



COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL
XII Legislatura

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA
DA REPÚBLICA

Of. 143 /CAOTPL

ASSUNTO: Parecer - Projeto de Lei 368/XII/2.ª (ILC)

Para os devidos efeitos, tenho a honra de enviar a Vossa Excelência o **PARECER** relativo ao *Projeto de Lei 368/XII-ILC* - Proteção dos direitos individuais e comuns à Água, tendo os **Considerandos** e as **Conclusões** sido aprovados por **unanimidade**, verificando-se a ausência dos GP do PEV, em reunião desta Comissão Parlamentar realizada em 2013.07.02.

Com os melhores cumprimentos, *e a amizade e estima pessoal.*

Palácio de São Bento, 3.7.13

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,


(António Ramos Preto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

PROJETO DE LEI N.º 368/XII/2.ª (ILC)
Proteção dos direitos individuais e comuns à Água

PARECER

I. Dos Considerandos

I. I. Da Nota Introdutória, Objeto, Motivação e Conteúdo da Iniciativa

O Projeto de Lei n.º 368/XII/2.ª, sob a designação *Proteção dos direitos individuais e comuns à Água* é da iniciativa de um conjunto de 43 603 cidadãos eleitores, tendo sido apresentado ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa, do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República e da Lei n.º 17/2003, de 4 de Junho, alterada pela Lei n.º 26/2012, de 24 de Julho.

A iniciativa legislativa deu entrada em 28 de Fevereiro de 2013, e, reunindo todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais - concretamente os requisitos formais de admissibilidade previstos no artigo 6.º da Lei n.º 17/2003, de 4 de Junho, alterada pela Lei n.º 26/2012, de 24 de Julho, designadamente ser subscrita por um mínimo de 35 000 cidadãos eleitores, conter uma designação que descreva sinteticamente o seu objeto principal, uma exposição de motivos de onde conste a descrição sumária da iniciativa, os diplomas legislativos a alterar ou com ela relacionados, as principais consequências da sua aplicação e os seus fundamentos, em especial as respetivas motivações sociais, económicas, financeiras e políticas, as assinaturas de todos os proponentes, com indicação do nome completo, do número do bilhete de identidade e do número do cartão de eleitor correspondentes a cada cidadão subscritor, a identificação dos elementos que compõem a comissão representativa dos cidadãos subscritores, bem como a indicação de um domicílio para a mesma e uma listagem dos documentos juntos -, foi admitida a 10 de Abril de 2013, tendo, nessa data, e por determinação de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, baixado à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, para efeitos de elaboração e aprovação do respetivo Parecer, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 17/2003, de 4 de Junho, alterada pela Lei n.º 26/2012, de 24 de Julho, e do n.º 1 do artigo 129.º do Regimento da Assembleia da República, tendo o Projeto de Lei sido distribuído em 24 de Abril de 2013, data em que foi a signatária do presente Parecer nomeada Relatora.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

A iniciativa em apreço toma a forma de Projeto de Lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, encontrando-se redigida sob a forma de artigos, contendo uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e sendo precedida de uma exposição de motivos, cumprindo, por essa via, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República para os projetos de lei. Obedece, igualmente, ao formulário de um projeto de lei, cumprindo, igualmente, o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei Formulário.

O Projeto de Lei em apreço visa estabelecer *«(...) o direito fundamental à água e ao saneamento e disposições de proteção desse direito, bem como do direito à água como ambiente e os direitos comuns à água e à propriedade pública da água como recurso e à sua gestão no interesse coletivo, hierarquizando as utilizações da água e impedindo a privatização e a mercantilização dos serviços de águas, das infraestruturas públicas e do domínio público hídrico»*, considerando os cidadãos eleitores signatários que *«(...) é crucial assegurar em Portugal a universalidade do direito humano fundamental à água e ao saneamento, bem como a proteção das funções da água, sociais, ecológicas e económicas e a continuidade da sua fruição como condomínio comum essencial à vida, ao bem estar e a todas as atividades produtivas»*.

Com tal fundamento, é apresentada a supra mencionada iniciativa legislativa, a qual procede à revogação do artigo 64.º, do n.º 4 do artigo 72.º e do n.º 3 do artigo 76.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro, que aprova a Lei da Água, transpondo para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, e estabelecendo as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas, e, ainda, do artigo 19.º da Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro, que estabelece a titularidade dos recursos hídricos, encontrando-se formalmente sistematizada em seis artigos.

Os cidadãos eleitores signatários entendem que esta iniciativa legislativa *«(...) vem ao encontro da vontade da larga maioria dos portugueses, claramente expressa nas sondagens publicadas sobre o tema e dá cumprimento ao disposto na Constituição da República Portuguesa nestas matérias»*, apresentando o seu enquadramento legal, uma análise das principais consequências legais e quais os resultados expectáveis com a aprovação do Projeto de Lei.

Foi elaborada Nota Técnica sobre a supra mencionada iniciativa legislativa, nos termos do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República, a qual inclui aprofundado levantamento doutrinário.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

I. II. Do Exame em Comissão

Nos termos do n.º 4 do artigo 9.º da Lei n.º 17/2003, de 4 de Junho, alterada pela Lei n.º 26/2012, de 24 de Julho, foi promovida a audição da Comissão Representativa dos Cidadãos, na Reunião da Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, de 4 de Junho de 2013, a qual foi objeto de transmissão pelo Canal Parlamento, Comissão constituída, nos termos do artigo 7.º da mesma Lei, pelos cidadãos Maria Luísa Tovar, Francisco Santos Braz, José Alfredo Matos, Vítor Pedro Silva, Manuel Ferreira Vieira, Libério Violante Domingues, José Miranda Correia, Miguel Pedro Vidigal e Jorge Manuel Fael.

Em nome da Comissão Representativa de Cidadãos, usou da palavra o cidadão Francisco Santos Braz, que começou por informar que o total de assinaturas referentes à Iniciativa Legislativa dos Cidadãos aumentara de 43 603 (à data da entrega formal da mesma, em 28 de Fevereiro) para 44 638, tendo proferido uma intervenção com base em documento escrito, no qual se apresentava a fundamentação do articulado da iniciativa legislativa em causa, e que foi entregue à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local.

O Cidadão referiu que o Projeto de Lei foi apresentado *«(...) no sentido de proteger a fruição dos direitos à água da população portuguesa»,* sendo esses *«(...) direitos humanos e direitos constitucionais».* Deu igualmente relevância a duas notas, sendo a primeira sobre *«(...) a extensão e âmbito do projeto apresentado, que de forma alguma se assemelha a uma nova Lei da Água nem a qualquer modificação profunda da legislação em vigor e assim tinha de ser, dado o enquadramento jurídico e a própria natureza da Iniciativa Legislativa de cidadãos»,* na medida em que o normativo aplicável *«(...) veda à iniciativa de cidadãos projetos de lei que revistam natureza ou conteúdo orçamental, tributário ou financeiro e ainda as que envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas previstas no Orçamento do Estado».*

Por tal, afirmou o cidadão que esta iniciativa deixa de lado *«(...) questões muito importantes na fruição dos direitos à água, que são direitos sociais e económicos. Entre essas questões estão, por exemplo, a taxa de recursos hídricos, as políticas tarifárias e a aplicação de IVA ao abastecimento de água».*

A segunda nota digna de menção pelo cidadão foi no sentido de *«(...) sublinhar a importância e especial natureza da matéria objeto»* do Projeto de Lei, considerado *«(...) um direito humano fundamental».*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

Proseguiu a sua alocução, elencando os elementos que a Comissão Representativa de Cidadão considera mais relevantes no âmbito da apreciação de cada um dos artigos de que se constitui a iniciativa legislativa.

De seguida, tomou a palavra o Senhor Deputado Mário Magalhães (do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata), a Relatora do presente Parecer, Eurídice Pereira (do Grupo Parlamentar do Partido Socialista), a Senhora Deputada Margarida Neto (do Grupo Parlamentar do Centro Democrático Social - Partido Popular), o Senhor Deputado Paulo Sá (do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português), a Senhora Deputada Helena Pinto (do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda) e a Senhora Deputada Heloísa Apolónia (do Grupo Parlamentar do Partido Ecologista *Os Verdes*).

Em nome da Comissão Representativa de Cidadãos subscritores do Projeto de Lei em apreço, intervieram os cidadãos Jorge Fael, Miguel Vidigal, Maria Luísa Tovar e Francisco Santos Braz, para se pronunciarem acerca das questões suscitadas pelas Senhoras e pelos Senhores Deputados.

II. Da Opinião da Deputada Relatora

Sendo a opinião do Relator de elaboração facultativa, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, a Deputada Relatora exime-se de, nesta sede, emitir quaisquer considerações políticas sobre o Projeto de Lei em apreço, reservando a sua posição para a discussão da iniciativa legislativa em Sessão Plenária.

No entanto, afigura-se curial reconhecer, e louvar, o ato de cidadania que consubstancia a apresentação do Projeto de Lei em apreço, seja pelo alcance da iniciativa, seja pela mobilização conseguida, que envolveu um assinalável número de cidadãos signatários, todos eles titulares do direito de iniciativa legislativa, entendendo que é crucial assegurar em Portugal a universalidade do direito humano fundamental à água e ao saneamento, bem como a proteção das funções da água (sociais, ecológicas e económicas) e, bem assim, a continuidade da sua fruição como bem comum essencial à vida e a todas as atividades produtivas.

A Deputada Relatora considera ainda digna de registo a dimensão dada pela iniciativa aos valores e princípios consagrados na Constituição da República Portuguesa quanto a estes domínios. Com efeito, nos termos da alínea *n*) do artigo 81.º da Constituição da República Portuguesa, é incumbência prioritária do Estado a adoção de uma política nacional da água, com aproveitamento, planeamento e gestão racional dos recursos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

hídricos, decorrendo tal missão da tarefa de promoção de desenvolvimento económico e social a desenvolver pelo Estado.

Assente tal princípio constitucional, a discussão será a de definir qual o verdadeiro papel do Estado, se o Estado Regulador, se o Estado Gestor ou o Estado Prestador. Isto porque, qualquer que seja a evolução que se venha a processar no setor, o Estado não se pode demitir, nem ser dispensado, da prossecução do interesse público.

III. Das Conclusões

Em face do exposto, a Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local conclui o seguinte:

1. O Projeto de Lei n.º 368/XII/2.^a, sob a designação *Proteção dos direitos individuais e comuns à Água* é da iniciativa de um conjunto de 43 603 cidadãos eleitores, tendo sido apresentado ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa, do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República e da Lei n.º 17/2003, de 4 de Junho, alterada pela Lei n.º 26/2012, de 24 de Julho.
2. A supra mencionada iniciativa legislativa reúne todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais, concretamente os requisitos formais de admissibilidade previstos no artigo 6.º da Lei n.º 17/2003, de 4 de Junho, alterada pela Lei n.º 26/2012, de 24 de Julho, obedecendo ainda ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei Formulário.
3. O Projeto de Lei em apreço visa estabelecer, segundo os promotores, «(...) o direito fundamental à água e ao saneamento e disposições de proteção desse direito, bem como do direito à água como ambiente e os direitos comuns à água e à propriedade pública da água como recurso e à sua gestão no interesse coletivo, hierarquizando as utilizações da água e impedindo a privatização e a mercantilização dos serviços de águas, das infraestruturas públicas e do domínio público hídrico)».
4. A supra mencionada iniciativa legislativa visa proceder à revogação do artigo 64.º, do n.º 4 do artigo 72.º e do n.º 3 do artigo 76.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro, que aprova a Lei da Água, transpondo para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, e estabelecendo as bases e o quadro institucional para a gestão



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

sustentável das águas, e, ainda, do artigo 19.º da Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro, que estabelece a titularidade dos recursos hídricos.

5. Foi elaborada Nota Técnica sobre a iniciativa legislativa em apreço, nos termos do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.
6. Nos termos do n.º 4 do artigo 9.º da Lei n.º 17/2003, de 4 de Junho, alterada pela Lei n.º 26/2012, de 24 de Julho, foi promovida a audição da Comissão Representativa dos Cidadãos na Reunião da Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, de 4 de Junho de 2013.
7. A Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local considera que deve ser promovida a consulta à Associação Nacional de Municípios Portugueses, nos termos e para os efeitos previstos no artigo 141.º do Regimento da Assembleia da República.
8. A Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local considera que o Projeto de Lei em apreço se encontra em condições de subir a Plenário, e emite o presente Parecer, nos termos do disposto do n.º 1 do artigo 136.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de São Bento, 2 de Julho de 2013

A Deputada Relatora,

(Eurídice Pereira)

O Presidente da Comissão,

(António Ramos Preto)

Projeto de Lei n.º 368/XII/2.ª – “Proteção dos direitos individuais e comuns à Água” (Iniciativa Legislativa de Cidadãos).

Data de admissão: 10 de abril de 2012

Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local (11.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Fernando Vasco (DAC), Ana Paula Bernardo (DAPLEN), Luís Correia da Silva (BIB), Teresa Félix (DAC) e Leonor Calvão Borges (DILP)

Data: 22 de abril de 2013

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A presente iniciativa legislativa, da autoria de 43 603 cidadãos eleitores, visa estabelecer “... o direito fundamental à água e ao saneamento e disposições de proteção desse direito, bem como do direito à água como ambiente e os direitos comuns à água e à propriedade pública da água como recurso e à sua gestão no interesse coletivo, hierarquizando as utilizações da água e impedindo a privatização e a mercantilização dos serviços de águas, das infraestruturas públicas e do domínio público hídrico.”

De acordo com a exposição de motivos desta iniciativa “...Os cidadãos signatários,” ..., entendem que é crucial assegurar em Portugal a universalidade do direito humano fundamental à água e ao saneamento, bem como a proteção das funções da água, sociais, ecológicas e económicas e a continuidade da sua fruição como condomínio comum essencial à vida, ao bem estar e a todas as atividades produtivas.”

Neste sentido, segundo os signatários, “...Este projeto de lei vem ao encontro da vontade da larga maioria dos portugueses, claramente expressa nas sondagens publicadas sobre o tema e dá cumprimento ao disposto na Constituição da República Portuguesa nestas matérias...”

A justificação deste projeto apresenta três estruturas base, nas quais são abordados a problemática referente ao tema em apreço, a saber:

- a) Exposição de motivos;
- b) Análise das principais consequências legais e quais os resultados expectáveis com a aprovação do mesmo;
- c) Enquadramento legal, fundamentos na Constituição da República Portuguesa, o “Direito à água potável e ao saneamento”, “Outros direitos à água”, “Deveres do Estado inalienáveis”, “suspensão e reversão das concessões”, bem como explicita os “Diplomas legislativos a alterar e outros relacionados”.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais:**

A apresentação desta iniciativa é feita por um grupo de cidadãos eleitores, nos termos da Lei n.º 17/2003, de 4 de junho (Iniciativa Legislativa de Cidadãos) e nos do n.º 1 artigo 167.º da Constituição e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República. Cumpre os requisitos formais de admissibilidade previstos no artigo 6.º da Lei n.º 17/2003, de 4 de Junho, designadamente ser subscrita por um mínimo de 35.000 cidadãos eleitores, conter uma designação que descreva sinteticamente o seu objeto principal; uma exposição de motivos de onde conste a descrição sumária da iniciativa, os diplomas legislativos a alterar ou com ela relacionados, as principais consequências da sua aplicação e os seus fundamentos, em especial as respetivas motivações sociais, económicas, financeiras e políticas; as assinaturas de todos os proponentes, com indicação do nome completo, do número do bilhete de identidade e do número do cartão de eleitor correspondentes a cada cidadão subscritor; a identificação dos elementos que compõem a comissão representativa dos cidadãos subscritores, bem como a indicação de um domicílio para a mesma e uma listagem dos documentos juntos.

Toma a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim também os requisitos formais previstos para os projetos de lei no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento. Não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, respeitando pois, ainda, os limites que condicionam a admissão das iniciativas previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento.

Esta iniciativa deu entrada em 28/02/2013. A respetiva comissão representativa indicou ter junto um número total de 43 603 assinaturas, constando 38 608 assinaturas com cartão de eleitor. Nessa mesma data, a Senhora Presidente da Assembleia da República, entendeu solicitar, nos termos do n.º 3 do artigo 6.º da Lei n.º 17/2003, de 4 de junho, a verificação administrativa, por amostragem, da autenticidade das assinaturas e da identificação dos subscritores da iniciativa legislativa aos serviços competentes da Administração Pública. Em cumprimento desse despacho, em 13/03/2013, foi enviado um volume representativo de 3800 assinaturas (fotocópias), para entrega ao Diretor-Geral da Administração Interna, com vista à verificação por amostragem da identificação dos subscritores/condição de eleitores, e um outro volume idêntico, para entrega ao Departamento do Cartão do Cidadão, com vista à verificação por amostragem da autenticidade das assinaturas dos subscritores.

Em 20/03/2013, a DGAI remeteu a sua resposta informando que *“foi definida uma amostragem de 3843 linhas e que todas as linhas verificadas na BDRE foram validadas”*. Relativamente à autenticidade das assinaturas dos subscritores foi remetida resposta da Diretora do Instituto dos Registos e Notariado, em 02/04/2013, informando que da amostra verificada *“foi possível verificar 3041”*.

Este projeto de lei foi admitido e anunciado em 10/04/2012 e baixou na generalidade à Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local (11.ª), por despacho da Presidente da Assembleia da

República, nos termos e para os efeitos do artigo 9.º da Lei n.º 17/2003, de 4 de junho, e do n.º 1 do artigo 129.º do Regimento.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, adiante designada como lei formulário, prevê um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que importa ter presentes no decurso da especialidade em Comissão e, em especial, no momento da redacção final.

A iniciativa em causa tem um título que traduz o seu objeto em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da referida lei formulário.

Pretende revogar o artigo 64.º, o n.º 4 do artigo 72.º e o n.º 3 do artigo 76.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, que aprova a Lei da Água, transpondo para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, e estabelecendo as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas, e o artigo 19º da Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, que estabelece a titularidade dos recursos hídricos. Ora, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da referida lei formulário: "*os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*". Através da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) verificou-se que os referidos diplomas sofreram, até à data, as seguintes alterações:

- Relativamente à Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, foi retificada pela Declaração de Retificação n.º 11-A/2006, de 23 de fevereiro, foi revogado o n.º 3 do seu artigo 95.º pelo Decreto-Lei n.º 245/2009, de 22 de setembro, foi alterado o artigo 30.º pelo Decreto-Lei n.º 60/2012, de 14 de março, e alterados os artigos 2.º, 6.º, 7.º, 8.º, 28.º, 40.º, 87.º e 100.º, revogadas as alíneas a), b) e d) a f) do n.º 3 do artigo 8.º, os artigos 9.º, 12.º, 73.º, o n.º 7 do artigo 97.º e os artigos 103.º e 105.º, e republicada a lei, com alteração das referências a organismos, pelo Decreto-Lei n.º 130/2012, de 22 de junho;

- Relativamente à Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, foi retificado o seu artigo 13.º pela Declaração de Retificação n.º 4/2006, de 16 de janeiro.

Assim, em caso de aprovação da presente iniciativa constituirá a mesma, a quarta alteração à Lei n.º, 58/2005, de 29 de dezembro, e a primeira alteração à Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, o que deverá fazer-se constar do respetivo título.

Em conformidade com o previsto nas alínea a) e b) do n.º 3 do artigo 6.º, da mesma lei formulário, deve ainda proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam forma de lei sempre que existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor - salvo se se tratar de Códigos - ou, se somem alterações que abranjam mais de 20 % do articulado do ato legislativo em vigor, atenta a sua versão originária **ou a última versão republicada**. Tendo em conta a dimensão das alterações propostas por esta iniciativa e o fato de a Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, ter sido republicada pelo Decreto-Lei n.º 130/2012, de 22 de junho, que constituiu a sua terceira alteração, a republicação, em caso de aprovação, não resulta necessária.

A entrada em vigor da iniciativa (artigo 6.º) "*no dia seguinte à sua publicação*" está em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos "*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*".

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar quaisquer outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

Constituição da República Portuguesa - Artigo 81.º

Nos termos da alínea n) do artigo 81º da Constituição da República Portuguesa, é incumbência prioritária do Estado a adoção de uma política nacional da água, com aproveitamento, planeamento e gestão racional dos recursos hídricos.

Segundo os Srs. Professores Doutores Jorge Miranda e Rui Medeiros a política nacional da água decorre da tarefa de promoção de desenvolvimento económico e social a desenvolver pelo Estado¹. Contudo, referem também que "as tarefas sociais e económicas do Estado não se identificam hoje com qualquer ideia de monopólio, incluindo o estatal. Mercê da citada cultura da concorrência, do desenvolvimento e aprofundamento da união e integração europeias e do processo de globalização da economia, o Estado Social

¹ In: MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui – Constituição Portuguesa Anotada – Tomo II. Coimbra Editora, 2006, págs. 20-21.

dos nossos dias tende a revestir a forma de Estado Regulador, inclusive através de entidades administrativas independentes, em detrimento do Estado-gestor ou Estado-prestador de serviços. De qualquer modo, a liberalização e a privatização de serviços económicos de interesse geral, entre outros, não pode significar uma dispensa do Estado na prossecução do interesse público (...)"

Também os Professores Doutores Gomes Canotilho e Vital Moreira se pronunciaram sobre esta matéria, justificando a "regulação estadual que assegure o abastecimento, controle o consumo, garanta a qualidade da água de consumo humano e preserve o ambiente" devido à "importância primordial da água para a economia e para o bem-estar individual e coletivo"².

Em Portugal a experiência da gestão privada do abastecimento de água não é nova. De facto, em 1857, o abastecimento de água à cidade de Lisboa foi concessionado à Companhia das Águas de Lisboa (CAL), que o manteve entre 2 de Abril de 1868 e 30 de Outubro de 1974, altura em que terminou o contrato de concessão. Contudo, esta concessão não foi isenta de reflexão sobre a gestão do setor da água, como se pode verificar no preâmbulo ao decreto-lei nº 21879, de 18 de Novembro de 1932, onde o então ministro Duarte Pacheco chega a equacionar o resgate da concessão, muito embora refira que prefere resolver o problema através de um novo contrato com a CAL. Mas não deixa de criar, por decreto nº 22181, de 3 de Fevereiro de 1933, a Comissão de Fiscalização de Obras de Abastecimento de Água à cidade de Lisboa, para acompanhar de perto as grandes obras necessárias à regularização da distribuição de águas. Após nova negociação em 1941 (decreto-lei nº 31461, de 11 de Agosto de 1941), o governo entende necessária uma negociação das bases da concessão, o que consegue pelo decreto-lei nº 38665, de 4 de Março de 1952, nele referindo a necessidade de assegurar o equilíbrio entre os interesses do Estado, os consumidores e a empresa concessionária.

Na Base I do contrato, refere-se que até à data de cessação da concessão, a CAL, empresa constituída com capitais portugueses, e que mantém na íntegra "as características de companhia estritamente nacional", detém a posse, administração e usufruição das obras e águas apenas enquanto concessionária do Governo.

Aproximando-se a data do fim da concessão, o decreto-lei nº 668/73, de 17 de Novembro, o Governo, de entre as várias fórmulas possíveis de exploração do serviço público de abastecimento de água, entendeu vantajoso optar pela constituição de uma empresa pública, considerada a mais adequada à gestão moderna e flexível de atividades desta natureza, incumbindo ainda uma comissão do acompanhamento da gestão do serviço público durante o último ano da concessão. A EPAL - Empresa Pública das Águas de Lisboa seria criada pelo decreto-lei nº 553-A/74, de 30 de Outubro, mantendo essa designação até 1984, quando passou a denominar-se por EPAL-Empresa Pública das Águas Livres.

Em 21 de Abril de 1992, por força do decreto-lei nº 230/91, a EPAL-Empresa Pública das Águas Livres é transformada em sociedade anónima de capitais integralmente públicos, situação que lhe conferiu maior

² In: CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital - Constituição da República Portuguesa Anotada - Volume I. Coimbra Editora, 2007, pág.972

flexibilidade de gestão, passando a ter a denominação social de EPAL-Empresa Portuguesa das Águas Livres, SA.

A partir de 1993 é integrada no então criado Grupo Águas de Portugal SGPS, com a responsabilidade de desenvolver, no país, sistemas multimunicipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes.

Estão disponíveis dois documentos com interesse para a matéria em apreço:

- Política da Água: da progressiva harmonização do quadro legal e institucional à operacionalização das estratégias de intervenção. Breve balanço das políticas públicas para o sector, por Pedro Cunha Serra, 2011;
- Conferência Intervenção do Estado nos Serviços de Água e Saneamento, 2012.

Legislação em vigor - Setor das Águas

A Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, que estabelece a titularidade dos recursos hídricos, determinando, no seu artigo 2º a existência de um domínio público hídrico que “compreende o domínio público marítimo, o domínio público lacustre e fluvial e o domínio público das restantes águas”, e considerando que o mesmo pode “pertencer ao Estado, às Regiões Autónomas e aos municípios e freguesias”.

Apesar disso, prevê, no seu artigo 19º, a possibilidade de, “mediante diploma legal, ser desafetada do domínio público qualquer parcela do leito ou da margem que deva deixar de ser afeto exclusivamente ao interesse público do uso das águas que serve, passando a mesma, por esse facto, a integrar o património do ente público a que estava afeto”

A Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 245/2009, de 22 de Setembro (“Quarta alteração do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de Maio, simplificando o regime de manutenção em vigor dos títulos de utilização dos recursos hídricos emitidos ao abrigo da legislação anterior, e primeira alteração do Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de Julho, estabelecendo a competência da Agência Portuguesa do Ambiente no domínio da responsabilidade ambiental por danos às águas”), pelo Decreto-Lei n.º 60/2012, de 14 de março (“Transpõe a Diretiva n.º 2009/31/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril, e estabelece o regime jurídico da atividade de armazenamento geológico de dióxido de carbono (CO(indice 2))”), e pelo Decreto-Lei n.º 130/2012, de 22 de junho (“Procede à segunda alteração à Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, que aprova a Lei da Água, transpondo a Diretiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, e estabelecendo as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas”), que estabelece as bases para a gestão sustentável das águas e o quadro institucional para o respetivo sector que assenta no princípio da região hidrográfica como unidade principal de planeamento e gestão.

A Diretiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, bem como as ciências do ambiente recomendam o emprego de instrumentos económicos e financeiros na racionalização do aproveitamento dos recursos hídricos. O aproveitamento de águas do domínio público hídrico, a descarga de efluentes, a extração de inertes, a ocupação do domínio público hídrico ou a utilização de águas cujo planeamento e monitorização são assegurados pelo Estado são atividades às quais estão associados custos públicos e benefícios particulares muito significativos, e que mais significativos se vão tornando à medida que se agrava a escassez dos recursos hídricos e se intensifica a atividade de planeamento, gestão e proteção destes recursos a que as autoridades públicas estão obrigadas.

A compensação desses custos e benefícios constitui, portanto, uma exigência essencial da gestão sustentável da água, pois só quando o utilizador interiorize os custos e benefícios que projeta sobre a comunidade se pode esperar dele um aproveitamento racional dos recursos hídricos escassos de que a comunidade dispõe. Mais do que isso, a compensação dos custos e benefícios associados à utilização dos recursos hídricos constitui uma exigência elementar de igualdade tributária, pois quando não se exige o custo ou o benefício do utilizador, permite -se, afinal, que ele provoque custos que o todo da comunidade acaba por suportar ou que se aproprie gratuitamente de recursos hídricos que são úteis ao todo da comunidade.

O Despacho n.º 14872/2009, de 2 de julho consagra as normas para a utilização dos recursos hídricos públicos e particulares. Identifica os tipos de utilização que, por terem um impacto significativo no estado das águas, carecem de um título que permita essa utilização. Esse título, em função das características e da dimensão da utilização, pode ter a natureza de concessão, licença ou autorização.

A ocupação do domínio público hídrico está sujeita à obtenção de licença, sempre que implique a utilização de recursos hídricos públicos, estando a sua atribuição dependente, entre outras condições, do período de ocupação, de acordo com a alínea d) do artigo 60.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro. A especificação dos critérios respeitantes ao procedimento da atribuição de licenças sujeitas a concurso, assim como o respetivo termo ou renovação decorre dos artigos 21.º e 34.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio, (“Estabelece o regime da utilização dos recursos hídricos”), com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 391-A/2007, de 21 de Dezembro, Decreto-Lei n.º 93/2008, de 4 de Junho, Decreto-Lei n.º 107/2009, de 15 de Maio (“Aprova o regime de proteção das albufeiras de águas públicas de serviço público e das lagoas ou lagos de águas públicas”), Decreto-Lei n.º 137/2009, de 8 de Junho (“Prorroga, por um ano, o prazo para a regularização dos títulos de utilização de recursos hídricos previsto no Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de Maio”), pelo Decreto-Lei n.º 245/2009, de 22 de Setembro, pelo Decreto-Lei n.º 82/2010, de 2 de Julho (“Prorroga o prazo para a regularização dos títulos de utilização de recursos hídricos e dispensa os utilizadores desses recursos da prestação da caução para recuperação ambiental quando constituam garantia financeira, procedendo à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de Maio”), e pela Lei n.º 44/2012, de 29 de agosto.

O Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho define o regime económico e financeiro dos recursos hídricos, disciplinando a taxa de recursos hídricos, as tarifas dos serviços públicos de águas e os contratos-programa em matéria de gestão dos recursos hídricos. “O regime económico e financeiro dos recursos hídricos que se aprova por meio deste diploma constitui um instrumento da maior importância na concretização dos princípios que dominam a Lei da Água, muito em particular dos apontados princípios do valor social, da dimensão ambiental e do valor económico da água.”

Na sequência do que se encontra previsto no artigo 19.º, importa, ainda, referir a regulamentação dada pelo Decreto-Lei n.º 172/2009, de 3 de Agosto, que cria o Fundo de Proteção dos Recursos Hídricos, que tem por “missão contribuir para a utilização racional e para a proteção dos recursos hídricos, através da afetação de recursos a projetos e investimentos necessários ao seu melhor uso”.

Com a aprovação deste diploma pretende-se a revogação das normas das seguintes normas legais:

- O artigo 64.º, o n.º 4 do artigo 72.º e o n.º 3 do artigo 76.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro;
- O artigo 19.º da Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

ALBUQUERQUE, Catarina de ROAF, Virginia – **On the right track : good practices in realising the rights to water and sanitation**. Lisbon : ERSAR, 2012. 223 p. ISBN 978-989-8360-09-0. Cota: 28.41 – 30/2013.

Resumo: Este livro aborda a questão do acesso à água e ao saneamento básico por parte da população a nível mundial. Nele a autora destaca a importância de identificar e estabelecer boas práticas que permitam um acesso adequado à água e ao saneamento. Constatou ainda que, aumentando a participação, reforçando a responsabilidade e removendo práticas discriminatórias, é possível mudar a situação, tornando o acesso à água e ao saneamento uma realidade em muitas partes do mundo.

CONCURRENCE ET RÉGLEMENTATION du secteur de l'eau. **Revue de l'OCDE sur le droit et la politique de la concurrence**. Paris. ISSN 1560-7798. Vol. 8, n.º 1 (2006), p. 61-143. Cota: ROI-224.

Resumo: Esta obra aborda o tema da concorrência e regulação do sector da água. Apesar de promoverem cada vez mais a concorrência no sector da água, os governos não devem deixar de avaliar a importância da existência de concorrência neste sector. Tradicionalmente considerados como um monopólio natural do sector público, os serviços da água são cada vez mais abertos pelos governos à concorrência e à participação do

sector privado. Esta prática permite o recurso a novos modelos de financiamento que, em alguns casos, coloca quase inteiramente os encargos financeiros sobre os consumidores.

O envio de contatos de concessão para licitação teve efeitos benéficos significativos. O Governo pode ser mais eficaz como um regulador em vez de ser um prestador de serviços, na medida em que sob o controlo do Governo a água tende a ser distribuída abaixo do seu valor e as infraestruturas tendem a não ter o investimento necessário.

CORREIA, Fernando Alves – A gestão dos recursos hídricos em Portugal. In **Estudos de homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda**. Coimbra : Coimbra Editora, 2012. ISSN 0870-3116. Vol. 4, p. 335-353. Cota: 12.06.4 – 318/2012 (4).

Resumo: Neste artigo o autor analisa o tema da gestão da água em Portugal que deriva, na sua maioria, dos requisitos europeus estabelecidos na Diretiva-Quadro da água. Depois de uma breve introdução o autor aborda os seguintes temas: a natureza jurídica dos recursos hídricos e o respetivo regime jurídico; a administração dos recursos hídricos e, por último, o contencioso da utilização destes recursos.

MAIA, Carla Heliodoro [et al.] – Avaliação dos indicadores de desempenho do serviço de abastecimento público de água na perspectiva do consumidor. **Cadernos INA**. Lisboa. Nº 44 (2010), p. 169-226. Cota: RP-154.

Resumo: Tendo em conta a existência de características tendencialmente monopolistas no sector de abastecimento público da água em Portugal, justifica-se a existência de uma entidade reguladora que promova um serviço eficaz e eficiente para os utilizadores. Este controlo é efetuado pelo Instituto Regulador das Águas e Resíduos (IRAR) que desenvolveu um sistema de avaliação baseado em 20 indicadores de desempenho. O presente trabalho pretende caracterizar a perspetiva do cidadão face ao sistema de avaliação adotado pelo IRAR e comparar a avaliação efetuada pelos utentes relativamente ao serviço de abastecimento público de água prestado pela EPAL, no concelho de Lisboa, com a avaliação do regulador.

PEAASAR II : Plano estratégico de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, 2007-2013. 1ª ed. [Lisboa] : Ministério do Ambiente Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional, 2007. 171 p. ISBN 978-989-8097-00-2. Cota: 52 - 257/2007.

Resumo: O presente documento apresenta uma nova estratégia para o período de programação dos fundos comunitários, a designar por Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas

Residuais 2007-2013 (PEAASAR II). Esta estratégia é um ponto-chave na definição e consequente clarificação do sector da água em Portugal.

Nele encontramos um diagnóstico aprofundado da atual situação do sector e a definição do respetivo enquadramento estratégico e programático, de forma a assegurar a coerência das medidas de política e a orientar o desempenho dos vários agentes e protagonistas envolvidos. Este diagnóstico é feito tendo em conta a experiência adquirida nos últimos anos, o novo contexto legal, nacional e comunitário, e as perspetivas que se abrem com o próximo ciclo de fundos do QREN entre 2007 e 2013.

SILVA, João Nuno Calvão da – Regulação das águas e resíduos em Portugal. **Boletim da Faculdade de Direito**. Coimbra. ISSN 0303-9773. Vol. 85 (2009), p. 565-620. Cota: RP-176.

Resumo: O presente artigo analisa a realidade jurídico-económica e institucional do sector das águas e resíduos em Portugal. Nele o autor procura descobrir as especificidades da regulação do sector das águas e resíduos, contextualizando a análise sectorial no quadro mais lato do fenómeno regulatório em geral e de alguns aspetos relevantes de direito da União Europeia, com particular realce para a disciplina dos serviços de interesse económico geral.

Assim sendo, o trabalho divide-se em três capítulos: o primeiro capítulo caracteriza a atual organização administrativa e a gestão das atividades de abastecimento de água, saneamento de águas residuais urbanas e resíduos urbanos; o segundo capítulo analisa o novo quadro institucional e regulatório do sector; o terceiro capítulo faz uma descrição dos mais relevantes aspetos da disciplina das águas e resíduos enquanto serviço de interesse económico geral.

SILVA, João Nuno Calvão da – Responsabilidade dos reguladores na fixação e controlo das tarifas. **O direito**. Lisboa. A. 143, nº 3 (2011), p. 507-569. Cota: RP-270.

Resumo: Neste artigo o autor analisa a nova intervenção do estado na economia, já não como Estado providência mas como Estado regulador. O Estado providência caracteriza-se por uma intervenção acentuada nos mais diversos domínios económicos e sociais, que ao assumir um cada vez maior número de tarefas vê a sua intenção de resolver tudo traída pela finitude dos meios ao seu dispor.

O Estado regulador, por alguns designado como Estado Pós-social, caracteriza-se por um acentuado recurso a formas jurídico-privadas de organização e atuação administrativas. A busca da eficiência na gestão da *res publica* passa pela redução da intervenção estadual e por uma revalorização do papel da sociedade civil.

Contudo, a falência do Estado intervencionista e regulador da vida económica não tem que determinar o regresso do Estado abstencionista liberal e da autorregulação do mercado. Considera-se fundamental a

intervenção exterior, a hétéro regulação pública, para garantir o bom funcionamento da concorrência e a satisfação das necessidades básicas de todos os cidadãos.

É neste âmbito que o autor analisa a regulamentação, nomeadamente, nos sectores da energia, da água e dos resíduos.

Enquadramento do tema no plano da União Europeia

Relativamente à questão do direito de acesso a serviços públicos essenciais, nomeadamente no domínio do abastecimento de água cumpre fazer referência aos seguintes aspetos do direito da União Europeia aplicável em matéria de serviços de interesse geral³:

Refere o artigo 14.º (ex-artigo 16.º TCE) do TFUE que " (...) *atendendo à posição que os serviços de interesse económico geral ocupam no conjunto dos valores comuns da União e ao papel que desempenham na promoção da coesão social e territorial, a União e os seus Estados-membros, dentro do limite das respetivas competências e no âmbito de aplicação dos Tratados, zelarão por que esses serviços funcionem com base em princípios e em condições, nomeadamente económicas e financeiras, que lhes permitam cumprir as suas missões*". Este artigo consigna a competência da União para definir estes princípios e condições, nos termos aí previstos, "sem prejuízo da competência dos Estados-membros para, na observância dos Tratados, prestar, mandar executar e financiar esses serviços".

O Protocolo (n.º 26) Relativo aos Serviços de Interesse Geral, anexo aos Tratados, consigna como um dos valores comuns da União no que respeita aos serviços de interesse económico geral, na aceção do artigo suprarreferido, "um elevado nível de qualidade, de segurança e de acessibilidade de preços, a igualdade de tratamento e a promoção do acesso universal e dos direitos dos utilizadores".

Acresce que o artigo 36.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que reconhece o acesso aos serviços de interesse económico geral como um direito, estabelece que "a União reconhece e respeita o acesso a serviços de interesse económico geral tal como previsto nas legislações e práticas nacionais, de acordo com os Tratados, a fim de promover a coesão social e territorial da União."

Decorre do exposto que, em matéria de competência dos Estados-membros e da União Europeia relativamente aos serviços de interesse económico geral, que abrangem as atividades de fornecimento de água, que a decisão sobre a organização, a prestação ou o financiamento desses serviços, incluindo a decisão sobre serem eles próprios a prestar o serviço ou confiar a sua prestação a terceiros, públicos ou privados, compete basicamente aos Estados-membros. Os prestadores dos serviços devem, contudo, respeitar as regras do Tratado e do direito derivado da UE pertinente, bem como aplicar as diretivas sectoriais específicas,

³ Ver Considerando (15) da Diretiva 2000/60/CE de 23 de Outubro de 2000 que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água quadro da água que refere que "*Segundo a definição contida na comunicação da Comissão sobre os serviços de interesse geral na Europa, o fornecimento de água é um serviço de interesse geral*". Esclarecimentos sobre os conceitos relativos a serviços de interesse geral, serviços de interesse económico geral e obrigações de serviço público disponíveis na Comunicação da Comissão intitulada "Um enquadramento de qualidade para os serviços de interesse geral na Europa" (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0374:FIN:PT:PDFCOM/2011/900>) p.3-4.

nomeadamente no caso de grandes sectores de rede com evidente dimensão europeia, como as telecomunicações, o fornecimento de eletricidade e de gás, os transportes ou os serviços postais.⁴

Diferentemente do que se verifica para os serviços de interesse económico geral suprarreferidos, aos quais se aplica um quadro legislativo específico que, entre outros aspetos, regula o cumprimento dos requisitos de serviço universal e as obrigações de serviço público, não há um regime regulamentar próprio a nível da UE para a prestação e organização dos serviços relativos ao abastecimento de água ou ao tratamento de águas residuais, mas aplicam-se-lhes, relativamente a certos aspetos, as regras comunitárias em matéria de celebração de contratos públicos e de proteção do ambiente e dos consumidores⁵.

A este propósito cumpre fazer referência à Diretiva 2004/17/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de contratos nos sectores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais, que, no caso da água, se aplica às atividades de abertura ou exploração de redes fixas destinadas à prestação de serviços ao público no domínio da produção, do transporte ou da distribuição de água potável e de alimentação dessas redes com água potável. A revogação desta Diretiva está prevista numa proposta de diretiva apresentada em 20 de dezembro de 2011 (COM/2011/895), que entre outros objetivos pretende “a criação das melhores condições possíveis para a prestação de serviços públicos de elevada qualidade nos domínios em causa”.

Por último, saliente-se que nos termos da presente iniciativa legislativa se pretende revogar alguns parágrafos da Lei 58/2005 (Lei Quadro da Água), que transpôs para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2000/60/CE⁶, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2000, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água. Esta Diretiva tem como objetivo, *inter alia*, a promoção da utilização sustentável da água baseada na proteção a longo prazo dos recursos hídricos disponíveis, a redução progressiva da poluição das águas, a necessidade de ter em conta as características das demarcações hidrográficas, o estudo do impacto ambiental da atividade humana e a análise económica da utilização da água.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Alemanha, Espanha, França e Reino Unido.

⁴ Vejam-se a Comunicação da Comissão que acompanha a Comunicação “Um mercado único para a Europa do século XXI” - Os serviços de interesse geral, incluindo os serviços sociais de interesse geral: um novo compromisso europeu (COM/2007/725) e a Comunicação da Comissão intitulada “Um enquadramento de qualidade para os serviços de interesse geral na Europa” (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0374:FIN:PT:PDFCOM/2011/900>).

⁵ Ver Documento COM/2007/725, p. 4.

⁶ Versão consolidada em 25.06.2009, na sequência das alterações posteriores, disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2000L0060:20090625:PT:PDF>

ALEMANHA

A principal legislação alemã sobre esta matéria está presente no seguinte diploma:

- The Water Management Act (WHG);

A gestão da água na Alemanha é da responsabilidade dos municípios por si, ou em associações de municípios. Essa concessão pode ser delegada em empresas municipais, companhias privadas ou parcerias público-privadas.

O modelo alemão, legislação, estatísticas e estudos de caso podem ser consultados na publicação The German Water Sector: Policies and Experiences.

ESPAÑA

De acordo com o Decreto Legislativo nº 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas e a Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados as competências em matéria de abastecimento de água e gestão de resíduos em Espanha encontram-se repartidas por vários níveis na administração pública, a saber:

- 1) À Administração Central do Estado compete a responsabilidade de assegurar o percurso dos rios em território de mais do que uma região e a disponibilidade de recurso nos órgãos competentes das Administrações Autonómicas. Esta competência é gerida pelos organismos das bacias ou confederações hidrográficas dependentes do Ministério do Ambiente.
- 2) As comunidades autónomas são responsáveis pela distribuição das águas até aos pontos de toma das redes de âmbito municipal ou supramunicipal que estão no seu território.
- 3) As *diputaciones provinciales* têm competências de coordenação dos serviços municipais e de assistência e cooperação
- 4) Os municípios (e, nalguns casos, as macro-comunidades de municípios) devem garantir o abastecimento de água potável às habitações, aprovar as tarifas de água e estabelecer regulamentos de prestação de serviços

O abastecimento de água potável às populações é um serviço público que deve ser regulado, garantido e controlado pela Administração Pública, mas a Espanha adotou já processos de liberalização e privatização do setor em meados dos anos 80 do século XX, identificados no título IV da Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas. (já revogada).

Atualmente, o novo enquadramento jurídico (Decreto Legislativo nº 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas) identifica três sistemas de gestão do abastecimento de águas:

- *Sistema de gestão público*. Utilizado nos municípios que administram e exploram diretamente o abastecimento e saneamento das suas cidades como serviço municipal. A gestão pode ser simple (depende diretamente do município), complexa (a gestão é feita por um órgão administrativo dependente do município, mas com estatuto legal próprio) ou corporativa (quando é realizada por uma

empresa municipal em que 100% da propriedade pertence ao município). A gestão também pode ser assumida por macrocomunidades de municípios que, de maneira conjunta e sem perder a condição de empresa pública, participam de uma sociedade formada pelos municípios.

- *Sistema de gestão misto.* É o feito pelos municípios em colaboração com empresas privadas. As sociedades de gestão mista possuem como acionistas de referência o município e uma ou várias empresas privadas.
- *Sistema de gestão privado.* Feito por intermédio de uma concessão administrativa ou de um contrato de arrendamento, em que se cede a gestão de toda ou parte do ciclo integral de água a uma empresa privada, mantendo o município a titularidade do serviço, concedendo apenas uma cessação temporária da gestão.

As empresas privadas mais destacadas deste setor são:

- O Grupo Aguas de Barcelona (AgBar);
- O Canal de Isabel II;
- A SOREA

O Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente disponibiliza o Libro Digital del Agua, que contém, entre outras informações, a administração e gestão das águas em Espanha.

Encontra-se disponível o seguinte documento: Estudio Sectorial: captación, depuración y distribución de aguas.

FRANÇA

Em França, todos os serviços de água e saneamento são serviços públicos, sendo competência das coletividades locais no que diz respeito à sua organização e fixação do preço. A sua gestão pode ser feita pelo próprio município ou delegada em empresas privadas, como acontece na maioria dos casos.

A gestão da água em França é regulamentada pelos seguintes diplomas:

- A Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution, primeira grande lei sobre a água, organiza a sua gestão em torno de seis grandes bacias hidrográficas a partir de uma separação das linhas de água. Desenvolve a noção de “gestão global da água” no interesse de todos e instaura o princípio do poluidor-pagador, visando preservar a qualidade de água. No seio de cada bacia, a gestão é atribuída a uma Agence de l'eau;
- A Loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, prolonga e completa a lei de 1964 em torno de uma nova conceção: a da água como “património comum da nação” (art.º 1º). A sua proteção e desenvolvimento são assim do interesse geral.

A lei reforça ainda o princípio de concertação entre atores e utilizadores de água, aumentando as prerrogativas das coletividades locais na sua gestão (cap. II) e instaura, no seio de cada bacia hidrográfica um novo sistema

de planeamento global dos recursos: os SDAGE (Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux) e os SAGE (Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux);

- O Décret n°89-3 du 3 janvier 1989 relatif aux eaux destinées à la consommation humaine à l'exclusion des eaux minérales naturelles, que fixa as normas francesas de qualidade da água de torneira ;
- A regulação das relações contratuais entre os municípios e as sociedades de serviços públicos delegadas de água é feita através de duas leis;
- A Loi Sapin n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques e a
- A Loi Mazeaud n° 95-127 du 8 février 1995 relative aux marchés publics et délégations de service public;
- Finalmente, a Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA), que renova completamente o seu regime jurídico.

As novas orientações da LEMA são:

- Conceber os instrumentos necessários para atingir, em 2015, os objetivos de bom estado das águas fixados na Diretiva quadro sobre a água (DCE);
- Melhorar o serviço público de água e saneamento, tornando o acesso á água para todos com uma gestão mais transparente;
- Modernizar a organização da pesca em água doce.

A gestão dos serviços de água, saneamento e resíduos é feita pelos municípios, que, na maioria dos casos, delega esse serviço em estruturas intermunicipais que podem decidir o modo de gestão das instalações e redes : a gestão direta ou delegada em empresas privadas. Este último recurso passa a ser frequente na segunda metade do século XX e permitiu o desenvolvimento de grandes grupos industriais, que, hoje em dia, constituem três grandes grupos económicos :

- Lyonnais des eaux
- Vivendi
- SAUR

As empresas privadas possuem uma FP2E / Fédération professionnelle des entreprises de l'eau, criada em 1938, para gestão dos interesses das empresas privadas de abastecimento de água e resíduos.

Encontra-se disponível o seguinte documento: La gestion de l'eau en France

REINO UNIDO

A lei relativa aos recursos hídricos, de 1991, a lei da água de 2003 e a regulamentação de 2006 referente aos recursos hídricos, nomeadamente a questão das licenças, são as referências legislativas mais relevantes do ordenamento jurídico britânico nesta área.

No Reino Unido existem dois modelos de gestão do abastecimento de águas e resíduos:

- Gestão privada (Inglaterra e País de Gales);
- Gestão pública (Escócia e Irlanda do Norte).

Em Inglaterra e no País de Gales, o abastecimento é fornecido por 10 empresas regionais e 16 pequenas empresas só de abastecimento de água. Após a privatização das *Water Authorities*, foi criado o regulador *Water Services Regulation Authority* (Ofwat), e a *Environment Agency* é responsável pela regulação ambiental e de gestão de resíduos.

Na Escócia, a empresa pública *Scottish Water* continua a providenciar o abastecimento de água à população, o mesmo acontecendo com a empresa pública *Northern Ireland Water*.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da actividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) foi apurada a existência das seguintes iniciativas legislativas pendentes na 11.ª Comissão sobre matéria conexa:

- Projeto de Lei 349/XII/2 (PS) - Prorrogação do prazo para a obtenção do reconhecimento da propriedade privada sobre parcelas de leitos ou margens das águas do mar ou de quaisquer águas navegáveis ou fluviáveis (primeira alteração à Lei n.º 54/2005, de 15 de novembro, que estabelece a titularidade dos recursos hídricos);
- Projeto de Resolução 469/XII (BE) - Recomenda ao Governo que garanta a gestão pública da água e dos resíduos sólidos;
- Proposta de Lei 125/XII/2 (GOV) - Aprova os Estatutos da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (Na Conferência de Líderes de 10 de abril passado- Súmula n.º 52 - o grupo parlamentar do PSD alertou a Presidente para a necessidade de articular com os Presidentes da 11.ª e da 6.ª Comissões a compatibilização da aprovação desta proposta de lei com a Proposta de Lei n.º 132/XII/2.ª (Aprova a lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos sectores privado, público e cooperativo), tendo em conta que a aprovação da última, que baixou à comissão sem votação, pode influenciar a primeira); e
- Proposta de Lei n.º 140/XII/2.ª (GOV) - Proceda à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, que estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de

Projecto de Lei n.º 368/XII/2.ª (ILC)

Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local (11.ª)

saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, modificando os regimes de faturação e contraordenacional

Não se encontram pendentes petições sobre matéria idêntica.

Apesar de se encontrarem já rejeitadas poderá ter interesse referir neste contexto as seguintes iniciativas, por respeitarem também a matéria conexa:

- Projeto de Lei n.º 366/XII/2.ª (BE) - Garante o direito de acesso aos bens de primeira necessidade água e energia (sexta alteração à lei n.º 23/96, de 26 de julho - Lei dos serviços públicos essenciais), que baixou à 6.ª Comissão;

- Projeto de Lei n.º 332/XII/2.ª (PCP) - Veda o acesso de empresas privadas às atividades económicas de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos sólidos urbanos, que baixou à 11.ª Comissão;

- Projeto de Resolução n.º 583/XII/2.ª (BE) - Realização de um Referendo Nacional à privatização do setor do abastecimento de Água e Saneamento.

V. Consultas e contributos

Nos termos dos n.ºs 1, alínea a), e 3 do artigo 4.º da Lei n.º 54/98, de 18 de Agosto ("Associações representativas dos municípios e das freguesias") e do artigo 141.º do Regimento da Assembleia da República e do n.º 2 do artigo 9.º da Lei n.º 17/2003, de 4 de junho, deve ser promovida a consulta da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE).

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Da aprovação desta iniciativa podem decorrer encargos que, no entanto, se mostram dificilmente quantificáveis em face dos elementos disponíveis. Em qualquer caso, chama-se a atenção para o facto de, no n.º 3 do artigo 2.º desta iniciativa, se proibir a mercantilização, comercialização, arrendamento, concessão exclusiva ou alienação de bens do domínio público hídrico ou servidões relacionadas, bem como a transação, negócio ou mercantilização de autorizações ou títulos de utilização ou de poluição da água, prevendo-se no n.º

Projecto de Lei n.º 368/XII/2.ª (ILC)

Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local (11.ª)

5 do artigo 4.º que caducam, **com efeito imediato e sem qualquer direito do concessionário**, todas as cláusulas que violem a referida disposição, bem como as passíveis de proteger monopólios de abastecimento de água ou de saneamento ou de privação de abastecimento a qualquer utente.