

PROPOSTA DE LEI Nº 186/XII QUE ALTERA A LEI N.º 54/2005, DE 15 DE NOVEMBRO – QUE ESTABELECEU A TITULARIDADE DOS RECURSOS HÍDRICOS –

PARECER ANMP

A Comissão do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Poder Local solicita à Associação Nacional de Municípios Portugueses a emissão de parecer sobre o **Projeto de Alteração à Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro – que estabeleceu a titularidade dos Recursos Hídricos – (Proposta de Lei n.º 186/XII)**

A presente proposta de diploma consubstancia uma iniciativa da Assembleia Legislativa Regional dos Açores que, com o fundamento de adequar a Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro à realidade regional e, desta forma, salvaguardar o domínio público regional e as competências da Região Autónoma sobre o mesmo (cfr. o preâmbulo do projeto em apreço) procede, assim, a uma equiparação das competências atribuídas ao Estado no âmbito da titularidade dos recursos hídricos.

Importa, antes de mais, lembrar que a Associação Nacional de Municípios Portugueses relativamente às versões da (atual) Lei n.º 54/2005, através dos seus pareceres - emitidos em Abril e Junho de 2004 - chamou a atenção para:

- a) “Os recursos hídricos, por serem bens do domínio público, devem estar sob a tutela da administração pública central, regional e local;*
- b) Uma nova lei só merecerá o apoio da ANMP se reconhecer efetivamente os Municípios como parceiros no planeamento e gestão de tais recursos;*
- c) A representatividade dos Municípios deverá acontecer ao nível da gestão, e não num mero processo de consulta, sem carácter vinculativo;*
- d) Deverá ser respeitada a Lei ... reconhecendo-se aos órgãos municipais as suas competências legais.”*

Relativamente ao conteúdo do projeto de Lei apresentado cumpre, desde já, tecer os seguintes comentários:

1. Quanto à titularidade do domínio público lacustre e fluvial, não se encontra fundamento para a cláusula de salvaguarda introduzida relativamente aos lagos e lagoas situados nas Regiões Autónomas.

Com efeito, parece-nos que a redação constante do n.º 2 do artigo 6.º da Lei deve-se manter inalterada, ou seja, os lagos e lagoas devem integrar, respetivamente, o domínio público dos municípios ou das Freguesias

consoante se situem integralmente em terrenos municipais ou das freguesias, independentemente de se situarem no território do Continente ou das Regiões Autónomas.

2. No que concerne à titularidade do domínio público das restantes águas, e à semelhança do entendimento tecido a propósito do domínio público lacustre e fluvial, afigura-se-nos que o regime vigente não se compadece com especificidades jurídico-administrativas de autonomia regional, uma vez que estamos perante normativos que visam a sua salvaguarda do território português enquanto um todo.

Assim, atendendo a que o domínio público hídrico das restantes águas deve pertencer – em exclusivo - aos Municípios e às Freguesias, parece-nos não haver necessidade para acautelar um regime excecional aplicável apenas nas Regiões Autónomas, pelo que deve-se manter inalterada a redação co n.º 2 do artigo 8.º da Lei.

3. Relativamente ao reconhecimento dos direitos adquiridos por particulares, importa lembrar que o regime regra – constante do n.º 1 do artigo 15.º - impõe o recurso a uma ação judicial para o reconhecimento da propriedade privada por forma a provar o uso privativo dos mesmos antes de 31 de Dezembro de 1864 – no caso dos terrenos – ou de 22 de Março de 1868 – no caso das arribas.

O (novo) n.º 4 do artigo 15.º estatui que *“Compete às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira regulamentar, por diploma das respetivas assembleias legislativas regionais, o processo de reconhecimento de propriedade privada sobre parcelas de leitos e margens públicas, nos respetivos territórios.”*

Ora, com tal normativo parece-nos pretender conferir às Assembleias Legislativas Regionais competência para, ao nível regional, decidir sobre tais processos de reconhecimento da propriedade privada – sem necessidade de recurso aos meios jurisdicionais -. Como nota justifica de tal regime, é invocado o facto de que as populações que se fixaram junto às águas do mar, formando núcleos urbanos tradicionais consolidados existentes nas margens das águas do mar e que se mantiveram ao longo dos anos como aglomerados habitacionais.

A matéria do domínio público tem dignidade constitucional e encontra-se regulada no artigo 84.º da Constituição da República Portuguesa (CRP). Se atentarmos ao vertido no n.º 2 do citado preceito constitucional e aos princípios constitucionais em vigor – entre os quais, o da igualdade, o da coesão nacional – parece-nos que tal alteração proposta consubstancia uma atribuição de autonomia legislativa - cuja constitucionalidade será de ponderar e - que pode criar discrepâncias relativamente ao regime regra aplicável no restante território nacional.

Considera-se, assim, que a proposta de Lei em análise, enquanto Lei da Assembleia da República deverá ser não somente a nível regional como também a nível Nacional, uma vez que à semelhança do que acontece nas

Regiões Autónomas também no território nacional existem núcleos urbanos tradicionais ribeirinhos consolidados.

Importa, porém, ter presente que o direito de propriedade privada confere um conjunto de direitos que devem ser devidamente acautelados (por exemplo, o direito de urbanizar, lotear e edificar), na medida em que as margens das linhas de água, encontrando-se sujeitas a servidões administrativas, não se coadunam com a realidade dos núcleos urbanos ribeirinhos tradicionais consolidados.

Torna-se, portanto, relevante encontrar um modelo institucional que resolva de forma qualificada e célere as questões emergentes de requalificação dos núcleos urbanos tradicionais ribeirinhos consolidados, no sentido de estimular a competitividade dos Territórios, numa visão integradora da Sustentabilidade.

Assim, deverá elaborar-se para cada núcleo urbano tradicional ribeirinho consolidado, um plano de enquadramento estratégico e operacional a nível local, que possa ser consensualizado entre os diversos agentes relevantes. Neste sentido, considera-se que o legislador deverá criar mecanismos para que as entidades públicas possam desenvolver planos de pormenor adaptados à realidade local com regulamentos específicos que permite uma atuação eficiente e eficaz da Administração Pública, melhorando as condições de vida das populações ribeirinhas bem como do Ambiente.

4. No que respeita à delimitação dos leitos e margens dominiais confinantes com terrenos de outra natureza, o projeto em apreço sugere o aditamento de um novo preceito que prevê que *“7. O processo de delimitação dos leitos e margens dominiais, nas Regiões Autónomas, e as respetivas comissões de delimitação, são regulamentadas por diploma próprio das respetivas assembleias legislativas.”*.

Tal normativo parece-nos assim prescrever a regulamentação própria sobre esta matéria por parte das Regiões Autónomas “fugindo” assim ao procedimento administrativo constante nos demais números de tal artigo da Lei n.º 54/2005.

Se a proposta sob análise visa a consagração de um procedimento mais célere e com inteira autonomia dos organismos do Estado seria preferível contemplá-los no próprio diploma e não remeter para regulamentação autónoma, evitando-se assim a criação de discrepâncias de tratamento.

5. Em matéria de servidões administrativas sobre parcelas privadas de leitos ou margens de águas públicas, a proposta em apreço, através da nova redação do n.º 4 do artigo 21.º, reforça que as entidades públicas podem substituir-se aos proprietários nas obras de limpeza e desobstrução das linhas de águas públicas em aglomerado

urbano, prerrogativa que na prática não é exequível em tempo útil, na medida em que colide com a assunção do direito de propriedade privada.

Com efeito, pela vasta experiência adquirida na gestão sustentável dos recursos hídricos pelos Municípios, parece-nos indispensável aproveitar a presente iniciativa legislativa para introduzir na Lei nº 54/2005 de 15 de Novembro, uma visão mais realista que mitigue as lacunas patentes no artigo 33º da Lei da Água, designadamente no ponto 5 do aludido artigo que afirma o seguinte: “As medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica devem ser executadas sob orientação da correspondente ARH, sendo da responsabilidade: a) Dos municípios, nos aglomerados urbanos; b) Dos proprietários, nas frentes particulares fora dos aglomerados urbanos; c) Dos organismos dotados de competência, própria ou delegada, para a gestão dos recursos hídricos na área, nos demais casos.”

Reitera-se, assim, a necessidade urgente e oportuna de “colocar em cima da mesa” o debate da revisão do artigo 33º da Lei da Água que não reflete, provavelmente a essência do pretendido pelo Legislador, constituindo um fator de ineficiência da atuação da Administração Pública na garantia da conetividade das linhas de água bem como, a aplicação do direito de igualdade entre proprietários de linhas de água inseridos nos aglomerados urbanos face aos proprietários fora destes. Assim, propõe-se que a responsabilidade pela limpeza, desobstrução e conservação das linhas de água seja em primeiro lugar do proprietário do terreno. Em caso excepcional, a entidade pública responsável deve atuar em caso do risco para bens e pessoas, sem prévia autorização do proprietário. Mais se considera que, no incumprimento por parte do proprietário da execução das medidas necessárias à conservação das linhas de água, deverão ser criados mecanismos coercivos de aplicação imediata.

6. Por último, cumpre alertar para a indispensabilidade da presente iniciativa legislativa ser revista, compatibilizando-se, desde logo, em termos de nomenclaturas com a “reforma “ administrativa operada neste domínio – *vide*, a título de exemplo, o n.º 4 do artigo 21.º, o n.º 1 do artigo 22.º e as alíneas e) e d) do n.º 2 do artigo 23.º -.

Em face do exposto, a ANMP emite parecer desfavorável relativamente à proposta de alteração do regime jurídico da titularidade dos recursos hídricos, salientando uma vez mais que tal diploma continua a contrariar o disposto na Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES

COIMBRA, 17 DE DEZEMBRO DE 2013