

## Projeto de Lei n.º 698/XII/4.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)

Data de admissão: 4 de dezembro de 2013

Comissão de Economia e Obras Públicas (6.ª).

## Índice

I.	Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa .....	2
II.	Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário.....	4
III.	Enquadramento legal e antecedentes.....	5
IV.	Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria.....	14
V.	Consultas e contributos .....	14
VI.	Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação .....	14

Elaborada por: Alexandra Graça e António Fontes (DAC), António Almeida Santos (DAPLEN), Fernando Bento Ribeiro e Teresa Meneses (DILP).

Data: 8 de janeiro de 2015.

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

---

O Grupo parlamentar do BE apresentou o Projeto de Lei n.º 698/XII/4.<sup>a</sup> com o enquadramento geral seguinte:

“Ao longo destes (três) anos (do programa da troika em Portugal), os salários e as pensões diminuíram, as prestações sociais foram cortadas, o desemprego aumentou, 455 mil desempregados não têm qualquer apoio social e não conseguem encontrar trabalho.”,

... “Cerca de um milhão e 100 mil portugueses vivem em situação de pobreza extrema. Uma em cada quatro pessoas é pobre, um número que aumentou 25% em quatro anos, com perto de dois milhões de cidadãos a viverem atualmente com menos de 409 euros por mês. De acordo com os dados divulgados ontem pelo Instituto Nacional de Estatística, em 2012 18,7% das pessoas estavam em risco de pobreza, o valor mais elevado no período iniciado em 2009. No que se refere a menores de 18 anos, o risco era de 24,4%.”, ... “Assim, há cada vez mais famílias com dificuldades em assegurar o pagamento de serviços básicos e essenciais como a água, luz e gás.”, e

em relação à energia - “Nos três anos do programa da troika em Portugal, houve um aumento de 15% no número de famílias que não conseguem pagar a conta da eletricidade, e de 30% que não conseguem pagar a conta do gás. Em cada dez pessoas, três não conseguem pagar a conta da luz. Cinco em cada 100 clientes da EDP não têm dinheiro para pagar a conta e cerca de 100 mil famílias são obrigadas a pagamentos faseados, porque não lhes resta outra alternativa que não seja o pagamento a prestações deste bem essencial.”, e

em relação à água - “Só a EPAL, em Lisboa, no ano de 2013 cortou o abastecimento de água a quase 12.000 clientes.”, referindo que “... várias empresas de água, ao invés de criarem soluções para as necessidades sociais, criam soluções ditas inovadoras para agravar as condições de vida das camadas da população em carência económica.” e citando, ainda, os casos das Águas da Região de Aveiro (AdRA) e dos Serviços municipalizados de água de Loures e Odivelas.

Quanto ao Direito à energia cita:

- a Resolução 65/151 das Nações Unidas, de 16 de fevereiro de 2011, que instituiu 2012 o Ano Internacional da Energia Sustentável para Todos,
- a proposta de Carta de Direitos dos Consumidores de Energia, apresentada em julho de 2007, pela Comissão Europeia,

- a Diretiva 2009/72/CE (estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade) e a Diretiva 2009/73/CE (estabelece regras comuns para o mercado interno do gás natural), ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho 2009.

Quanto ao Direito à água cita:

- o Comité das Nações Unidas para os Direitos Económicos, Sociais e Culturais - comentário geral 15, em novembro de 2002,
- a 1.ª Conferência sobre a Água das Nações Unidas, Mar del Plata, em 1977 – declaração,
- a Assembleia Geral da ONU, 2010 - deliberação com o voto favorável de Portugal,
- o Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas, em abril de 2011 - Resolução 16/2,
- a Diretiva-Quadro da Água, transposta pela Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, e
- a Organização Mundial de Saúde – Recomendação.

O Grupo parlamentar do BE recorda ter apresentado este projeto de alteração legislativa em março de 2013, tendo sido rejeitado.

Assim, considerando o agravamento da situação e “para garantir o direito à água e à energia e para responder às carências económicas da população agravadas pela crise social”, o Grupo parlamentar do BE propõe:

– no artigo 1.º deste Projeto de lei - a alteração do artigo 5.º da Lei dos Serviços Públicos Essenciais (Lei n.º 23/96, de 26 de julho, com as alterações posteriores) com o aditamento de:

- novo número 6 - de forma a impedir a suspensão do fornecimento, por falta de pagamento, dos seguintes serviços, referidos no n.º 2 do artigo 1.º desta Lei:

- a) serviços de fornecimento de água;
- b) serviços de fornecimento de energia elétrica;
- c) serviço de fornecimento de gás natural e gases de petróleo liquefeitos canalizados;
- f) serviço de recolha e tratamento de águas residuais,

quando motivada por comprovada carência económica dos utentes.

- novo número 7 – definindo haver carência económica, para efeitos da Lei dos Serviços Públicos Essenciais, quando o cidadão auferir rendimentos inferiores ao valor do limiar de pobreza, per capita.

- no artigo 2.º, a regulamentação da lei projetada, a aprovar pelo Governo 30 dias passados da sua publicação.
- no artigo 3.º, a sua entrada em vigor imediata à sua publicação.

## 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 iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por oito Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, *“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 consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que a Lei n.º 23/96, de 26 de julho, que *“Cria no ordenamento jurídico alguns mecanismos destinados a proteger o utente de serviços públicos essenciais”*, sofreu cinco alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta será a sexta.

O projeto prevê a sua regulamentação, pelo Governo, no prazo de 30 dias após a sua publicação, nos termos do artigo 2.º

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 3.º

### III. Enquadramento legal e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A tutela dos serviços públicos essenciais consta do acervo de diversos ordenamentos jurídicos, consagrando um conjunto de direitos básicos aos utentes dos mesmos e de deveres e obrigações às entidades prestadoras dos serviços.

O legislador português seguindo a tendência internacional consagrou a tutela destes direitos na [Lei n.º 23/96, de 26 de julho](#) (*Cria no ordenamento jurídico alguns mecanismos destinados a proteger o utente de serviços públicos essenciais*), alterada pela [Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro](#) (*Primeira alteração à Lei n.º 23/96, de 26 de Julho (...)*), e pela [Lei n.º 24/2008, de 2 de junho](#) (*Segunda alteração à Lei n.º 23/96, de 26 de Julho (...)*), estabelecendo nomeadamente o direito de participação, o dever de informação por parte do prestador, o direito à fatura detalhada, a proibição de cobrança de serviços mínimos, o direito à qualidade dos serviços prestados, o direito à quitação parcial, os prazos de prescrição e de caducidade para o exercício dos direitos por parte do prestador e a proibição de exigência de cauções para o acesso ao serviço.

Posteriormente, em 2011, o diploma foi alvo de novas alterações. Primeiro, através da [Lei n.º 6/2011, de 10 de março](#), que “*Procede à terceira alteração à Lei n.º 23/96, de 26 de Julho (...)*”, alterando o Artigo 15.º - Resolução de litígios e arbitragem necessária. Depois, por intermédio da [Lei n.º 44/2011, de 22 de junho](#), que “*Procede à quarta alteração à Lei n.º 23/96, de 26 de Julho (...)*”, sendo aditados os n.ºs 4 e 5 ao artigo 9.º da Lei n.º 23/96, de 26 de Julho, relativo à faturação: “*Quanto ao serviço de fornecimento de energia elétrica, a fatura referida no n.º 1 deve discriminar, individualmente, o montante referente aos bens fornecidos ou serviços prestados, bem como cada custo referente a medidas de política energética, de sustentabilidade ou de interesse económico geral (geralmente denominado de custo de interesse económico geral), e outras taxas e contribuições previstas na lei. (...) O disposto no número anterior não poderá constituir um acréscimo do valor da fatura.*”

Recentemente, a [Lei N.º 10/2013, de 28 de janeiro](#), que “*Procede à quinta alteração à Lei n.º 23/96, de 26 de Julho (...)*”, veio alterar os artigos 5.º e 15.º da Lei n.º 23/96. Importa reter as alterações ao artigo 5.º: “*2- Em caso de mora do utente que justifique a suspensão do serviço, esta só pode ocorrer após o utente ter sido advertido, por escrito, com a antecedência mínima de 20 dias relativamente à data em que ela venha a ter*

lugar. (...) 5 - À suspensão de serviços de comunicações eletrónicas prestados a consumidores aplica-se o regime previsto no [artigo 52.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro](#), alterada pelo Decreto-Lei n.º 176/2007, de 8 de maio, pela Lei n.º 35/2008, de 28 de julho, pelos Decretos-Leis n.os 123/2009, de 21 de maio, e 258/2009, de 25 de setembro, pela Lei n.º 46/2011, de 24 de junho, e alterada e [republicada pela Lei n.º 51/2011, de 13 de setembro](#)<sup>1</sup>.”

Esta iniciativa pretende alterar o artigo 5.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, relativo à “**Suspensão do fornecimento do serviço público**”, dizendo que “*Não é permitida a suspensão do fornecimento dos serviços referidos nas alíneas a), b), c) e f) do número 2 do artigo 1.º desta lei, por falta de pagamento, quando motivado por comprovada carência económica dos utentes.*” Acrescenta ainda que “*Considera-se em carência económica quem tiver rendimentos inferiores ao valor do limiar de pobreza, per-capita.*”

No sítio da ‘Pordata’, pode consultar-se esta ligação: “[Limiar de risco de pobreza em Portugal](#)”.

A nível europeu, a Diretiva-Quadro da Água define que “a água não é uma mercadoria como outra qualquer”. Esta diretiva, transposta para a legislação nacional através da [Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro](#), estabelece ainda o “princípio do valor social da água, que consagra o acesso universal à água para as necessidades humanas básicas, a custo socialmente aceitável, e sem constituir fator de discriminação ou exclusão”.

### **Iniciativas legislativas anteriores**

Na origem da Lei n.º 12/2008, que procede à primeira alteração da Lei n.º 23/96 está o [Projeto de Lei n.º 263/X](#), do PS.

Por sua vez a Lei n.º 24/2008, que procede à segunda alteração da Lei n.º 23/96 está o [Projeto de Lei n.º 490/X](#), da iniciativa de todas as bancadas parlamentares.

Já na XI Legislatura, as iniciativas que estiveram na base das Leis n.º 6/2011 e 44/2011, estiveram os Projetos de Lei n.º [175/XI](#), do PS, e [561/XI](#), da iniciativa de todas as bancadas parlamentares, respetivamente.

Nesta Legislatura foram ainda apresentados os projetos de lei n.ºs [205/XI](#), de iniciativa do BE, e [305/XI](#), do PCP, discutidos em conjunto com o PJI 175/XI, que foram rejeitados.

---

<sup>1</sup> Artigo 52.º

*Suspensão e extinção do serviço*

1 - As empresas que oferecem redes de comunicações públicas ou serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público apenas podem suspender a prestação dos serviços que prestam após pré-aviso adequado ao assinante, salvo caso fortuito ou de força maior.

2 - Em caso de não pagamento de facturas, a suspensão apenas pode ocorrer após advertência por escrito ao assinante, com a antecedência mínima de 10 dias, que justifique o motivo da suspensão e informe o assinante dos meios ao seu dispor para a evitar.

3 - Nos casos referidos no número anterior, o assinante tem a faculdade de pagar e obter quitação de apenas parte das quantias constantes da factura, devendo, sempre que tecnicamente possível, a suspensão limitar-se ao serviço em causa, excepto em situações de fraude ou de pagamento sistematicamente atrasado ou em falta.

4 - Durante o período de suspensão e até à extinção do serviço, deve ser garantido ao assinante o acesso a chamadas que não impliquem pagamento, nomeadamente as realizadas para o número único de emergência europeu.

5 - A extinção do serviço por não pagamento de facturas apenas pode ter lugar quando a dívida seja exigível e após aviso adequado, de oito dias, ao assinante.

Na XII legislatura foi apresentado o [Projeto de Lei n.º 366/XII](#) - 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), pelo Grupo Parlamentar do BE.

Também nesta Legislatura foi aprovada a já referida Lei n.º 10/2013, de 28 de janeiro, que teve origem na [Proposta de Lei n.º 98/XII](#).

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

Relativamente à questão do direito de acesso a serviços públicos essenciais, nos domínios em causa no quadro da presente iniciativa legislativa, cumpre fazer referência aos seguintes aspetos do direito da União Europeia aplicável em matéria de serviços de interesse geral<sup>2</sup>:

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](#) 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 a este tipo de serviços, e nomeadamente aos serviços de interesse económico geral, que

---

<sup>2</sup> 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” (COM/2011/900) p.3-4.

abrangem as atividades de produção e distribuição de energia e o abastecimento de água<sup>3</sup>, 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, 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.<sup>4</sup>

Assim, e no que concerne à legislação setorial adotada a nível da UE para o setor da energia, saliente-se que o cumprimento dos requisitos de serviço universal e de serviço público constitui uma exigência fundamental da [Diretiva 2009/72/CE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade, e da [Diretiva 2009/73/CE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno do gás natural.

Estas Diretivas definem as obrigações de serviço universal, contemplam disposições claras sobre as obrigações de serviço público e a proteção dos consumidores de eletricidade e gás natural e preveem a proteção dos utentes mais vulneráveis face à escassez de energia.

Neste contexto, estabelecem que os Estados-Membros devem garantir que todos os clientes domésticos beneficiem de um serviço universal, ou seja, do direito a serem abastecidos, a preços razoáveis, fácil e claramente comparáveis, transparentes e não discriminatórios, de eletricidade e gás de uma qualidade específica no seu território, e apelam à implementação de políticas nacionais a favor dos clientes vulneráveis, que podem diferir de acordo com as circunstâncias particulares de cada Estado-membro.

Na exposição de motivos de ambas as Diretivas refere-se, concretamente, que os Estados-Membros afetados devem desenvolver planos de ação nacionais ou outros enquadramentos adequados para lutarem contra o problema da pobreza energética, a fim de reduzir o número de pessoas afetadas por esta situação, e assegurar o abastecimento energético necessário aos consumidores vulneráveis, *“podendo para o efeito ser utilizada uma abordagem integrada, designadamente no âmbito da política social, devendo as medidas incluir políticas sociais ou melhorias da eficiência energética das habitações”*.

Nos termos do articulado relativo às obrigações de serviço público e proteção dos consumidores, as Diretivas estabelecem que *“os Estados-membros devem aprovar medidas adequadas para garantir a proteção dos clientes finais, e, em especial, garantir a existência de salvaguardas para proteger os clientes vulneráveis. Neste contexto, cada Estado-membro define o conceito de clientes vulneráveis, que pode referir-se à pobreza*

<sup>3</sup> Ver documento COM/2007/725

<sup>4</sup> 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” (COM/2011/900).



*energética e, entre outras coisas, à proibição do corte do fornecimento de energia a esses clientes em momentos críticos”.*

Como referido no texto do Projeto de Lei em apreciação, ao nível europeu, a Diretiva-Quadro da Água - [Diretiva 2000/60/CE](#)<sup>5</sup> que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água, no que diz respeito às competências de execução atribuídas à Comissão - define nos seus considerandos que *a água não é um produto comercial como outro qualquer, mas um património que deve ser protegido, defendido e tratado como tal.*

A questão da proteção dos cidadãos mais vulneráveis para fazer face aos aumentos do preço da energia constituiu igualmente um dos quatro objetivos principais propostos pela Comissão Europeia na [Comunicação](#) de 5 de julho de 2007 - mencionada na exposição de motivos do presente projeto de diploma - para servir de base a uma futura Carta Europeia dos Direitos dos Consumidores de Energia, que foi objeto de uma [Resolução](#) aprovada pelo Parlamento Europeu em 19 de Junho de 2008.<sup>6</sup>

Cumpram também referir que, para outros serviços de interesse económico geral, como a gestão de resíduos, o abastecimento de água<sup>7</sup> ou o tratamento de águas residuais, não há um regime regulamentar próprio a nível da UE, 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 consumidores<sup>8</sup>.

Por último, afigura-se muito relevante mencionar que a Comissão Europeia decidiu, em março de 2014, responder favoravelmente à primeira Iniciativa de Cidadania Europeia<sup>9</sup> bem sucedida, em domínios da sua competência. Os organizadores da iniciativa «Right2Water» («[A água é um direito](#)») apelaram à Comissão para que assegurasse a todos os cidadãos da UE o direito à água e ao saneamento, para que o abastecimento de água e a gestão dos recursos hídricos não estivessem sujeitos às regras do mercado interno e fossem excluídos da liberalização e, ainda para que intensificasse os seus esforços no sentido de garantir um acesso universal à água e ao saneamento no mundo inteiro.

---

<sup>5</sup> Esta diretiva, alterada pela [Diretiva 2008/32/CE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de março de 2008, foi transposta para a legislação nacional através da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro

<sup>6</sup> A ver com interesse a [Comunicação](#) da Comissão intitulada “Fazer funcionar o mercado interno da energia” (COM/2012/663), apresentada em 15 de Novembro de 2012.

<sup>7</sup> Na exposição de motivos da [Diretiva 2000/60/CE](#) 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, faz-se referência ao fornecimento de água como um serviço de interesse geral.

<sup>8</sup> In Documento COM/2007/725, p. 4

<sup>9</sup> **A Iniciativa de Cidadania Europeia**, lançada em abril de 2012, constitui um poderoso instrumento ao dispor dos cidadãos para estabelecer programas de trabalho. Permite, assim, a um milhão de cidadãos provenientes de, pelo menos, um quarto dos países da UE convidar a Comissão Europeia a intervir em domínios da sua competência. A primeira Iniciativa de Cidadania Europeia, intitulada «Right2Water», conseguiu recolher **1,68 milhões de assinaturas**, ultrapassando os limiares mínimos em 13 Estados-Membros, muito acima do mínimo exigido legalmente. No total, mais de 5 milhões de cidadãos da UE subscreveram, já, mais de 20 iniciativas diferentes.

Nesse sentido, a UE estabeleceu normas para a qualidade da água e concedeu apoio financeiro para desenvolver e melhorar as infraestruturas de abastecimento de água nos Estados-Membros.

Assim, a especificidade dos serviços de água e de saneamento, que satisfazem as necessidades básicas da população, tem sido sistematicamente reconhecida na legislação da UE. Os serviços de distribuição e de abastecimento de água, bem como os serviços de tratamento de águas residuais, são já expressamente excluídos do âmbito de aplicação da livre prestação de serviços transfronteiras. Além disso, a Comissão excluiu a prestação de serviços de abastecimento de água da Diretiva relativa à adjudicação de contratos de concessão, na sequência das preocupações expressas pelos cidadãos.

Tendo em conta a Iniciativa de Cidadania Europeia, a Comissão identificou lacunas ainda existentes e os domínios que devem ser objeto de atenção, ao nível da UE e ao nível nacional, com vista a responder às preocupações que determinaram o apelo à ação lançado pelos cidadãos.

A Comissão comprometeu-se, então, a tomar medidas concretas e a desenvolver novas ações em domínios que dizem diretamente respeito à iniciativa e aos seus objetivos, das quais se destacam:

- *incentivar abordagens inovadoras no domínio da ajuda ao desenvolvimento (por exemplo, apoio a parcerias entre companhias de distribuição e a parcerias público-privadas) e promover boas práticas entre os Estados-Membros (por exemplo, em matéria de instrumentos de solidariedade);*
- *defender o acesso universal e seguro à água potável e ao saneamento básico, como prioridade no âmbito dos objetivos de desenvolvimento sustentável após 2015;*
- *convidar os Estados-Membros, a terem em conta, no âmbito das suas competências, as preocupações expressas pelos cidadãos através desta iniciativa e incentivá-los a intensificarem os seus esforços, para garantir o fornecimento de água potável, limpa e a preços acessíveis para todos.*

## • Enquadramento internacional

### Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da UE: Espanha, França e Itália.

#### ESPANHA

A aprovação da [Ley n.º 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico](#), pretende a regulação do sector elétrico espanhol e assenta no convencimento de que garantir o fornecimento de energia, com qualidade e a custos baixos não requer maior parcela de intervenção estatal para além daquela que a regulação específica já impõe.

Mais recentemente, o [Real Decreto-ley n.º 6/2009, de 30 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas en el sector energético y se aprueba el bono social](#), vem modificar-se a *Ley n.º 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico*, justamente em relação às “Medidas relativas ao setor elétrico” (Capítulo I) e ao “financiamento do défice da tarifa” (1.ª Secção). Na 2.ª Secção são tratados os abonos no sector doméstico. Esse abono funciona como uma proteção adicional do direito à energia, que é considerado obrigação do serviço público, em conformidade com o sentido da Diretiva 2003/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2003, relativa às regras comuns para o mercado interno da eletricidade. Esse abono vai cobrir a diferença entre o valor da tarifa mínima e um valor de referência – taxa reduzida. Esta foi atualizada e aplicável aos consumidores domésticos à data de entrada em vigor do referido Decreto-lei real e pode ser alterada por portaria pelo *Ministro de Industria, Turismo y Comercio*, com prévio acordo da *Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos*.

As bonificações serão dadas em casos específicos: indivíduos com uma contratação de energia inferior a 3 kW na sua residência, consumidores com 60 ou mais anos, que demonstrem que são pensionistas do Sistema social, por invalidez permanente ou beneficiários que recebem os montantes mínimos aplicados a essas classes, com um cônjuge a cargo ou sem cônjuge. Além destes também as famílias numerosas e os consumidores que provem que parte da família está desempregada.

A nível nacional, não foi encontrada mais legislação específica sobre o tema, apenas devendo considerar-se as normas das comunidades autónomas, cada uma com as suas peculiaridades:

- Madrid – [Ley 17/1984, reguladora del abastecimiento y saneamiento del agua en esta Comunidad](#), não prevê dotação per capita e um catálogo de direitos dos usuários desses serviços, mas permite tarifas progressivas de acordo com o consumo (artigo 13.1).
- Castilla-La Mancha – [Ley 12/2002](#) marca como objetivo a “garantia do abastecimento de água em quantidade e qualidade, em todos os municípios” na Comunidade (artigo 4.1.b), para o que estabelece um valor de 100 litros diários por habitante.
- Aragón – [Ley 6/2012](#) dispõe que “a ação da Administração da Comunidade Autónoma e das entidades locais no âmbito do abastecimento se orientará a garantir o abastecimento de água em quantidade suficiente e qualidade adequada a todas as aldeias do território legalmente pertencentes à Comunidade Autónoma, de acordo com o planeamento hídrico estatal” (artigo 5.1)

A prestação de serviços públicos por parte da Administração Pública pode realizar-se segundo quatro modalidades distintas, tal como previsto no [Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de novembro](#), através do qual se aprova o texto consolidado da Lei de Contratos do Sector Público.

O [Real Decreto-lei n.º 13/2012, de 30 de março](#), “*transpõe as diretivas em matéria de mercados interiores de eletricidade e gás e em matéria de comunicações eletrónicas, e pelo qual se adotam medidas para a correção dos desvios por inadequação entre os custos e as receitas da eletricidade e do gás*”.

Importante, é também referir a [Lei n.º 2/2011, de 4 de março, de Economia Sustentável](#).

Recomenda-se a leitura do texto [El derecho al agua en la legislación española](#), conferência pronunciada a 3 de junho de 2011 na *Facultad de Derecho de A Coruña* na cerimónia de encerramento do Curso de Pós-Graduação em Direito 2010-2011.

## FRANÇA

O [Décret n.º 2014-274 du 27 février 2014 modifiant le décret n.º 2008-780 du 13 août 2008 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité, de gaz, de chaleur et d'eau](#), no caso de não liquidação de uma fatura de eletricidade, gás e água, passados 14 dias da data limite de pagamento, prevê que o fornecimento poderá ser reduzido ou mesmo suspenso para a eletricidade e suspenso para o gás, o calor ou a água, sob reserva das disposições previstas na 3.ª alínea do artigo L. 115-3 do [Code de l'action sociale et des familles](#), caso o consumidor não realize o pagamento do valor em falta num prazo de 15 dias.

Ainda no mesmo artigo [L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles](#) (modificado pela [Loi n.º 2013-312, du 15 avril 2013 - art. 19](#)) sob as condições fixadas pela [Loi n.º 90-449 du 31 mai 1990](#), relativa ao direito à habitação, prevê a possibilidade de, em circunstâncias de poucos recursos e más condições de vida de uma família, se manter o abastecimento de água, energia e de serviços telefónicos, através da utilização de um fundo de solidariedade existente para apoiar estes casos.

Do dia 1 de novembro de cada ano até ao 15 de março do ano seguinte, os fornecedores de eletricidade e de gás não podem proceder, numa residência principal, à interrupção do fornecimento de eletricidade e de gás, pelo não pagamento de faturas, às pessoas ou famílias que enfrentam dificuldades e que beneficiam, ou que tenham beneficiado nos dozes meses anteriores, de uma decisão favorável na atribuição de uma ajuda do fundo de solidariedade para o alojamento. Estas disposições aplicam-se para a distribuição de água ao longo de todo o ano.

Quando um consumidor incumprir no pagamento da conta, o fornecedor de eletricidade, de gás ou o distribuidor de água avisa-o por correio do prazo e das condições, definidos por decreto, nas quais o fornecimento pode ser reduzido, suspenso ou ser sujeito à rescisão por incumprimento da liquidação da fatura. Os fornecedores de eletricidade, de gás natural ou de energia transmitem à [Commission de régulation de l'énergie](#) (CRE), segundo as modalidades definidas por via regulamentar, as informações sobre as interrupções de fornecimento ou das reduções de potência que vão proceder.

Uma das missões que a CRE tem é o tratamento das tarifas a favor das pessoas em situação precária, para isso criou as '*Tarifs en faveur des personnes en situation de précarité*'. Nesta situação, emite-se um aviso sobre o mecanismo tarifário social destinado a garantir o direito à eletricidade para pessoas em situação precária, previsto pela lei (artigo [L 121-5](#) e artigo [L 337-3](#) do [Code de l'énergie](#)). A CRE emite um aviso sobre o tarifário especial de solidariedade aplicado ao fornecimento de gás natural e aos serviços que estão relacionados com este (artigo [L 445-5](#) do [Code de l'énergie](#)).

## ITÁLIA

A noção da prestação de serviços públicos essenciais está espelhada na legislação italiana em mais que uma norma. Por exemplo, a [Lei n.º 146/1990, de 15 de Junho](#), estabelece a obrigação de ouvir as organizações de consumidores e de utentes durante as greves. Do seu artigo 1.º consta a previsão legal de “*servizi pubblici essenziali*”.

A [Lei n.º 133/2008, de 6 de Agosto](#), que “*prevê disposições urgentes para o desenvolvimento económico, a simplificação, a competitividade, a estabilização das finanças públicas e a perequação tributária*”, prevê no seu artigo 23- bis, nova regulamentação relativa aos “*serviços públicos locais de relevância económica*”.

Esta norma regula a entrega e gestão dos serviços públicos locais de relevância económica (resíduos, transportes, energia elétrica, água, gás) em aplicação das normas comunitárias e com a finalidade de favorecer a mais ampla difusão dos princípios de concorrência e de garantir o direito de todos os utentes à universalidade e acessibilidade dos serviços públicos locais.

O nível essencial de acesso à prestação desses serviços públicos essenciais deve ser feito de acordo com os termos da Constituição italiana, assegurando “*um adequado nível de tutela dos utentes, de acordo com os princípios da subsidiariedade, proporcionalidade e cooperação leal.*”

Mais recentemente, o [artigo 7.º do Decreto Legislativo n.º 93/2011, de 1 de Junho](#), que transpõe a Diretiva 2009/72/CE, prevê as ‘obrigações relativas ao serviço público e proteção dos consumidores’.

## Organizações internacionais

Como se refere no preâmbulo da iniciativa em apreço “2012 foi o [Ano Internacional da Energia Sustentável para Todos](#), instituído pelas Nações Unidas”. Na [Resolução 65/151 de 16 de fevereiro de 2011](#), que o instituiu, as Nações Unidas referem o seu esforço para “*assegurar o acesso à energia para todos e para proteger o ambiente através do uso sustentável dos recursos energéticos tradicionais, de tecnologias limpas e de novas fontes de energia*”.

O Comité das Nações Unidas para os Direitos Económicos, Sociais e Culturais assumiu em novembro de 2002 que “o direito humano à água é indispensável para se viver uma vida com dignidade humana. É um requisito para a realização de outros direitos humanos” (artigo I.1). Considerou ainda que “o direito humano à água prevê que todos tenham água suficiente, segura, aceitável, fisicamente acessível e a preços razoáveis para usos pessoais e domésticos” e que o acesso universal ao saneamento é “não apenas fundamental para a

dignidade humana e a privacidade, mas também um dos principais mecanismos de proteção da qualidade” dos recursos hídricos (comentário geral 15).

Em abril de 2011, o Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas adotou o acesso a água potável segura e ao saneamento como um direito humano: um direito à vida e à dignidade ([Resolução 16/2](#)).

A [Organização Mundial de Saúde](#) (OMS) recomenda como valor mínimo de água para satisfação das necessidades básicas individuais (beber, cozinhar e higiene elementar) 20 a 50 litros diários.

#### **IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria**

---

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer iniciativa versando sobre idêntica matéria.

- **Petições**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

#### **V. Consultas e contributos**

---

- **Consultas obrigatórias**

Os contributos que vierem a ser recolhidos, nomeadamente na sequência das consultas que venham a ser deliberadas em eventual fase de apreciação na especialidade deste Projeto de Lei, poderão ser posteriormente objeto de síntese a anexar à nota técnica.

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

---

Em caso de aprovação, a presente iniciativa poderá levar a um acréscimo de custos para o Orçamento do Estado, mas falta informação que permita tirar conclusões a este respeito.