

Projeto de Lei n.º 140/XV/1ª (BE)

Título: Garante a gestão pública do abastecimento de água e do saneamento

Data de admissão: 8 de junho de 2022

Comissão de Ambiente e Energia (11.ª)

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Elaborada por: Maria Nunes Carvalho (DAPLEN), Rui Brito e Belchior Lourenço (DILP), Luís Silva (BIB), Elodie Rocha e Cátia Duarte (DAC).

Data: 23.06.2022

I. A INICIATIVA

A iniciativa em análise visa estabelecer a gestão pública dos serviços de abastecimento e de saneamento de água.

Entendem os autores da iniciativa que a gestão privada do abastecimento de água e de saneamento está associada à «deteriorização da qualidade do serviço» e ao exponencial aumento das tarifas, identificando como origem dos problemas de gestão privada a «necessidade de implementar mecanismos públicos».

Nesse pressuposto propõem a criação de um sistema de gestão pública dos serviços de abastecimento de água e de saneamento, proibindo a participação ou compra de concessões, por empresas privadas, nesses serviços de abastecimento e de saneamento e proibindo ainda a atribuição de novas concessões e prorrogações.

São definidos dois limites temporais para a reversão das concessões privadas para Estado, associados à existência ou não de custos de investimento por parte das empresas privadas, sendo que no primeiro caso a reversão deverá ser feita até 2027 e no segundo, no ano seguinte ao chamado ponto crítico.

O projeto de lei prevê ainda a necessidade de regulamentação da matéria, por parte do Governo, no prazo de 30 dias a contar do dia da sua publicação e ainda a revogação de todas as disposições legais contrárias ao seu conteúdo.

A iniciativa é composta por seis artigos, respeitando o primeiro ao seu objeto, o segundo ao âmbito de aplicação, o terceiro à definição da gestão pública da água e do saneamento, o quarto à regulamentação da matéria, o quinto à norma revogatória e o sexto à entrada em vigor.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ **Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais**

A iniciativa em apreciação é apresentada por Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#)¹ e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)² (Regimento), que consagram 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 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.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que esta parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 6 de junho de 2022, acompanhado da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). A 8 de junho foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Ambiente e Energia, por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na sessão plenária do dia 9 de junho.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

1 Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

2 Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como [lei formulário](#)³ contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - «Garante a gestão pública do abastecimento de água e do saneamento» - traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 6.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá com o Orçamento do Estado subsequente à sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

- **Conformidade com regras de legística formal**

Cumprе assinalar que o artigo 5.º do projeto de lei em análise contém uma norma revogatória de caráter demasiado amplo, contrariando as regras da legísticas segundo as quais «devem ser enunciadas de forma expressa as revogações que o ato implique, indentificando completamente as normas em causa».

Acresce que a norma em causa é redundante uma vez que, tendo em conta a regra da sucessão das leis no tempo, as normas constantes de um determinado ato jurídico revogam aquelas que existem no ordenamento jurídico em sentido contrário.⁴

³ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁴ DUARTE, David [et al.] – *Legística: perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*. Coimbra: Almedina, 2002. P. 273.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

O regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos é regulado pelo [Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto](#)⁵, na sua [redação atual](#), com as alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho](#) e pela [Lei n.º 12/2014, de 6 de março](#).

Com a aprovação da [Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro](#)⁶, que «aprova a Lei da Água, transpondo para a ordem jurídica nacional a Directiva 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» definiu-se o enquadramento para a gestão das águas superficiais, designadamente as águas interiores, as de transição e costeiras e das águas subterrâneas. O regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos é regulado pelo [Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto](#), na sua [redação atual](#), com as alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho](#) e pela [Lei n.º 12/2014, de 6 de março](#).

No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 194/2009 é traçado o percurso anterior de abertura a uma gestão privada destes serviços: «Para além do modelo de gestão directa do serviço através das unidades orgânicas do município (através de serviços municipais ou municipalizados), existe igualmente a possibilidade de empresarialização dos sistemas municipais prestadores destes serviços, a faculdade de serem explorados através de associações de utentes e a hipótese de abertura da sua gestão ao sector privado, através de concessão. Estas últimas hipóteses foram abertas pelo [Decreto-Lei n.º 372/93, de 29 de Outubro](#), que veio alterar a lei de delimitação dos sectores, aprovada

⁵ Diploma consolidado retirado do sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para o referido portal, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas em 22/06/2022.

⁶ Diplomas legais consultados no sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico em 22/06/2022.

pela [Lei n.º 46/77, de 8 de Julho](#), entretanto revogada pela [Lei n.º 88-A/97, de 25 de Julho](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de Novembro](#). A [Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto](#), entretanto substituída pela [Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro](#), possibilitou a delegação destes serviços em entidades do sector empresarial local, com eventual participação da iniciativa privada».

O [artigo 6.º](#) do Decreto-Lei n.º 194/2009 identifica o município - isolada ou colectivamente, através de associações de municípios ou de áreas metropolitanas, mediante sistemas intermunicipais – como entidade titular da gestão dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos. O [artigo 7º](#) identifica as diferentes entidades gestoras dos serviços e os diferentes modelos de gestão passíveis de serem definidos pela entidade titular, o município: a) Prestação direta do serviço; b) Delegação do serviço em empresa constituída em parceria com o Estado; c) Delegação do serviço em empresa do sector empresarial local; d) Concessão do serviço.

Assim, verificamos que o quadro legal atual, inserido numa política de descentralização, permite aos municípios definirem o modelo de gestão, público ou privado – este previsto no [artigo 28.º](#). No entanto, a entidade titular permanece sempre o município, sendo conhecido o exemplo bem sucedido de resgate de uma concessão a privados, com as consequências previstas no [artigo 30.º](#), em [Mafra em 2019](#), assim como o - [ainda em curso](#) - processo de resgate em [Paredes iniciado em 2021](#), atrasado pela decisão negativa na fiscalização prévia do [Tribunal de Contas](#) aos empréstimos que a autarquia pretendia contrair para pagar a indemnização à concessionária.

De referir a existência de uma [Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos](#), criada em [1997](#), que tem por [missão](#) «a regulação e a supervisão dos setores de abastecimento público de água às populações, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos sólidos urbanos, incluindo o exercício de funções de autoridade competente para a coordenação e a fiscalização do regime da qualidade da água para consumo humano. Procura assegurar uma correta proteção dos utilizadores dos serviços de águas e resíduos, evitando possíveis abusos decorrentes dos direitos de exclusivo, por um lado, no que se refere à garantia e ao controlo da qualidade dos serviços públicos prestados e, por outro, no que respeita à supervisão e ao controlo dos preços praticados, que se revela essencial por se estar perante situações de monopólio

natural ou legal. Tem ainda por incumbência assegurar as condições de igualdade e transparência no acesso e no exercício da atividade de serviços de águas e resíduos e nas respetivas relações contratuais, bem como consolidar um efetivo direito à informação geral sobre o setor e sobre cada uma das entidades gestoras». Esta Entidade editou a seguinte obra organizada pelo Prof. Dr. João Howell Pato, a [História das políticas públicas de abastecimento e saneamento de águas em Portugal](#), na qual se verifica a alternância histórica entre gestão pública e concessões privadas desde o século XIX (capítulo VIII).

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

▪ Âmbito da União Europeia

A [Política Ambiental da União Europeia \(UE\)](#)⁷ baseia-se nos princípios da precaução, da prevenção e da correção da poluição na fonte, bem como no princípio do “poluidor-pagador”⁸. Nos termos do disposto nos artigos 11.º e 191.º a 193.º do Tratado sobre o Funcionamento da UE ([TFUE](#)⁹), a UE tem competência para agir em todos os domínios da política ambiental, encontrando-se o seu âmbito de atuação limitado pelo princípio da subsidiariedade e pela exigência de unanimidade no Conselho em questões de foro fiscal, do ordenamento do território, da utilização dos solos, da gestão quantitativa dos recursos hídricos, das opções a nível das fontes de energia e da estrutura do aprovisionamento energético.

O artigo 37.º da [Carta dos Direitos Fundamentais da UE](#)¹⁰, sob a epígrafe *Proteção do Ambiente*, refere que «*Todas as políticas da União devem integrar um elevado nível de proteção do ambiente e a melhoria da sua qualidade, e assegurar-los de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável.*»

Em 2012, a Comissão Europeia apresentou «Uma [matriz destinada a preservar os recursos hídricos da Europa](#)», que visa garantir a disponibilidade de água de boa

⁷ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/71/politica-ambiental-principios-gerais-e-quadro-de-base>

⁸ O princípio é aplicado pela [Diretiva relativa à responsabilidade ambiental](#) que visa a prevenção ou a reparação dos danos ambientais causados a espécies e habitats naturais protegidos, à água e ao solo.

⁹ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF

¹⁰ https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf

qualidade em quantidades suficientes para todos os fins legítimos através de uma melhor aplicação da política da UE no domínio da água, a integração dos objetivos da política da água noutras áreas políticas, bem como colmatar as lacunas existentes no quadro existente.

Foram estabelecidos dois quadros jurídicos principais em matéria de proteção e gestão dos recursos marinhos e de água doce na UE: a [Diretiva-Quadro «Água»](#) (DQA) e a [Diretiva-Quadro «Estratégia Marinha»](#) (DQEM).

A Diretiva-Quadro «Água» (DQA) estabelece um quadro jurídico para a proteção e regeneração da água potável na UE e para garantir a sua utilização sustentável a longo prazo. Tem como objetivo global a obtenção de um bom estado ambiental de todas as águas, sendo os Estados-Membros instados a elaborar os chamados planos de gestão de bacias hidrográficas baseados em bacias fluviais geográficas naturais, bem como programas específicos de medidas para atingir os objetivos.

Além disso, a DQA é complementada por legislação específica, designadamente:

- [Diretiva 2006/118/CE](#), relativa à proteção das águas subterrâneas contra a poluição e a deterioração, que prevê critérios específicos para avaliar o bom estado químico, a identificação de tendências significativas e persistentes para o aumento da concentração de poluentes e a definição dos pontos de partida para a inversão dessas tendências;
- [Diretiva «Água Potável»¹¹](#) define as normas de qualidade essenciais para a água destinada ao consumo humano, exige que os Estados-Membros controlem regularmente a qualidade da água utilizando o método dos «pontos de amostragem», podendo ser incluídos requisitos adicionais específicos pelos Estados-Membros para o seu território, mas apenas se tal levar ao estabelecimento de normas mais elevadas. A diretiva exige também a prestação de informações regulares aos consumidores e à Comissão Europeia;
- [Diretiva «Águas Balneares»](#) visa reforçar a proteção da saúde pública e do ambiente mediante o estabelecimento de disposições de controlo e classificação

¹¹ Em resposta à iniciativa de cidadania europeia «[Right2Water](#)», a Comissão propôs rever a diretiva, em 1 de fevereiro de 2018, atualizando as normas de segurança existentes e melhorando o acesso à água potável, em consonância com as recomendações mais recentes da Organização Mundial de Saúde (OMS). Além disso, melhorou a transparência para os consumidores no que diz respeito à qualidade e ao abastecimento de água potável, contribuindo assim para reduzir o número de garrafas de plástico graças a uma maior confiança na água da torneira. A 12 de janeiro de 2021 entrou em vigor a [Diretiva Água Potável revista](#), dispondo os Estados-Membros de dois anos para a transpor para o direito nacional.

- (em quatro categorias) das águas balneares, bem como a informação do público neste domínio¹². Anualmente, é publicado pela Comissão e pela [Agência Europeia do Ambiente](#) (AEA) um relatório de síntese sobre a qualidade das águas balneares;
- [Diretiva Normas de Qualidade Ambiental](#) estabelece limites de concentração para 33 substâncias prioritárias que apresentam um risco significativo para o meio aquático, ou dele decorrente, a nível da UE e 8 outros poluentes nas águas de superfície. Numa revisão foram acrescentadas 12 novas substâncias à lista existente, bem como a obrigação de a Comissão estabelecer uma lista suplementar de substâncias a controlar em todos os Estados-Membros (lista de vigilância) que servirá de base às futuras revisões da lista de substâncias prioritárias;
 - [Diretiva «Tratamento de Águas Residuais Urbanas»](#)¹³ visa proteger o ambiente dos efeitos adversos das descargas de águas residuais urbanas e das descargas da indústria, estabelecendo normas e calendários mínimos para a recolha, tratamento e descarga de águas residuais urbanas, introduzindo controlos para a eliminação das lamas de esgotos e exigindo a eliminação progressiva do despejo das lamas de esgotos no mar;
 - [Diretiva «Nitratos»](#)¹⁴ visa proteger as águas dos nitratos de origem agrícola, sendo que regulamentação complementar exige que os Estados-Membros apresentem um relatório à Comissão, de quatro em quatro anos, com pormenores sobre os códigos de boas práticas agrícolas, as zonas designadas como sendo vulneráveis aos nitratos (ZVN) e os resultados do controlo das águas, bem como um resumo dos programas de ação. Tanto a diretiva como o regulamento visam a proteção da água potável e a prevenção dos danos causados pela eutrofização;
 - [Diretiva «Inundações»](#) visa reduzir e gerir os riscos ligados às inundações para a saúde humana, o ambiente, as infraestruturas e os bens, prevendo a obrigação

12 Durante a época balnear, os Estados-Membros devem recolher amostras das águas balneares e avaliar a concentração de, pelo menos, duas bactérias específicas uma vez por mês em todas as águas balneares. Os Estados-Membros devem informar o público através de «perfis das águas balneares» que contenham, por exemplo, informações sobre o tipo de poluição e as fontes que afetam a qualidade das águas balneares. Existe um símbolo normalizado para informar o público sobre a classificação das águas balneares e sobre qualquer proibição da prática balnear.

13 Na sequência de uma [consulta pública](#) realizada no primeiro trimestre de 2021, a Comissão tenciona adotar a sua proposta de diretiva revista no primeiro trimestre de 2022

14 Em maio de 2018, a Comissão publicou um [relatório de execução](#), no qual sublinhou que a poluição das águas causada por nitratos de origem agrícola diminuiu na Europa nas duas últimas décadas, mas que permanecem zonas críticas preocupantes e são necessárias medidas mais fortes

de os Estados-Membros efetuarem avaliações preliminares para identificar as bacias hidrográficas e zonas costeiras associadas que se encontram em risco e de elaborarem mapas dos riscos de inundação e planos de gestão centrados na prevenção, na proteção e na preparação. Todas estas tarefas devem ser efetuadas em coordenação com a DQA e os seus planos de gestão das bacias hidrográficas.

No âmbito do [Pacto Ecológico Europeu](#), a Comissão Europeia adotou o [Plano de ação da UE: Rumo à poluição zero no ar, na água e no solo](#) que visa a redução da poluição a zero, até 2050 e, no que respeita à água, melhorar a sua qualidade reduzindo a produção de lixo, os resíduos de plástico libertados no mar (em 50 %) e os microplásticos libertados no ambiente (em 30%).

A nova [Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030](#)¹⁵ pretende colocar a biodiversidade da Europa no caminho da recuperação até 2030, em benefício das pessoas, do clima e do planeta, elemento central do [plano de recuperação económica](#)¹⁶ da UE face à pandemia de coronavírus, proporcionando oportunidades de negócio e de investimento imediatas para recuperar a economia da UE. A Estratégia aborda os principais fatores da perda da biodiversidade, como a utilização insustentável das terras e dos mares, a sobre-exploração dos recursos naturais, a poluição e as espécies exóticas invasoras. Apresenta como elementos fundamentais:

- Criação de áreas protegidas que cubram, pelo menos, 30% da superfície terrestre e marítima da UE, alargando a cobertura das zonas Natura 2000 existentes;
- Recuperação dos ecossistemas degradados na terra e no mar, mediante vários compromissos e medidas específicos, incluindo reduzir a utilização de pesticidas e o risco deles decorrente em 50 % até 2030 e plantar 3 mil milhões de árvores em toda a UE;

¹⁵ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/eu-biodiversity-strategy-2030_pt#a-nova-estrategia-de-biodiversidade-da-ue-ir

¹⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_20_940

- Mobilização de 20 mil milhões de euros por ano para proteger e promover a biodiversidade através de várias fontes, incluindo fundos da UE e financiamento nacional e privado;
- Criação de um quadro mundial ambicioso para a biodiversidade, nomeadamente no âmbito da Convenção sobre Diversidade Biológica.

Acresce, quanto ao financiamento, o instrumento da UE consagrado ao ambiente tem sido o [programa LIFE¹⁷](#), através do apoio a projetos em Estados-Membros e países não pertencentes à UE relacionados com alterações climáticas e ambiente, sendo de referir ainda neste âmbito o [Programa Horizonte 2020¹⁸](#), bem como os Fundos Estruturais Europeus, como o Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural ([FEADER¹⁹](#)) e o Fundo de Coesão. Em dezembro de 2020, a Presidência do Conselho chegou a um [acordo sobre a prorrogação do programa LIFE após 2020²⁰](#).

A 2 de Maio de 2022, entrou em vigor o [8º Programa de Acção em matéria de Ambiente²¹](#), que reitera a visão a longo prazo da UE até 2050 de viver bem, dentro das fronteiras planetárias, estabelecendo objetivos prioritários para 2030 e as condições necessárias para os alcançar a transição para uma economia neutra para o clima e eficiente em termos de recursos, reconhecendo que o bem-estar humano e a prosperidade dependem de ecossistemas saudáveis.

▪ **Âmbito internacional**

Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Alemanha e França.

17 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1293&from=FI>

18 <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/>

19 <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/rural-development>

20 <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2020/12/17/life-programme-council-presidency-reaches-provisional-political-agreement-with-parliament/>

21 Decisão (UE) 2022/591 do Parlamento Europeu e do Conselho de 6 de abril de 2022 relativa a um Programa Geral de Ação da União para 2030 em Matéria de Ambiente.

ALEMANHA

As regras relativas à gestão do serviço de fornecimento de água encontram-se previstas no [§23](#) do [Water Management Act \(Wasserhaushaltsgesetz - WHG\)](#)²². Em função das atribuições e competências dos diferentes níveis de governo, verifica-se a existência de um grupo de trabalho para efeitos de coordenação da política de gestão da água, do qual fazem parte o [ministério competente](#)²³ do [Governo Federal](#)²⁴ e os [Länders](#)²⁵.

A gestão da água na Alemanha trata-se de uma competência municipal, podendo ser extensível a associação de municípios. A gestão pode, contudo, ser delegada em empresas municipais, privadas ou para soluções de parcerias público-privadas. O [Governo alemão](#)²⁶ disponibiliza no seu portal, um [documento](#)²⁷ relativo à evolução histórica do setor da Água na Alemanha, assim como a [estratégia nacional da água](#)²⁸ para o horizonte de 2050.

FRANÇA

²² Diploma retirado do portal oficial [gesetze-im-internet.de](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes à Alemanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário Consultas efetuadas a 23/06/2022. Relativamente à componente de águas residuais, relevamos o [Wastewater Charges Act \(Abwasserabgabengesetz - AbwAG\)](#).

²³ Diploma retirado do portal oficial [bmuv.de](#). Consultas efetuadas a 23/06/2022.

²⁴ Diploma retirado do portal oficial [bundesregierung.de](#). Consultas efetuadas a 23/06/2022.

²⁵ [Baden-Württemberg](#), [Bavaria](#), [Berlin](#), [Brandenburg](#), [Bremen](#), [Hamburg](#), [Hesse](#), [Mecklenburg-Western Pomerania](#), [Lower Saxony](#), [North Rhine-Westphalia](#), [Rhineland-Palatinate](#), [Saarland](#), [Saxony](#), [Saxony-Anhalt](#), [Schleswig-Holstein](#) e [Thuringia](#). Diploma retirado do portal oficial [deutschland.de](#). Consultas efetuadas a 23/06/2022.

²⁶ Diploma retirado do portal oficial [bmuv.de](#). Consultas efetuadas a 23/06/2022.

²⁷ «*The German Water Sector: Policies and Experiences (2001)*». Diploma retirado do portal oficial [umweltbundesamt.de](#). Consultas efetuadas a 23/06/2022.

²⁸ Diploma retirado do portal oficial [bmuv.de](#). Consultas efetuadas a 23/06/2022.

O [Code de l'environnement](#)²⁹ define o regime geral, gestão e utilização dos recursos hídricos nos termos previstos nos [Articles L211-1 à L211-14](#), com o objetivo de garantir uma gestão equilibrada deste recurso, atento ao quadro de mudanças climáticas atualmente existente.

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 foi e é regulamentada pela [Loi n° 64-1245, du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution](#) (revogada), a primeira grande lei sobre a água, que 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](#), que prolonga e completa a lei de 1964 em torno de uma nova conceção: a da água como “património comum da nação”. 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.

No âmbito da temática em apreço, cumpre ainda relevar a [Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006, sur l'eau et les milieux aquatiques](#) (LEMA), cujas orientações incluem a melhoria do serviço público de água e saneamento, tornando o acesso á água para todos com uma gestão mais transparente.

²⁹ Diplomas consolidados retirado do portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 23/06/2022.

No sítio do [Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie](#)³⁰, é possível a consulta às referências ao modelo de [gestão da água em França](#)³¹, onde se identificam os principais marcos legais do setor da água. Adicionalmente, no portal [Le service public d'information sur l'eau](#)³², pode ser consultado um documento [Organisation de la gestion de l'eau en France](#)³³, onde se descrevem os princípios de base da gestão da água em França. Estes princípios incluem uma divisão de responsabilidades clara entre as autoridades públicas e os operadores privados para a gestão dos serviços municipais de água potável e saneamento. Os serviços de distribuição de água e saneamento são descentralizados para os municípios, que são responsáveis pela escolha do modo de gestão, seja direto ou delegado. No caso de delegação para um operador privado, as obrigações de cada parceiro têm de ser claramente enquadradas pela lei e definidas num contrato.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar, verificou-se que, muito embora existam iniciativas pendentes sobre a utilização de recursos hídricos, nenhuma iniciativa se debruça, especificamente, sobre a gestão pública desses recursos.

▪ **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na mesma base de dados não se verificou a existência de qualquer iniciativa ou petição que, na anterior legislatura, tenha versado especificamente, sobre a gestão pública desses recursos.

³⁰ Diploma retirado do portal oficial [ecologie.gouv.fr](#). Consultas efetuadas a 23/06/2022.

³¹ Diploma retirado do portal oficial [ecologie.gouv.fr](#). Consultas efetuadas a 23/06/2022.

³² Diploma retirado do portal oficial [eaufrance.fr](#). Consultas efetuadas a 23/06/2022.

³³ Diploma retirado do portal oficial [eaufrance.fr](#). Consultas efetuadas a 23/06/2022.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Consultas obrigatórias**

 - Regiões Autónomas**

Em 8 de junho de 2022, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos próprios das regiões autónomas através de missão de parecer no prazo de 20 dias, nos termos do artigo 142.º do Regimento, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição. Caso sejam recebidos, os pareceres serão disponibilizados na página [eletrónica](#) da presente iniciativa legislativa.

 - Outras**

Foi promovido, nos termos regimentais e legais, a emissão de parecer pela Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e pela Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE), os quais poderão ser consultados na página [eletrónica](#) da presente iniciativa legislativa.

- **Consultas facultativas**

Considerando a matéria em causa, a Comissão pode, se assim o deliberar, solicitar o parecer escrito às seguintes entidades: Instituto da Água (INAG), administrações das regiões hidrográficas (ARH), Conselho Nacional da Água (CNA), Conselhos da Região Hidrográfica (CRH) e Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR).

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

ANDRADE, Isabel C. ; SARMENTO, Joaquim Miranda - Uma análise contratual às renegociação das PPP e concessões no setor das águas em Portugal. **Revista de concorrência e regulação** [Em linha]. Ano 7, nº 29 (Jan./Mar. 2017), p. 17-69. [Consult.

17 jun. 2022]. Disponível em WWW:<URL:
<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=122989&img=28611&save=true>>. ISSN 1647-5801.

Resumo: Este artigo analisa o quadro teórico sobre as concessões e Parcerias Público-Privadas, com particular enfoque nas renegociações, utilizando a experiência portuguesa no setor da água. Segundo os autores, os contratos de concessão são incompletos por natureza, além do fato de serem contratos muito longos (acima de 20 anos), com investimentos pesados num setor fortemente regulado e tendem a ser renegociados com frequência. Tendo em conta estes aspetos, os autores utilizam a literatura jurídica e económica para analisar 41 eventos de renegociação ocorridos em 31 concessões de serviços de águas em Portugal.

BAPTISTA, Jaime Melo - **Uma abordagem regulatória integrada (ARIT-ERSAR) para os serviços de águas e resíduos**. Lisboa : ERSAR, 2014. ISBN 978-989-8360-20-5. Cota: 52 - 460/2014.

Resumo: «Os serviços públicos de abastecimento de água, de gestão de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos são essenciais ao bem-estar dos cidadãos, à saúde pública e às atividades económicas. São em geral prestados em regime de monopólio natural ou legal, não havendo por isso incentivo na procura de uma maior eficiência e eficácia pelas entidades gestoras e aumentando os riscos de prevalência destas perante os utilizadores. Por estas razões, a sociedade pode beneficiar significativamente da existência de uma intervenção regulatória capaz de introduzir maior equilíbrio na relação entre as entidades gestoras e os seus utilizadores. Este livro tem por objetivo apresentar, de forma prática, uma abordagem regulatória integrada para estes serviços de águas e resíduos, designada modelo ARIT-ERSAR, capaz de contribuir para promover o acesso tendencialmente universal dos cidadãos a estes serviços, prestados com a qualidade adequada pelas entidades gestoras, a preços socialmente comportáveis e com um nível de risco aceitável. Esta abordagem materializa-se num modelo de regulação com dois grandes planos de intervenção, a regulação estrutural dos setores e a regulação comportamental das entidades gestoras. A regulação estrutural tem como componentes as contribuições para a organização, a regulamentação, a informação e a capacitação dos setores. A regulação comportamental das entidades gestoras tem como componentes a regulação legal e

contratual, a regulação económica, a regulação da qualidade de serviço, a regulação da qualidade da água para consumo humano e a regulação da interface com os utilizadores. Todas estas componentes do modelo de regulação devem ter uma articulação perfeita entre si, constituindo um todo coerente e integrado, cuja eficácia beneficia das sinergias obtidas.»

CAMPILHO, Nuno - Modelos de gestão de sistemas de abastecimento de água para consumo humano e saneamento de águas residuais. In **Estudos em homenagem ao Professor António Martins da Cruz**. - Lisboa : Universidade Lusíada Editora, 2020. ISBN 978-989-640-233-4. P. 869-880. Cota: 12.06 - 36/2022.

Resumo: «Em Portugal, a responsabilidade pelo fornecimento dos serviços é dividida entre o Estado e os municípios. O Estado é responsável pelos sistemas multimunicipais e os municípios pelos sistemas municipais.

A gestão e a exploração dos serviços municipais podem ser diretamente efetuadas pelos respetivos municípios (através de serviços municipais ou municipalizados) ou atribuídas, mediante contrato de concessão, a entidade pública ou privada de natureza empresarial, ou a associações de utilizadores.

O Estado e os municípios podem recorrer à colaboração de empresas privadas para a gestão dos serviços de água, através de diferentes modelos possíveis face à legislação existente[...].»

Os modelos de gestão de sistemas de abastecimento de água para consumo humano e saneamento de águas residuais são analisados neste artigo tendo em conta os seguintes tópicos: enquadramento do setor de água e saneamento em Portugal; modelo de gestão direta individual; modelo de gestão delegada individual; modelo de gestão delegada agregada; empresa municipal; empresa intermunicipal; empresa multimunicipal; concessionada municipal; concessionada intermunicipal; delegada direta (EPAL); e agregações.

HISTÓRIA das políticas públicas de abastecimento e saneamento de águas em Portugal : cronologia e depoimentos. Lisboa : ERSAR, 2016. 250 p. ISBN 978-989-8360-30-4. Cota: 28.46 - 232/2017.

Resumo: «O estudo - História das políticas públicas de abastecimento e saneamento de águas em Portugal - traz à luz do dia uma reconstituição e uma análise histórica das

problemáticas estruturantes das políticas de abastecimento de água e saneamento de águas residuais em Portugal desde o final do século XIX até à primeira década deste século. Muito para além da simples recolha e enunciação de dados e factos, o autor procurou proceder a uma análise crítica dos factos na história, problematizando os discursos dos actores e das instituições para construir uma narrativa própria, com o distanciamento crítico próprio a um cientista social. Apesar da narrativa e da interpretação histórica daí decorrentes serem da inteira responsabilidade do autor, acreditamos que ela será uma contribuição fundamental para a história das políticas públicas em Portugal e para a reflexão futura sobre as melhorias a introduzir na concepção, na definição, na implementação e na avaliação das políticas no sector.»

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.

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.

PENSAAR 2020 [Em linha] : **uma estratégia ao serviço da população : serviços de qualidade a um preço sustentável**. [Amadora : Agência Portuguesa do Ambiente], 2015. [Consult. 20 jun. 2022]. Vol. 1, 2 e 3 disponíveis em WWW:<<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=120246&img=1848&save=true>>.

Resumo: O PENSAAR 2020 representa uma nova estratégia para o setor de abastecimento de água e saneamento de águas residuais e resulta do trabalho levado a cabo por uma comissão criada pelo despacho n.º 9304/2013, de 2 de julho, tendo por base os seguintes pressupostos: apoiar a nova estratégia para o setor da água e saneamento de águas residuais, tendo presente os anteriores planos estratégicos para

o setor, designadamente o PEAASAR I (2000-2006), e o PEAASAR II (2007-2013); identificar e clarificar de forma consistente os problemas que afetam o setor; definir uma estratégia com base em objetivos de sustentabilidade em todas as suas vertentes – técnica, ambiental, económica, financeira e social – de modo a criar um contexto de aceitação global a médio (2014-20) e a longo prazo (para além de 2020); agregar essa estratégia de sustentabilidade a médio e longo prazo a uma parceria ganhadora em que todos os atores setoriais possam associar-se e obter ganhos partilhados, permitindo um salto qualitativo do setor; criar uma estratégia dinâmica cuja implementação possa ser assegurada através de um Grupo de Apoio à Gestão (GAG), que garanta o apoio à boa governança do setor de uma forma contínua; contribuir para um setor de excelência com desempenho elevado num contexto que exige também solidariedade e equidade, permitindo conciliar forças potencialmente divergentes intrínsecas a um setor que produz um bem económico e social.

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.

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 UE, 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.