

Relação das entidades gestoras com os utilizadores dos serviços de águas e resíduos

Coordenação:
Isabel Andrade

Autoria:
**Amélia Mesquita, Carla Santos, Cristina Aleixo,
Isabel Andrade, Luísa Rosário, Marlene Igreja e
Pedro Ribeiro**



Relação das entidades gestoras com os utilizadores dos serviços de águas e resíduos

Coordenação:

Isabel Andrade

Autoria:

Amélia Mesquita, Carla Santos, Cristina Aleixo, Isabel Andrade, Luísa Rosário, Marlene Igreja e Pedro Ribeiro



Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

FICHA TÉCNICA

Título:

Relação das entidades gestoras com os utilizadores dos serviços de águas e resíduos

Coordenação:

Isabel Andrade

Autoria:

Amélia Mesquita, Carla Santos, Cristina Aleixo, Isabel Andrade, Luísa Rosário, Marlene Igreja e Pedro Ribeiro (Departamento de Análise Jurídica da ERSAR)

Colaboração:

Departamento de Engenharia – Águas, Departamento de Engenharia – Resíduos, Departamento de Análise Económica e Financeira e Departamento da Qualidade da Água

Comissão técnica de apreciação:

Jaime Melo Baptista, Fernanda Maças e Carlos Lopes Pereira

Edição:

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Conceção gráfica:

Dimensão 6, comunicação, design, publicidade, Lda.

Revisão linguística:

Laurinda Brandão

Composição e paginação:

Pentaedro - Publicidade e Artes Gráficas, Lda.

Impressão e acabamento:

Pentaedro - Publicidade e Artes Gráficas, Lda.

Tiragem:

1200 exemplares

Local e data da edição:

Lisboa, outubro de 2012

ISBN:

978-989-8360-14-4

Depósito legal:

349851/12

PREFÁCIO DA ERSAR

Os serviços públicos de abastecimento de água para consumo humano, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos são essenciais ao bem-estar geral, à saúde pública, à segurança coletiva das populações, às atividades económicas e à proteção do ambiente.

Recentemente as Nações Unidas reconheceram o acesso à água e ao saneamento como direitos humanos, o que reforça a importância dos serviços públicos de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais como instrumento de realização de tais direitos. Importa de todo o modo clarificar o significado de tal reconhecimento e os impactos que tal qualificação jurídica tem nos deveres dos prestadores dos serviços e nos direitos e deveres dos seus utilizadores.

De acordo com a sua lei orgânica, a estratégia de regulação da ERSAR passa por três planos de intervenção: um primeiro, ao nível da regulação estrutural do setor, que consiste na contribuição para uma melhor organização do setor e para a clarificação das suas regras; um segundo, ao nível da regulação comportamental das entidades gestoras a atuar neste setor, nas vertentes da monitorização legal e contratual ao longo do ciclo de vida, da regulação económica, da qualidade de serviço prestado, da qualidade da água para consumo humano e da interface com os consumidores; um terceiro, ao nível de atividades complementares de regulação, que inclui a elaboração e a divulgação regular de informação e o apoio técnico às entidades gestoras.

Neste quadro, compete nomeadamente à ERSAR atuar junto das entidades gestoras e dos utilizadores finais dos serviços, não apenas para analisar as reclamações dos utilizadores, promovendo a sua resolução de forma equilibrada, como também no sentido de promover incentivos à melhoria dos serviços prestados pelas entidades gestoras e uma correta perceção dos utilizadores quanto aos serviços que lhes são prestados. Para atingir esse objetivo, é imprescindível a divulgação de informação concisa, credível e de fácil interpretação por todos.

A crescente intervenção da ERSAR neste âmbito tem permitido uma mais eficiente defesa do equilíbrio entre os direitos e interesses das entidades gestoras e dos utilizadores finais dos serviços, não apenas pela influência exercida na resolução das reclamações recebidas, mas também por proporcionar o conhecimento e a deteção de necessidades ou fragilidades do setor que podem ser colmatadas num contexto mais global, através de outros instrumentos de regulação.

O presente Guia técnico, intitulado “Relação das entidades gestoras com os utilizadores dos serviços de águas e resíduos”, procura disponibilizar ao setor e ao público em geral a informação essencial sobre os direitos e os deveres recíprocos das entidades gestoras e dos utilizadores dos serviços, abrangendo apenas os serviços prestados aos utilizadores finais. Encontra-se fora do seu âmbito, por essa razão, a análise da relação entre as entidades responsáveis pela gestão de serviços em alta e as entidades responsáveis pela gestão de serviços em baixa.

Nesta perspetiva, é feito o enquadramento legal da prestação dos serviços de águas e resíduos em Portugal, bem como uma breve descrição das atribuições das entidades que neles intervêm. Dada a sua relevância no âmbito da relação das entidades gestoras com os utilizadores, a publicação aborda em detalhe questões como a ligação da rede predial às redes públicas de água e saneamento e a contratação e a faturação dos serviços de águas e resíduos. São ainda descritos os direitos e deveres de ambas as partes em matérias específicas e essenciais para a boa qualidade dos serviços prestados, como a continuidade e a interrupção do serviço, a qualidade da água para consumo humano ou o controlo das medições de caudais, entre outros. São ainda mencionados os deveres de informação das entidades gestoras aos utilizadores e desenvolvidos aspetos relativos à resolução de conflitos, procedendo-se à descrição dos meios e das instâncias para apresentação de reclamações, assim como os procedimentos a seguir na gestão e no tratamento das mesmas. O Guia técnico termina com uma referência aos novos meios alternativos de resolução de conflitos, designadamente o recurso à arbitragem e aos julgados de paz.

Sendo dirigido essencialmente às entidades gestoras de serviços de águas e resíduos, associações de consumidores, centros de arbitragem, julgados de paz e outras entidades com papel relevante nesta área, este Guia técnico resulta da experiência acumulada pela ERSAR em cerca de dez anos de regulação, tendo beneficiado do contacto continuado com centenas de técnicos do setor e milhares de utilizadores dos serviços de águas e resíduos. É expectativa da ERSAR que o presente Guia técnico se constitua como um útil instrumento de trabalho e repositório de informação para todos os interessados.

Jaime Melo Baptista

(Presidente do Conselho Diretivo da ERSAR)

Carlos Lopes Pereira

(Vogal do Conselho Diretivo da ERSAR)

ÍNDICE

	pág.
1. ENQUADRAMENTO GERAL	1
1.1. Natureza jurídica da relação de prestação dos serviços ao utilizador.....	1
1.2. Instrumentos que regem a relação com os utilizadores	8
1.3. Hierarquia das fontes.....	14
2. ENTIDADES INTERVENIENTES	15
2.1. Entidade titular e entidade gestora	15
2.1.1. Repartição de competências entre entidade titular e entidade gestora	19
2.2. Utilizadores dos serviços.....	21
2.3. Entidade reguladora.....	23
3. LIGAÇÃO DA REDE PREDIAL ÀS REDES PÚBLICAS	25
3.1. Disponibilização do serviço.....	25
3.2. Obrigação de ligação	28
3.3. Possibilidade de utilização de soluções particulares.....	30
3.4. Responsabilidade pela execução da ligação e respetivos custos.....	31
3.5. Responsabilidade dos proprietários pela rede predial ...	33
3.6. Intervenção da entidade gestora sobre a rede predial..	34
4. CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO	39
4.1. Elaboração e aprovação dos contratos	39
4.2. Legitimidade para a contratação dos serviços	39
4.3. Forma e conteúdo dos contratos	41
4.4. Procedimentos relativos à contratação	44
4.5. Exigência de prestação de caução.....	46
4.6. Responsabilização por dívidas anteriores à celebração do contrato.....	48
4.7. Início de vigência do contrato e da prestação do serviço	49
4.8. Alterações aos contratos.....	50
4.9. Suspensão dos contratos.....	51
4.10. Extinção e sucessão de contratos.....	52

5. CICLO DE FATURAÇÃO	55
5.1. Quantificação do nível de utilização dos serviços	55
5.2. Periodicidade das leituras.....	56
5.3. Envio e periodicidade da faturação	58
5.4. Cálculo das tarifas e demais encargos devidos.....	60
5.4.1. Tarifas	60
5.4.2. IVA.....	62
5.4.3. Taxa de recursos hídricos (TRH) e taxa de gestão de resíduos (TGR)	64
5.4.4. Taxas controlo da qualidade da água e de regulação.....	65
5.5. Acertos de faturação	67
5.6. Informação a constar da fatura.....	69
5.7. Modalidades de pagamento.....	71
5.8. Prazo de pagamento.....	72
5.9. Juros e outras penalizações pela mora.....	73
5.10. Interrupção por falta de pagamento e exigência de caução no momento do restabelecimento	76
5.11. Cobrança coerciva.....	80
5.12. Prescrição e caducidade	81
6. QUALIDADE DO SERVIÇO PRESTADO AOS UTILIZADORES	85
6.1. Continuidade do serviço e admissibilidade de interrupções.....	85
6.2. Procedimentos a adotar no caso de interrupção dos serviços	87
6.2.1. Prestação de informação aos utilizadores	87
6.2.2. Minimização dos impactos	89
6.3. Pressão de serviço.....	89
6.4. Qualidade da água para consumo humano	90
6.5. Controlo metrológico.....	92
6.6. Disponibilidade de equipamentos de deposição seletiva de resíduos.....	95
6.7. Instrumentos de regulação para a promoção da qualidade do serviço prestado.....	97
7. OBRIGAÇÃO DE INFORMAÇÃO AOS UTILIZADORES	101
7.1. Instrumentos para a disponibilização de informação	101

7.1.1. Sítio da Internet.....	101
7.1.2. Regulamentos de serviço.....	102
7.1.3. Contrato de fornecimento e recolha	102
7.1.4. Fatura	103
7.1.5. Atendimento.....	103
7.2. Principais matérias sobre as quais os utilizadores devem ser informados.....	103
8. RESOLUÇÃO DE CONFLITOS	107
8.1. Meios e instâncias para a apresentação de reclamações	107
8.2. Procedimentos relativos à apreciação e mediação de reclamações	109
8.2.1. Regras especiais do livro de reclamações.....	109
8.2.2. Prazo de resposta às reclamações	110
8.2.3. Efeito suspensivo das reclamações	111
8.2.4. Apreciação das reclamações pela ERSAR	111
8.2.5. Registo na Rede Telemática de Informação Comum (RTIC)	112
8.3. Arbitragem necessária.....	113
8.4. Julgados de paz.....	115
ÍNDICE REMISSIVO.....	117
BIBLIOGRAFIA	121
ANEXOS – LEGISLAÇÃO	123
Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.....	125
Lei n.º 23/96, de 26 de julho.....	167
Decreto-Lei n.º 195/99, de 8 de junho	173

ÍNDICE DE FIGURAS

	pág.
Figura 1 – Tipologia de utilizadores	22
Figura 2 – Informação a constar das faturas (Recomendação ERSAR N.º 1/2010).....	70
Figura 3 – Contagem dos prazos de prescrição e caducidade..	82
Figura 4 – Jurisdição dos centros de arbitragem existentes.....	115
Figura 5 – Jurisdição dos julgados de paz existentes.....	116

ÍNDICE DE QUADROS

	pág.
Quadro 1 – Contratos relativos à gestão dos serviços de águas e resíduos.....	9
Quadro 2 – Conteúdo mínimo dos regulamentos de serviço	10
Quadro 3 – Modelos de gestão e entidades gestoras	17
Quadro 4 – Aplicação das tarifas em função do período de faturação.....	62
Quadro 5 – Taxas de IVA aplicáveis aos serviços de águas e resíduos.....	64
Quadro 6 – Situações em que é admissível a interrupção da prestação dos serviços	86
Quadro 7 – Procedimentos necessários à colocação no mercado de contadores de água ao abrigo da anterior e atual legislação.....	93
Quadro 8 – Prazos para a realização da verificação periódica dos contadores.....	94
Quadro 9 – Centros de Arbitragem	114

1. ENQUADRAMENTO GERAL

Previamente à análise dos vários aspetos do regime jurídico que disciplina o relacionamento das entidades gestoras dos serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos (doravante designados por serviços de águas e resíduos) com os respetivos utilizadores, o presente capítulo pretende caracterizar essa relação e identificar as regras que lhes são aplicáveis.

1.1. Natureza jurídica da relação de prestação dos serviços ao utilizador

De acordo com a legislação portuguesa, a responsabilidade por assegurar a provisão dos serviços de águas e resíduos é de natureza pública. A organização destes serviços e a definição da entidade responsável pela sua prestação constitui atualmente atribuição dos municípios ou do Estado (conforme resulta da Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, do Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro¹, e do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto).

Estes serviços revestem uma importância fundamental para os respetivos utilizadores finais e, por este motivo, foram classificados pelo legislador como *serviços públicos essenciais*, estando sujeitos a um regime jurídico especial destinado a proteger os utilizadores finais² que consta, nomeadamente, da Lei n.º 23/96, de 26 de julho³.

No entanto, a relação de prestação destes serviços que se estabelece entre a entidade gestora e os utilizadores finais assenta na celebração de um contrato de prestação de serviços (não necessariamente escrito, nos termos descritos no ponto 4.3.) regulado pelo direito privado e não pelo direito público.

A classificação destes serviços como *públicos* não deve ser entendida em sentido orgânico, pois não têm de ser prestados necessariamente por organismos da Administração Pública, mas sim em sentido material, dado que visam responder a necessidades básicas do

¹ Com última redação dada pelo Decreto-Lei n.º 195/2009, de 20 de agosto, que o republicou.

² Conceito mais amplo do que o de consumidores, como se descreverá adiante em 2.2.

³ Alterada pelas Leis n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro (que procedeu à sua republicação), n.º 24/2008, de 2 de junho, e n.º 6/2011, de 10 de março.

público (conjunto indeterminado de pessoas) e por isso a sua prestação está sujeita a obrigações especiais que poderiam não ser garantidas se os serviços fossem pura e simplesmente deixados à lógica da livre iniciativa privada e do mercado. A necessidade de assegurar a todos os cidadãos o acesso a tais serviços em condições de igualdade, garantindo a sua prestação universal, com qualidade, regularidade e continuidade, impôs a sua regulamentação intensa, designadamente através da imposição aos operadores de determinadas obrigações de serviço universal, cabendo às autoridades públicas a responsabilidade pela imposição e garantia do cumprimento das mesmas.

Conforme melhor se descreverá mais adiante, no ponto 2.1., são admissíveis diferentes modelos de gestão, aos quais correspondem entidades gestoras com diferentes naturezas jurídicas, que podem incluir entidades de direito privado. No entanto, ainda que a responsabilidade pela prestação destes serviços seja regulada por normas de direito público (que disciplina, por exemplo, a atribuição das concessões destes serviços às entidades gestoras), a relação de prestação dos serviços que se estabelece entre a entidade gestora e os utilizadores finais assenta num contrato de consumo regulado pelo direito privado.

De resto, a Lei dos Serviços Públicos Essenciais afirma, logo no início, a irrelevância da natureza jurídica do prestador do serviço, do título a que o preste ou da existência ou não de contrato de concessão (princípio da neutralidade). Note-se que também são classificados como serviços públicos essenciais os serviços de eletricidade, gás e telecomunicações, relativamente aos quais não restam dúvidas que se regem pelo direito privado.

No mesmo sentido, o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, relativo aos serviços municipais de águas e resíduos, apesar de disciplinar em capítulos distintos cada um dos modelos de gestão destes serviços (capítulos III a VI) define regras relativas ao relacionamento com os utilizadores que são aplicáveis independentemente do modelo de gestão adotado em cada serviço (capítulo VII).

As únicas normas de direito público que afetam os cidadãos no caso dos serviços de águas e resíduos são as que consagram a obrigação de proceder à ligação física das redes prediais às redes públicas desde que estas se encontrem disponíveis (que se justifica por imperativos de gestão dos recursos hídricos, de salvaguarda da saúde e salubridade públicas e de proteção ambiental) e a proibição de utilização de soluções próprias de abastecimento de água para consumo humano e de saneamento de águas residuais (captações e fossas),

nos termos descritos no ponto 3.2., que implicam a obrigação de utilizar estes serviços públicos sempre que disponíveis.

No mesmo sentido se pronuncia Carlos Ferreira de Almeida⁴, fazendo notar que a Lei n.º 23/96, de 26 de julho, eliminou todos os vestígios de poderes autoritários do fornecedor substituindo-os por regras de proteção do utente, não podendo assim os contratos de prestação de serviços públicos essenciais ser classificados como contratos administrativos. O autor citado aduz ainda outros argumentos para a caracterização do regime legal dos serviços públicos essenciais e do regime contratual da sua prestação como de direito privado, designadamente o facto de abranger serviços, como o gás e as telecomunicações, que funcionam claramente fora da atividade administrativa, assim como o acima referido princípio da neutralidade nos termos do qual, embora alguns fornecedores destes serviços possam ser públicos, isso é irrelevante para o regime substantivo do serviço.

Em consonância com a classificação dos contratos de prestação dos serviços públicos essenciais como contratos de direito privado, a remuneração destes serviços assume a natureza jurídica de preço (ou tarifa) e não de taxa.

Ainda que a distinção entre taxas e tarifas possa não resultar da forma mais evidente da legislação, a ERSAR entende que se trata de duas realidades concetualmente diferentes e sujeitas a regimes jurídicos distintos.

A anterior Lei das Finanças Locais (Lei n.º 42/98, de 6 de agosto) permitia uma situação que poderia gerar dúvidas quanto à natureza jurídica do(s) instrumento(s) a que os municípios podiam recorrer para remunerar o serviço de saneamento⁵, na medida em que permitia a cobrança de uma taxa de conservação de esgotos (alínea l) do artigo 19.º) e ainda de tarifas e preços respeitantes à atividade de exploração de sistemas públicos de drenagem de águas residuais [alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º]⁶.

⁴ «Serviços Públicos, Contratos Privados», in *Estudos de Homenagem à Professora Doutora Isabel Magalhães Collaço*, vol II, Almedina, 2002.

⁵ E tornar, eventualmente, legítima a dúvida também para a remuneração do serviço de abastecimento de água e de gestão de resíduos urbanos.

⁶ Não sendo claro se aquela taxa e estas tarifas teriam de ser cobradas alternativamente ou poderiam sê-lo em simultâneo, inquestionável era que um município que decidisse criar uma taxa e um preço pelo serviço de drenagem teria de ser capaz de demonstrar que a primeira e o segundo se destinavam a cobrir custos diferentes.

De todo o modo, a atual Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro) eliminou a referência à taxa de conservação de esgotos na disposição relativa às taxas (artigo 15.º), incluindo no artigo 16.º o “preço e demais instrumentos de remuneração” respeitantes à atividade de exploração de sistemas públicos de drenagem de águas residuais. Esta opção do legislador é interpretada pela ERSAR no sentido de se pretender pôr fim, de forma clara, à possível duplicidade de figuras jurídicas utilizáveis para a recuperação dos custos com o serviço de saneamento (que deve passar a ser objeto apenas de preços e reger-se pelo respetivo regime).

As taxas, previstas no artigo 15.º da Lei n.º 2/2007, estão sujeitas a um regime distinto dos preços a que se refere o artigo 16.º da mesma lei, tanto no que respeita aos critérios de determinação, aos procedimentos de aprovação, como a outros aspetos (alguns dos quais serão melhor analisados adiante, nos pontos 5.9 e 5.11)

Com efeito, enquanto a criação das taxas deve respeitar o regime geral das taxas das autarquias locais constante da Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro (para o qual remete o artigo 15.º da Lei das Finanças Locais), já a definição dos preços previstos no artigo 16.º do mesmo diploma encontra-se sujeita a um conjunto de princípios estabelecidos nesta disposição legal, devendo ainda respeitar o regulamento tarifário que venha a ser aprovado pelo Governo⁷.

O artigo 4.º da citada Lei n.º 53-E/2006 impõe um princípio de equivalência jurídica na determinação do valor das taxas, estabelecendo que “o valor das taxas é fixado de acordo com o princípio da proporcionalidade e não deve ultrapassar o custo da atividade pública local ou o benefício auferido pelo particular”.

De forma significativamente diferente, o artigo 16.º da Lei das Finanças Locais determina que “os preços e demais instrumentos de remuneração a fixar pelos municípios relativos aos serviços prestados e aos bens fornecidos em gestão direta pelas unidades orgânicas municipais ou pelos serviços municipalizados não devem ser inferiores aos custos direta e indiretamente suportados com a prestação desses serviços e com o fornecimento desses bens”. Estes custos

⁷ Também o artigo 82.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro (Lei da Água), e o artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho (regime económico e financeiro dos recursos hídricos), determinam a aprovação pelo Governo de um regulamento que defina regras aplicáveis à construção dos tarifários dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais urbanas. Afigura-se, por isso, claro que o regulamento a que se refere o artigo 16.º da Lei das Finanças Locais não pode ser um simples regulamento municipal.

devem, nos termos do mesmo preceito, ser medidos em situação de eficiência produtiva.

O artigo 82.º da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro (Lei da Água), e 22.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho (regime económico e financeiro dos recursos hídricos), fornecem mais critérios a incorporar no regulamento tarifário e que devem nortear a determinação do valor das tarifas/preços dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais.

Relevante é também notar a repartição de competências definida na chamada Lei das Autarquias Locais (Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, e derogada pela Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro) entre os órgãos dos municípios no que respeita à aprovação de taxas e de tarifas ou preços: enquanto cabe à assembleia municipal “estabelecer taxas municipais e fixar os respetivos quantitativos” [alínea e) do n.º 2 do artigo 53.º], à câmara municipal compete “fixar as tarifas e os preços da prestação de serviços ao público pelos serviços municipais ou municipalizados” [alínea i) do n.º 1 do artigo 64.º].

Quando os serviços de águas e resíduos sejam prestados por empresas municipais, a intervenção da assembleia municipal ocorre no momento da criação da empresa [alínea l) do n.º 2 do artigo 53.º da Lei n.º 169/99 e artigo 8.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro], mas o respetivo tarifário é definido no contrato de gestão delegada celebrado pela câmara municipal, cabendo a este órgão, enquanto representante do município, aprovar e ratificar as respetivas revisões e atualizações (artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto).

Da mesma forma e no que respeita a serviços concessionados, sendo necessária uma prévia autorização da assembleia municipal é à câmara municipal que compete a realização do procedimento de contratação pública para a atribuição da concessão, a celebração do respetivo contrato e o exercício dos poderes do concedente [alínea q) do n.º 3 do artigo 53.º da Lei das Autarquias Locais]. As tarifas e fórmula de atualização são fixadas no contrato de concessão em função das propostas apresentadas no procedimento pré-contratual, cabendo à câmara municipal, no exercício dos poderes do concedente, aprovar as atualizações anuais (artigo 43.º e 45.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto).

Significa isto que também as regras de aprovação das tarifas de serviços delegados e concessionados as afastam, assim, da figura das taxas.

A diferenciação de regimes aplicáveis a cada uma das figuras – taxas e tarifas – não pode deixar de corresponder a uma diferença na respetiva natureza jurídica, confirmando a distinção entre, por um lado, os serviços e utilidades de natureza marcadamente administrativa prestados pelo Estado e municípios, que têm taxas como contraprestação e obedecem a normas de direito público, e, por outro, os serviços públicos essenciais, que podem ser prestados por este ou por outro tipo de entidades, sendo remunerados por preços e regidos pelo direito privado.

A comunidade internacional, com a participação ativa do Estado Português, veio declarar recentemente o acesso à água e ao saneamento como direitos humanos⁸, qualificação jurídica que é relevante na configuração das condições em que os serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais devem ser prestados e entendidos.

O conteúdo destes direitos é definido por um conjunto de critérios:

- Acessibilidade física – a água e o saneamento devem estar acessíveis na própria habitação, em locais de trabalho e em locais públicos, em termos de distância, segurança e conveniência para pessoas com mobilidade reduzida.
- Disponibilidade – todos devem ter acesso a uma quantidade de água diária essencial às necessidades básicas de alimentação, higiene pessoal e outros usos domésticos essenciais, disponível de forma contínua, assim como a instalações sanitárias em número adequado aos respetivos utilizadores.
- Qualidade – a água deve ser adequada ao consumo humano, as instalações sanitárias devem possuir adequadas condições de higiene e conduzir as águas residuais geradas a um fim adequado e ambientalmente seguro.
- Acessibilidade económica – todos devem aceder à água e ao saneamento (seja através de serviços públicos, soluções particulares ou instalações sanitárias públicas) a um preço aceitável, que não comprometa a capacidade de pagar outros bens e serviços essenciais garantidos por direitos humanos, como a alimentação, habitação e saúde.
- Aceitabilidade – as instalações sanitárias devem garantir, de acordo com os padrões culturais vigentes, o respeito pela dignidade humana.

⁸ Resolução 64/292 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 28 de julho de 2010.

Para além destes critérios específicos, tal como os demais direitos humanos, o acesso à água e ao saneamento devem ser garantidos de acordo com os princípios de não discriminação (o que implica, por exemplo, a garantia de acesso a minorias ou grupos desfavorecidos), a participação dos interessados e a responsabilização pública (*accountability*).

Os direitos humanos à água e ao saneamento incluem-se na categoria dos direitos económicos, sociais e culturais, pelo que implicam obrigações dos Estados perante os cidadãos que podem ser divididos em três categorias:

- A obrigação de respeitar, ou seja, abster-se de medidas que possam ameaçar ou limitar o acesso a estes serviços.
- A obrigação de proteger, ou seja, tomar as medidas adequadas para evitar ou prevenir que terceiros ameacem ou limitem o acesso a estes serviços.

Consequentemente, os Estados devem garantir que os operadores dos serviços, públicos ou privados, assegurem o acesso equitativo, económica e fisicamente a serviços de boa qualidade.

- A obrigação de realizar, ou seja, de facultar e promover o acesso universal ao abastecimento de água e ao saneamento de águas residuais. Esta obrigação pode ser desagregada nas seguintes obrigações:
 - Obrigação de facultar – exige que os Estados tomem medidas positivas para ajudar as pessoas a aceder aos serviços.
 - Obrigação de promover – obriga os Estados a tomar medidas para promover educação adequada sobre higiene, nomeadamente no que respeita à higiene da água e à proteção desse recurso.
 - Obrigação de fornecer – implica que os Estados garantam o acesso dos indivíduos aos serviços de águas quando eles são incapazes, por razões alheias à sua vontade, de beneficiar desses serviços através dos meios à sua disposição; em termos gerais, os recursos públicos devem ser direcionados aos indivíduos sem acesso aos serviços, em detrimento daqueles que já têm algum tipo de acesso.

Importa sublinhar que, embora os Estados sejam responsáveis pela aplicação destes direitos, o âmbito da sua intervenção pode ser limitada à criação de um ambiente propício a que outras entidades públicas ou privadas os assegurem. De acordo com este pressupos-

to, é importante realçar que as obrigações de direitos humanos não obrigam os Estados a:

- Facultar diretamente a todos os indivíduos o acesso a sistemas públicos de abastecimento e saneamento (em casos onde não se revele viável a construção de um sistema público, deverá haver o recurso a soluções individuais).
- Construir instalações individuais em cada casa.
- Fornecer os serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais gratuitamente.

No presente Guia serão descritos mecanismos, direitos e deveres já consagrados no atual quadro jurídico português, que garantem a realização dos direitos humanos de acesso à água e ao saneamento em condições bastante satisfatórias segundo os critérios acima descritos.

1.2. Instrumentos que regem a relação com os utilizadores

Os direitos e deveres dos utilizadores e entidades gestoras resultam de um conjunto de instrumentos jurídicos, a saber:

▪ Diplomas legais

Existe um conjunto significativo de diplomas legais que regem a relação entre as partes no âmbito da prestação dos serviços de águas e resíduos, de entre os quais cumpre destacar o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, que estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de águas e resíduos, a Lei n.º 23/96, de 26 de julho, que cria mecanismos destinados a proteger o utente de serviços públicos essenciais, e a Lei n.º 24/96, de 31 de julho, denominada Lei de Defesa do Consumidor.

▪ Contratos que transferem a responsabilidade pela gestão dos serviços

Nas situações em que a entidade titular não opte pela gestão direta, os contratos celebrados entre esta e a entidade gestora (descritos no Quadro 1) definem um conjunto de regras que condicionam a forma como o serviço é prestado aos utilizadores finais, designadamente o regime tarifário, os objetivos a atingir em termos de qualidade do serviço (que devem ser materializados em indicadores) ou mesmo exigências especiais que o município entenda impor no que

respeita ao relacionamento com os utilizadores (por exemplo, prazos mínimos de pagamento das faturas).

O definido nestes contratos entre a entidade titular e a entidade gestora condiciona e prevalece sobre os demais instrumentos que deles derivam, designadamente o regulamento de serviço e os contratos a estabelecer com os utilizadores.

Quadro 1

Contratos relativos à gestão dos serviços de águas e resíduos

Tipologia de contratos que transferem a responsabilidade pela gestão dos serviços
Contratos de parceria e de gestão As parcerias constituídas entre os municípios e o Estado, nos termos do Decreto-Lei n.º 90/2009, de 9 de abril, corporizam-se num contrato de parceria celebrado entre estes, o qual enforma o contrato de gestão a celebrar posteriormente entre estes parceiros e a entidade gestora.
Contratos de gestão delegada A transferência da gestão dos serviços por parte de um município ou associações de municípios para uma empresa do respetivo setor empresarial local opera através de um contrato de gestão delegada, que corresponde à figura do contrato de gestão prevista no regime do setor empresarial local (Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro), sujeita ainda ao regime especial dos serviços municipais de águas e resíduos (Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto) no que respeita ao seu conteúdo e revisão.
Contratos de concessão As concessões de serviços municipais são atribuídas por contrato na sequência de um procedimento de contratação pública, sujeito à disciplina do Código dos Contratos Públicos (aprovado pela Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro), bem como ao regime do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

▪ **Regulamento de serviço**

Outra fonte normativa importante das regras da prestação do serviço aos utilizadores é a dos regulamentos de serviço, instrumentos jurídicos de natureza regulamentar com eficácia externa que definem as condições de prestação e de utilização dos serviços de águas e resíduos, disciplinando os direitos e obrigações da entidade gestora e dos utilizadores no seu relacionamento.

O conteúdo mínimo obrigatório destes regulamentos de serviço, apresentado no Quadro 2, foi definido pela Portaria n.º 34/2011, de 13 de janeiro, em cumprimento do previsto no n.º 1 do artigo 62.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

Quadro 2

Conteúdo mínimo dos regulamentos de serviço

Disposições gerais comuns aos três serviços
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Objeto e âmbito de aplicação. ▪ Legislação aplicável. ▪ Definição dos conceitos adotados utilizando terminologia atualizada de acordo com a legislação em vigor. ▪ Direitos e obrigações da entidade gestora e dos utilizadores. ▪ Horário, locais e meios para atendimento ao público (no caso de serviços prestados aos utilizadores finais). ▪ Procedimentos relativos à contratação e à prestação do serviço, assim como à denúncia e resolução do contrato. ▪ Exploração, manutenção e conservação dos componentes do sistema. ▪ Critérios de quantificação do nível de utilização dos serviços (medição direta ou indexação). ▪ Condições para a interrupção e suspensão dos serviços, nomeadamente no que respeita à informação que tem de ser prestada. ▪ Cláusulas especiais de prestação dos serviços, se aplicável. ▪ Regime tarifário, abrangendo a estrutura tarifária adotada (incluindo os serviços auxiliares) e as regras de acesso aos tarifários especiais, caso existam, e indicação dos benefícios deles decorrentes. ▪ Faturação e cobrança dos serviços. ▪ Fiscalização e sanções aplicáveis ao incumprimento das obrigações. ▪ Procedimentos e meios disponíveis para a apresentação de reclamações e seu tratamento pela entidade gestora.

Disposições específicas em função do tipo de serviço		
Abastecimento de água	Saneamento de águas residuais	Gestão de resíduos urbanos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obrigação e requisitos de ligação ao sistema. ▪ Condições técnicas de ligação ao sistema. ▪ Apreciação dos projetos de execução das redes prediais e fiscalização. ▪ Inspeção de sistemas prediais. ▪ Periodicidade das leituras e métodos de avaliação dos consumos/volumes de águas residuais descarregadas. ▪ Metodologia de seleção e instalação dos medidores de caudal. ▪ Fiscalização, aprovação e regras de utilização do serviço de incêndios. ▪ Prioridades de ligação e/ou fornecimento. ▪ Qualidade da água destinada ao consumo humano. ▪ Periodicidade e meios de divulgação dos dados relativos ao controlo da qualidade da água destinada ao consumo humano. ▪ Acesso da entidade gestora à torneira do utilizador para efeitos da verificação do controlo da qualidade da água. ▪ Recomendação de procedimentos para o uso eficiente da água. 	<p>Saneamento de águas residuais</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Condições gerais de utilização dos sistemas, incluindo processo de autorização, condicionamentos e monitorização relativos às descargas de águas residuais industriais. ▪ Requisitos de descarga, de acordo com a legislação em vigor, e meios disponíveis para os utilizadores acederem a essa formação. ▪ Gestão de soluções simplificadas de saneamento de águas residuais. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tipo e origem dos resíduos a gerir. ▪ Disponibilidade do serviço, incluindo nomeadamente requisitos de acesso e horário de utilização. ▪ Tipo de equipamento e condições de utilização. ▪ Dimensionamento, localização, instalação e/ou colocação dos equipamentos de deposição. ▪ Recolha e/ou transporte (frequência). ▪ Limpeza e manutenção dos equipamentos e área envolvente. ▪ Utilização de infraestruturas de receção de resíduos. ▪ Especificações técnicas relativas à gestão de fluxos específicos. ▪ Promoção da hierarquia de gestão de resíduos.

Tendo por base este conteúdo mínimo, a ERSAR desenvolveu modelos de regulamentos de serviço (disponíveis no Portal da ERSAR), de adoção voluntária, que as entidades gestoras podem adaptar de acordo com as respetivas especificidades.

Cabe às entidades gestoras elaborar o regulamento de serviço. No caso de serviços delegados ou concessionados, a entidade gestora deve apresentar a proposta de regulamento à entidade titular no prazo máximo de um ano a contar da data da assinatura do contrato de gestão ou de concessão, conforme exigido pelo n.º 2 do artigo 62.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

As propostas de regulamentos de serviço devem ser sujeitas a um período de consulta pública não inferior a 30 dias úteis promovido pela entidade titular, sendo, para esse efeito, disponibilizadas ao público no sítio da Internet da entidade gestora e nos locais e publicações de estilo.

Durante o período de discussão pública cabe ainda à entidade titular solicitar o parecer da ERSAR sobre a proposta de regulamento, o qual deve ser emitido no prazo de 30 dias úteis (n.º 4 do artigo 62.º e n.º 5 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto).

Finda a consulta pública e obtido o parecer da ERSAR (ou terminado o respetivo prazo), cabe à entidade titular ponderar os contributos recebidos do público e da entidade reguladora e aprovar o regulamento. Dado que se trata de um instrumento normativo, essa competência no âmbito dos municípios pertence à assembleia municipal sob proposta da câmara municipal [alínea a) do n.º 2 do artigo 53.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro⁹]. No caso de serviços de titularidade estatal a aprovação compete ao membro do Governo responsável pela área do ambiente, no âmbito da respetiva competência regulamentar¹⁰, encontrando-se expressamente prevista para os serviços multimunicipais na Base XVIII anexa ao Decreto-Lei n.º 294/94, de 16 de novembro, na Base XXXII anexa ao Decreto-Lei n.º 319/94, de 24 de dezembro, e na Base XXX anexa ao Decreto-Lei n.º 162/96, de 4 de setembro¹¹.

Uma vez aprovado, o regulamento de serviço é publicado na 2.ª série do *Diário da República*, devendo ainda a entidade gestora

⁹ Alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

¹⁰ Através de despacho normativo.

¹¹ Todos alterados e republicados pelo Decreto-Lei n.º 195/2009, de 20 de agosto.

do serviço afixá-lo em local visível nos respetivos serviços de atendimento, assim como no respetivo sítio da Internet.

A entidade gestora deve ainda informar os utilizadores da data de publicação do regulamento de serviço no *Diário da República* e da possibilidade da sua consulta. Esta informação deve ser feita através de comunicação escrita e individual, podendo constar do contrato de fornecimento ou de recolha celebrado com o utilizador, de uma mensagem incluída nas faturas ou ser efetuada por qualquer outro meio (n.ºs 5 e 6 do artigo 62.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto).

Compete à entidade gestora fiscalizar o cumprimento das normas constantes do regulamento de serviço relativas aos utilizadores e instruir os eventuais processos de contraordenação aí previstos, sendo responsabilidade da câmara municipal dar efetivo seguimento aos processos instruídos e decidir sobre a aplicação aos utilizadores das coimas a que haja lugar (n.º 8 do artigo 62.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto).

A inexistência deste regulamento constitui contraordenação prevista pela alínea h) do n.º 1 do artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, punida pelo n.º 1 do artigo 73.º do mesmo diploma com coima cujo valor mínimo é de 7500 euros e o valor máximo de 44 890 euros, sendo que a entidade competente para o respetivo processamento e aplicação de coima é a ERSAR.

▪ **Contratos de fornecimento e de recolha**

Conforme se referiu, a relação de prestação dos serviços de águas e resíduos que se estabelece entre a entidade gestora e os utilizadores finais assenta na celebração de um contrato, não necessariamente escrito, conforme será melhor explicitado no ponto 4.3., pelo que este é outro instrumento de relevo na consagração das regras que disciplinam a relação entre as partes.

A entidade gestora deve disponibilizar aos utilizadores, por escrito, as condições contratuais da prestação do serviço, incluindo informação clara e precisa acerca dos principais direitos e obrigações dos utilizadores e da entidade gestora, nomeadamente quanto à medição, faturação, cobrança, condições de suspensão do serviço, tarifário, reclamações e resolução de conflitos.

▪ **Recomendações da entidade reguladora**

Por último, são de referir as recomendações emitidas pela entidade reguladora destes serviços – a ERSAR – e que se dirigem às entidades gestoras. Não são de carácter obrigatório dado tratar-se de recomendações ou guias de boas práticas. No entanto, apresentam soluções racionalizadas para diversas situações, pelo que há uma tendência para serem seguidas pelas entidades gestoras.

1.3. Hierarquia das fontes

Em caso de conflito entre os diversos instrumentos jurídicos que regem o relacionamento entre as entidades gestoras e os utilizadores prevalece, antes de mais, a lei, a qual estabelece um conjunto de regras imperativas e inderrogáveis, isto é, cujo afastamento não está na disponibilidade das partes.

No degrau imediatamente seguinte da hierarquia das fontes encontra-se, se existir, o contrato que transfere a responsabilidade pela gestão do serviço para a entidade gestora (gestão ou concessão) que define as obrigações desta para com a entidade titular, as quais se podem refletir igualmente nos utilizadores do serviço.

O regulamento de serviço e o contrato de prestação do serviço, celebrado entre a entidade gestora e o utilizador, devem respeitar o disposto na lei e no eventual contrato relativo à gestão do serviço referido no parágrafo anterior. Estes instrumentos desenvolvem as obrigações e condições gerais de prestação do serviço, apresentando, portanto, regras específicas que regem a relação a desenvolver entre as partes.

2. ENTIDADES INTERVENIENTES

Já se referiu que a responsabilidade por assegurar a provisão dos serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos é pública.

A distinção entre a responsabilidade por assegurar a provisão e a responsabilidade por prestar o serviço conduz às figuras da entidade titular dos serviços e da entidade gestora. Além destes conceitos, no presente capítulo identificam-se ainda, dentro do universo dos destinatários dos serviços, vários grupos sujeitos a algumas diferenças no regime jurídico aplicável, fazendo-se ainda uma breve descrição do âmbito da intervenção da entidade reguladora nas relações entre as entidades gestoras e os utilizadores.

2.1. Entidade titular e entidade gestora

Nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, o ambiente e saneamento básico são atribuições dos municípios, competindo aos órgãos municipais a organização dos serviços municipais de águas e resíduos, conforme disposto no artigo 26.º do mesmo diploma.

Sem prejuízo de ter havido uma transferência genérica destas atribuições e competências para os municípios, o Estado também intervéem subsidiariamente, seja no âmbito de parcerias com os municípios para gestão de serviços que se mantêm na titularidade dos municípios (conforme previsto no artigo 8.º da Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, e nos termos regulados pelo Decreto-Lei n.º 90/2009, de 9 de abril), seja assumindo a titularidade de serviços que ficam sob sua responsabilidade exclusiva (nos termos do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro¹²).

A criação de serviços de titularidade estatal é feita de forma casuística por decreto-lei. Esta autoatribuição ocorre apenas em situações excecionais, baseando-se numa lógica de importância estratégica, para casos em que o Estado entende necessário um investimento à escala plurimunicipal que os municípios não conseguem assegurar com a mesma eficiência.

De forma a não esvaziar as competências municipais, definiu-se que a intervenção do Estado, em regra, se limita às atividades grossistas,

¹² Com última redação dada pelo Decreto-Lei n.º 195/2009, de 20 de agosto, que o republicou.

também designadas “em alta”¹³, mantendo-se os municípios responsáveis pelas atividades retalhistas ou “em baixa”, ou seja, pela prestação do serviço aos utilizadores finais¹⁴. De todo o modo, existem situações excecionais em que serviços de titularidade estatal são prestados a utilizadores finais (como é o caso do serviço de abastecimento de água prestado pela EPAL em Lisboa, ou pela Águas de Santo André em Vila Nova de Santo André).

Nesta medida, os municípios e o Estado, na prossecução das suas atribuições, são as entidades titulares relativamente aos serviços de que são responsáveis. No âmbito desta atribuição cabe aos municípios e ao Estado determinar quem presta o serviço, podendo ser os próprios ou uma entidade terceira em função do modelo de gestão adotado. Os municípios têm ainda a opção de gerir os respetivos serviços isoladamente ou associados entre si.

A entidade gestora corresponde à entidade que seja designada, nos termos legais, pela entidade titular como responsável pela prestação dos serviços.

O Quadro 3 apresenta as várias tipologias de entidade gestoras que resultam dos diferentes modelos de gestão que podem ser adotados pelos municípios e pelo Estado para a prestação dos serviços de águas e resíduos.

¹³ Ou seja, prestadas às entidades gestoras dos serviços municipais, incluindo as fases da cadeia de processo a montante do reservatório municipal de água (captação e adução), ou a jusante da rede de drenagem (tratamento e rejeição de afluentes) e da recolha de resíduos urbanos (tratamento, valorização e eliminação).

¹⁴ Nos territórios que não sejam abrangidos por serviços de titularidade estatal, os municípios mantêm-se responsáveis por toda a cadeia de processo dos serviços de águas e resíduos, podendo gerir ou atribuir a sua gestão de forma conjunta ou separada (conferindo a gestão do serviço “em alta” a uma entidade e do serviço “em baixa” a outra).

Quadro 3

Modelos de gestão e entidades gestoras

Entidade titular	Modelo de gestão	Entidade gestora
Estado	Gestão Direta	Estado
	Gestão Delegada	Empresa do setor empresarial do Estado
	Gestão Concessionada	Empresa de capitais maioritariamente públicos (do Estado ou dos municípios)
Municípios	Gestão Direta	Serviços municipais ou municipalizados ¹⁵ Associações de municípios (serviços intermunicipalizados)
	Gestão Delegada	Empresa do setor empresarial local
		Empresa de capitais estatais e municipais, criada no âmbito de uma parceria entre os municípios e o Estado
	Gestão Concessionada	Empresa privada

No caso da gestão direta existe coincidência entre a entidade titular e a entidade gestora. Este modelo de gestão é ainda o mais utilizado nos serviços municipais (em termos de municípios abrangidos), não havendo atualmente qualquer exemplo nos serviços de titularidade estatal, embora a lei o permita.

Existe apenas um exemplo de gestão delegada nos serviços de titularidade estatal que corresponde à EPAL – Empresa Pública das Águas Livres, que tem a particularidade de prestar o serviço de abastecimento de água “em alta” a um conjunto de municípios e “em baixa” aos municípios de Lisboa.

A gestão delegada dos serviços municipais abrange duas modalidades:

- As parcerias entre os municípios e o Estado, ao abrigo do já citado Decreto-Lei n.º 90/2009, que se podem traduzir na transferência da responsabilidade do serviço para dois tipos de empresas:

¹⁵ A diferença entre os serviços municipais e os municipalizados consiste no grau de autonomia administrativa e financeira, sendo maior nos segundos, onde existe orçamento próprio.

- uma empresa do setor empresarial do Estado com participação minoritária dos municípios parceiros;
- uma empresa do setor empresarial dos municípios parceiros com uma participação minoritária do Estado.

Estas empresas podem ser criadas exclusivamente para a gestão da parceria ou corresponder a uma empresa à qual já tenha sido previamente atribuída a gestão de serviços de águas e resíduos na mesma área territorial mas com um âmbito distinto (nomeadamente uma concessionária de um serviço multimunicipal).

- A delegação em empresas do setor empresarial local, que podem incluir a participação minoritária de capitais privados.

A possibilidade de gestão em parcerias públicas foi criada em 2009, ano em que foram constituídas duas parcerias (para a prestação dos serviços de água e de saneamento “em baixa” na região de Aveiro e “em alta” no Alentejo).

A possibilidade de criação de empresas municipais data de 1998, tendo o respetivo regime legal sido revisto em 2006 (Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro), tornando-se mais próximo do regime do setor empresarial do Estado.

As concessões de serviços de titularidade estatal designam-se concessões multimunicipais, cujos contratos apenas podem ser celebrados com empresas de capitais maioritariamente públicos (por força da restrições impostas pela lei de delimitação de setores, Lei n.º 88-A/97, de 25 de julho). Embora a lei admita a participação minoritária de capitais privados, até à data esta possibilidade não tem sido utilizada. A concessão pode ter um prazo de duração até 50 anos.

Já as concessões de serviços de titularidade municipal são atribuídas a empresas de capital privado no âmbito de procedimentos de contratação pública, regulados pelo Código dos Contratos Públicos, complementado com disposições do Decreto-Lei n.º 194/2009. O prazo máximo de concessão é de 30 anos.

Existem ainda pequenos sistemas municipais geridos por juntas de freguesia e associações de utilizadores, resultado de situações históricas, os quais devem ser extintos até ao final de 2014 de acordo com o estabelecido no artigo 78.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto. Enquanto, transitoriamente, se mantiverem estas situações, as condições que regem a gestão do serviço por juntas de freguesia e associações de utilizadores

res devem constar de um protocolo de delegação de competências¹⁶, não havendo possibilidade de aplicar aos utilizadores finais um tarifário diferente do aprovado para o município respetivo por força do imposto pelo referido artigo 78.º.

2.1.1. **Repartição de competências entre entidade titular e entidade gestora**

Nos casos em que não existe coincidência entre entidade titular e entidade gestora, importa ter presente as competências que pertencem a cada uma delas no que respeita a aspetos fundamentais da prestação dos serviços com reflexos importantes no relacionamento com os utilizadores:

▪ **Aprovação de tarifas e dos regulamentos de serviço**

A entidade titular, enquanto responsável última pelo serviço, mantém poderes de decisão fundamentais quanto à gestão do serviço, como a aprovação dos regulamentos de serviço e das tarifas, sob proposta da entidade gestora.

Conforme se referiu em 1.2. os regulamentos de serviço são propostos pela entidade gestora e aprovados pela assembleia municipal, no caso de serviços de titularidade municipal, ou pelo membro do Governo responsável pela área do ambiente, tratando-se de serviços de titularidade estatal. Cabe ainda à entidade titular promover a discussão pública prévia à aprovação dos regulamentos.

No que respeita às tarifas, os contratos relativos à gestão do serviço (contratos de gestão ou de concessão) definem as respetivas regras de cálculo, seja através da definição de fórmulas de atualização anual ou do estabelecimento de critérios para identificação dos custos que podem ser considerados nas tarifas. Com base em tais regras as entidades gestoras submetem uma proposta tarifária à entidade titular.

Nos serviços multimunicipais concessionados, o concedente Estado, representado pelo membro do Governo responsável pela área do ambiente, aprova anualmente os orçamentos e projetos tarifários apresentados pelas concessionárias nos termos previstos nos contratos de concessão e nos diplomas que aprovam as respetivas bases legais (n.º 11 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 294/94, de 16 de

¹⁶ Ao abrigo da possibilidade prevista no artigo 15.º da Lei n.º 159/99, de 14 de setembro (quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais).

novembro, Decreto-Lei n.º 319/94, de 24 de dezembro, e Decreto-Lei n.º 162/96, de 4 de setembro¹⁷).

Nos serviços municipais geridos por contrato, o município delegante ou concedente é, para efeitos de aprovação das tarifas, representado pela câmara municipal¹⁸, nos termos dos artigos 24.º e 45.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto. A diferença entre estes dois modelos reside no facto de nos contratos de gestão delegada a trajetória tarifária ser definida em termos vinculativos para períodos de cinco anos (durante os quais se aplica a fórmula de atualização anual), definindo-se nova trajetória a cada cinco anos, ao passo que nos contratos de concessão a trajetória tarifária é definida para todo o período da concessão (aplicando-se anualmente uma fórmula de atualização), apenas sendo alterada no caso de verificação de algum dos riscos que, nos termos do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, deva ser regularizado através de uma alteração das tarifas. Quando se trata da atualização anual de acordo com a fórmula prevista no contrato, o município delegante ou concedente limita-se a ratificar o cálculo apresentado pela entidade gestora.

No caso das entidades concessionárias, as tarifas do primeiro ano de exploração resultam da proposta vencedora no âmbito do procedimento de contratação pública para seleção do concessionário (artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto), sendo que os proveitos tarifários previstos para o período da concessão são um dos fatores que determinam a escolha daquela proposta (artigo 39.º do mesmo diploma).

O regime da EPAL, que se considera, como ficou dito, de gestão delegada pelo Estado, é atípico por não existir um contrato de gestão delegada. Nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 230/91, de 21 de julho, as tarifas são fixadas através de convenção de preços com a Direção-Geral das Atividades Económicas, ratificada pelo Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT) e pelo Ministério da Economia e do Emprego.

▪ **Fiscalização e aplicação de coimas**

A lei ou os regulamentos de serviço podem prever que o não cumprimento pelos utilizadores finais dos deveres que lhes são impostos

¹⁷ Todos alterados e republicados pelo Decreto-Lei n.º 195/2009, de 20 de agosto.

¹⁸ Órgão igualmente competente para aprovar as tarifas dos serviços municipais ou municipalizados, nos termos da alínea s) do n.º 1 do artigo 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, Lei das Autarquias Locais.

constitua contraordenação punível com coima. A aplicação das coimas compete à entidade titular dos serviços da área onde tiver sido praticada a infração.

Em caso de delegação ou de concessão dos serviços, a fiscalização e a instrução dos processos de contraordenação pertencem à entidade gestora (e já não à entidade titular). A decisão final cabe, porém, à entidade titular respetiva (n.º 1 do artigo 6.º e n.º 1 do artigo 73.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto).

▪ **Outros poderes da entidade titular – a dispensa de ligação ao sistema público**

Em determinadas circunstâncias a ligação ao sistema público de um sistema predial, ainda que se considere possível, revela-se excessivamente onerosa do ponto vista técnico ou económico (por exemplo, por não ser possível o escoamento gravítico das águas residuais). Nestes casos, e como será melhor descrito adiante no ponto 3.3., podem ser aceites pela entidade gestora soluções simplificadas, desde que garantidas as condições adequadas de saúde pública e proteção ambiental, sendo dispensada a ligação ao sistema público (n.º 2 do artigo 69.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto).

Sucedem frequentemente, em casos de gestão concessionada de sistemas municipais, encontrar-se previsto no contrato de concessão ou no regulamento de serviço que a dispensa de ligação ao sistema público pela entidade gestora está sujeita a autorização prévia da entidade titular.

2.2. Utilizadores dos serviços

Os serviços de águas e resíduos podem ser prestados diretamente a utilizadores finais ou a outras entidades gestoras que prestam, por sua vez, o serviço a utilizadores finais.

O presente guia técnico ocupa-se fundamentalmente das relações entre as entidades gestoras dos serviços retalhistas e os utilizadores finais, pelo que a expressão “utilizador” é empregue como sinónimo de utilizador final, ou seja, qualquer pessoa singular ou coletiva que adquira os serviços de águas e resíduos sem que tenha por objeto principal da sua atividade a prestação desses mesmos serviços a terceiros.

O regime da prestação dos serviços de águas e resíduos prevê sub-grupos de utilizadores, parcialmente sobrepostos, aos quais são

concedidos diferentes graus de proteção, ou condições diferentes, em função do tipo de utilização que é feita dos serviços e da sua capacidade negocial perante o prestador do serviço.

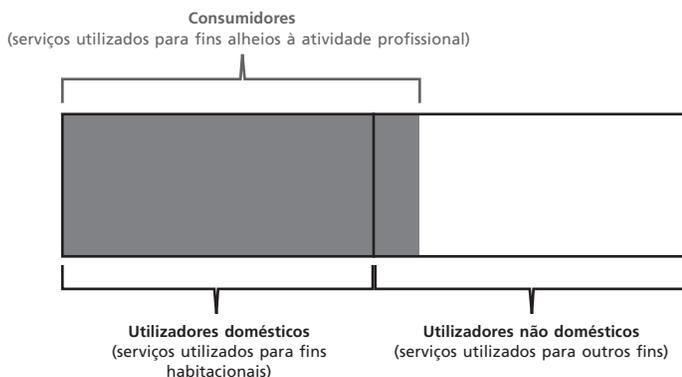


Figura 1
Tipologia de utilizadores

A primeira diferenciação que se pode apontar respeita ao regime tarifário. Os utilizadores domésticos, por utilizarem os serviços no âmbito das respetivas habitações, beneficiam de tarifas mais baixas, especialmente no que respeita aos primeiros metros cúbicos, essenciais à sobrevivência e dignidade humanas.

O regime de defesa do consumidor protege os utilizadores que adquirem os serviços para fins alheios à sua atividade profissional (que correspondem ao conceito de “consumidor” definido pela Lei n.º 24/96, de 31 de julho¹⁹), circunstância que os coloca numa posição de maior fragilidade e menor poder de negociação e de informação junto do prestador do serviço. No caso dos serviços de águas e resíduos esta proteção traduz-se, nomeadamente, na proibição de exigência de caução no momento da contratação ou na inaplicabilidade de juros comerciais pelo atraso no pagamento, conforme será melhor descrito, respetivamente, nos pontos 4.5. e 5.9.

De acordo com as definições acima apresentadas, pode haver utilizadores não domésticos que se incluem no conceito de consumidores, designadamente os condomínios dos prédios em propriedade horizontal.

¹⁹ Considera-se consumidor todo aquele a quem sejam fornecidos bens, prestados serviços ou transmitidos quaisquer direitos, destinados a uso não profissional, por pessoa que exerça com caráter profissional uma atividade económica que vise a obtenção de benefícios.

Conforme será melhor analisado no ponto 4.2., a propósito da contratação do serviço, a entidade gestora deve considerar como utilizador do serviço, no sentido de seu interlocutor e titular dos direitos e obrigações decorrentes da prestação do serviço, quem figura como titular do contrato de prestação de serviços, ainda que não seja quem de facto utiliza o serviço. Pode ser titular do contrato quem disponha de título válido para a ocupação do imóvel.

2.3. Entidade reguladora

Dado que os serviços de águas e resíduos são essenciais aos cidadãos que os utilizam e são prestados em regime de monopólio, natural ou legal, de cariz local ou regional, estas atividades requerem uma forma de regulação que permita ultrapassar a inexistência de mecanismos de autorregulação que caracterizam os mercados concorrenciais. Sem regulação não há incentivos a um aumento da eficiência e da eficácia das entidades gestoras, aumentando o risco de prevalência destas sobre os utilizadores, com a conseqüente possibilidade de estes últimos receberem serviços de menor qualidade e de preço mais elevado.

A regulação dos serviços de águas e resíduos visa assim assegurar uma correta proteção do utilizador, evitando possíveis abusos decorrentes dos direitos de exclusivo, tanto pela garantia e controlo da qualidade dos serviços prestados, como pela supervisão e controlo dos preços praticados.

A Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR), cuja orgânica consta do Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de outubro, dispõe de atribuições de regulação económica e da qualidade do serviço, desempenhando ainda as funções de autoridade competente para a qualidade da água para consumo humano. Estão sujeitas à regulação da ERSAR todas as entidades gestoras de serviços de águas e resíduos, independentemente da respetiva titularidade (estatal ou municipal) e do modelo de gestão adotado.

O modelo de regulação da ERSAR assenta em dois planos de intervenção: a regulação estrutural do setor e a regulação comportamental das entidades gestoras.

Ao nível da regulação estrutural, a ERSAR tem por objetivo contribuir para a melhor organização e regulamentação do setor, monitorizando e acompanhando as estratégias nacionais para o setor, apresentando ao Governo propostas de nova legislação e emitindo regulamentos e recomendações de carácter genérico sobre a organização do setor.

A ERSAR regula igualmente os comportamentos das entidades gestoras relativamente a aspetos de cumprimento legal e contratual (acompanhando, por exemplo, os concursos para a concessão de serviços de águas e resíduos promovidos pelos municípios), económicos (pronunciando-se sobre as tarifas), de qualidade de serviço prestado aos utilizadores (avaliando o serviço prestado aos utilizadores e comparando as entidades gestoras entre si, conforme se descreverá no ponto 6.7.), da qualidade da água para consumo humano (fiscalizando o cumprimento da legislação nesta matéria, aspeto que merecerá referência mais pormenorizada no ponto 6.4.) e das reclamações apresentadas pelos utilizadores destes serviços (atividade que será melhor analisada infra no ponto 8.2.4.).

Em complemento a estes dois planos de intervenção a ERSAR elabora e divulga regularmente informação a todos os intervenientes do setor e apoia tecnicamente as entidades gestoras, promovendo a edição de publicações e ações de formação.

3. LIGAÇÃO DA REDE PREDIAL ÀS REDES PÚBLICAS

Os serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais são, em regra, prestados através de redes fixas. A ligação das redes públicas às redes prediais é assim a condição primeira para a prestação do serviço.

No presente capítulo descrevem-se as condições em que esta ligação deve ser feita e quais as obrigações que se impõem à entidade gestora e aos utilizadores e/ou proprietários dos edifícios abrangidos pelas redes públicas.

3.1. Disponibilização do serviço

O abastecimento público de água e o saneamento de águas residuais constituem serviços de interesse geral, devendo ser prestados de acordo com o princípio da promoção tendencialmente universal [alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, e n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 306/2007, de 27 de agosto].

Compete aos municípios, enquanto titulares dos serviços municipais de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, definir os objetivos de cobertura, que se devem traduzir num plano geral de distribuição de água e de drenagem de águas residuais, que define o traçado e a extensão da rede, assim como a calendarização da respetiva execução (artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto²⁰).

Os objetivos de cobertura das redes de água e de saneamento definidos para cada entidade gestora devem estar alinhados com as metas nacionais fixadas no Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais para o período de 2007-2013 (PEAASAR II), aprovado pelo Despacho n.º 2339/2007, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 14 de fevereiro de 2007, ou seja, garantir até 2013:

- A prestação do serviço de abastecimento de água através de sistemas públicos a 95% da população total do País;

²⁰ O artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 207/94, de 6 de agosto, revogado pelo diploma citado, já exigia a elaboração de tais planos.

- A prestação do serviço de drenagem e tratamento de águas residuais através de sistemas públicos a 90% da população total do País, sendo que em cada sistema o nível de atendimento deve atingir pelo menos 70% da população.

Existem ainda objetivos, decorrentes de obrigações comunitárias, relativamente à construção de sistemas públicos de drenagem e tratamento de águas residuais, os quais foram fixados em função da dimensão dos aglomerados populacionais e da necessidade de proteção dos meios aquáticos recetores (Decreto-Lei n.º 152/97, de 19 de junho²¹, que transpõe a Diretiva n.º 91/271/CEE, do Conselho, de 21 de maio de 1991).

A construção e a ampliação das redes públicas de forma a alcançar estas metas constitui responsabilidade das entidades titulares, em regra transferida para as entidades gestoras (quando não coincidem na mesma entidade), devendo os respetivos custos ser recuperados pelas tarifas cobradas a partir do momento em que se inicia o fornecimento de água e/ou recolha de águas residuais pela normal prestação destes serviços (tarifa fixa e variável).

Neste sentido, devem as entidades gestoras dispor de um plano de expansão da rede com a respetiva calendarização que garanta simultaneamente o cumprimento daquelas metas e a viabilidade económico-financeira do serviço²².

Por outro lado, o plano de expansão da rede deve ainda estar articulado com os planos municipais de ordenamento do território de forma a garantir a coincidência (espacial e temporal) entre a cobertura da rede e as zonas urbanas ou urbanizáveis.

Nos termos do n.º 2 do artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, os serviços de abastecimento público de água e de saneamento de águas residuais urbanas, através de redes fixas, consideram-se disponíveis sempre que as redes públicas estejam localizadas a uma distância igual ou inferior a 20 metros do limite

²¹ Alterado pelos Decretos-Leis n.º 348/98, de 9 de novembro, 261/99, de 7 de junho, 172/2001, de 26 de maio, 149/2004, de 22 de junho, e 198/2008, de 8 de outubro.

²² Note-se que mesmo no que respeita ao cumprimento das obrigações comunitárias relativas à construção de sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais, admite-se a utilização de sistemas individuais ou outros adequados que proporcionem o mesmo grau de proteção ambiental sempre que fique demonstrado que a instalação de um sistema público não se justifica por não trazer qualquer vantagem ambiental ou por ser demasiado oneroso (n.º 3 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 152/97, de 19 de junho).

da propriedade a servir. Estando o serviço disponível nos termos acima descritos, a entidade gestora está obrigada a realizar a ligação e a prestar o serviço.

Caso haja solicitações de particulares para a prestação do serviço a locais situados a mais de 20 metros da rede existente e para os quais o plano de expansão da rede não preveja a construção de rede, a possibilidade de proceder à ligação deve ser analisada caso a caso, nomeadamente quanto ao pagamento dos respetivos encargos, devendo o regulamento de serviço conter normas que regulem este tipo de situações. O prolongamento de rede a expensas dos privados deve, porém, ser excecional pois a sua generalização constituiria uma subversão das obrigações das entidades responsáveis pelos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais.

A este propósito refira-se que, nos termos do regime jurídico da urbanização e da edificação (Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro²³), a inexistência ou incapacidade das infraestruturas de abastecimento de água e de saneamento de água residuais pode ser motivo para o indeferimento de operações urbanísticas, salvo se o promotor realizar os trabalhos necessários ou assumir os encargos inerentes à sua execução, bem como os encargos de funcionamento das infraestruturas por um determinado período de tempo, mediante a celebração de um contrato com a câmara municipal previamente à emissão do respetivo alvará. Ainda de acordo com o mesmo regime e como contrapartida, o promotor deve beneficiar de redução proporcional ou isenção das taxas por realização de infraestruturas urbanísticas nos termos a fixar em regulamento municipal (artigos 24.º e 25.º do diploma citado). Significa isto que o legislador reconhece que a construção destas infraestruturas é uma responsabilidade pública, tendo os particulares direito a ser compensados quando a assumam.

No caso do serviço de saneamento a alternativa à rede pública é a existência de soluções simplificadas de tratamento como, por exemplo, fossas sépticas, que requerem, de todo o modo, uma manutenção periódica e o encaminhamento das respetivas lamas para tratamento e destino final adequado. O legislador entendeu que o serviço de limpeza de fossas sépticas constitui uma obrigação de serviço público, pelo que o n.º 3 do citado artigo 59.º impõe que as entidades gestoras do serviço de saneamento assegurem a limpeza de fossas sépticas aos imóveis localizados a mais de 20 metros da rede pública de saneamento (através de meios próprios ou de terceiros).

²³ Com última redação dada pela Lei n.º 26/2010, de 30 de março.

3.2. Obrigação de ligação

Todos os edifícios com acesso ao serviço de abastecimento público de água ou de saneamento de águas residuais, ou seja, localizados a uma distância igual ou inferior a 20 metros das respetivas redes públicas (conforme definido pelo n.º 2 do artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto), devem dispor de sistemas prediais de distribuição de água e de drenagem de águas residuais devidamente licenciados e estar ligados aos respetivos sistemas públicos, conforme resulta do artigo 69.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

Quando a construção e disponibilização da rede pública é posterior à construção dos edifícios que ficam abrangidos por esta, devem ser abandonadas as soluções privativas de abastecimento de água para consumo humano (captações próprias) ou de drenagem de águas residuais (fossa séptica ou fossa estanque) que até aí eram utilizadas.

Com efeito, nos termos do regime jurídico da utilização dos recursos hídricos (artigos 42.º e 48.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio), as soluções particulares de abastecimento de água para consumo humano e de saneamento de águas residuais só podem funcionar se não existir rede pública disponível (ou seja, se estiver a uma distância superior a 20 metros da propriedade a servir).

Constituíam entendimento das Administrações de Região Hidrográfica (ARH)²⁴ que, nas situações de captações existentes em que passa a estar disponível o acesso à rede pública, estas entidades podiam proceder à revisão ou revogação do título tendo em conta que se alteraram as circunstâncias existentes à data da sua emissão (artigos 28.º e 32.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007). Porém, as ARH reconheciam que este procedimento não teve aplicação generalizada na medida em que os esforços estiveram concentrados na regularização das situações não tituladas e nos pedidos de novas utilizações.

Por outro lado, segundo as ARH, os títulos de utilização do domínio hídrico emitidos passaram a incluir nas condições específicas uma cláusula que refere a obrigatoriedade do titular efetuar a ligação à rede pública de abastecimento assim que esta esteja disponível no local.

Quando estejam em causa captações de águas particulares cujos meios de extração não excedam os 5 cv, o n.º 4 do artigo 62.º da

²⁴ Cujas competências de licenciamento transitaram para a Agência Portuguesa do Ambiente, nos termos do Decreto-Lei n.º 56/2012, de 12 de março.

Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, dispensa o licenciamento e exige apenas a sua comunicação à autoridade competente para o licenciamento, ressalvando as situações em que a referida captação venha a ser caracterizada como tendo um impacto significativo no estado das águas.

Ainda que não haja um controlo prévio da utilização destas captações com menos de 5 cv (estão dispensadas do processo de licenciamento), considera-se que a regra de a impossibilidade de funcionamento de sistemas particulares de abastecimento de água para consumo humano sempre que esteja disponível um sistema público, afirmada no artigo 42.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, também se lhes aplica, na medida em que a mesma se justifica não apenas por uma racionalização da utilização dos recursos hídricos mas também por constituir uma garantia acrescida do controlo da qualidade da água consumida e, conseqüentemente, da proteção da saúde humana.

Por outro lado, e também porque a obrigação de ligação e a impossibilidade de utilização de soluções privativas quando exista rede pública se justifica como forma de garantir a qualidade da água consumida, o tratamento adequado dos efluentes e a gestão racional e sustentada dos recursos hídricos, essa mesma obrigação tem como contrapartida uma obrigação de as entidades gestoras prestarem o serviço sempre que o mesmo se deva considerar disponível. A recusa de prestação do serviço pela entidade gestora constitui contraordenação punível com coima de 7500 a 44 890 euros, nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

Atenta a conjugação dos interesses públicos em causa, considera-se desejável a existência de troca de informação entre as entidades gestoras e as autoridades ambientais competentes para o licenciamento no sentido de melhor identificar os imóveis com acesso à rede que não se encontrem ligados e continuam a utilizar soluções privativas, em violação do regime acima descrito, facilitando assim as respetivas atuações.

A utilização de recursos hídricos sem o necessário título constitui contraordenação cujo processamento compete às autoridades ambientais.

Por outro lado, o incumprimento da obrigação de ligação constitui, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 72.º do citado Decreto-Lei n.º 194/2009, contraordenação punível com coima pela entidade titular do serviço, que pode ir até 3740 euros caso

o infrator seja pessoa singular, ou até 44 890 euros se for pessoa coletiva.

3.3. Possibilidade de utilização de soluções particulares

Resulta do artigo 69.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, que os proprietários de imóveis não estão sujeitos à obrigação de ligação às redes públicas de água e de saneamento em três tipos de situação:

- Caso os imóveis se localizem a mais de 20 metros das redes públicas, hipótese em que não há acesso ao serviço nos termos previstos no n.º 1 do artigo 69.º.
- Se a ligação dos imóveis localizados a menos de 20 metros das redes públicas constituir uma solução demasiado onerosa do ponto de vista técnico e económico para o utilizador (designadamente quando implique a instalação e manutenção de equipamentos de elevação de águas residuais), pode a entidade gestora admitir soluções simplificadas nos termos do n.º 2 do artigo 69.º desde que as mesmas garantam as condições adequadas de saúde pública e proteção ambiental.
- Se, conforme previsto no n.º 3 do artigo 69.º, os edifícios dispuserem de sistemas próprios de abastecimento ou saneamento devidamente licenciados nos termos da legislação em vigor.

Esta referência à legislação em vigor constitui remissão para as normas que regem a atribuição de títulos de utilização do domínio hídrico (que inclui o licenciamento de sistemas de captação de água e de rejeição de águas residuais) constantes da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, e do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio.

O Decreto-Lei n.º 226-A/2007 apenas impede o licenciamento de sistemas particulares por existência de sistemas públicos quando a captação de água se destine ao consumo humano (artigo 42.º). Considera-se para consumo humano a água que se destina a ser bebida, a cozinhar, à preparação de alimentos ou a outros fins domésticos ou a ser utilizada na indústria alimentar para o fabrico, transformação, conservação ou comercialização de produtos ou substâncias destinados ao consumo humano, exceto quando a utilização dessa água não afeta a salubridade do género alimentício na sua forma acabada.

Assim, considera-se ser possível o licenciamento de captações para outros fins, como a atividade industrial (não alimentar), sistemas de rega, atividades recreativas ou de lazer, não sendo, portanto, obrigatória, nestes casos, a ligação à rede pública, ainda que a mesma esteja disponível.

Em qualquer caso, os sistemas prediais alimentados pela rede pública devem ser independentes de eventuais sistemas de distribuição de água com origens próprias (destinados a fins que não o consumo humano), conforme exigido pelo artigo 82.º do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto, no sentido de garantir que a água utilizada para consumo humano tem como origem exclusiva a rede pública e que não existem contaminações, tanto na rede predial como eventualmente na própria rede pública (pois pode haver, em algumas circunstâncias, entrada de água da origem própria na rede pública).

3.4. Responsabilidade pela execução da ligação e respetivos custos

A ligação física das redes prediais à rede pública efetua-se através do ramal de ligação, o qual se considera ainda parte integrante do sistema público, sendo por isso a sua instalação da responsabilidade da entidade gestora, conforme dispõe o 282.º do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto.

No caso do serviço de abastecimento, os ramais de ligação correspondem ao troço de canalização desde a conduta da rede pública até ao limite da propriedade a servir, sendo o limite entre a rede pública e a rede predial estabelecido, em regra, pela válvula de secionamento colocada junto ao limite de propriedade.

No caso do serviço de saneamento de águas residuais, os ramais de ligação correspondem ao troço de canalização desde o coletor da rede pública até ao limite da propriedade a servir, sendo instalada uma câmara de ramal de ligação (CRL), em regra, junto a esse limite.

O artigo 250.º do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto, prevê que as câmaras de ramal de ligação sejam instaladas na extremidade jusante dos sistemas prediais, localizadas preferencialmente fora da edificação, em logradouros quando existam, junto à via pública e em zonas de fácil acesso ou, alternativamente, no interior dos edifícios, em zonas de fácil acesso e em zonas comuns nos edifícios de vários fogos quando, por condicionantes locais, não possam ser instaladas no exterior dos edifícios.

Porém, a experiência tem vindo a demonstrar que, existindo apenas a câmara no interior da propriedade dos utilizadores, a entidade gestora tem muitas vezes dificuldades no que respeita à operação e manutenção do ramal de ligação em virtude do acesso à câmara se encontrar relativamente condicionado, tendo como consequências a ocorrência de inundações no interior das propriedades. Estes problemas ocorrem quer por obstruções e deficiente funcionamento da rede pública, quer por obstrução da rede predial (troço entre a câmara de ramal e o limite de propriedade).

Face aos problemas atrás identificados é consensual a necessidade de instalar uma câmara de ramal na via pública, junto ao limite de propriedade, facilitando o acesso por parte da entidade gestora para as operações de manutenção e reduzindo potencialmente os prejuízos causados no caso de ocorrer uma inundação.

A propriedade e a responsabilidade pela instalação dos sistemas públicos, nestes se incluindo os ramais de ligação, pertence à entidade gestora, não podendo ser executadas ligações sem a sua autorização.

Os custos com a execução de ramais pela entidade gestora devem ser recuperados pelas tarifas cobradas aos utilizadores como, de resto, todos os demais custos com a prestação do serviço. Existem, porém, duas vias para tal recuperação: de forma individualizada, ou seja, através de tarifas específicas aplicadas por ocasião da construção dos ramais de ligação, ou antes de forma difusa como mais um encargo a recuperar através das tarifas aplicadas mensalmente aos utilizadores do serviço (tal como a construção e manutenção das redes, por exemplo).

A existência de tarifas específicas devidas pela construção de ramal constitui uma prática ainda frequente dos municípios portugueses. No entanto, a ERSAR considera que as mesmas representam muitas vezes um obstáculo (económico) no acesso aos serviços, atentos os valores que apresentam, pondo em causa o princípio da universalidade no acesso (geográfica e económica) pelo qual se deve nortear a prestação destes serviços públicos essenciais.

Uma vez que a distância de 20 metros entre o limite da propriedade e a infraestrutura pública é definida nos artigos 59.º e 69.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, como o critério para determinar a disponibilidade do serviço e a obrigação de ligação, a ERSAR recomenda que os custos incorridos com a execução, manutenção e renovação de ramais até 20 metros, incluindo a ligação do sistema público ao sistema predial, sejam progressiva e tendencialmente suportados pelas tarifas fixa e variável devidas pela normal

prestação do serviço em vez de serem objeto de faturação autónoma. Preconiza-se uma redução gradual do valor das tarifas de ramal (em vez da supressão imediata num único ano) para suavizar o impacte de tal mudança num cenário atual em que os utilizadores já ligados suportaram integralmente o custo dos ramais já construídos (Recomendação n.º 1/2009, de 20 de agosto – Recomendação Tarifária, disponível em www.ersar.pt).

3.5. Responsabilidade dos proprietários pela rede predial

A instalação dos sistemas prediais e respetiva conservação em boas condições de funcionamento e salubridade é da responsabilidade do proprietário, como estabelecido pelo n.º 4 do artigo 69.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

No caso dos prédios em propriedade horizontal a rede predial inicia-se à entrada do prédio, sendo da responsabilidade do condomínio enquanto se localize nas partes comuns e da responsabilidade de cada condómino a partir da entrada de cada fração.

Os sistemas prediais incluem todas as canalizações e eventuais reservatórios no interior de cada propriedade, bem como os troços de ligação ao contador de água e a caixa onde este é instalado. O contador, assim como as válvulas a montante e a jusante e o filtro de proteção (se aplicável), necessários ao manuseamento e proteção do contador, já são da responsabilidade da entidade gestora.

A instalação de reservatórios na rede predial exige cuidados especiais de manutenção devido aos riscos de alteração da qualidade da água resultantes das condições de armazenamento e aos riscos de perdas. Por este motivo a sua instalação deve ser autorizada pela entidade gestora (que define os aspetos construtivos, o dimensionamento e a localização), apenas se justificando quando as características do fornecimento por parte do sistema público não ofereçam as garantias necessárias ao bom funcionamento do sistema predial, em termos de caudal e pressão, conforme estabelecido no artigo 108.º do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto.

Quando existam reservatórios nas redes prediais, os respetivos proprietários devem garantir a realização da manutenção regular (no mínimo anual), que inclua, pelo menos, uma inspeção visual à estrutura do reservatório e eventuais correções e uma higienização do seu interior. Nas situações em que as causas dos problemas

detetados na qualidade da água na torneira do utilizador estejam relacionadas com o estado de conservação do reservatório da rede predial, a responsabilidade é do proprietário e não da entidade gestora.

Pode ainda ser imposta a instalação de equipamentos elevatórios e sobrepressoras na rede predial. Os primeiros destinam-se a proceder à elevação de água para reservatórios e as segundas a assegurar a pressão adequada na rede predial sempre que as condições disponíveis na rede pública não garantam o funcionamento adequado da rede predial. A necessidade deste tipo de soluções deve ser sempre avaliada no âmbito do processo de licenciamento dos imóveis, designadamente através da consulta prévia à entidade gestora.

A responsabilidade dos proprietários pela conservação e manutenção das redes prediais significa que aos mesmos compete a deteção e reparação de roturas ou de anomalias nos dispositivos de utilização, assim como o pagamento da água perdida ou consumida devido a estas avarias (às quais a entidade gestora é alheia). De todo o modo, considerando que, no caso de roturas, a água perdida não retorna à rede de saneamento, este aspeto deve ser ponderado na faturação do serviço de saneamento sempre que o tarifário deste serviço se baseie numa indexação ao volume de água consumida.

Se também o cálculo da tarifa do serviço de gestão de resíduos urbanos estiver indexado ao volume de água consumida, a respetiva faturação deve igualmente ser corrigida quando se verifique ter havido uma rotura na rede predial ou uma anomalia nos dispositivos de utilização, na medida em que, não sendo consumo intencional, deixa de ser um indicador válido para a produção associada de resíduos.

3.6. Intervenção da entidade gestora sobre a rede predial

No âmbito do processo de licenciamento dos imóveis a entidade gestora pode ser chamada a pronunciar-se sobre os projetos das redes prediais e a fiscalizar a sua execução. Nos termos do regime jurídico da urbanização e da edificação (Decreto-Lei n.º 555/99, de 19 de dezembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de março) esta apreciação e fiscalização podem ser dispensadas no caso de serem apresentados termos de responsabilidade do técnico autor de projeto legalmente habilitado que atestem o cumprimento das normas legais e regulamentares aplicáveis e a conformidade com o projeto aprovado (artigo 13.º). Ainda que sejam

apresentados os referidos termos de responsabilidade, a câmara municipal pode ainda determinar uma verificação aleatória dos projetos e da execução da obra.

Compete à entidade gestora definir os contadores a instalar nas redes prediais, os quais devem ser adequados às características do local e ao perfil de consumo do utilizador. É importante notar que o sobredimensionamento do contador pode implicar para o utilizador um maior encargo com a tarifa fixa (se esta estiver indexada ao seu diâmetro²⁵) e tendencialmente um maior consumo de água, e para a entidade gestora uma menor fiabilidade na contagem de caudais reduzidos, com eventual submedição de caudais (como descrito no ponto 5.1.).

No caso de edifícios em propriedade horizontal, além dos contadores destinados a medir os consumos de cada fração devem ser instalados contadores em número e com o diâmetro estritamente necessários aos consumos nas zonas comuns (como, por exemplo, os destinados a lavagens ou regas). Em alternativa e por opção da entidade gestora, nomeadamente quando existir reservatório predial (que aumenta a probabilidade de existência de perdas), podem ser instalados contadores totalizadores, os quais são geralmente localizados à entrada do edifício.

O n.º 3 do artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, reconhece esta discricionariedade técnica à entidade gestora mas proíbe-a de imputar o acréscimo de custos aos utilizadores. Significa isto que os consumos e as perdas de água nas partes comuns dos prédios devem ser medidos e faturados ao condomínio através da aplicação das tarifas variáveis. No entanto, as tarifas fixas ou de disponibilidade, sendo associadas a um contrato de fornecimento de água, apenas devem ser exigidas caso existam dispositivos de utilização nas partes comuns associados a tais contadores totalizadores (devendo nesse caso o valor da tarifa ser determinado em função do diâmetro do contador diferencial que seria necessário para medir tais consumos). Se o condomínio não pretende realizar qualquer utilização nas partes comuns, não deve ser onerado com o pagamento de tarifas fixas associadas a um contador totalizador que apenas é instalado no interesse da entidade gestora para apurar perdas na rede predial.

²⁵ A ERSAR recomenda que a tarifa fixa dos utilizadores domésticos seja diferenciada apenas para contadores com diâmetro superior a 25 mm, mas existem ainda muito tarifários que diferenciam diâmetros inferiores a este limiar.

A entidade gestora pode definir especificações técnicas para o espaço destinado aos contadores e seus acessórios e fixar um prazo para a execução das respectivas obras pelos proprietários, mas não pode impor-lhes a contratação de serviços para a construção e a instalação das caixas dos contadores (artigo 106.º do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto, e n.º 4 do artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto).

Os artigos 106.º e 107.º do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto, assim como o respetivo anexo VI, definem algumas regras que condicionam a instalação e localização do contador. Este deve localizar-se no interior dos edifícios, na zona de entrada ou em zonas comuns, consoante se trate de um ou vários utilizadores. Nos edifícios com logradouros, o contador deve localizar-se no logradouro junto à zona de acesso, podendo igualmente, no caso de vários consumidores, ficar em zona comum no interior do edifício.

O contador deve ainda estar posicionado de modo a facilitar a leitura e as operações de manutenção e conservação, obedecendo aos critérios definidos pela entidade gestora.

Embora essa classificação não seja expressamente dada pela lei, os utilizadores podem ser considerados como “depositários” dos contadores. Nos termos dos artigos 1185.º e 1187.º do Código Civil “depósito é o contrato pelo qual uma das partes entrega à outra uma coisa, móvel ou imóvel, para que a guarde e a restitua quando for exigida”, ficando o depositário obrigado a “guardar a coisa depositada” e a “avisar imediatamente o depositante, quando saiba que algum perigo ameaça a coisa ou que terceiro se arroga direitos em relação a ela, desde que o facto seja desconhecido do depositante”.

Neste sentido, o artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, estabelece que os utilizadores estão obrigados a avisar a entidade gestora de anomalias que detetem no funcionamento dos contadores.

Atenta esta semelhança, ainda é possível fazer a analogia para a norma que exonera o depositário das obrigações de guarda e restituição da coisa (no caso o contador) se for privado da sua detenção por causa que lhe não seja imputável desde que dê conhecimento imediato da privação ao depositante (artigo 1188.º do Código Civil).

Assim, o utilizador apenas poderá ser responsabilizado por danos no contador ou pelo seu desaparecimento se os mesmos lhe puderem ser imputados, nomeadamente por indícios de fraude ou evidências

de que o comportamento do utilizador tenha contribuído para os danos ou desaparecimento do contador (por exemplo, por ter deixado o seu imóvel aberto e ao abandono) e se não tiver avisado imediatamente a entidade gestora para efeitos de participação da ocorrência às autoridades policiais.

Além da intervenção nos contadores, existem ainda válvulas na rede predial que apenas a entidade gestora pode manobrar, nomeadamente a válvula de seccionamento para suspensão do serviço de abastecimento.

A entidade gestora pode ainda realizar inspeções aos sistemas prediais sempre que haja reclamações de utilizadores, perigos de contaminação ou poluição ou suspeita de fraude, nomeadamente interligações de redes com origem em captações próprias à rede pública de distribuição (artigo 70.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto). Para tal deve avisar o proprietário por carta registada ou outro meio equivalente, com uma antecedência mínima de oito dias, da data e intervalo horário, com amplitude máxima de duas horas, previsto para a inspeção. Desde que devidamente notificado, o proprietário está obrigado a permitir o acesso à respetiva rede predial. Da vistoria é lavrado um auto, entregue ao proprietário, descrevendo as eventuais anomalias ou irregularidades detetadas e fixando um prazo para a sua correção.

A entidade gestora não dispõe de legitimidade para a realização de obras coercivas nos sistemas prediais mas pode determinar a suspensão do fornecimento de água em função do risco associado à não correção das anomalias detetadas, conforme previsto no n.º 4 do artigo 70.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto. No caso de risco para a saúde humana causado por problemas nos sistemas prediais de estabelecimentos que forneçam água ao público, a suspensão poderá ser determinada pela ERSAR, ouvida a autoridade de saúde, nos termos do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 306/2007, de 26 de agosto (ver ponto 6.1.).

4. CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO

Conforme se descreveu no ponto 1.1., a prestação dos serviços de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos assenta em contratos de consumo.

No que respeita à respetiva natureza jurídica estes contratos correspondem aos designados contratos de adesão, na medida em que as condições de prestação do serviço são pré-definidas de forma unilateral pela entidade gestora para todos os utilizadores.

Referiu-se no capítulo 3 que os imóveis com rede disponível devem estar ligados à mesma, não sendo possível o recurso a soluções particulares de abastecimento ou saneamento. Assim, se o respetivo ocupante pretender consumir água ou produzir águas residuais e sendo o sistema público a única solução disponível, terá, naturalmente, de contratar os respetivos serviços.

De todo o modo, não tem de existir contrato para imóveis desocupados, dado que nessas situações não há necessidade de utilizar os serviços.

No presente capítulo descrevem-se os requisitos de forma e conteúdo aplicáveis aos contratos de fornecimento e de recolha de águas e de resíduos, bem como os procedimentos aplicáveis à contratação e rescisão dos serviços de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos.

4.1. **Elaboração e aprovação dos contratos**

Enquanto contratos de adesão, os contratos celebrados com os utilizadores obedecem a um modelo tipo aprovado pela entidade titular (através da câmara municipal), o qual deve respeitar o regulamento de serviço nos termos previstos no n.º 8 do artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

4.2. **Legitimidade para a contratação dos serviços**

Os contratos de fornecimento e de recolha devem ser celebrados por quem demonstre possuir um título válido para ocupação do imóvel a servir, conforme estabelece o artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto. Este título tanto pode resultar da compra do imóvel como do seu arrendamento ou de outro contrato ou autorização do proprietário que legitime a ocupação do imóvel (usufruto e comodato, entre outros).

Assim, além dos documentos de identificação do requerente do serviço, pode ser solicitada a apresentação de diversa documentação relativa ao imóvel como, por exemplo, a caderneta predial, uma certidão do registo predial ou a escritura de compra e venda (qualquer destes para provar a propriedade)²⁶, o contrato de arrendamento, o contrato-promessa que preveja a entrega do imóvel ou uma simples declaração do proprietário autorizando a ocupação do imóvel e, conseqüentemente, a utilização dos serviços de águas e resíduos²⁷.

Porém, os documentos exigíveis devem cingir-se ao estritamente necessário para demonstrar a validade da ocupação do imóvel. No caso do arrendamento, por exemplo, o comprovativo do pagamento do imposto de selo não constitui requisito de validade deste contrato, pelo que a sua exigência mostra-se desnecessária e injustificada. Acresce que a comunicação do contrato de arrendamento às finanças e o pagamento do imposto de selo constitui uma obrigação do senhorio e não do arrendatário, tendo aquele um prazo alargado para a cumprir. A contratação do serviço de água e de saneamento pelo arrendatário não deve, por isso, ficar dependente do cumprimento da obrigação fiscal do senhorio.

Em princípio, o contrato de fornecimento e de recolha deve estar em nome do utilizador efetivo, o que não impede, naturalmente, que o proprietário celebre o contrato em seu nome ainda que não seja ele o utilizador, designadamente porque acordou assumir esse compromisso com o ocupante do imóvel. Com efeito, pode fazer parte das condições acordadas entre o proprietário e aquele a quem este cedeu a utilização do imóvel, por exemplo um arrendatário, que as despesas relativas aos serviços de águas e resíduos (todas lançadas na mesma fatura) correm por conta do proprietário, sendo este quem contrata e se assume formal e juridicamente como utilizador apesar de, na prática, ser o arrendatário quem beneficia do serviço.

²⁶ A escritura de compra e venda será suficiente para provar a propriedade se a transmissão for recente. No caso de uma compra ocorrida há mais tempo, a certidão do registo predial atualizada (emitida pela conservatória do registo predial) confirma se o imóvel se mantém na propriedade de quem figura na escritura como comprador. A caderneta predial atualizada (emitida pelas finanças) comprova a inscrição do imóvel na matriz e também identifica o proprietário, embora se destine a fazer prova essencialmente para fins tributários.

²⁷ Se o requerente do contrato não for proprietário, poderá a entidade gestora exigir, além do título do requerente (arrendamento e promessa de compra e venda, entre outros), o título de propriedade de quem cedeu o uso do imóvel ao requerente.

Importa sublinhar que, perante a entidade gestora, as dívidas resultantes da prestação dos serviços de águas e resíduos são sempre e exclusivamente da responsabilidade de quem figurar como parte no contrato.

Por estar em causa um serviço público essencial, algumas situações especiais poderão justificar a celebração de contratos precários apesar da inexistência de um título para a ocupação do imóvel nos termos descritos, designadamente quando se verifique a existência de um litígio entre os titulares de direito à celebração do contrato e desde que, por fundadas razões sociais, a posição do possuidor mereça tutela (por exemplo, num caso de divórcio com filhos menores) ou na fase prévia à obtenção de documentos administrativos necessários à celebração do contrato de fornecimento e de recolha.

No caso de contratos especiais como, por exemplo, de fornecimento de água para obras ou para eventos temporários, os títulos a apresentar serão naturalmente diferentes, designadamente o alvará de licença de operação de loteamento, de obras de urbanização ou de operações urbanísticas (cf. artigos 77.º e 82.º do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro²⁸), ou a licença ou autorização para a realização de tais eventos.

4.3. Forma e conteúdo dos contratos

Em regra, a apresentação de uma solicitação expressa do utilizador à entidade gestora apenas se verifica quanto ao fornecimento de água que não se encontra, por defeito, disponível. É por isso habitual a subscrição de um contrato no momento da solicitação do fornecimento de água que abrange ainda o serviço de saneamento de águas residuais e eventualmente o de gestão de resíduos, em especial se a entidade gestora for simultaneamente responsável por tais serviços.

Dado que a deposição de resíduos nos contentores é sempre possível independentemente de um contacto prévio com a entidade gestora, em regra não existe um pedido de contratação escrita deste serviço por parte do utilizador (salvo se englobado no pedido de fornecimento de água nos termos acima referidos). Porém, isto não impede que se considere o comportamento do utilizador ao depor resíduos como uma declaração de vontade no sentido de contratar o serviço.

²⁸ Na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de março.

De todo o modo, o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, revela especial preocupação na prestação de informação aos utilizadores, dando forma ao dever de informação a que as entidades gestoras estão sujeitas pela prestação de um serviço público essencial, conforme previsto no artigo 4.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho. O artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, exige assim que as condições contratuais de prestação dos serviços de abastecimento de água, saneamento de águas residuais e gestão de resíduos urbanos sejam transmitidas por escrito aos utilizadores. No caso de estes serviços serem prestados por entidades gestoras distintas, as mesmas têm de se articular com vista a garantir a prestação desta informação nos termos que serão descritos no ponto 4.4.

Nos termos do n.º 3 do mencionado artigo 63.º, as condições contratuais a entregar aos utilizadores devem incluir informação clara e precisa acerca dos principais direitos e obrigações dos utilizadores e da entidade gestora, nomeadamente quanto aos principais aspetos que condicionam o relacionamento contratual entre as partes:

- A forma como é medido o volume de água fornecido, o volume de águas residuais recolhidas e a quantidade de resíduos produzida, isto é, diretamente através de um instrumento de medição (como o contador de água) ou através de um critério para inferir o nível de utilização (indexação do volume de águas residuais ao volume de água de abastecimento, indexação da quantidade de resíduos ao volume de água, à área do imóvel, à frequência de recolha ou à tipologia da área de intervenção, entre outros).
- A periodicidade da leitura (alertando para a obrigação do utilizador de permitir o acesso ao contador), os critérios para a estimativa de consumos nos períodos em que não haja leitura e as formas e prazos para os utilizadores comunicarem as respetivas leituras.
- A periodicidade de emissão da faturação, o prazo e modalidades para o respetivo pagamento, procedimentos adotados no caso de reconhecimento de créditos a favor do utilizador (sobre a faturação, ver capítulo 5).
- As condições em que o serviço pode ser suspenso, designadamente em situações de falta de pagamento, impossibilidade de acesso ao contador, obras programadas ou situações fortuitas ou de força maior, informando de que forma deve ser feito o aviso prévio ou prestada informação subsequente.

- A estrutura tarifária, a periodicidade com que o tarifário é revisito e a forma da respetiva publicitação.
- Os meios disponibilizados para a apresentação de reclamações, desde o livro de reclamações nos locais de atendimento ao público até aos endereços (físico e/ou eletrónico) que permitam a apresentação de reclamações à distância.
- A possibilidade de resolução de conflitos através do recurso à mediação da ERSAR ou à arbitragem, indicando o centro de arbitragem territorialmente competente.

O contrato não pode ser, portanto, um simples formulário que identifique as partes e o local de consumo. E mesmo quando tal formulário não exista, nomeadamente no caso do serviço de gestão de resíduos urbanos, deve ser remetido ao utilizador um documento com as condições contratuais.

Não se considera, tão-pouco, suficiente a mera indicação de quais os meios ao dispor do utilizador para a consulta da informação acima enunciada sobre as condições contratuais do serviço (como, por exemplo, os locais onde o regulamento de serviço pode ser consultado).

O cumprimento desta obrigação legal de informação pode ser garantido através da redação e entrega de um conjunto de cláusulas contratuais gerais sobre as matérias citadas ou pela entrega ao utilizador de um exemplar do regulamento de serviço, desde que o mesmo contenha tal informação (o que, porém, pode ser uma solução mais dispendiosa).

A falta de prestação de informação aos utilizadores sobre as condições contratuais de prestação do serviço terá consequências a dois níveis:

- Não podem ser invocadas perante o utilizador condições contratuais que não decorram diretamente da lei [alínea a) do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 446/85, de 25 de outubro²⁹].
- A omissão constitui contraordenação punível com coima de 7500 a 44 890 euros, tal como previsto na alínea j) do n.º 1 do artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

²⁹ Consideram-se excluídas dos contratos singulares as cláusulas que não tenham sido comunicadas, salvo se constarem de regulamentos publicados e com eficácia externa.

Note-se que o regulamento de serviço e o tarifário, enquanto documentos autónomos, não têm de ser entregues a cada um dos utilizadores, bastando que sejam cumpridas as obrigações de publicação e disponibilização para consulta impostas pelos artigos 61.º e 62.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto (disponibilização de ambos no sítio da Internet da entidade gestora e comunicação direta e individual aos utilizadores acerca da aprovação do regulamento).

4.4. Procedimentos relativos à contratação

O contrato de fornecimento de água é celebrado no momento em que é solicitada a prestação deste serviço. Nesse momento, a entidade gestora deve disponibilizar informação escrita sobre as condições contratuais do serviço.

Quando os serviços de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos sejam disponibilizados simultaneamente com o serviço de abastecimento de água por uma entidade gestora responsável por todos os serviços (ou pelo menos dois deles), o contrato é único e engloba todos os serviços prestados por aquela entidade gestora.

Não havendo identidade entre as entidades gestoras que prestam o serviço de abastecimento de água e o serviço de saneamento de águas residuais e/ou o serviço de gestão de resíduos urbanos, mas sendo os três disponibilizados simultaneamente, o artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, estabelece que todos os serviços se consideram contratados desde o início do fornecimento de água.

Dado que nestes casos não existe um contato direto do utilizador com as entidades gestoras dos serviços de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos, tem de haver uma articulação entre as diferentes entidades gestoras. A norma acima citada exige, por isso, que a entidade gestora do serviço de abastecimento de água envie uma listagem mensal dos novos utilizadores do serviço de abastecimento às entidades gestoras dos outros dois serviços. O incumprimento desta obrigação de envio das listagens mensais de utilizadores constitui contraordenação punível com coima de 7500 a 44 890 euros [alínea l) do n.º 1 do artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto].

A mesma norma impõe às entidades gestoras do serviço de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos um prazo de 30 dias, contados a partir da receção da listagem mensal

referida, para remeterem aos utilizadores as condições contratuais escritas. De todo o modo, em função do grau de entendimento que seja estabelecido entre as diferentes entidades gestoras, a obrigação legal de disponibilização da informação escrita aos utilizadores pode ser conseguida de forma ainda mais expedita, designadamente:

- As entidades gestoras do serviço de saneamento e de gestão de resíduos urbanos disponibilizam previamente à entidade gestora do serviço de abastecimento de água as respetivas condições contratuais para que esta as faculte aos utilizadores no momento em que é subscrito o contrato de fornecimento de água.
- As várias entidades acordam na redação de um contrato único que englobe os diferentes serviços, no qual sejam claramente identificadas as responsabilidades das diferentes partes.

Uma vez que a expansão das redes de saneamento de águas residuais não tem sido feita ao mesmo ritmo das redes de abastecimento de água, o serviço de saneamento por vezes apenas é disponibilizado em data posterior ao serviço de abastecimento. Nestes casos haverá lugar à contratação autónoma do serviço de saneamento de águas residuais no momento da execução da ligação do ramal à rede predial.

O serviço de saneamento de águas residuais pode ainda ser prestado não por redes mas através de meios móveis quando o utilizador disponha de fossas sépticas. Também nestas situações poderá haver contratação autónoma do serviço de saneamento.

Em qualquer destes casos, e tal como referido no ponto 4.3., a contratação não tem de ser feita através da subscrição formal de um contrato escrito (bastando a solicitação do serviço e a respetiva prestação), mas é essencial a entrega das condições contratuais da prestação do serviço ao utilizador.

Alguns tarifários preveem a cobrança de tarifas no momento da contratação do serviço, seja pela simples celebração do contrato ou pela colocação do contador (que pode ser dispensada caso o mesmo já se encontre instalado). Apesar de não existir norma legal que impeça a definição de tarifas no momento de iniciar a prestação do serviço, mas porque estas muitas vezes põem em causa a acessibilidade económica a serviços que são essenciais, a ERSAR tem vindo a recomendar que não sejam faturados de forma específica serviços como a celebração de contrato de fornecimento e de recolha e a colocação de contador, cujos custos devem ser recuperados através das normais tarifas (fixa e variável) faturadas mensalmente (Reco-

mendação IRAR n.º 1/2009, disponível em www.ersar.pt, na secção da documentação).

4.5. Exigência de prestação de caução

No momento da celebração do contrato não pode ser exigida caução aos utilizadores dos serviços de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos que devam ser considerados consumidores, ou seja, aqueles que utilizam estes serviços para fins alheios à sua atividade profissional. Nesta categoria incluem-se os utilizadores domésticos e os condomínios (relativamente às partes comuns dos edifícios em propriedade horizontal).

Esta proibição foi imposta pelo Decreto-Lei n.º 195/99, de 8 de junho, abrangendo naquela data apenas o abastecimento de água (o único que era então considerado serviço público essencial pela Lei n.º 23/96, de 26 de julho, situação que se alterou após a publicação da Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro). Este diploma impôs mesmo uma obrigação de devolução das cauções anteriormente prestadas pelos consumidores, sujeitando-a a um plano que foi definido pelo então IRAR no Despacho n.º 4185/2000 (2.ª série), de 22 de fevereiro.

De acordo com o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 195/99 este diploma era aplicável a todos os fornecedores de serviços públicos essenciais. No entanto, o n.º 3 desta norma ressaltava a autonomia própria das autarquias locais, o que foi interpretado por algumas autarquias como dispensando-as de proceder à devolução das cauções prestadas por consumidores.

Por se verificar que um montante considerável, prestado pelos consumidores a título de caução, se encontrava ainda na posse dos prestadores de serviços, o Decreto-Lei n.º 100/2007, de 2 de abril, veio impor novo procedimento de devolução de cauções e eliminou a ressalva do n.º 3 acima referido, prevendo expressamente a aplicação deste regime às autarquias locais. De forma diferente do diploma de 1999, em 2007 previu-se a fixação de um prazo para os consumidores reclamarem as cauções junto dos prestadores de serviços, findo o qual estes deveriam transferir os valores não reclamados para a Direção-Geral do Consumidor. Este valor reverte para um fundo destinado ao financiamento de mecanismos extrajudiciais de acesso à justiça pelos consumidores e de projetos de âmbito nacional, regional ou local de promoção dos direitos dos consumidores.

O prazo e as condições para a elaboração de listas que permitissem a identificação das cauções não reclamadas foram fixados pelo então IRAR através do Despacho n.º 18578/2007, de 6 de julho de 2007, publicado na 2.ª série do *Diário da República*, em 20 de agosto de 2007. Este despacho exigiu a publicação gradual de listas entre janeiro e junho de 2008, em função das datas a que remontavam as cauções, fixando a data de 31 de dezembro de 2008 como limite para as entidades gestoras informarem o IRAR sobre o número de processos de restituição de caução concluídos e o montante total devolvido, bem como dos processos não concluídos, respetivos montantes associados e razões que estiveram na origem de tal facto. O final de fevereiro de 2009 foi a data limite estabelecida para a transferência das cauções não reclamadas para a Direção-Geral do Consumidor.

Os consumidores tiveram a oportunidade de reclamar diretamente junto das entidades gestoras a restituição das cauções prestadas no prazo de seis meses contado da publicação das respetivas listas, dispondo aquelas de dois meses para procederem à devolução solicitada. Nos cinco anos posteriores ao final daquele prazo, ou seja, até ao fim de 2013, os consumidores podem ainda solicitar a restituição das cauções por si prestadas junto da Direção-Geral do Consumidor por ser esta a entidade detentora de tais valores.

As situações em que, atualmente, pode ser exigida a prestação de caução aos consumidores serão descritas no ponto seguinte e no capítulo 5 (ponto 5.10.).

Situação diferente é a da celebração de contratos com os restantes utilizadores (não domésticos). Com vista à garantia do cumprimento de obrigações decorrentes do fornecimento de água, da recolha de águas residuais ou da gestão de resíduos urbanos, os utilizadores não domésticos podem ser obrigados a prestar uma caução, que deve ser proporcional ao nível de utilização esperado e fixado objetivamente no regulamento de serviço. O Despacho n.º 4186/2000, publicado na 2.ª série do *Diário da República*, de 22 de fevereiro, definiu a fórmula de cálculo das cauções a prestar pelos consumidores nas situações de restabelecimento do serviço após interrupção por falta de pagamento, a qual deve corresponder ao quádruplo do encargo com o consumo médio mensal dos últimos 12 meses. Não sendo esta fórmula diretamente aplicável, não apenas devido ao âmbito de aplicação do despacho mas também porque nas situações de contratação não existe um histórico de consumos que permita apurar aquela média, poderá, de todo o modo, encontrar-se um critério equivalente que

se baseie em consumos médios de utilizadores com tipologia equivalente.

4.6. Responsabilização por dívidas anteriores à celebração do contrato

No momento em que é solicitada a contratação dos serviços de águas e resíduos para um determinado imóvel podem existir dívidas não pagas relativas a serviços anteriormente prestados.

Importa, porém, ter presente que os contratos de fornecimento e de recolha geram direitos e obrigações com eficácia meramente obrigacional e não real, ou seja, as dívidas daí decorrentes impendem sobre os utilizadores do serviço e não sobre os prédios servidos. Por este motivo, o artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, não admite que seja recusada a celebração de contratos de fornecimento e de recolha com novo utilizador com base na existência de dívidas emergentes de contrato distinto com outro utilizador que tenha anteriormente ocupado o mesmo imóvel. Significa isto que, havendo, por exemplo, sucessão de arrendatários num dado imóvel, a pendência de dívidas do arrendatário que saiu não pode ser motivo para recusar a contratação com o novo arrendatário, não podendo ser exigido a este o pagamento daqueles valores.

A recusa de contratação em violação do artigo 63.º constitui contraordenação punível com coima de 7500 a 44 890 euros [alínea m) do n.º 1 do artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto].

De todo o modo, o artigo 63.º do diploma referido consagra uma exceção de forma a impedir que a celebração de sucessivos contratos seja utilizada com o objetivo de evitar o pagamento das faturas em dívida ou dificultar a respetiva cobrança, o que constituiria uma fraude à lei. Assim, se for manifesto que a alteração do titular do contrato visa o não pagamento dos débitos, na hipótese em que, por exemplo, o anterior e o novo titular sempre coabitaram no imóvel tendo ambos contribuído para a realização dos consumos cujo pagamento está em falta, a entidade gestora pode recusar a celebração de novo contrato enquanto as dívidas anteriores não forem pagas.

A natureza obrigacional dos contratos significa ainda que, nos casos em que o titular do contrato tenha abandonado o imóvel com dívidas pendentes, não pode ser responsabilizado pelo respetivo pagamento o proprietário do imóvel quando este não seja titular do

contrato de fornecimento nem tenha sido responsável pela realização dos consumos em causa.

Apenas será exigível ao proprietário o pagamento dos consumos registados após a extinção do contrato de arrendamento, isto é, posteriores à saída do respetivo arrendatário, por ser, a partir dessa data, a única pessoa com título para ocupar o imóvel e, consequentemente, para utilizar os serviços de águas (sendo que os devia contratar em nome próprio), pelo que se presume que os mesmos lhe são imputáveis. Importa, porém, notar que a obrigação de pagamento por parte do proprietário não pode resultar do contrato de fornecimento em que não é parte, sendo, por conseguinte, insuscetível de criar obrigações na sua esfera jurídica. Assim, tem de existir uma norma regulamentar que lhe exija a comunicação à entidade gestora da saída dos arrendatários, sempre que verifique que os serviços continuam disponíveis (no sentido de permitir à entidade gestora pôr fim ao contrato) e imponha uma cominação para o caso de incumprimento e de utilização abusiva dos serviços em nome de terceiro (na medida em que quem utiliza os serviços deve ser titular de um contrato ou estar autorizado pelo respetivo titular).

4.7. Início de vigência do contrato e da prestação do serviço

Os contratos consideram-se em vigor a partir do início da prestação do serviço a que respeitam.

Caso não haja contratação autónoma de cada um dos serviços de águas e resíduos e os mesmos sejam disponibilizados simultaneamente, consideram-se todos contratados a partir da data do início de fornecimento de água na medida em que tal implica a produção de águas residuais e constitui indicador da produção de resíduos urbanos.

Nos termos do artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, o início do fornecimento deve ocorrer no prazo de cinco dias úteis a contar da data da receção do pedido de contratação feito pelo utilizador, com ressalva das situações de força maior (ocorrência de factos imprevisíveis ou inevitáveis, para os quais a entidade gestora não contribuiu e que impeçam o cumprimento deste prazo).

Esta disposição consagra um direito do utilizador a que o início efetivo do fornecimento de água ocorra num prazo razoável após a solicitação do mesmo, atendendo à essencialidade do serviço em

causa. O prazo de cinco dias úteis destina-se essencialmente às situações em que já exista uma ligação do imóvel a servir às redes públicas de água e saneamento de águas residuais. Admite-se que, sendo necessário realizar obras com vista à ligação, não seja possível concluí-las e assegurar o início do fornecimento neste prazo. Não sendo esta uma situação especificamente prevista na lei, dir-se-á que o prazo de cinco dias úteis aplicar-se-á então ao início da realização de tais obras (no pressuposto de que a rede pública se encontra disponível, ou seja, a menos de 20 metros do limite da propriedade a servir).

Quando o serviço de saneamento de águas residuais seja contratado de forma autónoma (em regra posteriormente à contratação do serviço de abastecimento de água), considera-se que o mesmo produz os seus efeitos:

- Se o serviço for prestado por redes fixas, a partir da data de disponibilização do ramal com conclusão da ligação³⁰.
- Se o serviço for prestado por meios móveis, a partir da data do início da prestação do serviço.

4.8. Alterações aos contratos

Uma vez que estamos perante contratos de adesão, em que o utilizador não dispõe de poder de negociação sobre o seu conteúdo, o seu poder negocial ou de conformação do contrato encontra-se limitado. Uma das alterações que o utilizador pode solicitar é a transmissão da posição contratual para terceiro. Esta transmissão significa a simples alteração da identidade do titular do contrato, mantendo-se todas as demais condições, designadamente débitos e créditos de ambas as partes.

Considera-se correto que este procedimento seja aplicável para a transmissão dos contratos aos ascendentes ou descendentes em 1.º grau do primitivo titular ou outras pessoas que demonstrem ter convivido com este, porquanto se trata da manutenção da mesma relação de consumo (o novo titular recebe todos os direitos e obrigações do anterior titular, designadamente a responsabilidade por consumos já registados). Já quando não haja qualquer relação entre o anterior titular e quem solicita novo abastecimento para o mesmo local, justificar-se-á antes a celebração de um novo e distinto contrato de fornecimento, não sendo, neste caso, o novo titular respon-

³⁰ Salvo quando se trate de imóveis comprovadamente desocupados, nos quais não haja efetiva utilização do serviço de saneamento.

sável por eventuais dívidas pendentes decorrentes do consumo efetuado pelo anterior utilizador, conforme melhor se explicou supra no ponto 4.6.

Alterações mais profundas no contrato poderão ser introduzidas por motivos relacionados com a entidade gestora. Nos casos em que o serviço é atribuído a uma nova entidade gestora e de acordo com um novo modelo de gestão, designadamente quando é concessionado, as novas condições para a exploração do serviço definidas entre a entidade titular e a nova entidade gestora repercutir-se-ão necessariamente nos utilizadores. Além da identidade do prestador do serviço, outras condições poderão ser alteradas desde que, naturalmente, respeitadas todas as normas legais destinadas à proteção dos utilizadores.

4.9. Suspensão dos contratos

A suspensão do contrato significa a não produção temporária de todos os efeitos decorrentes do contrato para ambas as partes – utilizador e entidade gestora.

Embora a lei não regule especificamente a suspensão dos contratos de fornecimento e de recolha, esta figura pode revelar utilidade nas situações em que, por exemplo, o utilizador se pretende ausentar por um período significativo do local de consumo e pretende evitar não apenas consumos abusivos por parte de terceiros, mas também o pagamento dos encargos fixos decorrentes da simples vigência do contrato.

Nestas situações considera-se adequado que, mediante o pagamento de uma tarifa, o utilizador solicite à entidade gestora do serviço de abastecimento de água a suspensão física do fornecimento ao seu imóvel, procedendo-se ainda ao acerto de contas relativos aos consumos até então realizados. Quando esta entidade gestora não seja responsável pelos serviços de saneamento de águas residuais ou de gestão de resíduos urbanos, deve comunicar às respetivas entidades gestoras a execução daquela suspensão, para que também estas suspendam a faturação.

No seu retorno o utilizador solicitará a retoma do serviço, mediante o pagamento de nova tarifa. A existência de uma tarifa de suspensão e restabelecimento do serviço a pedido do utilizador desincentivará a utilização deste procedimento por ausências não prolongadas.

Este regime deve ser aplicado ainda que o pedido do utilizador não seja expressamente apresentado como tal. Considerando a ERSAR

que não devem ser cobradas tarifas pela simples contratação do serviço (ver ponto 4.4.), não pode um utilizador aproveitar a inexistência de tarifa de contratação para evitar o pagamento da tarifa de suspensão e restabelecimento do serviço. Assim, se o último titular ativo do contrato e o requerente do novo contrato coincidirem na mesma pessoa, no momento da restabelecimento do serviço deve o pedido ser tratado como de reinício do contrato.

O procedimento aplicável nestas situações, designadamente os prazos para a apresentação e execução dos pedidos de suspensão e restabelecimento dos serviços, deve ser regulamentado nos regulamentos de serviço dado que a lei não o fez.

Conforme será melhor descrito no ponto 5.10., a suspensão do fornecimento por atraso no pagamento dos utilizadores implica a suspensão do contrato por iniciativa da entidade gestora.

4.10. **Extinção e sucessão de contratos**

A liberdade de contratação reconhecida aos utilizadores reflete-se igualmente na possibilidade de denúncia dos contratos quando não pretendam mais utilizar os imóveis, nomeadamente por desocupação do local de consumo. Após a denúncia do contrato mantém-se a proibição de utilização de soluções particulares de abastecimento de água ou de saneamento de águas residuais na medida em que as redes públicas continuam disponíveis.

A intenção de denunciar o contrato deve, nos termos do artigo 64.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, ser comunicada por escrito à entidade gestora. O utilizador fica ainda obrigado a facultar a leitura do contador num prazo de 15 dias, de forma a permitir o acerto final de contas. A denúncia do contrato produz efeitos a partir da data da última leitura. Não sendo possível a leitura no prazo acima referido por motivo imputável ao utilizador, este mantém-se responsável pelos encargos entretanto decorrentes.

O procedimento mais correto por parte do utilizador que prevê desocupar o imóvel é o de denunciar atempadamente o contrato de fornecimento e de recolha. A realidade, porém, demonstra que isso nem sempre acontece. Não cabendo à entidade gestora interferir na relação contratual entre os titulares de diferentes direitos sobre o imóvel (antigo e novo proprietário, proprietário e arrendatário, antigo e novo arrendatário), sempre se dirá que se pode considerar caducado um contrato de fornecimento e de recolha quando seja evidente que o respetivo titular já não dispõe de título para ocupar o imóvel.

Atento o exposto, afigura-se que, mesmo não havendo um pedido de denúncia por parte do titular do contrato de fornecimento e de recolha, a entidade gestora pode considerar o mesmo caducado caso lhe seja apresentado documento que validamente titule a transmissão (da propriedade ou do uso) desse imóvel para outrem em termos que impossibilitem a continuação da utilização do imóvel pelo titular do contrato de fornecimento e de recolha (reporando o final do contrato de fornecimento e de recolha à data daquela transmissão).

Fundamental é salvaguardar as exigências de forma impostas por lei para os contratos em questão.

Quando os serviços de águas e resíduos tenham sido contratados com base num contrato de arrendamento, o contrato de fornecimento e recolha só pode ser considerado caducado caso seja apresentado novo contrato de arrendamento para o mesmo imóvel (que, sendo incompatível com o primeiro, faz presumir a sua prévia extinção) ou uma comunicação do senhorio ao arrendatário para a resolução ou denúncia do contrato realizada nos termos da lei do arrendamento urbano³¹, ou ainda uma decisão judicial que declare o despejo.

Nas situações em que a entidade gestora verifique que não é evidente a existência ou inexistência dos direitos invocados por uma das partes numa relação contratual à qual é alheia (propriedade e arrendamento, entre outros), deve evitar aceder a pedidos destas que possam ter como fim a resolução de um conflito do qual a entidade gestora não é parte, sob pena de poder estar a privar do serviço quem dele legitimamente deve poder usufruir.

O regulamento de serviço pode ainda estabelecer uma norma que preveja a resolução do contrato por iniciativa da entidade gestora quando se verifique a falta de pagamento dos consumos realizados por um determinado período de tempo (ocasião em que se procederá à interrupção definitiva do fornecimento), conforme será melhor descrito no ponto 5.10.

A inclusão no regulamento de serviço de uma norma que obrigue os proprietários a comunicarem a saída dos respetivos arrendatários

³¹ Importa notar que no caso de resolução do contrato pelo senhorio por falta de pagamento das rendas (superior a 3 meses), a desocupação do imóvel apenas é exigível no final do 3.º mês após a comunicação do senhorio ao arrendatário e caso não haja pagamento das rendas em atraso nesse prazo, nos termos previstos nos artigos 1083.º e seguintes do Código Civil, na redação dada pela Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro.

pode igualmente permitir uma deteção mais fácil de situações em que o contrato se deve considerar caducado. Importa, de todo o modo, reiterar que o incumprimento desta obrigação não pode ter por efeito a responsabilização dos proprietários pelo pagamento das dívidas dos arrendatários pelas razões acima aduzidas no ponto 4.6.

O que foi dito aplica-se especialmente aos contratos celebrados por tempo indeterminado. No caso de contratos temporários (para obras ou eventos temporários como feiras, festivais e exposições, entre outros) os mesmos extinguem-se por caducidade no final do prazo pelo qual foram contratados.

5. CICLO DE FATURAÇÃO

Os procedimentos relativos à leitura, à faturação e à cobrança são os que implicam uma maior interação entre as entidades gestoras e os utilizadores. Por se tratar de serviços prestados de forma continuada e devido à complexidade das estruturas tarifárias adotadas, estes procedimentos geram muitas dúvidas e conflitos entre ambos, o que torna especialmente importante e necessária a clarificação das regras aplicáveis, matéria de que se ocupa o presente capítulo.

5.1. Quantificação do nível de utilização dos serviços

Para faturar e cobrar os serviços prestados é necessário, antes de mais, quantificar o respetivo nível de utilização.

Em regra, apenas o consumo de água é sujeito a medição direta, feita através de contadores instalados nas redes prediais.

Atento o ciclo urbano da água, em geral a água fornecida traduz-se na produção de águas residuais, sendo estatisticamente observado um coeficiente de afluência à rede de drenagem relativamente constante (a ERSAR propõe a utilização do valor de 0,9 do volume de água consumido). A existência desta correlação torna dispensável a medição direta do volume de águas residuais recolhidas que, pela sua complexidade técnica e custos envolvidos, em regra apenas é realizada para unidades industriais.

Não obstante esta regra poder ser aplicada na generalidade das situações, importa ter presente que existem exceções. Algumas utilizações, como a rega, ou situações anómalas como perdas na rede predial, não são suscetíveis de gerar águas residuais, pelo que nestas situações os correspondentes volumes de água consumidos não devem ser contabilizados para efeito de determinação do volume de águas residuais recolhidas. No caso da rega esta desagregação pode ser assegurada através da instalação de um segundo contador cujos consumos não sirvam de base ao cômputo das tarifas de saneamento e de resíduos urbanos (recomendendo a ERSAR que sejam aplicadas aos consumos desse contador as tarifas variáveis de abastecimento previstas para os utilizadores não domésticos). No caso das roturas na rede predial, a correção das tarifas de saneamento terá de ser realizada por recurso ao histórico de consumo do utilizador.

A utilização de sistemas de pesagem ou volumétricos para medição das quantidades de resíduos urbanos produzidos, ainda que dese-

jável do ponto de vista do princípio do poluidor-pagador (por permitir a aplicação do chamado *pay as you throw*, ou PAYT), é uma prática ainda não generalizada pela complexidade que a sua operacionalização implica. Mais habitual é o recurso a indicadores de base específica que apresentem uma correlação estatística significativa com a efetiva produção de resíduos pelos utilizadores finais, nomeadamente o consumo da água, o consumo da eletricidade ou as características físicas dos prédios urbanos, como a sua área ou tipologia (embora estes últimos não reflitam as variações de consumo de cada utilizador). No tocante aos utilizadores não domésticos, podem ainda empregar-se como indicadores parâmetros vários associados ao tipo de atividade exercida pelo utilizador.

A correlação entre o consumo de água, a produção de águas residuais e de resíduos urbanos pode ser utilizada para a quantificação do nível de utilização dos serviços (volume de águas residuais recolhidas e quantidade de resíduos produzidos) ou, de forma mais indireta, para o apuramento do valor das tarifas variáveis de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos, por indexação à tarifa variável de abastecimento de água, o que materialmente produz o mesmo resultado.

5.2. Periodicidade das leituras

O n.º 2 do artigo 67.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, exige a realização de leituras reais aos contadores (por intermédio de agentes devidamente credenciados), com uma frequência mínima de duas vezes por ano e um distanciamento máximo entre duas leituras consecutivas de oito meses.

Quando o instrumento de medição se encontrar localizado no interior do prédio servido, constitui dever do utilizador facultar o acesso da entidade gestora ao contador, tendo por referência a periodicidade mencionada (n.º 3 do referido artigo 67.º).

Sempre que, por indisponibilidade do utilizador, se revelar impossível por duas vezes consecutivas o acesso ao contador por parte da entidade gestora, esta deve avisar o utilizador, por carta registada ou meio equivalente, da data e intervalo horário, com amplitude máxima de duas horas, da terceira deslocação a fazer para o efeito, assim como da cominação da suspensão do fornecimento no caso de não ser possível a leitura, nos termos previstos no n.º 4 da norma em análise. A realização desta notificação é fundamental no sentido de impedir a contagem do prazo de caducidade que impede a pos-

terior realização de acertos de faturação, como será melhor descrito no ponto 5.12.

O n.º 4 do artigo 67.º não define qual a antecedência com que deve ser enviado o aviso relativo à realização da terceira tentativa de leitura. Não obstante, tal lacuna pode ser preenchida por recurso à analogia através da aplicação da solução prevista no artigo 5.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, alterada e republicada pela Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro, que prevê a necessidade de aviso prévio com a antecedência de dez dias relativamente à data em que se vai realizar a suspensão do serviço por mora no pagamento. Com efeito, dado que na situação em apreço está também em causa a possibilidade de suspensão do serviço, considera-se necessário garantir a informação do utilizador com uma antecedência que lhe permita viabilizar, na data em causa, a concretização da leitura.

Nos meses em que não haja leitura do instrumento de medição, o consumo pode ser faturado com base numa estimativa, devendo ser aplicados os critérios legais definidos para o efeito (n.º 6 do artigo 67.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, e artigos 298.º e 299.º do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto), designadamente:

- o consumo médio apurado entre as duas últimas leituras reais efetuadas pela entidade gestora;
- ou
- o consumo médio de utilizadores com características similares no âmbito do território municipal verificado no ano anterior quando não haja qualquer leitura subsequente à instalação do contador.

Estes critérios visam evitar a verificação de grandes variações dos encargos com o serviço por parte dos utilizadores e assim facilitar a gestão do orçamento familiar.

De referir que os critérios enunciados não se aplicam quando a entidade gestora utilize sistemas de telemedição que assegurem os mesmos efeitos.

Os valores faturados com base em estimativas devem ser sujeitos a correções sempre que as leituras posteriores apurem consumos reais diferentes dos estimados. Este procedimento não implica qualquer penalização no valor a pagar desde que realizado corretamente, designadamente procedendo ao ajuste proporcional das tarifas ao período de consumo faturado e ao consequente acerto de faturação, conforme melhor descrito nos pontos 5.4.1. e 5.5., respetivamente.

Sem prejuízo do exposto, a entidade gestora deve disponibilizar aos utilizadores, de forma acessível, clara e perceptível, meios alternativos para a comunicação das leituras como a Internet, o serviço de mensagem curta de telemóvel (sms), os serviços postais ou o telefone. As leituras comunicadas pelos utilizadores devem ser consideradas na faturação desde que realizadas nos períodos indicados para esse efeito e a entidade gestora não disponha de informação mais atualizada ou que indicie a incorreção da leitura comunicada.

5.3. Envio e periodicidade da faturação

Através da fatura a entidade gestora comunica ao utilizador o valor em dívida relativo ao serviço prestado (consumo medido ou estimado). É esta interpelação para pagamento que torna o pagamento exigível³². Cabe, por isso, à entidade gestora demonstrar a sua realização, como resulta da normal distribuição do ónus da prova e é ainda expressamente reafirmado pelo artigo 11.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, na redação da pela Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro.

De todo o modo, não existe uma norma legal expressa sobre a forma de envio das faturas, sendo importante notar que todos os custos associados à faturação, à expedição e à cobrança se repercutem necessariamente na tarifa. Assim, admite-se a utilização do correio simples, embora seja fundamental a adoção de procedimentos fiáveis e credíveis que permitam, de alguma forma, documentar a expedição das faturas, designadamente através de listagens da faturação expedida, indícios de receção de outras faturas enviadas para o mesmo prédio ou zona ou qualquer outro meio.

Eventuais erros ou atrasos no envio das faturas, ainda que provocados pelo operador contratado para a expedição postal, são, no que ao utilizador diz respeito, da responsabilidade da entidade gestora, dado que o serviço de expedição postal é contratado por esta última. Cabe à entidade gestora e não aos utilizadores atuar junto do operador postal e exigir o cumprimento pontual do serviço contratado

O artigo 9.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, estabelece que a fatura dos serviços públicos essenciais, onde se incluem o abastecimento de água, o saneamento de águas residuais e a gestão de resíduos urbanos, deve ter uma periodicidade mensal.

³² Importa, de todo o modo, sublinhar que o envio da fatura não interrompe os prazos de prescrição e caducidade, conforme melhor se descreverá no ponto 5.12.

Esta exigência legal de emissão de faturas mensais pretende, por um lado, evitar a acumulação dos valores em dívida (pois trata-se de um serviço público essencial e uma faturação irregular dificultaria a gestão dos orçamentos familiares) e, por outro, permitir ao utilizador controlar os seus consumos e, idealmente, modelá-los e racionalizá-los. Estes objetivos não são prejudicados pelo facto de as faturas não respeitarem rigidamente os meses do calendário, ou seja, não corresponderem ao período compreendido entre o primeiro e o último dia de cada mês ou não se reportarem sempre a um período de exatamente 30 dias. Pelos custos que estão associados ao sistema de faturação deve ser aceitável alguma flexibilidade neste ponto, desde que acautelados os direitos e interesses dos utilizadores no cálculo das tarifas, conforme se descreve no ponto 5.4.1. Essencial é que as faturas delimitem claramente a data de início e de fim do período de faturação, de modo a permitir o controlo de tais cálculos.

Nos termos do artigo 13.º da mesma lei, os direitos estabelecidos neste diploma são irrenunciáveis e o artigo 14.º apenas admite disposições legais que, em concreto, se revelem mais favoráveis ao utente.

Desenvolvendo este regime, o artigo 67.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, reafirma a periodicidade mensal da faturação, como regime regra, admitindo, porém, que sejam disponibilizados ao utilizador mecanismos alternativos e opcionais de faturação, passíveis de serem por este considerados mais favoráveis e convenientes.

Atento o quadro legal acima exposto, entende a ERSAR que as entidades gestoras dos serviços de águas e resíduos só podem emitir faturas com uma periodicidade bimestral ou outra se houver manifestação expressa do utilizador nesse sentido. Admite-se, porém, que em determinadas circunstâncias possa valer uma declaração tácita dos utilizadores desde que a mesma corresponda ou tenha subjacente um comportamento concludente daqueles, nos termos previstos no artigo 217.º do Código Civil. Importa, de todo o modo, sublinhar que este acordo não pode ser obtido com o mero silêncio do utilizador dado que, nos termos do artigo 218.º do Código Civil, o silêncio apenas possui o valor de declaração negocial quando tal lhe seja atribuído por lei, uso ou convenção, o que não é o caso. Significa isto que a ausência de resposta a uma proposta do prestador do serviço para alteração da periodicidade da faturação não pode ser considerada um consentimento tácito, sendo necessário um comportamento deste que permita afirmar ter

havido uma opção consciente e informada do utilizador, com vantagens por si consideradas, e não um mero esquecimento, alheamento ou inércia.

5.4. Cálculo das tarifas e demais encargos devidos

5.4.1. Tarifas

O abastecimento público de água, o saneamento de águas residuais urbanas e a gestão de resíduos urbanos são serviços distintos e, conseqüentemente, devem ser definidas tarifas distintas que suportem os custos tidos com cada um (princípio da não subsídio cruzada, nos termos do qual os proveitos de um serviço não devem servir para financiar os custos de outro serviço).

Dado que estes serviços são prestados numa base local ou regional cada entidade gestora aplica o seu próprio tarifário, definido em função dos respetivos custos.

Não existe ainda uma estrutura tarifária única e obrigatória, embora a ERSAR tenha vindo a promover a sua harmonização, designadamente através da emissão de recomendações (Recomendações n.º 1/2009 e 2/2010, disponíveis em www.ersar.pt).

Neste sentido, a estrutura recomendada pela ERSAR compreende uma tarifa bipartida, com uma componente fixa – independente dos consumos efetuados e devida desde que o serviço se encontre contratualizado³³ – e outra variável – associada à quantidade de água consumida e de águas residuais e de resíduos urbanos produzidos³⁴. De forma a garantir o acesso a uma quantidade de água essencial à sobrevivência e permitir a produção das inerentes quantidades de águas residuais, desincentivando, por outro lado, os consumos ou produções excessivos, a tarifa variável dos serviços de águas deve ser definida através de escalões progressivos, de aplicação cumulativa.

Tanto a tarifa fixa como os limites dos escalões da tarifa variável são definidos para um determinado período temporal, que a ERSAR

³³ Existe na generalidade dos municípios, apresentando denominações como quota de disponibilidade, quota de serviço, tarifa de disponibilidade, tarifa de utilização ou tarifa fixa.

³⁴ Os tarifários de muitos municípios incluem uma parte variável, também designada como tarifa de consumo, tarifa variável ou tarifa volumétrica, embora a sua repartição em escalões apresente vários figurinos.

recomenda seja de 30 dias (o que permite a sua transposição para um valor diário).

Assim, sempre que o intervalo entre faturas seja diferente do período que está na base da definição das tarifas, os limites dos escalões, bem como o valor das tarifas fixas, devem ser ajustados proporcionalmente de forma a garantir que a variação do período de faturação não implica qualquer penalização no cálculo das tarifas, particularmente na distribuição do consumo pelos escalões.

Se entre duas leituras foram emitidas faturas por estimativa, na fatura do acerto de leituras o consumo total apurado entre as leituras deve ser distribuído pelos escalões ajustados ao tempo decorrido entre leituras, deduzindo-se posteriormente os valores anteriormente pagos por estimativa (e realizando-se o acerto de faturação que daí resulta nos termos que se descrevem no ponto 5.5.).

Para ilustrar o que acima foi dito, assumam-se, por exemplo, um consumo de 22 m³ realizado num período de faturação de 54 dias, no qual o ajuste proporcional deve ser feito calculando o volume diário atribuível a cada escalão, assim como o valor diário da tarifa fixa e multiplicando ambos pelos 54 dias, conforme se representa no Quadro 4.

Quadro 4

Aplicação das tarifas em função do período de faturação

Tarifas variáveis					
Limites dos escalões (para um período de 30 dias)	Valor unitário por m ³ (exemplo)	Volume máximo a imputar em cada escalão em função do período de faturação			Valor a pagar para um consumo de 22 m ³ em 54 dias
		30 dias	1 dia	54 dias	
1.º escalão: até 5 m ³	0,3000 €	5 m ³	0,1667 m ³	9,0018 m ³	9,0018 m ³ x 0,3000 €
2.º escalão: superior a 5 m ³ e até 15 m ³	0,8000 €	10 m ³	0,3333 m ³	17,9982 m ³	12,9982 m ³ x 0,8000 €
3.º escalão: superior a 15 m ³ e até 25 m ³	1,2000 €	10 m ³	0,3333 m ³	17,9982 m ³	-
4.º escalão: superior a 25 m ³	1,6000 €	Volume remanescente			-

Tarifa fixa			
Valor unitário (€) (exemplo)	30 dias	1 dia	54 dias
3,0000	3 €	0,1000 €	5,4000 €

A ERSAR recomenda ainda a adoção de tarifários sociais e de tarifários para famílias numerosas aplicáveis, respetivamente, a agregados familiares economicamente carenciados e numerosos. Estes tarifários implicam uma adaptação da estrutura acima descrita (isenção da tarifa fixa e alargamento do primeiro escalão no caso dos tarifários sociais e ajuste dos limites dos escalões à dimensão do agregado familiar no caso dos tarifários familiares), mas continuam a ser definidos para o mesmo período do tarifário geral, pelo que o cálculo das tarifas em cada período de faturação é realizado de forma equivalente.

5.4.2. IVA

De acordo com a legislação atualmente em vigor, a taxa de IVA incidente sobre as tarifas dos serviços de águas e resíduos depende do serviço em causa e da natureza da entidade gestora que, por

sua vez, varia em função do modelo de gestão adotado: gestão direta por serviço municipal ou municipalizado, gestão delegada em empresa municipal e gestão concessionada em empresa (melhor descritos no ponto 2.1.). As várias taxas aplicáveis estão sumariadas no Quadro 5.

Sobre as tarifas, fixa e variável, devidas pelo serviço principal de abastecimento de água incide IVA à taxa reduzida (atualmente de 6%), independentemente de quem presta o serviço [n.º 3 do artigo 2.º, alínea a) do n.º 1 do artigo 18.º e verba 1.7 da Lista I anexa ao Código do IVA].

As tarifas, fixa e variável, devidas pelo serviço principal de saneamento de águas residuais e pelo serviço de recolha de resíduos estão isentas de IVA caso estes serviços sejam prestados por serviços municipais ou municipalizados (n.º 2 do artigo 2.º do Código do IVA). Porém, se estes serviços forem prestados por uma empresa municipal ou por uma empresa concessionária, às tarifas fixa e variável já acresce IVA à taxa reduzida [atualmente de 6% – alínea a) do n.º 1 do artigo 18.º e verba 2.22 da Lista I anexa ao Código do IVA]³⁵.

Com efeito, constitui entendimento da Direção de Serviços do IVA que a prestação dos serviços de saneamento e de gestão de resíduos urbanos, quando realizada por serviços municipais ou municipalizados (modelos de gestão direta), é feita ao abrigo de poderes de autoridade, encontrando-se, por isso, isenta de IVA nos termos do n.º 2 do artigo 2.º do Código do IVA, não sendo esse regime aplicável aos restantes modelos de gestão³⁶. Esta diferenciação só poderá ser eliminada com a alteração do Código do IVA.

Se estiverem em causa serviços auxiliares (como, por exemplo, a suspensão e restabelecimento do serviço de água, a verificação extraordinária do contador ou vistorias, entre outras) será sempre aplicável IVA à taxa normal [atualmente de 23% – alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º do Código do IVA].

³⁵ A redação do Código do IVA em vigor até 1 de Janeiro de 2008 distinguia consoante a empresa municipal atuasse ao abrigo de um contrato com o município, caso em que seria aplicável a taxa reduzida, ou tal contrato não existisse, hipótese em que seria aplicável a taxa normal de IVA. Assim, e porque algumas empresas municipais atuavam sem contrato, cobravam IVA à taxa normal pelos serviços prestados, situação que deixou de ser possível à luz da nova redação do Código.

³⁶ Ofício circulado n.º 30 106, de 27 de Janeiro de 2009, da Direção de Serviços do IVA e Informação n.º 1744, de 8 de maio de 2009, da Direção de Serviços do IVA.

Quadro 5

Taxas de IVA aplicáveis aos serviços de águas e resíduos

Serviço	Tarifa	Entidade gestora		
		Serviços municipais e municipalizados	Empresas municipais	Empresas concessionárias
Abastecimento de água	Tarifas fixas e variáveis pelo serviço principal	Taxa reduzida 6%	Taxa reduzida 6%	Taxa reduzida 6%
	Tarifas pelos serviços auxiliares	Taxa normal 23%	Taxa normal 23%	Taxa normal 23%
Saneamento de águas residuais	Tarifas fixas e variáveis pelo serviço principal	ISENTAS DE IVA	Taxa reduzida 6%	Taxa reduzida 6%
	Tarifas pelos serviços auxiliares	Taxa normal 23%	Taxa normal 23%	Taxa 23%
Gestão de resíduos urbanos	Tarifas fixas e variáveis pelo serviço principal	ISENTAS DE IVA	Taxa reduzida 6%	Taxa reduzida 6%

5.4.3. Taxa de recursos hídricos (TRH) e taxa de gestão de resíduos (TGR)

A taxa de recursos hídricos (TRH) é um instrumento económico-financeiro que traduz o princípio do utilizador pagador afirmado na Lei da Água (Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro), impondo a quem faz utilizações suscetíveis de causar impacto nos recursos hídricos a necessidade de compensar o benefício que retira dessa utilização, o respetivo custo ambiental e os custos administrativos inerentes ao planeamento, gestão, fiscalização e garantia da quantidade e qualidade das águas.

As entidades gestoras dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais pagam a TRH à autoridade ambiental (Agência Portuguesa do Ambiente) pela utilização que fazem dos recursos hídricos (por exemplo, captação de água, ocupação do domínio público hídrico e rejeição de águas residuais), devendo repercutir o respetivo valor no utilizador final de forma a incentivar uma utilização sustentável deste recurso.

A TRH foi regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho, tendo ainda sido objeto do Despacho n.º 484/2009 do Mi-

nistro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, publicado na 2.^a série do *Diário da República*, de 9 de janeiro de 2009, que fixa normas de orientação visando a aplicação da TRH de forma homogénea por todo o país. A parte B deste despacho refere-se à repercussão da taxa sobre os utilizadores finais.

Por seu lado, a taxa de gestão de resíduos (TGR) é um instrumento económico-financeiro que tem por objetivo internalizar os custos ambientais associados à gestão de resíduos, variando o seu valor em função do destino final dado aos mesmos. Foi criada pelo Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro (regime geral da gestão de resíduos) e regulamentada inicialmente pela Portaria n.º 1407/2006, de 18 de dezembro, entretanto revogada pela Portaria n.º 72/2010, de 4 de fevereiro, alterada pela Portaria n.º 222/2011, de 2 de junho.

As entidades gestoras dos serviços de resíduos pagam a TGR à autoridade nacional de resíduos (Agência Portuguesa do Ambiente) pela quantidade de resíduos depositados em aterro, devendo repercutir o respetivo valor no utilizador final de forma a incentivar a prevenção e redução dos resíduos produzidos.

A repercussão da TRH e da TGR nos utilizadores deve ser feita de forma autónoma e desagregada na fatura, mas fica sujeita às mesmas condições que a faturação das tarifas relativas aos serviços de águas e resíduos a que se referem, nomeadamente no que respeita ao prazo de pagamento, aos juros de mora por atraso no pagamento e à taxa de IVA aplicável.

5.4.4. Taxas controlo da qualidade da água e de regulação

A atividade da entidade reguladora do setor – a ERSAR – é integralmente financiada através de taxas cobradas às entidades reguladas (as entidades gestoras), aspeto que constitui uma das principais garantias de independência do regulador perante o Governo (por não depender do Orçamento de Estado).

A taxa de controlo da qualidade da água (TCQA), atualmente regulada pela Portaria n.º 175/2010, de 23 de março, destina-se a cobrir os custos incorridos pela ERSAR no exercício das suas competências no âmbito do controlo da qualidade da água para consumo humano. Com efeito, e como é melhor descrito no ponto 6.4., a ERSAR é a autoridade competente para a qualidade da água destinada ao consumo humano, ou seja, é responsável por garantir o cumprimento da legislação respetiva (Decreto-Lei n.º 306/2007, de 27 de agos-

to) para que a qualidade da água seja a mais adequada na torneira dos utilizadores.

Para isso, a ERSAR procede anualmente à aprovação dos programas de controlo da qualidade da água que cada entidade gestora está obrigada a elaborar, controla a fiabilidade dos resultados laboratoriais em coordenação com o Instituto Português da Acreditação e fiscaliza as entidades gestoras dos sistemas públicos de abastecimento para verificar se todos os requisitos da legislação são cumpridos. A ERSAR ainda se articula com as autoridades de saúde na resolução dos problemas de qualidade da água que eventualmente surjam.

A TCQA é devida pelas entidades gestoras dos serviços de abastecimento público de água para consumo humano, independentemente do modelo de gestão adotado. Se na cadeia de produção de um dado serviço de abastecimento intervir mais de uma entidade gestora, as taxas são aplicadas a cada uma dessas entidades gestoras, individualmente consideradas, na medida em que ambas se encontram sujeitas à atividade da ERSAR no âmbito do controlo da qualidade da água. A TCQA não é aplicada às entidades gestoras que possuam faturação anual de água de abastecimento fornecida com volume inferior a 100 000 m³.

As designadas taxas de regulação, atualmente disciplinadas na Portaria n.º 160/2010, de 15 de março, referem-se à atividade de regulação estrutural, económica e de qualidade de serviço. O âmbito de regulação da ERSAR foi alargado através da respetiva lei orgânica (Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de novembro) e do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, a todas as entidades gestoras de serviços de águas e resíduos. No entanto, atento o regime transitório constante deste último diploma, a intervenção da ERSAR junto das entidades gestoras em modelo de gestão direta e delegada apenas se efetivou plenamente a partir de 20 de agosto de 2011 (n.º 1 artigo 80.º).

Desta forma, e embora se aguarde a aprovação de nova portaria que alargará o universo de sujeitos passivos das taxas de regulação, atualmente apenas as entidades gestoras concessionárias de serviços multimunicipais e municipais se encontram sujeitas ao pagamento das taxas de regulação.

O valor de ambas as taxas deve ser considerado como mais um custo a considerar na construção da tarifa e, portanto, repercutido nos utilizadores através da mesma, sem prejuízo de haver informação ao utilizador das taxas suportadas pela entidade gestora.

5.5. Acertos de faturação

No caso de serem emitidas faturas baseadas em estimativas (*vide* ponto 5.2.), a primeira fatura subsequente que se baseie numa leitura do contador deve proceder ao respetivo acerto. Nestas situações pode apurar-se um consumo real registado entre leituras inferior ou superior à soma dos consumos estimados nesse intervalo, o que dita diferentes procedimentos para o acerto.

De todo o modo, importa notar que o acerto deve ser sempre feito descontando os valores pagos por estimativa e não deduzindo os volumes anteriormente estimados. Ou seja, devem calcular-se as tarifas devidas pelo consumo real da totalidade do período entre leituras (ajustando os limites dos escalões conforme descrito no ponto 5.4.1.) e posteriormente deduzir-se os valores anteriormente pagos por estimativa.

Não é correto deduzir ao consumo total apurado no período entre leituras o consumo (ou volume) anteriormente estimado e considerar que a diferença entre o volume estimado e o volume real foi consumida no período posterior à faturação por estimativa, o que distorce a distribuição do consumo pelos escalões e penaliza injustificadamente o utilizador.

Será igualmente incorreto deduzir ao consumo total o consumo anteriormente estimado e distribuir o volume remanescente pelos escalões ajustados ao período total, pois tal corresponde a preencher duas vezes o consumo pelos escalões inferiores, beneficiando injustificadamente o utilizador.

Não sendo possível saber de que forma se distribuiu o consumo entre duas leituras, o critério mais equitativo será o da sua distribuição uniforme, o que permite ainda ao utilizador beneficiar do alargamento dos limites dos escalões à totalidade do período entre leituras.

Nos termos do artigo 12.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, na redação dada pela Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro, sempre que, em virtude do método de faturação utilizado, seja cobrado ao utilizador um valor que exceda o correspondente ao consumo efetuado, o valor em excesso é descontado na fatura em que tenha sido efetuado o acerto, salvo caso de declaração em contrário manifestada expressamente pelo utilizador do serviço.

Caso a fatura do acerto seja insuficiente para compensar o valor pago em excesso, recomenda a ERSAR que a entidade gestora

faculte ao utilizador a possibilidade de receber o crédito remanescente autonomamente num prazo razoável por si estabelecido (recomenda-se que não seja inferior a cinco dias), procedendo à respetiva compensação nos períodos de faturação subsequentes caso essa opção não seja utilizada. Considera-se desproporcionado obrigar os utilizadores a deslocarem-se aos serviços da entidade gestora para receberem pequenas quantias, devendo ser-lhes reconhecido o direito a exigir a compensação nos termos gerais dos artigos 847.º e seguintes do Código Civil.

Se o acerto realizado resultar num crédito a favor da entidade gestora, a sua cobrança está sujeita ao prazo de caducidade de seis meses, melhor descrito no ponto 5.12.

Pode ainda haver lugar a acertos de faturação sempre que, através da verificação periódica ou extraordinária do contador, se apurem anomalias no funcionamento do contador (*vide* ponto 6.5.). Nestas situações deve tomar-se como base de correção da faturação emitida a percentagem de erro verificado no controlo metrológico, conforme dispõe o art.º 300.º do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto. Esta correção, para mais ou para menos, afeta apenas os meses em que os consumos se afastem mais de 25% do valor médio relativo:

- Ao período de seis meses anteriores à substituição do contador (limitação temporal que resulta do prazo de caducidade, descrito no ponto 5.12.).
- Ao período de funcionamento do contador se este for inferior a seis meses.

Note-se que para realizar um acerto de faturação com base em funcionamento irregular do contador a entidade gestora deve prestar evidências ao utilizador dessa anomalia, designadamente através da apresentação do relatório da verificação efetuada. Embora o referido n.º 5 do artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, apenas exija a entrega deste relatório no caso de verificação extraordinária solicitada pelo utilizador, a normal distribuição do ónus da prova impõe a sua apresentação sempre que a entidade gestora pretenda corrigir a faturação emitida com base neste fundamento.

5.6. Informação a constar da fatura

A fatura constitui um veículo fundamental de comunicação em qualquer relacionamento comercial, pois é através dela que a entidade gestora dá a conhecer aos seus utilizadores o serviço prestado, o respetivo preço e as informações necessárias e úteis ao relacionamento estabelecido. Nesse sentido, a Lei n.º 23/96, de 26 de julho, alterada pela Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro, veio estabelecer, no n.º 2 do artigo 9.º, que a fatura deve discriminar os serviços prestados e as correspondentes tarifas.

A norma referida não discrimina pormenorizadamente os itens que devem ser incluídos na fatura (o que seria até difícil porque estão em causa serviços sujeitos a estruturas tarifárias diferentes), mas fixa o resultado final que tem de ser alcançado: o utilizador tem de compreender os serviços que foram prestados, objeto de faturação, e a forma de cálculo das respetivas tarifas e demais encargos.

No sentido de melhor desenvolver o alcance da norma citada, a ERSAR emitiu a Recomendação n.º 1/2010 – “Conteúdo das Faturas”, identificando as informações que considera deverem constar das faturas, conforme representado na Figura 2. A discriminação dos serviços prestados deve contemplar, nomeadamente, os volumes de água e de águas residuais que dão origem às verbas debitadas, os encargos de disponibilidade e de utilização, bem como as respetivas tarifas, na medida em que caracterizam a quantidade e a qualidade do tipo de serviço prestado.

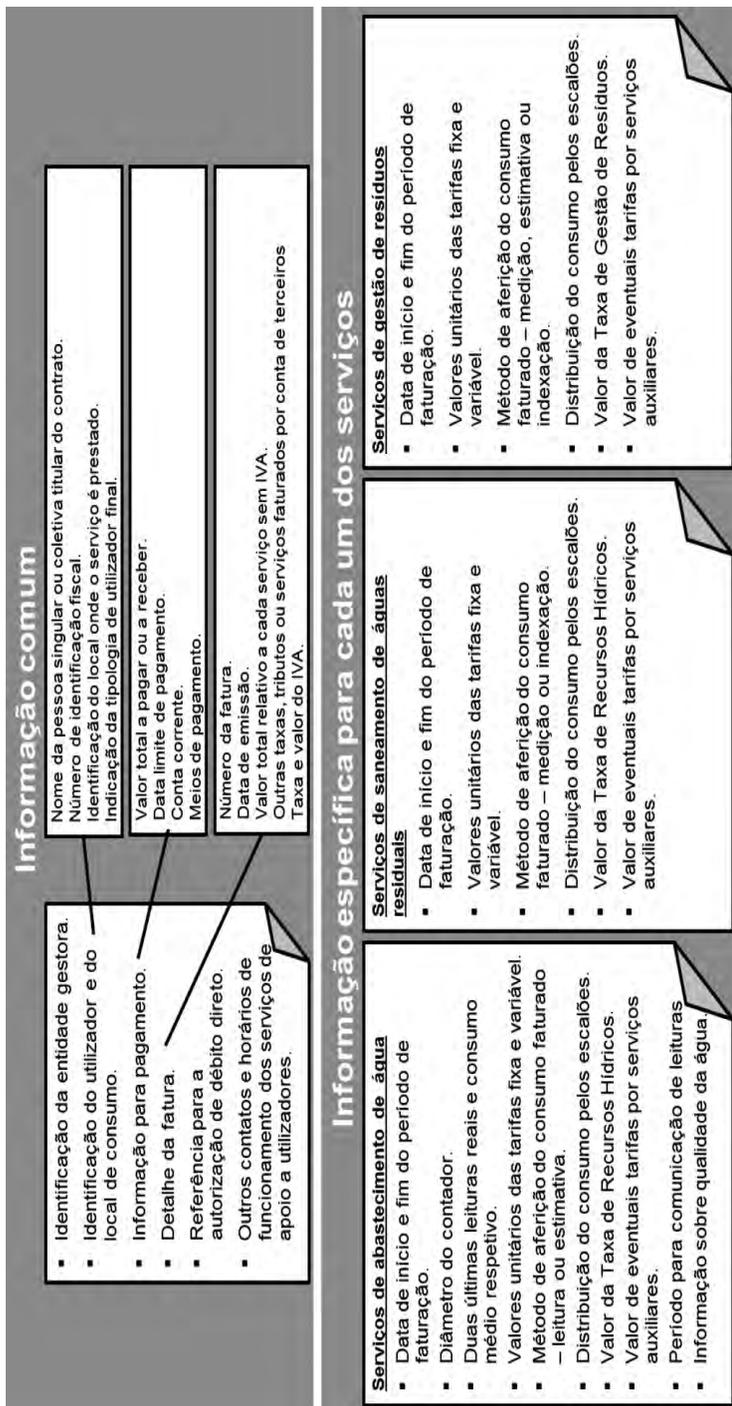


Figura 2
Informação a constar das faturas (Recomendação ERSAR n.º 1/2010)

5.7. Modalidades de pagamento

Em regra, as entidades gestoras disponibilizam um conjunto diversificado de modalidades de pagamento: nos balcões de atendimento ou em pontos *pay-shop*, por multibanco, cheque e débito em conta, entre outros.

Esta diversificação é recomendada pela ERSAR (ponto 4.4. da Recomendação n.º 1/2009), trazendo vantagens tanto para os utilizadores (pela comodidade que permite), como para a entidade gestora (por agilizar o processo de pagamento e minimizar os riscos de incumprimento). No entanto, apenas o pagamento em numerário (moedas e notas) tem de ser obrigatoriamente aceite, não havendo obrigação legal de disponibilização de outros meios de pagamento.

Conforme será melhor descrito no ponto 5.10., o pagamento através de débito em conta impede a exigência de prestação de caução pelo utilizador.

Realizado o pagamento, o utilizador tem direito à respetiva quitação, a qual pode corresponder a um recibo autónomo emitido na data de pagamento ou resultar da prova de pagamento pelos meios indicados na fatura/recibo (nomeadamente o talão do pagamento por multibanco).

Quando numa mesma fatura são incluídas tarifas por mais de um serviço o utilizador pode, nos termos do artigo 6.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, pagar apenas um dos serviços e exigir o que se chama “quitação parcial” desde que os serviços possam ser considerados funcionalmente dissociáveis entre si.

No contexto do ciclo urbano da água, sempre que um imóvel esteja ligado aos sistemas públicos de água e de saneamento o consumo de água gera necessariamente águas residuais, pelo que se considera que a recolha de águas residuais é um serviço funcionalmente indissociável do abastecimento de água. Significa isto que o utilizador não pode pagar apenas as tarifas do serviço de abastecimento de água e recusar o pagamento das tarifas do serviço de saneamento, ou o inverso.

Já entre os serviços de águas e o serviço de resíduos não existe indissociabilidade funcional (ainda que o volume de água consumido seja usado, na maioria das vezes, como indicador para o cálculo da tarifa de resíduos), pelo que o utilizador, se discordar da tarifa cobrada pela prestação de um desses serviços, tem direito a efetuar apenas o pagamento do serviço que considera corretamente faturado e exigir a quitação parcial da fatura.

É importante notar que quando, pelo serviço de água, seja devida uma parcela fixa e outra variável, não se pode falar em quitação parcial de uma ou outra tarifa pois ambas respeitam ao mesmo serviço, pelo que não se pode pagar uma e recusar o pagamento da outra.

Pelo mesmo motivo não é possível pagar, por exemplo, as tarifas (fixa e variável) dos serviços de águas e recusar o pagamento da taxa de recursos hídricos, pois esta respeita ainda àqueles serviços.

Se existir mais do que uma fatura em dívida e o utilizador efetuar um pagamento inferior à totalidade do valor de todas elas, nos termos do artigo 783.º do Código Civil cabe ao utilizador designar as dívidas a que o pagamento se destina. Na falta de designação o cumprimento deve imputar-se por ordem de antiguidade das dívidas (artigo 784.º do Código Civil). Importa, porém, notar que ainda que as faturas emitidas apresentem o saldo acumulado de dívidas, nem sempre permitem o pagamento por multibanco ou débito em conta da totalidade desse saldo, pelo que a utilização daqueles canais faz presumir a imputação que é referida na fatura.

5.8. Prazo de pagamento

Nos termos do n.º 3 do artigo 10.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, na redação dada pela Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro, a exigência de pagamento dos serviços de águas e resíduos deve ser comunicada ao utilizador, por escrito, com uma antecedência mínima de dez dias úteis relativamente à data limite fixada para efetuar o pagamento.

Para que o utilizador disponha de dez dias úteis, após a receção da fatura, para proceder ao pagamento, a entidade gestora deve proceder ao respetivo envio com uma antecedência maior no sentido de descontar os dias que demora a expedição postal. Neste sentido e porque as faturas são remetidas por correio simples, o que torna difícil a determinação do exato dia da sua receção, a ERSAR recomenda o estabelecimento de um prazo superior (20 dias), contado já não desde a receção da fatura mas sim da respetiva emissão, facto que é objetivamente controlável e, não havendo atrasos na entrega das faturas para expedição postal, garantirá o cumprimento do prazo legal.

Segundo o n.º 1 do artigo 68.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, apenas a apresentação de reclamação escrita, alegando erros de medição do consumo de água, suspende o prazo de pagamento da respetiva fatura caso o utilizador solicite a verificação

extraordinária do contador, dispondo-se a pagar a tarifa prevista para o efeito.

5.9. Juros e outras penalizações pela mora

A falta de pagamento dentro da data limite constante da fatura faz o utilizador incorrer em mora. Nos termos gerais do direito civil, a mora constitui o devedor na obrigação de reparar os danos causados ao credor (artigo 804.º do Código Civil).

A forma mais comum de indemnizar o credor pelo atraso no cumprimento de obrigações pecuniárias é o pagamento de juros de mora, calculados por dia de atraso de acordo com uma taxa pré-determinada.

O contrato relativo à prestação dos serviços de águas e resíduos ou o regulamento de serviço podem, porém, definir um regime especial, designadamente, impor uma penalização de valor mínimo ou fixo devida pela ultrapassagem do prazo de pagamento, independentemente da duração da mora. Este tipo de cláusulas pode ser a forma mais eficaz de penalizar e dissuadir o incumprimento do prazo de pagamento, especialmente quando, tendo em atenção os valores em dívida e o tempo médio de atraso, o regime de juros de mora conduz a valores imateriais. Importa, de todo o modo, sublinhar que o valor destas penalizações de valor fixo ou mínimo não deve ser desproporcionado aos custos incorridos pela entidade gestora com o incumprimento do prazo de pagamento³⁷.

Não sendo estipulada uma cláusula penal nos termos acima descritos, serão devidos juros de mora, cuja taxa pode ser livremente fixada no contrato (artigos 806.º do Código Civil e 102.º do Código Comercial) desde que não ultrapasse o limite do que se consideram os juros usurários, ou seja, 9 pontos percentuais acima da taxa de juros supletiva, conforme estabelecido pelo artigo 1146.º do Código Civil.

A taxa supletiva será aplicável na ausência de estipulação expressa de uma taxa de juros e o seu valor depende do tipo de utilizadores em causa:

³⁷ No caso da eletricidade, o Regulamento de Relações Comerciais da ERSE estipula que no caso de atraso no pagamento por parte de clientes do comercializador de último recurso em baixa tensão normal é devido o pagamento de uma quantia mínima a fixar anualmente pela ERSE ou, se superior, o valor dos juros de mora à taxa legal em vigor. Para 2011, a ERSE definiu os valores de 1,25 euros e 1,85 euros, para atrasos no pagamento, respetivamente até oito dias e superiores a oito dias, destinados a cobrir exclusivamente os custos de processamento administrativo originados pelo atraso.

- No caso de utilizadores domésticos e outros que possam ser considerados consumidores, a taxa supletiva é de 4% ao ano, conforme resulta do artigo 559.º do Código Civil, o qual remete para a Portaria n.º 291/2003, de 8 de abril.
- Os utilizadores não domésticos, que não possam ser considerados consumidores, encontram-se sujeitos à taxa supletiva divulgada semestralmente por aviso da Direção-Geral do Tesouro, nos termos definidos pela Portaria n.º 597/2005 de 19 de julho, que veio regulamentar o artigo 102.º do Código Comercial.

Embora esta não seja uma posição unânime, afigura-se que a diferenciação enunciada resulta do facto de o regime dos juros de mora referente a atrasos nos pagamentos efetuados como remuneração de transações comerciais³⁸, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 32/2003, de 17 de fevereiro, excluir do respetivo âmbito de aplicação os contratos celebrados com consumidores [alínea a) do n.º 2 do artigo 2.º]. Conforme referido no ponto 2.2., são consumidores, nos termos da Lei n.º 24/96, de 31 de julho, todos aqueles a quem os serviços de águas e resíduos sejam prestados para fins não profissionais, o que inclui todos os utilizadores domésticos e ainda alguns utilizadores não domésticos (como, por exemplo, os condomínios relativamente às partes comuns dos edifícios em propriedade horizontal).

Neste sentido se pronunciou o Tribunal da Relação do Porto, em Acórdão de 16 de dezembro de 2009³⁹, citando Ana Isabel da Costa Afonso⁴⁰ ao considerar que “se a transação entre uma empresa comercial e um consumidor caía no domínio de aplicação do regime especial da lei comercial, fica hoje excluída daquele em virtude do disposto no art. 2.º, n.º 1 al. a) do Decreto-Lei n.º 32/2003, e da intencionalidade que lhe está subjacente – a proteção do consumidor, tratado como parte mais fraca do contrato. A obrigação de pagamento do consumidor ao comerciante é remetida para o regime geral da lei civil, devendo o consumidor apenas pagar os juros de mora decorrentes do art. 559.º do Código Civil, atualmente fixados em 4% pela Portaria n.º 291/2003, de 8 de abril. Parece-nos, efeti-

³⁸ Definidas como transações entre empresas ou entre empresas e entidades públicas, qualquer que seja a respetiva natureza, forma ou designação, que dê origem ao fornecimento de mercadorias ou à prestação de serviços contra uma remuneração, de acordo com a alínea a) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 32/2003, de 17 de fevereiro.

³⁹ Processo n.º 720/07.9TVPRT.P1 – Apelação.

⁴⁰ Monografia publicada sob o título “A obrigação de juros comerciais depois das alterações introduzidas pelo decreto-lei n.º 32/2003, de 17 de Fevereiro”, em Separata de *Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas*, n.º 12, 2007, p. 173 e seg.

vamente, ser esta a intenção da Diretiva consagrada pelo nosso diploma no art. 2, n.º 2 al. a)“.

Cumprir referir que alguns municípios consideram aplicável a taxa de juros das dívidas ao Estado⁴¹, o que corresponde a uma interpretação da lei que se considera incorreta.

Na verdade, o âmbito de aplicação do regime dos juros de mora das dívidas ao Estado e outras entidades públicas, constante do Decreto-Lei n.º 73/99, de 16 de março, restringe-se às dívidas tipificadas nas quatro alíneas do n.º 1 do artigo 1.º, que de seguida se enunciam:

- Contribuições, impostos, taxas e outros rendimentos quando pagos depois do prazo de pagamento voluntário.
- Alcance, desvios de dinheiros ou outros valores.
- Quantias autorizadas e despendidas fora das disposições legais.
- Custas contadas em processos de qualquer natureza, incluindo os de quaisquer tribunais ou de serviços da Administração Pública, quando não pagas nos prazos estabelecidos para o seu pagamento.

Os preços por serviços como o fornecimento de água para consumo humano, o saneamento de águas residuais ou a gestão de resíduos urbanos não se incluem no elenco acima transcrito, pois são uma realidade distinta das taxas, conforme melhor se descreveu no ponto 1.1., pelo que não se podem considerar abrangidos pelo regime jurídico em análise.

Neste mesmo sentido aponta uma Solução Interpretativa Uniforme fixada na reunião de coordenação jurídica promovida pela Direção-Geral das Autarquias Locais de 9 de março de 2010, posteriormente homologada pelo Secretário de Estado da Administração Local, através de despacho de 28 de dezembro de 2010⁴².

⁴¹ Por força da alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro, complementada pelo Aviso n.º 24866-A/2011, do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, a taxa de juros das dívidas ao Estado deixou de ser de 1% ao mês, passando para 7,007% ao ano.

⁴² A DGAL promove a realização de reuniões de coordenação jurídica com as CCDR, a Inspeção-geral da Administração Local (IGAL) e a Fundação para os Estudos e Formação Autárquica (CEFA), bem como com os competentes serviços dos Governos Regionais dos Açores e da Madeira, onde se analisam questões jurídicas controversas previamente suscitadas pelos participantes, bem como diplomas recentemente publicados com relevância para a administração local. Após cada reunião, a DGAL formula Soluções Interpretativas Uniformes, as quais, depois de homologadas pelo membro do Governo que tutela as autarquias locais, são vinculativas para a DGAL, CCDR e IGAL.

5.10. Interrupção por falta de pagamento e exigência de caução no momento do restabelecimento

Nos termos gerais do direito civil, nos contratos bilaterais uma das partes pode recusar o cumprimento da sua prestação quando a outra parte deixe de cumprir a obrigação que lhe compete (artigo 428.º do Código Civil). O artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, admite expressamente a suspensão dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais (este último apenas quando não exista alternativa) por mora do utilizador no pagamento, conforme será referido a propósito das exceções à obrigação de continuidade do serviço (ponto 6.1.).

De todo o modo, a Lei dos Serviços Públicos Essenciais (Lei n.º 23/96, de 26 de julho) apenas permite a suspensão da prestação de serviços públicos essenciais (como é o caso do fornecimento de água, do saneamento de águas residuais e da gestão de resíduos urbanos) por atraso no pagamento por parte do utente após o envio de pré-aviso adequado.

Este pré-aviso deve ser feito por escrito, com a antecedência mínima de dez dias relativamente à suspensão do serviço, e do mesmo devem constar várias informações exigidas pelos n.ºs 2 e 3 do artigo 5.º da lei citada, nomeadamente:

- Motivo da suspensão, ou seja, identificação das quantias em dívida.
- Meios ao dispor do utilizador para evitar a suspensão do serviço, isto é, locais, prazos e modos de pagamento do valor em dívida.
- Meios ao dispor do utilizador para garantir a retoma do serviço caso venha a ser realizada a sua suspensão, isto é, o valor da tarifa de restabelecimento ou outra caso aplicável.
- Informação de que o pagamento das quantias exigidas para evitar a suspensão do serviço ou garantir a sua retoma não obsta a que o utilizador faça valer os seus direitos nos termos gerais.

Tal como se referiu a propósito da fatura (ponto 5.3.), também no caso do aviso prévio cabe à entidade gestora provar o respetivo envio, conforme resulta da normal distribuição do ónus da prova e expressamente dispõe o n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 23/96, na redação dada pela Lei n.º 12/2008.

Uma vez que está em causa a possibilidade de suspensão de um serviço que visa a satisfação de necessidades básicas dos cidadãos (e não apenas o vencimento de juros), por razões de certeza e de prova do cumprimento dessa obrigação a ERSAR recomenda que o aviso prévio seja feito sob forma registada ou outro meio equivalente.

Para obstar a que a não receção do aviso possa ser imputável ao utilizador (por não levantar intencionalmente a correspondência na estação dos correios), sugere-se a utilização do registo simples, o qual atesta a deposição do aviso prévio de suspensão do serviço na caixa postal do respetivo destinatário. Tendo em conta o dever de informar devidamente o utilizador sobre as condições em que o serviço é prestado (artigo 4.º da Lei n.º 23/96 e 61.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto), importa ainda que no contrato de fornecimento se convencie expressamente que o utilizador se considera domiciliado na morada que inscreve no contrato para efeito de receção de toda a correspondência relativa à prestação do serviço, estabelecendo-se ainda que qualquer alteração do domicílio convencionado tem de ser comunicada pelo utilizador à entidade gestora num determinado prazo razoável⁴³.

Quanto aos custos adicionais decorrentes do registo do aviso prévio e uma vez que estes resultam do incumprimento de um conjunto determinado de utilizadores, não se considera correto que os mesmos onerem a tarifa da generalidade dos utilizadores. As tarifas devidas por todos os utilizadores (parcela fixa e variável) devem cobrir os custos incorridos pela entidade gestora com a normal prestação do serviço aos utilizadores e não os que decorrem de situações excecionais, como o atraso ou incumprimento de alguns.

Assente esta premissa, importa ainda resolver outra questão que é a da qualificação ou formação jurídica da cobrança destes custos aos utilizadores que não efetuam o pagamento das faturas dentro do respetivo prazo.

Uma nova tarifa, que fosse aplicada apenas aos utilizadores a quem é enviado o aviso prévio, teria de ser aprovada pelas entidades e

⁴³ Esta solução foi legalmente consagrada para os procedimentos de injunção (Decreto-Lei n.º 269/98, de 1 de setembro, alterado no que a esta matéria diz respeito pelo Decreto-Lei n.º 383/99, de 23 de setembro, e Decreto-Lei n.º 32/2003, de 17 de fevereiro), podendo ser transponível para o procedimento de suspensão do serviço por mora no pagamento.

com os procedimentos previstos para todas as demais tarifas relativas ao serviço. No caso de entidades gestoras concessionárias, a alteração do tarifário pressupõe a garantia de manutenção do equilíbrio económico-financeiro do contrato de forma a não pôr em causa os princípios de contratação pública.

De todo o modo, mais do que pagar um serviço prestado pela entidade gestora, o que se pretende é indemnizar esta pelos custos tidos com o procedimento de envio do aviso, imputando-os aos utilizadores que não cumpriram atempadamente a sua obrigação de pagamento dos serviços prestados. Assim sendo, a tarifa não será o instrumento mais adequado aos fins que se pretende alcançar.

Tal como referido no ponto 5.9., o atraso no cumprimento de uma prestação para além da data em que é devida constitui o devedor na obrigação de reparar os danos causados ao credor, podendo ser estipuladas cláusulas penais que fixam a indemnização pela mora. Assim, pode fixar-se nas condições contratuais e/ou no regulamento de serviço que pelo envio do aviso prévio é devido o pagamento de um valor fixo (correspondente ao seu custo). Note-se que, se nada for estipulado, pelo atraso no pagamento de prestações pecuniárias serão devidos apenas os juros de mora. Se for fixada uma cláusula penal a sua previsão afasta a aplicação do regime dos juros de mora, salvo se tal for expressamente salvaguardado.

Conforme foi referido, a suspensão do serviço por atraso no pagamento corresponde à figura da exceção do não cumprimento que, num contrato de execução continuada e prestações recíprocas, implica a sua suspensão por inexecução e conseqüentemente a suspensão de todos os direitos e deveres de ambas as partes a partir dessa data. Significa isto que, sem prejuízo de se manter a obrigação de pagamento dos serviços já prestados, dado que deixa de haver prestação do serviço a partir da data da sua interrupção, deixa de se justificar a emissão de faturas e a cobrança de tarifas.

Note-se que, perante o incumprimento por parte do utilizador, a entidade gestora não se mostra obrigada a proceder à suspensão do serviço, podendo antes recorrer aos meios judiciais próprios para a reclamação do pagamento do valor das faturas em dívida. Ao socorrer-se desta figura que lhe permite recusar – ainda que de forma legítima – o cumprimento da sua obrigação contratual enquanto o utilizador não cumprir a obrigação de pagamento do preço pelos serviços efetivamente prestados, a entidade gestora não pode pretender, concomitantemente, exigir o paga-

mento de tarifas que seriam devidas caso o serviço estivesse a ser prestado⁴⁴.

Verificando-se a suspensão do serviço por mora no pagamento, a entidade gestora pode exigir, como condição para o respetivo restabelecimento, que o utilizador preste caução para garantia dos pagamentos futuros. Esta é, de resto, a única situação em que pode ser exigida caução a consumidores (utilizadores domésticos e não domésticos que adquirem os serviços para fins alheios à sua atividade profissional, nos termos descritos em 2.2.), conforme resulta do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 195/99, de 8 de junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 100/2007, de 2 de abril.

O valor da caução a prestar nestas situações foi fixado pelo então IRAR, em cumprimento do estabelecido no n.º 3 do artigo 2.º do diploma em análise. De acordo com o Despacho n.º 4186/2000, publicado na 2.ª série do *Diário da República*, de 22 de fevereiro, a caução deve corresponder ao quádruplo do encargo com o consumo médio mensal dos últimos 12 meses.

A caução assim prestada pode ser utilizada pela entidade gestora quando volte a verificar-se atraso no pagamento de faturas referentes ao serviço prestado. Uma vez acionada a caução, a entidade gestora pode exigir ao utilizador a sua reconstituição ou reforço em prazo não inferior a dez dias úteis. Este pedido deve ser feito por escrito, nos mesmos termos do referido aviso prévio de suspensão do serviço.

A insuficiência da caução prestada para pagamento dos valores em dívida não é motivo suficiente para a imediata suspensão do serviço, a qual só pode ocorrer se o utilizador não repuser ou reforçar a caução no prazo estabelecido na referida comunicação escrita (artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 195/99, de 8 de junho).

A caução prestada considera-se válida até ao termo ou resolução do contrato de fornecimento. Se houver alteração da entidade gestora (por haver transferência do serviço), a caução deve ser transferida para a nova entidade. Findo o contrato a caução é restituída deduzida dos montantes eventualmente em dívida pelo utilizador (artigos 4.º e 5.º do diploma em análise).

O utilizador pode eximir-se à prestação de caução se, regularizada a dívida objeto do incumprimento, optar pela transferência

⁴⁴ Cf. acórdão do STJ de 1603-2010, n.º 97/2002.L1.S1, in CJ ASTJ, ano XVIII, tomo I/2010, p. 127.

bancária como forma de pagamento dos serviços, tal como previsto no n.º 4 do artigo 2.º acima referido. Se apenas optar por este meio de pagamento após a prestação da caução, terá, ainda assim, direito à devolução da mesma nos termos do n.º 5 do mesmo artigo.

Desde que previsto no regulamento de serviço e/ou no contrato, o prolongamento da situação de mora no pagamento por determinado período de tempo pode conferir à entidade gestora o direito a denunciar o contrato, permitindo-lhe a retirada do contador.

5.11. Cobrança coerciva

Na falta de pagamento voluntário, além da interrupção do serviço por atraso no pagamento a entidade gestora pode garantir o pagamento através da obtenção de um título executivo, nomeadamente através do procedimento de injunção, e, posteriormente, da instauração da competente ação executiva. Embora a lei não impeça o recurso simultâneo à interrupção do serviço e à cobrança coerciva, a utilização desta última apenas após o insucesso da primeira medida poderá evitar custos desnecessários para ambas as partes (custas judiciais).

A injunção é um procedimento (regulado no Decreto-Lei n.º 269/98, de 1 de setembro) que permite que o credor de dívidas emergentes de contratos obtenha, de forma célere e simplificada, um título executivo sem necessidade de promover uma ação declarativa num tribunal.

O requerimento de injunção é apresentado eletronicamente no Balcão Nacional de Injunções ou em papel nas secretarias judiciais e, se não for apresentada oposição pelo devedor, é-lhe aposta uma fórmula executória, podendo este documento servir de base a uma ação executiva, que segue a forma de processo comum. Se for deduzida oposição à injunção, o processo é distribuído ao tribunal competente, onde seguirá os seus termos como ação declarativa no sentido de se apurar se a dívida efetivamente existe.

É ainda frequente o recurso à execução fiscal por parte de municípios para a cobrança dos valores decorrentes da prestação dos serviços de águas e resíduos, procedimento que, no entendimento da ERSAR, não é o correto.

Com efeito, de acordo com o n.º 3 do artigo 56.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, “compete aos órgãos executivos a cobrança coerciva das dívidas às autarquias locais provenientes de taxas, encargos

de mais-valias e outras receitas de natureza tributária que aquelas devam cobrar, aplicando-se o Código de Procedimento e de Processo Tributário, com as necessárias adaptações”. A possibilidade de recurso à execução fiscal pelos municípios está ainda prevista no artigo 12.º do regime geral das taxas das autarquias locais (Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro), o qual abrange apenas as taxas (artigo 1.º) e não os preços.

Já se referiu que os preços dos serviços de águas e resíduos resultam de um contrato de direito privado, sendo realidade distinta das taxas (ponto 1.1.). Um dos reflexos da distinção feita pela Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro) entre as taxas (artigo 15.º) e os preços (artigo 16.º) é exatamente o do regime de cobrança coerciva. Não havendo norma especial que submeta a falta de pagamento dos preços ao processo de execução fiscal, a sua cobrança coerciva terá de ser feita na jurisdição comum que, de resto, é a via adequada para a cobrança de dívidas emergentes de contratos regulados pelo direito privado, como o são os contratos de prestação de serviços de águas e resíduos.

A análise do Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT), que regula a execução fiscal, conduz à mesma conclusão. O processo de execução fiscal abrange apenas a cobrança coerciva das dívidas identificadas no artigo 148.º do Código de Procedimento e Processo Tributário, designadamente tributos e taxas [alínea a) do n.º 1 do artigo citado] e importâncias que devam ser pagas por força de ato administrativo [alínea b) do n.º 2 do mesmo artigo]. Dado que a remuneração dos serviços de águas e resíduos resulta não de um ato mas de um contrato de consumo que se rege pelo direito privado e assume a natureza jurídica de preço e não de taxa, considera-se que o processo de execução fiscal não é aplicável.

Note-se, finalmente, que a possibilidade de recurso à execução fiscal, estando limitada às autarquias, introduziria uma diferenciação de regime entre os modelos de gestão direta, por um lado, e os modelos de gestão delegada e concessionada, por outro, que, do ponto de vista do utilizador, não se justifica.

5.12. Prescrição e caducidade

Com o objetivo de garantir alguma segurança e certeza aos utilizadores dos serviços de águas e resíduos e evitar a acumulação de débitos que dificultem a gestão do orçamento familiar (tendo em conta que se trata de serviços básicos e essenciais de que não se pode abdicar), a Lei dos Serviços Públicos Essenciais impõe um pra-

zo especialmente curto (de seis meses) para a cobrança dos valores decorrentes dos serviços prestados, penalizando eventuais situações de inércia das entidades gestoras na realização atempada das leituras e na cobrança dos valores faturados.

A lei distingue duas situações: por um lado a cobrança do preço do serviço prestado, que se encontra sujeita à prescrição, e, por outro, o acerto de valores já pagos, abrangido pela caducidade, conforme se representa na Figura 3. Ambos os prazos são de seis meses mas regem-se por regras diferentes.



Figura 3
Contagem dos prazos de prescrição e caducidade

Resulta do n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 23/96, de 26 de junho, que, desde o final de cada período mensal de prestação do serviço, se inicia um prazo de prescrição de seis meses que corre enquanto não for pago o preço devido pelo serviço, apenas se interrompendo pelo reconhecimento da dívida ou pela citação ou notificação do devedor, na sequência da interposição da ação judicial ou do recurso a mecanismos de resolução extrajudicial de conflitos nos quais se pretenda fazer valer o direito/crédito invocado, nos termos gerais do artigo 323.º do Código Civil e do artigo 15.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, aditado pela Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro.

Porque existiam algumas dúvidas na jurisprudência e na doutrina, o n.º 4 do artigo 10.º, aditado pela Lei n.º 12/2008, de 26 de feve-

reio, veio clarificar que a emissão da fatura não interrompe o prazo da prescrição, sendo o prazo de seis meses estabelecido para a propositura da ação.

Relativamente ao regime da prescrição importa ainda ter presente que cabe ao devedor invocá-la para se eximir do pagamento da dívida prescrita (artigo 303.º do Código Civil), sendo a mesma considerada uma “obrigação natural”. Significa isto que o seu cumprimento não é judicialmente exigível (se invocada a prescrição) mas corresponde a um dever de “ordem moral”, pelo que havendo pagamento voluntário não é exigível a sua devolução (conforme resulta dos artigos 304.º, 402.º e 403.º do Código Civil).

Enquanto a prescrição não for invocada, a entidade gestora continua a gozar da exceção de não cumprimento (nos termos previstos no artigo 430.º do Código Civil), ou seja, pode enviar o aviso prévio de suspensão do serviço e interrompê-lo por atraso no pagamento.

Se o utilizador invocar a prescrição no momento do pagamento, procedendo ao mesmo apenas como forma de evitar a suspensão ou garantir o restabelecimento do serviço (o que não se pode considerar um pagamento livre de coação nos termos dos referidos artigos 304.º e 403.º do Código Civil), deve o respetivo valor ser restituído por se considerar o crédito prescrito.

Situação diferente da prescrição é a da caducidade. Nos termos do n.º 2 do artigo 10.º acima citado, quando tenha sido faturado e pago um valor inferior ao efetivamente consumido, o direito a exigir a diferença extingue-se por força da caducidade no prazo de seis meses após ter sido feito o pagamento inicial. A caducidade opera independentemente do motivo que originou o pagamento de um valor inferior ao efetivamente consumido, abrangendo as situações em que a faturação é emitida com base em estimativas que posteriormente se revelam inferiores ao consumo real.

Conforme referido no ponto 5.2., a entidade gestora pode proceder à emissão de faturas com base em estimativas de consumo, corrigindo os valores faturados com base em estimativas sempre que as leituras posteriores apurem consumos reais diferentes dos estimados. Porém, a existência deste prazo de caducidade significa que se estes acertos resultarem em crédito a favor da entidade gestora, só pode ser exigido ao utilizador o pagamento da diferença entre os consumos medidos e os consumos pagos há menos de seis meses. Se o período entre as leituras que servem de base ao acerto incluir faturas pagas há mais de seis meses, o consumo total deve ser

distribuído uniformemente pelos meses e apurada a diferença entre o valor mensal assim obtido e o que foi estimado nas faturas pagas há menos de seis meses.

Tal como na prescrição, o prazo de caducidade não se interrompe com a emissão da fatura, tendo a entidade gestora de recorrer ao tribunal antes de esgotado o prazo caso não haja pagamento voluntário ou acordo para pagamento da dívida. Com efeito, nos termos do n.º 2 do artigo 331.º do Código Civil, o reconhecimento do crédito impede a caducidade se ocorrer antes do direito ter caducado.

De todo o modo, no sentido de evitar uma situação que seria de abuso de direito por parte dos utilizadores, o n.º 5 do artigo 67.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, estabelece que o prazo de caducidade das dívidas relativas aos consumos reais não começa a correr enquanto não puder ser realizada a leitura por parte da entidade gestora por motivos imputáveis ao utilizador. Cabe à entidade gestora provar que esta condição suspensiva se verificou, nomeadamente procedendo à notificação do utilizador para lhe permitir o acesso ao contador nos termos descritos em 5.2.

Se o pagamento ocorrer depois de completado o prazo de caducidade, o utilizador pode posteriormente invocá-la para solicitar a devolução do valor pago, ao contrário do que se passa com a prescrição.

6. QUALIDADE DO SERVIÇO PRESTADO AOS UTILIZADORES

Os serviços públicos essenciais, como é o caso dos serviços de águas e resíduos, estão sujeitos ao princípio geral da garantia da qualidade, continuidade e universalidade da sua prestação.

No presente capítulo são analisadas as principais obrigações das entidades gestoras relacionadas com padrões de qualidade na prestação do serviço.

6.1. Continuidade do serviço e admissibilidade de interrupções

O artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, estabelece uma obrigação geral de prestação dos serviços de águas e resíduos aos utilizadores de forma contínua.

Na análise do conteúdo desta obrigação importa ressaltar que o serviço de recolha de resíduos, por natureza, não é prestado nos moldes do abastecimento de água e do saneamento de águas residuais. Este serviço considera-se prestado de forma contínua desde que assegurada uma frequência mínima de recolha, em função do número de contentores existentes⁴⁵, que salvguarde a saúde pública, o ambiente e a qualidade de vida dos cidadãos.

As interrupções apenas são admitidas em situações excecionais, que se prendem com razões técnicas de exploração do serviço ou resultam de motivos imputáveis aos utilizadores, variando em função das características de cada serviço, conforme apresentado no Quadro 6. As greves não são consideradas motivos de interrupção do serviço.

A interrupção dos serviços de abastecimento de água e de saneamento, por motivo imputável ao utilizador, não priva a entidade gestora de recorrer às instâncias judiciais para garantir o exercício dos seus direitos ou para assegurar o recebimento das importâncias devidas (nos termos descritos no ponto 5.11.) e, ainda, de instaurar os processos de contraordenação que a situação imponha.

⁴⁵ A distância dos contentores às habitações e a frequência de recolha constitui igualmente critério de determinação da disponibilidade do serviço conforme se descreve no ponto 6.6.

Quadro 6
Situções em que é admissível a interrupção da prestação dos serviços

	Abastecimento de água	Saneamento de águas residuais	Gestão de resíduos urbanos
Imputáveis à exploração do serviço	<ul style="list-style-type: none"> - Casos fortuitos ou de força maior (acontecimentos imprevisíveis ou inevitáveis que impedem a continuidade do serviço apesar de a entidade gestora ter tomado as precauções normalmente exigíveis [alínea e) do n.º 1, b) do n.º 2 e n.ºs 3 e 4 do artigo 60.º]. - Trabalhos de reparação ou substituição de ramais de ligação quando não seja possível recorrer a ligações temporárias [alínea c) do n.º 1 e a) do n.º 2 do artigo 60.º]. - Deterioração da qualidade da água distribuída ou previsão da sua ocorrência iminente [alínea a) do n.º 1 do artigo 60.º]. - Trabalhos de reparação ou substituição do sistema público ou dos sistemas prediais, sempre que exijam essa suspensão [alínea d) do n.º 1 do artigo 60.º]. 	<ul style="list-style-type: none"> - 	<ul style="list-style-type: none"> -
Imputáveis ao utilizador	<ul style="list-style-type: none"> - Detecção de ligações clandestinas ao sistema público [alínea f) do n.º 1 do artigo 60.º]. - Ausência de condições de salubridade no sistema predial [alínea b) do n.º 1 do artigo 60.º]. - Anomalias ou irregularidades no sistema predial detetadas pela entidade gestora no âmbito de inspeções ao mesmo [alínea f) do n.º 1 do artigo 60.º]. - Impossibilidade de acesso ao contador para leitura após notificação prévia do utilizador (n.º 4 do artigo 67.º). - Recusa de acesso à rede predial para a realização de inspeções se a interrupção for a medida mais adequada para prevenir perigos de contaminação ou poluição com origem em redes prediais (n.º 4 do artigo 70.º). - Detecção de contador viciado ou da utilização de qualquer meio fraudulento para consumir água. - Modificação do sistema predial com alteração das condições de fornecimento. - Mora do utilizador no pagamento dos consumos realizados após o envio de aviso prévio [alínea h) do n.º 1 do artigo 60.º]. - Falta de correspondência entre o utilizador e o titular do contrato, inexistindo evidências do primeiro estar autorizado por este último a utilizar o serviço. 	<ul style="list-style-type: none"> - Detecção de ligações clandestinas ao sistema público, uma vez decorrido prazo razoável definido pela entidade gestora para a regularização da situação [alínea c) do n.º 2 do artigo 60.º]. - Verificação de descargas com características de qualidade em violação dos parâmetros legais e regulamentares aplicáveis, uma vez decorrido prazo razoável definido pela entidade gestora para a regularização da situação [alínea d) do n.º 1 do artigo 60.º]. 	<ul style="list-style-type: none"> -

6.2. Procedimentos a adotar no caso de interrupção dos serviços

6.2.1. Prestação de informação aos utilizadores

Nos casos em que não seja garantida a continuidade do serviço, a entidade gestora deve prestar informação adequada aos utilizadores. O procedimento a seguir depende do motivo que originou a interrupção:

- No caso de interrupção por motivo de obras programadas, a entidade gestora deve avisar os utilizadores afetados com uma antecedência mínima de 48 horas, conforme o disposto no n.º 5 do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

Este aviso pode ser feito por comunicação individual ou através da afixação de avisos/editais, da difusão de anúncios nos meios de comunicação social (jornais, televisão ou rádio, preferencialmente locais) ou ainda no respetivo sítio da Internet. O aviso deve conter a data (ou datas) e hora em que previsivelmente ocorrerá a interrupção e o restabelecimento do serviço, bem como a indicação das áreas geográficas afetadas (por exemplo, quais as ruas ou freguesias afetadas).

Tratando-se da interrupção dos serviços de um prédio em propriedade horizontal, é entendimento da ERSAR que a informação acima referida, quando efetuada de forma direta, deve ser prestada a todos os condóminos através de aviso afixado em local visível para todos ou remetido à administração de condomínio, a quem cabe a representação daqueles.

- Verificando-se uma interrupção não programada, a entidade gestora do serviço deve informar os utilizadores que o solicitem da duração estimada da interrupção, além de disponibilizar esta informação no respetivo sítio da Internet e difundir-la nos meios de comunicação social conforme exigido pelo n.º 6 do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

Nestas situações o aviso deve informar da duração previsível da interrupção e das medidas eventualmente tomadas para a mitigar.

Ainda que a lei não o refira expressamente, este tipo de informação deve ser prestado também no caso de interrupções do serviço de recolha de resíduos urbanos.

- No caso de interrupção do serviço devido a problemas na qualidade da água fornecida, a autoridade de saúde e/ou entidade gestora devem avisar imediatamente e aconselhar devidamente os utilizadores afetados quando estiver em risco a saúde humana, nos termos previstos no artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 306/2007, de 27 de agosto.

Tal como no caso das interrupções acima referidas, o aviso pode ser feito por comunicação individual ou através da afixação de avisos/editais, da difusão de anúncios nos meios de comunicação social (jornais, televisão ou rádios, preferencialmente locais) ou ainda no respetivo sítio da Internet. O aviso deve informar sobre a causa da interrupção do abastecimento, a duração previsível da interrupção e as medidas eventualmente tomadas para mitigar a situação.

- A interrupção do fornecimento a estabelecimentos que fornecem água ao público em que sejam detetados problemas na qualidade da água imputados à rede predial deve ser precedida, nos termos do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 306/2007, de 26 de agosto, da prestação de informação, por escrito, aos responsáveis das instalações sobre os incumprimentos dos valores paramétricos detetados, dando conhecimento à ERSAR e à autoridade de saúde.

Os responsáveis pelas instalações devem implementar eventuais medidas determinadas pela ERSAR para reduzir ou eliminar os riscos dos incumprimentos. Não sendo adotadas as medidas necessárias, a ERSAR, ouvida a autoridade de saúde, pode determinar que a entidade gestora suspenda o fornecimento de água ao utilizador do serviço caso esteja em risco a saúde humana.

- Tratando-se de interrupção do serviço a um utilizador determinado por atraso no pagamento da fatura, a entidade gestora deve avisá-lo previamente, por escrito, com a antecedência mínima de dez dias relativamente à data em que a suspensão venha a ter lugar. O conteúdo e a forma de envio deste aviso foram já especificados no ponto 5.10.

A prestação da informação prévia relativamente às interrupções programadas é condição necessária para isentar a entidade gestora da responsabilidade por eventuais danos que os utilizadores possam vir a sofrer em consequência dessas interrupções no serviço, conforme resulta do n.º 1 do artigo 294.º do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto.

6.2.2. Minimização dos impactos

Quer se trate de uma interrupção programada ou não programada, e independentemente da obrigação de aviso ou divulgação da interrupção do serviço, a entidade gestora deve mobilizar todos os meios adequados à reposição do serviço no menor período de tempo possível e tomar as medidas que estiverem ao seu alcance para minimizar os inconvenientes e os incómodos causados aos utilizadores dos serviços, tal como resulta do disposto no n.º 7 do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 194/2009.

Nas situações em que seja determinada a interrupção do abastecimento de água pela autoridade de saúde por existir risco para saúde humana, a entidade gestora deve providenciar uma alternativa de água para consumo humano se a interrupção se prolongar por mais de 24 horas, nos termos previstos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 306/2007, de 27 de agosto.

6.3. Pressão de serviço

A pressão de conforto nos dispositivos de utilização da rede predial (torneiras) situa-se entre 150 e 300 kPa (quilopascal), ou seja, entre 15 e 30 mca (metros de coluna de água), sendo que a pressão na rede ao longo do dia sofre flutuações em resultado das diferentes solicitações a que o sistema de abastecimento público está sujeito.

Em regras, as redes públicas são dimensionadas tendo em conta a média de pisos num dado aglomerado urbano, pelo que assegurar exaustivamente em todos os pontos de consumo aquela pressão de conforto poderia resultar num sobredimensionamento da rede pública e conseqüentemente em custos de construção e exploração elevados, resultando daí acréscimos de tarifa para o utilizador final. Por esta razão, em situações excepcionais, por exemplo em aglomerados com relevo muito acentuado, poderá não ser possível garantir a pressão de conforto, admitindo-se variações entre 50 e 600 kPa.

Quando os imóveis se situem nos extremos da rede pública, poderão surgir alguns problemas pontuais de pressão nos dispositivos de utilização da rede predial.

A conceção das redes prediais deve atender à pressão disponível na rede pública de distribuição e à necessária nos dispositivos de utilização (artigo 87.º do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto). Neste sentido, previamente à emissão da licença do imóvel

o projetista deve recolher junto da entidade gestora do serviço de água informação sobre a pressão de serviço disponibilizada pelo sistema público de água naquele ponto.

Na eventualidade de não ser possível garantir a pressão adequada em todos os dispositivos de utilização da rede predial, o licenciamento do imóvel deve ficar condicionado à instalação de dispositivos próprios (por exemplo, sobreprensoras ou reservatórios, no caso da pressão disponibilizada pela rede pública não ser suficiente, nos termos previstos no artigo 109.º do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto, ou válvulas redutoras de pressão, quando a pressão disponibilizada pela rede pública é muito elevada).

Uma diminuição significativa da pressão, para além das normais flutuações diárias, pode resultar de problemas na rede pública ou predial:

- Na rede pública pode ter havido, por exemplo, uma rotura, uma obstrução ou o abastecimento público a novas áreas envolventes sem o necessário reforço da mesma.
- Pode igualmente ter-se verificado a degradação da rede predial, nomeadamente incrustações ou roturas.

No sentido de apurar a origem do problema, a entidade gestora deve realizar uma série de medições da pressão ao longo do dia, tanto ao nível do arruamento (ou seja, na rede pública) como nos dispositivos de utilização do imóvel do utilizador. Será ainda importante conhecer as condições em que o imóvel foi licenciado, designadamente se foi prestada informação quanto à capacidade da rede pública para garantir a pressão adequada em todos os dispositivos de utilização da rede predial.

6.4. Qualidade da água para consumo humano

A necessidade de garantir que a água distribuída tem qualidade adequada para consumo humano implica um conjunto de obrigações para as entidades gestoras do serviço de abastecimento de água, as quais constam do Decreto-Lei n.º 306/2007, de 27 de agosto.

Atento o propósito do presente guia, destacam-se as obrigações relativas ao controlo da qualidade da água com reflexo mais direto no relacionamento com os utilizadores do serviço:

- Garantir que a água fornecida para o consumo humano é salubre, limpa e desejavelmente equilibrada, cumprindo as normas de qualidade fixadas no decreto-lei (n.º 2 do artigo 8.º).

- Verificar a conformidade da qualidade da água na torneira do utilizador de acordo com o programa de controlo da qualidade da água (PCQA)⁴⁶ aprovado anualmente pela ERSAR (artigo 15.º)⁴⁷.
- Controlar a qualidade da água ao longo do sistema de abastecimento, desde a sua captação até à rede predial, de forma a garantir a continuidade no abastecimento dentro dos parâmetros de qualidade (artigo 22.º).
- Demonstrar a verificação da conformidade dos resultados do PCQA aprovado através da publicitação trimestral nos lugares próprios ou na imprensa regional e ainda na Internet (n.º 1 do artigo 17.º).
- Disponibilizar, quando solicitado, informação adicional relativa a cada zona de abastecimento (n.º 6 do artigo 17.º).
- Cumprir os prazos fixados no decreto-lei para a comunicação de incumprimentos dos valores paramétricos (artigo 18.º).
- Proceder à averiguação das causas e adotar as medidas corretivas necessárias, implementando as medidas determinadas pela autoridade de saúde e/ou pela ERSAR, nomeadamente a instalação do tratamento adequado da água, a restrição ou suspensão do abastecimento, a comunicação e o aconselhamento dos utilizadores. As entidades gestoras estão ainda obrigadas a realizarem análises de verificação da eficácia das medidas de forma a garantir que o problema está efetivamente ultrapassado, dando conhecimento de toda esta informação à respetiva autoridade de saúde e à ERSAR (artigo 19.º).

⁴⁶ Até 30 de setembro de cada ano as entidades gestoras que distribuem água a utilizadores finais estão obrigadas a submeter à ERSAR um PCQA para o ano seguinte, o qual identifica os parâmetros e a frequência com que serão analisados, sendo o número de análises proporcional ao volume de água distribuída pela entidade gestora. Os cerca de 50 parâmetros controlados dividem-se em indicadores e obrigatórios. Com os primeiros pretende-se fazer uma caracterização geral da qualidade da água, e com os segundos caracterizar com mais pormenor a qualidade da água que chega às torneiras dos utilizadores.

⁴⁷ Nos termos do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 306/2002, de 27 de agosto, na redação dada pelo Decreto-lei n.º 92/2010, de 26 de julho, as análises de água devem ser realizadas por laboratórios de ensaios acreditados por um organismo nacional de acreditação, na aceção dada pelo Regulamento (CE) n.º 765/2008, de 9 de julho, do Parlamento Europeu e do Conselho, signatário do Acordo de Reconhecimento Mútuo relevante da infraestrutura europeia de acreditação prevista no referido regulamento.

- Informar e aconselhar os utilizadores sobre eventuais situações de risco para a saúde humana quando os problemas detetados determinem restrições ao consumo da água ou mesmo a suspensão do abastecimento, sempre que determinado pela autoridade de saúde e/ou pela ERSAR. Se a restrição ao consumo ou a suspensão do abastecimento se prolongar por mais de 24 horas, a entidade gestora deve providenciar uma alternativa de água para consumo humano (artigo 20.º).

A ERSAR elabora um relatório técnico anual (volume 4 do Relatório Anual do Setor de Águas e Resíduos em Portugal/RASARP) com base nos dados disponibilizados pelas entidades gestoras, referente à qualidade da água para consumo humano, que disponibiliza ao público através do seu sítio na Internet (www.ersar.pt).

Encontra-se ainda disponível no sítio da ERSAR uma aplicação interativa que apresenta a evolução dos dados de qualidade da água para consumo humano desde 2002 relativos a todos os concelhos do Continente.

6.5. Controlo metrológico

A água consumida é medida através de contadores que são da propriedade da entidade gestora, à qual cabe a respetiva colocação, manutenção e substituição, de acordo com as regras aplicáveis sobre controlo metrológico constantes, nomeadamente, do Decreto-Lei n.º 291/90, de 20 de setembro, do Decreto-Lei n.º 71/2011, de 16 de junho, e da Portaria n.º 21/2007, de 5 de janeiro.

De forma a garantir o bom funcionamento dos contadores instalados, ou seja, a verificar se o erro dos contadores está contido dentro dos limites do erro máximo admissível, os mesmos devem ser sujeitos a sucessivos controlos metrológicos.

Só podem ser colocados no mercado contadores com uma marcação CE que atesta a sua conformidade com os requisitos legais aplicáveis. O procedimento com vista à obtenção desta marcação por parte dos fabricantes estava regulado no Decreto-Lei n.º 291/90, de 20 de setembro, tendo sido alterado pelo Decreto-Lei n.º 71/2011, de 16 de junho, que procedeu à transposição da Diretiva dos Instrumentos de Medição, conforme se ilustra no Quadro 7.

Sem prejuízo da entrada em vigor deste novo diploma, foi expressamente admitida a comercialização e colocação em serviço dos contadores cujas aprovações de modelo tenham sido concedidas ao

abrigo do Decreto-Lei n.º 291/90, de 20 de setembro, até ao fim do respetivo prazo de validade (artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 71/2011, de 16 de junho).

Quadro 7

Procedimentos necessários à colocação no mercado de contadores de água ao abrigo da anterior e atual legislação

Decreto-Lei n.º 291/90, de 20 de setembro (artigos 2.º e 3.º)	Decreto-Lei n.º 71/2011, de 16 de junho (artigo 6.º, anexos I e III)
<p>Aprovação de modelo + Primeira verificação</p>	<p>Exame tipo + Declaração de conformidade com o tipo baseada no controlo interno da produção ou Exame tipo + Declaração de conformidade com o tipo baseada na verificação dos produtos ou Declaração de conformidade com o tipo baseada na garantia total da qualidade e na análise do projeto</p>

Uma vez instalados os contadores, cabe à entidade gestora a realização do controlo metrológico, que se traduz na realização de verificações periódicas e extraordinárias, reguladas pelas Portarias n.º 962/90, de 9 de outubro, e n.º 21/2007, de 5 de janeiro.

A verificação periódica deve ser realizada, a pedido da entidade gestora, pelo Instituto Português da Qualidade, pela Direção Regional da Economia da área do utilizador ou por entidades de qualificação reconhecida, designados Organismos de Verificação Metrológica (OVM). A lista de OVM é publicitada no sítio da Internet do IPQ – www.ipq.pt, na unidade de Metrologia Legal – Organismos de Verificação Metrológica.

O n.º 3 do artigo 5.º da Portaria n.º 21/2007, de 5 de janeiro, define os prazos para a verificação periódica dos contadores em função do respetivo caudal permanente, conforme descrito no Quadro 8.

Quadro 8

Prazos para a realização da verificação periódica dos contadores

Q_3 (m ³ /h)	Prazo (anos)
>4	12
De 6,3 a 16	8
De 25 a 63	6
De 100 a 160	5

Note-se que, além do cumprimento de uma exigência legal, a verificação periódica dos contadores dentro dos prazos referidos constitui uma boa medida de gestão na medida em que o funcionamento prolongado dos contadores conduz, em regra, à perda de sensibilidade das respetivas contagens e à consequente subfaturação.

Quando existam suspeitas do mau funcionamento dos contadores deve ser realizada a respetiva verificação extraordinária, seja por iniciativa da entidade gestora ou a pedido do utilizador. As entidades competentes para esta verificação, assim como os erros máximos admissíveis, são idênticos aos aplicáveis à verificação periódica (artigo 6.º da Portaria n.º 21/2007, de 5 de janeiro).

Nos termos do n.º 5 do art.º 66.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, os utilizadores estão obrigados a reportar à entidade gestora qualquer anomalia que verifiquem no funcionamento do contador instalado no respetivo local de consumo.

Caso o utilizador solicite a verificação extraordinária do contador poder-lhe-á ser solicitado o pagamento de uma tarifa pela realização deste serviço, a qual deve ser devolvida caso se venha a comprovar que existe efetivamente funcionamento irregular do contador.

O utilizador tem ainda direito a receber cópia do respetivo boletim de ensaio.

Tanto a verificação periódica como a extraordinária implicam a retirada e substituição do contador instalado, uma vez que os ensaios do contador são realizados em laboratório.

Os contadores que se encontrem fora dos parâmetros exigidos devem ser reparados ou abatidos conforme decisão da entidade gestora, enquanto os contadores que regressem ao serviço sem necessidade de qualquer intervenção deverão ser portadores das marcas que atestem que esta operação foi realizada com sucesso dentro do período legal.

Nos termos do n.º 7 do artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, a entidade gestora deve avisar o utilizador da data e do período previsível para a intervenção, que não ultrapasse as duas horas. Na data da substituição deve ser entregue ao utilizador um documento onde constem as leituras dos valores registados pelo contador substituído e pelo contador que, a partir desse momento, passa a registar o consumo de água ou a produção de águas (n.º 8 do mesmo artigo).

Conforme melhor descrito no ponto 5.5., a deteção de uma anomalia no volume de água medido por um contador deve dar lugar à correção da faturação emitida (tanto do serviço de abastecimento de água como dos demais serviços cujas tarifas estejam indexadas ao volume de água consumida), tendo por base a percentagem de erro apurada na verificação periódica ou extraordinária do contador (e aplicando-se a um período máximo de seis meses anteriores à deteção da anomalia).

6.6. Disponibilidade de equipamentos de deposição seletiva de resíduos

O serviço de recolha de resíduos inclui a recolha indiferenciada e seletiva. Com efeito, no âmbito dos resíduos urbanos, ou seja, provenientes de habitações ou aos mesmos equiparáveis⁴⁸, existe um conjunto de fluxos específicos para recolha e valorização de resíduos, dos quais se destacam:

- Embalagens:
 - vidro;
 - papel/cartão;
 - plástico;
 - metais ferrosos e não ferrosos.
- Pilhas e acumuladores usados.
- Resíduos de equipamentos elétricos e eletrónicos (REEE).
- Óleos alimentares usados (OA).

⁴⁸ Nos termos da alínea mm) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 73/2011, de 17 de junho, é considerado resíduo urbano o “resíduo proveniente de habitações bem como outro resíduo que, pela sua natureza ou composição, seja semelhante ao resíduo proveniente de habitações”.

A legislação aplicável a cada um destes fluxos impõe metas quantitativas para a recolha, a valorização e a reciclagem destes resíduos. Prevê ainda que estes fluxos são objeto de gestão integrada por uma ou mais entidades especificamente criadas para o efeito, responsabilizando, de todo o modo, as entidades gestoras de serviços de resíduos urbanos pela recolha seletiva dos resíduos provenientes de habitações.

Apesar de a recolha seletiva ser feita diretamente junto dos utilizadores finais, em regra e por uma questão de aproveitamento de economias de escala a mesma é realizada pelas entidades gestoras do chamado serviço de gestão de resíduos “em alta”, ou seja, responsáveis pelo serviço de tratamento, valorização e eliminação dos resíduos aos municípios (para melhor clarificação deste conceito, *vide* ponto 2.1.).

Não obstante a existência de metas para a recolha, como acima referido, cabe à entidade gestora definir o número e a localização dos equipamentos para a deposição seletiva de resíduos (designadamente ecopontos).

À semelhança do que se referiu para a determinação da disponibilidade dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais (ponto 3.1.), a lei define igualmente um critério para a disponibilidade do serviço de gestão de resíduos urbanos. Nos termos do n.º 4 do artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, o serviço de gestão de resíduos urbanos considera-se disponível desde que o equipamento de recolha indiferenciada se encontre instalado a distância inferior a 100 metros do limite do prédio e a entidade gestora efetue uma frequência mínima de recolha que salvguarde a saúde pública, o ambiente e a qualidade de vida dos cidadãos, cujos critérios são definidos em regulamento pela entidade titular. Por questões de densidade demográfica, em áreas predominantemente rurais esta distância pode ser aumentada até 200 metros quando tal esteja previsto no regulamento de serviço. Para esta classificação a ERSAR recomenda a adoção da tipologia aprovada pela Deliberação n.º 2717/2009 da Secção Permanente de Coordenação Estatística, publicada na 2.ª série do *Diário da República*, de 28 de setembro de 2009.

Porém, não existe regra legal equivalente para a recolha seletiva.

De forma a alcançar os objetivos de recolha a entidade gestora deve otimizar a instalação dos equipamentos em função da densidade demográfica e dos circuitos de recolha.

No âmbito do processo de avaliação da qualidade do serviço prestado aos utilizadores (a que será feita referência no ponto 6.7.), a ERSAR considera que existe uma boa qualidade de serviço se a percentagem de alojamentos com serviço de recolha seletiva por ecopontos (a uma distância máxima de cerca de 200 metros), e/ou porta a porta, disponibilizado pela entidade gestora na sua área de intervenção, se situar entre 90% e 100% (sendo insatisfatória se inferior a 70%).

6.7. Instrumentos de regulação para a promoção da qualidade do serviço prestado

A regulação da qualidade de serviço tem por objetivo melhorar a eficácia e a eficiência com que são prestados os serviços de águas e resíduos. Atualmente é realizada com recurso a um sistema de avaliação da qualidade do serviço prestado aos utilizadores implementado pela ERSAR, nos termos previstos no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, e da alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de outubro.

Este sistema baseia-se num conjunto de indicadores para os serviços de águas, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos distribuídos por três grupos:

- **Adequação da interface com o utilizador:** com este grupo de indicadores pretende-se avaliar se o serviço prestado aos utilizadores no ano a que se refere a avaliação foi adequado, nomeadamente ao nível da maior ou menor acessibilidade física e económica que têm ao serviço e da qualidade com que o mesmo lhes é fornecido; subdivide-se este grupo nos dois aspetos referidos: acessibilidade do serviço aos utilizadores e qualidade do serviço prestado aos utilizadores.
- **Sustentabilidade na gestão do serviço:** com este grupo de indicadores pretende-se avaliar se estão a ser tomadas as medidas básicas para que a prestação do serviço seja sustentável; subdivide-se este grupo nos aspetos de sustentabilidade económica do serviço, de sustentabilidade infraestrutural do serviço e de produtividade física dos recursos humanos.
- **Sustentabilidade ambiental:** com este grupo de indicadores pretende-se avaliar o nível de salvaguarda dos aspetos ambientais associados às atividades da entidade gestora; subdivide-se este grupo em aspetos de eficiência na utilização de recursos ambientais e na prevenção da poluição.

Todas as entidades gestoras estão obrigadas a enviar anualmente para a ERSAR (no mês de março) um conjunto de dados relativos ao serviço prestado no ano precedente, os quais servem de base para o cálculo dos referidos indicadores. Estes dados são sujeitos a validação por parte da ERSAR, no âmbito de um processo que inclui um período de contraditório junto das entidades gestoras.

Tendo por base a informação assim recolhida a ERSAR procede à avaliação do serviço prestado por cada entidade gestora, à análise da evolução histórica dos resultados por entidade gestora e por indicador e à análise comparativa dos indicadores da qualidade de serviço por grupo de entidades gestoras (*benchmarking*), publicando os resultados no Volume 3 – *Avaliação da qualidade do serviço prestado aos utilizadores* – do Relatório Anual do Sector de Águas e Resíduos em Portugal (RASARP).

Os resultados das avaliações podem ainda ser consultados nas aplicações interativas disponibilizadas no sítio da Internet da ERSAR (www.ersar.pt).

A importância da avaliação da qualidade do serviço prestado pelas entidades gestoras resulta não apenas de constituir um poderoso instrumento promotor de uma maior eficácia e eficiência da atividade das entidades gestoras do setor mas também de materializar um direito fundamental dos utilizadores destes serviços, que é o de terem acesso a informação fiável e de fácil interpretação referente à qualidade do serviço que lhes é prestado.

O artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, assim como a alínea b) do n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de outubro, atribuem à ERSAR competência para aprovar um regulamento de qualidade do serviço. Este instrumento, ainda não aprovado à data de elaboração do presente guia técnico, definirá níveis mínimos de qualidade para os aspetos que estão diretamente relacionados com a qualidade do serviço prestado aos utilizadores e por eles sentidos diretamente, bem como as compensações devidas em caso de incumprimento.

A inexistência de tal regulamento não impede que, caso a caso, seja possível ao utilizador demonstrar a existência de um cumprimento defeituoso do contrato de prestação do serviço de águas ou resíduos por parte da entidade gestora, assim como dos danos provocados pelo mesmo e respetivo valor, como pressupostos para a atribuição de uma indemnização, aplicando-se as regras gerais da responsabilidade contratual (artigos 798.º e seguintes do

Código Civil). No entanto, esta análise e a atribuição da indemnização apenas podem ser feitas em sede judicial ou para-judicial (tribunais arbitrais, inseridos em centros de arbitragem, ou julgados de paz).

Importa, ainda, notar que algumas entidades gestoras assumem voluntariamente compromissos perante os seus utilizadores relativamente a níveis de qualidade do serviço a prestar, obrigando-se a compensar diretamente os utilizadores, nomeadamente através de um crédito pré-determinado de metros cúbicos de água quando os mesmos não são cumpridos.

7. OBRIGAÇÃO DE INFORMAÇÃO AOS UTILIZADORES

A Lei dos Serviços Públicos Essenciais exige que o prestador destes serviços informe a outra parte, de forma clara e conveniente, das condições em que o serviço é fornecido e preste todos os esclarecimentos que se justifiquem, de acordo com as circunstâncias (artigo 4.º Lei n.º 23/96, de 26 de julho). O regime jurídico dos serviços de águas e resíduos (Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto) reitera tal dever, consagrando o direito dos utilizadores a serem informados de forma clara e conveniente pela entidade gestora das condições em que o serviço é prestado (artigo 61.º), em especial no que respeita aos tarifários aplicáveis, cujo conteúdo deverá ser convenientemente explanado e pormenorizado.

No presente capítulo destacam-se os principais veículos e conteúdos da informação a prestar aos utilizadores.

7.1. Instrumentos para a disponibilização de informação

7.1.1. Sítio da Internet

Atento o presente desenvolvimento da sociedade de informação a lei exige que todas as entidades gestoras disponham de um sítio na Internet, que serve de principal veículo para a prestação de informação sobre a entidade gestora e sobre os serviços que a mesma presta.

Nos termos do n.º 2 do artigo 61.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, o sítio da Internet deve conter, no mínimo, informação sobre:

- Identificação da entidade gestora, suas atribuições e âmbito de atuação.
- Estatutos e contrato relativo à gestão do sistema e suas alterações, quando aplicável.
- Relatório e contas ou documento equivalente de prestação de contas.
- Regulamentos de serviço.
- Tarifários.

- Condições contratuais relativas à prestação dos serviços aos utilizadores.
- Resultados da qualidade da água, no caso de entidades gestoras do serviço de abastecimento de água, bem como outros indicadores de qualidade do serviço prestado aos utilizadores.
- Informações sobre interrupções do serviço.
- Contactos e horários de atendimento.

O sítio da Internet deve ser implementado no prazo de seis meses a contar da criação de novas entidades gestoras. No caso de gestão de sistemas municipais por juntas de freguesia ou associações de utilizadores, esta obrigação recai sobre o respetivo município.

A inexistência de sítio da Internet ou a falta de informação do mesmo constante constitui contraordenação punível com coima de 7500 euros a 44 890 euros, nos termos previstos no n.º 1 do artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

7.1.2. Regulamentos de serviço

Os regulamentos de serviço, a que se fez referência no ponto 1.2 do presente guia, são o conjunto de normas aprovadas pelos municípios que definem as condições de prestação e de utilização dos serviços de águas e resíduos. Nos termos dos artigos 61.º e 62.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, devem ser publicados na 2.ª série do *Diário da República*, divulgados através do sítio da Internet da entidade gestora e nos serviços de atendimento da entidade gestora.

7.1.3. Contrato de fornecimento e recolha

Conforme referido no ponto 4.3., o artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 194/2009 exige que a entidade gestora disponibilize aos utilizadores, por escrito, as condições contratuais da prestação do serviço, incluindo informação clara e precisa acerca dos principais direitos e obrigações do utilizador e da entidade gestora, nomeadamente quanto à medição, à faturação, à cobrança, às condições de suspensão do serviço, ao tarifário, às reclamações e à resolução de conflitos.

Estas condições contratuais da prestação do serviço podem ser o próprio regulamento de serviço ou uma versão reduzida do mesmo, que deve observar o conteúdo mínimo especificado na lei.

7.1.4. **Fatura**

O artigo 9.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, na redação dada pela Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro, que a republicou, exige que as faturas emitidas pela entidade gestora discriminem os serviços prestados e as correspondentes tarifas. Conforme se referiu no ponto 5.6., no sentido de concretizar melhor o alcance desta norma, a ERSAR emitiu a Recomendação n.º 1/2010, sobre o conteúdo das faturas (disponível em www.ersar.pt), na qual se identifica a informação que esta entidade reguladora considera dever constar das faturas apresentadas aos utilizadores em função do tipo de serviço prestado.

7.1.5. **Atendimento**

Além da informação que deve ser disponibilizada de uma forma proactiva pela entidade gestora nos termos descritos nos pontos anteriores, os serviços de atendimento das entidades gestoras (presenciais ou à distância) devem responder e esclarecer os utilizadores de forma clara e adequada sempre que questionados pelos mesmos.

7.2. **Principais matérias sobre as quais os utilizadores devem ser informados**

Sem prejuízo do que foi referido quanto à informação que deve ser disponibilizada, cumpre destacar um conjunto de matérias relativamente às quais se considera essencial a prestação de uma informação clara e eficaz por dizerem respeito aos aspetos mais sentidos pelos utilizadores. O incumprimento de algumas destas obrigações constitui contraordenação punível com coima, nos termos que adiante melhor se descreverão.

▪ **Alteração da entidade gestora responsável pelo serviço**

Sempre que o município transfira a responsabilidade pela gestão do serviço “em baixa” de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais ou de gestão de resíduos, deve informar os respetivos utilizadores sobre a identificação da nova entidade gestora e a data a partir da qual a mesma assumirá o serviço. Embora o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, apenas imponha esta obrigação de forma expressa no caso da atribuição de concessões [a informação deve ser prestada no período de transição, nos termos definidos na alínea d) do n.º 4 do artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto], o mesmo procedimento deve ser seguido quando o município atribui o serviço a uma empresa muni-

cipal delegatária ou a uma empresa constituída em parceria com o Estado.

A falta de comunicação aos utilizadores do serviço da data a partir da qual o mesmo passa a ser prestado sob responsabilidade de um novo concessionário constitui contraordenação punível com coima de 7500 a 44 890 euros, como previsto na alínea d) do n.º 1 do artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

▪ **Locais e horários de atendimento**

É fundamental que o utilizador saiba como e onde pode contactar a entidade gestora.

Face à generalização do uso das novas tecnologias considera-se desejável a diversificação dos canais de comunicação, designadamente através da Internet e dos centros de atendimento telefónico (os quais ficam sujeitos às regras de funcionamento do Decreto-Lei n.º 134/2009, de 2 de junho).

De todo o modo, é igualmente importante assegurar a existência de postos de atendimento presencial em quantidade e com a localização ajustada ao número de utilizadores e à sua dispersão geográfica, de modo a assegurar uma capacidade de resposta e tempos de espera adequados, otimizando ao mesmo tempo os meios da entidade gestora de forma a evitar a oneração desnecessária da tarifa.

Os horários de atendimento devem, na medida do possível, evitar conflitar com as atividades profissionais dos utilizadores, nomeadamente assegurando o serviço de forma ininterrupta.

▪ **Tarifas**

O tarifário anual aprovado pela entidade titular do serviço deve ser divulgado aos utilizadores através do sítio da Internet da respetiva entidade gestora (tal como referido no ponto 7.1.1.) e por edital, nos lugares de estilo. Caso não haja coincidência entre entidade titular e entidade gestora (serviços delegados ou concessionados), o tarifário deve ainda ser publicado no sítio da Internet do município, conforme exigido pela alínea d) do n.º 1 do artigo 49.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro.

De forma a garantir a efetiva informação prévia aos utilizadores acerca das novas tarifas aprovadas, a ERSAR recomenda que os tarifários só produzam efeitos relativamente aos utilizadores finais 15 dias depois da sua publicação, devendo a informação sobre a sua aprovação acompanhar a primeira fatura subsequente (Recomendação IRAR n.º 01/2009).

▪ **Qualidade da água**

Já se referiu, no ponto 6.4., que as entidades gestoras dos sistemas públicos de abastecimento têm a obrigação legal de publicitar trimestralmente (no caso de água fornecida a partir de uma rede de distribuição) os dados da qualidade da água por meio de editais afixados nos lugares próprios ou por publicação na imprensa regional, conforme previsto no artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 306/2007, de 27 de agosto.

A ERSAR recomenda ainda a inclusão na fatura mensal de uma informação resumida sobre a qualidade da água fornecida, designadamente através da indicação da percentagem de análises regulamentares realizadas e da percentagem de análises em cumprimento dos valores paramétricos, divulgadas no relatório anual mais recente da ERSAR.

No caso de se verificarem problemas na qualidade da água que determinem restrições ao seu consumo ou mesmo a suspensão do abastecimento, cabe à autoridade de saúde avisar os utilizadores afetados, devendo a entidade gestora providenciar uma alternativa se as restrições ao consumo ou a suspensão do abastecimento se prolongarem por mais de 24 horas (artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 306/2007, de 27 de agosto), conforme se referiu no ponto 6.2.2.

▪ **Interrupções de serviço**

Previamente a interrupções programadas ou após a ocorrência de interrupções imprevistas a entidade gestora deve prestar a necessária informação aos utilizadores, tal como descrito no ponto 6.2.1.

8. RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

A existência de mecanismos de resolução de conflitos é fundamental em qualquer Estado de Direito. No caso dos serviços de águas e resíduos, por serem serviços públicos essenciais e porque o valor monetário dos litígios é, em regra, pouco elevado, torna-se especialmente necessária a existência de mecanismos acessíveis e céleres que permitam garantir uma efetiva tutela dos direitos e interesses dos utilizadores.

No presente capítulo descrevem-se as várias instâncias e procedimentos a que os utilizadores podem recorrer com vista à resolução de eventuais conflitos que os oponham à respetiva entidade gestora, desde a apresentação de uma reclamação informal perante a mesma até ao recurso às vias judiciais.

8.1. Meios e instâncias para a apresentação de reclamações

Quando surjam conflitos entre utilizadores e entidades gestoras, as partes devem primordialmente procurar resolvê-los diretamente entre si. No caso de descontentamento do utilizador com uma decisão ou comportamento da entidade gestora, aquele deve começar por apresentar uma reclamação junto da entidade gestora.

Todas as entidades gestoras de serviços de águas e resíduos, independentemente da sua natureza jurídica, estão obrigadas a dispor do livro de reclamações e a cumprir o disposto no Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 371/2007, de 6 de novembro.

Note-se que a versão inicial deste regime não abrangia os serviços municipais e municipalizados responsáveis pela prestação de serviços de águas e resíduos, os quais dispunham do livro aplicável por força do regime próprio aplicável aos organismos da Administração Pública (Resolução do Conselho de Ministros n.º 189/96, de 28 de novembro, Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, e Portaria n.º 659/2006, de 3 de julho). Considerando que não fazia sentido que reclamações sobre serviços idênticos tivessem encaminhamento diferente em função da natureza jurídica da entidade gestora, especialmente existindo uma entidade reguladora do setor, o Decreto-Lei n.º 371/2007, de 6 de novembro, veio aditar um n.º 5 ao artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, determinando que os serviços e organismos da Administração Pública encarregues da

prestação dos serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos passariam a estar também sujeitos ao regime previsto neste decreto-lei.

O modelo do livro de reclamações e as regras relativas à sua edição e venda, bem como o modelo de lereiro a afixar nos estabelecimentos, constam da Portaria n.º 70/2008, de 23 de janeiro.

A sujeição ao regime do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, não implica o abandono imediato dos livros de reclamação que as entidades gestoras dispunham, os quais podem ser utilizados até serem esgotados, passando as respetivas folhas, uma vez preenchidas, a ser encaminhadas para a ERSAR (n.º 3 do artigo 15.º do diploma em análise).

Além do livro de reclamações exigido pelo diploma supra referido, as entidades gestoras devem ainda garantir, nos termos do n.º 2 do artigo 68.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, a existência de mecanismos apropriados para a apresentação de reclamações pelos utilizadores relativamente às condições da prestação do serviço que não impliquem a deslocação dos utilizadores às instalações da entidade gestora, como o *e-mail*, o fax ou o telefone.

Caso a situação não seja diretamente resolvida pela entidade gestora, os utilizadores podem recorrer a um conjunto de outras entidades para mediação ou promoção da resolução voluntária dos conflitos, designadamente:

- A ERSAR.
- Os Centros de Informação Autárquica ao Consumidor (CIAC), criados pelas câmaras municipais com o apoio da Direção-Geral do Consumidor.
- As associações de defesa do consumidor.
- A Provedoria de Justiça.

Note-se que a ERSAR recebe as reclamações apresentadas no livro de reclamações, que lhe são enviadas obrigatoriamente pelas entidades gestoras, conforme será descrito no ponto 8.2.1. Recebe ainda as reclamações que lhe sejam diretamente apresentadas pelos utilizadores – dispondo, para o efeito, de um formulário no respetivo sítio da Internet – ou reencaminhadas por outras entidades.

8.2. Procedimentos relativos à apreciação e mediação de reclamações

8.2.1. Regras especiais do livro de reclamações

Todos os estabelecimentos de atendimento ao público das entidades gestoras devem dispor de um livro de reclamações e de um leteiro que anuncia a sua existência e identifica a ERSAR como entidade que regula o setor (supervisionando, por isso, o livro), tal como resulta do n.º 1 do artigo 3.º e do n.º 6 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 371/2007, de 6 de novembro.

A entidade gestora está ainda obrigada a facultar imediata e gratuitamente ao utilizador o livro de reclamações sempre que por este lhe seja solicitado, não podendo, em caso algum, justificar a falta de livro de reclamações no estabelecimento onde o utilizador o solicita pelo facto de o mesmo se encontrar disponível noutros estabelecimentos, dependências ou sucursais, conforme resulta dos n.ºs 1 a 3 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro. De igual forma, não poderá condicionar a apresentação do livro de reclamações, nomeadamente à necessidade de identificação do utilizador ou à tiragem de uma senha de atendimento.

Após o preenchimento da folha de reclamação, a entidade gestora está obrigada, de acordo com os n.ºs 1 e 4 do artigo 5.º do citado diploma legal, a entregar o duplicado da reclamação ao reclamante e remeter o original à entidade reguladora, no prazo de dez dias úteis, conservando em seu poder o triplicado, que faz parte integrante do livro de reclamações e dele não pode ser retirado.

Com o envio do original da reclamação pode a entidade gestora juntar as alegações que entenda dever prestar, bem como os esclarecimentos dispensados ao reclamante em virtude da reclamação, conforme previsto pelo n.º 3 do artigo 5.º do mesmo diploma legal.

O reclamante pode, se assim o desejar, enviar o seu duplicado do livro para a ERSAR.

Recebida a reclamação, remetida pela entidade gestora e/ou pelo reclamante, a ERSAR notifica a entidade gestora para prestar esclarecimentos caso ainda não tenha recebido a resposta à reclamação ou considere que a mesma é insuficiente. A notificação à entidade gestora é sempre comunicada ao reclamante, a quem a ERSAR pode ainda solicitar informações adicionais.

A entidade gestora deve prestar os esclarecimentos solicitados no prazo de dez dias úteis, conforme exigido pelo n.º 2 do artigo 6.º do diploma em análise.

Em função do conteúdo da reclamação e dos esclarecimentos apresentados, a ERSAR toma as medidas que entender urgentes e necessárias – designadamente esclarecendo os reclamantes acerca dos respetivos direitos ou formulando recomendações às entidades gestoras – promovendo a conciliação e a arbitragem dos conflitos entre as entidades gestoras e os utilizadores.

Compete ainda à entidade reguladora, nos termos da alínea b) do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 371/2007, de 6 de novembro, a instauração do procedimento adequado sempre que os factos resultantes da reclamação indiciarem a prática de contraordenação prevista em norma específica aplicável.

O encerramento, perda ou extravio do livro de reclamações obriga a entidade gestora a adquirir um novo livro, conforme prescrito pelo n.º 1 do artigo 8.º do referido Decreto-Lei. No caso de perda ou extravio, a entidade gestora está ainda obrigada a comunicar imediatamente esse facto à entidade reguladora, devendo durante o período de tempo em que não disponha do livro informar o utente sobre a possibilidade de dar conhecimento da reclamação à ERSAR.

8.2.2. Prazo de resposta às reclamações

Quando recebam uma reclamação escrita dos utilizadores, seja por que meio for, as entidades gestoras devem responder por escrito ao reclamante no prazo máximo de 22 dias úteis (n.º 3 do artigo 68.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto).

Note-se que, mesmo no caso de apresentação de reclamações no livro de reclamações, o encaminhamento do original para a ERSAR não dispensa a entidade gestora de responder ao reclamante. Com efeito, a reclamação é, acima de tudo, uma queixa dirigida ao prestador do serviço, que tem por obrigação analisar a situação, tomar as medidas corretivas que eventualmente se justifiquem e, em qualquer caso, justificar perante o reclamante a sua posição. O Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, apenas pretendeu reforçar os direitos dos utilizadores, instituindo um mecanismo que permite que a situação objeto de reclamação seja conhecida pela entidade que regula ou fiscaliza o presta-

dor do serviço para que possa intervir quando detete irregularidades.

8.2.3. Efeito suspensivo das reclamações

Em regra, a apresentação de reclamação não suspende o prazo de pagamento das faturas emitidas. A lei consagra apenas uma situação em que tal efeito se verifica: quando seja apresentada reclamação escrita alegando erros de medição do consumo de água e desde que o utilizador solicite a verificação extraordinária do contador, adiantando o pagamento da tarifa aplicável (n.º 1 do artigo 68.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto).

8.2.4. Apreciação das reclamações pela ERSAR

A intervenção da ERSAR ao nível das reclamações recebidas (através do livro de reclamações ou por qualquer outro meio) consiste na procura de uma resolução voluntária dos conflitos entre os utilizadores e as respetivas entidades gestoras, não interrompendo nem suspendendo quaisquer prazos legalmente estabelecidos para recurso a outras instâncias.

Após a receção de uma reclamação a ERSAR procura recolher, junto da entidade gestora e, se necessário, junto do reclamante, os elementos relevantes para o esclarecimento da situação (no caso de reclamações apresentadas no livro de reclamações, de acordo com o procedimento descrito no ponto 8.2.1.).

Com base nos factos e argumentos apresentados pelas partes, a ERSAR emite um parecer ou recomendação, que remete a ambas, caso considere justificar-se uma alteração do procedimento da entidade gestora. Se, pelo contrário, considerar que o procedimento da entidade gestora foi adequado, o parecer da ERSAR é enviado apenas ao reclamante. Na maioria das situações este processo dura um a dois meses (desde a receção da reclamação até ao envio do parecer da ERSAR).

O procedimento de análise das reclamações pela ERSAR centra-se na recolha e na apreciação de elementos escritos fornecidos pelas partes. Tendo em atenção as circunstâncias subjacentes a algumas reclamações, aqueles elementos nem sempre permitem concluir pela existência, ou não, de fundamento para a reclamação apresentada.

Por outro lado, e por força da lei, os pareceres da ERSAR não dispõem de força vinculativa.

Assim, quando seja necessária prova adicional ou quando os pareceres da ERSAR não sejam acatados voluntariamente pelas partes, a situação apenas pode ser definitivamente resolvida em sede judicial ou através de meios alternativos de resolução de litígios que permitam a sua composição final (arbitragem), informação que também é prestada aos reclamantes.

8.2.5. Registo na Rede Telemática de Informação Comum (RTIC)

Na sequência da generalização do livro de reclamações a um conjunto alargado de atividades económicas foi criada a Rede Telemática de Informação Comum (RTIC), um portal na Internet destinado ao registo das reclamações tratadas pelas entidades reguladoras que supervisionam livros de reclamações.

A RTIC permite:

- A comunicação à Direção-Geral do Consumidor e consulta por esta e pelas entidades reguladoras de dados estatísticos relativos às reclamações apreciadas por estas últimas.
- O acesso dos reclamantes a informação sobre o tratamento que as entidades reguladoras dão às reclamações apresentadas no livro de reclamações ou através de outros meios, relativas aos operadores económicos sujeitos à sua regulação ou supervisão.

A ERSAR regista neste portal todas as reclamações que lhe são remetidas relativas a entidades gestoras de serviços de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos.

Para que os reclamantes consultem o estado de apreciação das reclamações por si apresentadas devem aceder ao portal da RTIC, através do endereço <http://rtic.consumidor.pt>, e, na área que lhes é destinada, introduzir o número da folha de reclamação (caso se trate de reclamação apresentada no livro de reclamação) ou um número fornecido pela ERSAR (no caso de reclamações apresentadas por outros meios), bem como o número de bilhete identidade ou passaporte que tenha inscrito na reclamação, que funciona como chave de acesso.

8.3. Arbitragem necessária

Não sendo possível a resolução voluntária dos conflitos, o utilizador dos serviços de águas e resíduos pode recorrer às vias judicial ou extrajudicial para a resolução do litígio.

Uma das vias alternativas e extrajudiciais é o recurso aos centros de arbitragem, que são instituições privadas criadas especificamente para regular os conflitos de consumo através de mecanismos de mediação, conciliação e arbitragem, podendo nele ser resolvidos todos os litígios resultantes da aquisição de bens, produtos ou serviços por um consumidor.

O processo de arbitragem não exige a constituição de advogado, é, em regra, gratuito e rápido e a decisão do juiz árbitro tem força equivalente à de uma sentença judicial (Lei n.º 31/86, de 29 de agosto, alterada pelo Decreto-Lei n.º 38/2003, de 8 de março).

Quando solicitada pelo utilizador no âmbito de uma reclamação relativa aos serviços de águas e resíduos, a arbitragem é necessária, ou seja, a entidade gestora em causa não a pode recusar (n.º 1 do artigo 15.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, com a redação que lhe foi dada por aquela Lei n.º 6/2011, de 10 de março).

Os centros de arbitragem operam em função da sua competência territorial (área geográfica), existindo atualmente sete centros regionais e um centro de arbitragem nacional que cobre o restante território (e não exige deslocação dos consumidores, podendo funcionar em itinerância ou videoconferência), conforme apresentado Quadro 9 e na Figura 4.

Quadro 9

Centros de arbitragem

Centros de arbitragem	Morada	Municípios abrangidos
Centro de Informação, Mediação e Arbitragem de Consumo do Algarve	Rua Dr. Cândido Guerreiro, 25 – B 8000-321 Faro	Albufeira, Alcoutim, Aljezur, Castro Marim, Faro, Lagoa (Algarve), Lagos, Loulé, Monchique, Olhão, Portimão, São Brás de Alportel, Silves, Tavira, Vila do Bispo, Vila Real de Santo António
Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo do Distrito de Coimbra	Av. Fernão de Magalhães, 240 – 1.º 3000-172 Coimbra	Arganil, Cantanhede, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Góis, Lousã, Mira, Montemor-o-Velho, Oliveira do Hospital, Penacova, Penela, Soure, Tábua, Vila Nova de Poiares
Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa	Rua dos Douradores, 108 – 2.º e 3.º 1100-207 Lisboa	Alcochete, Almada, Amadora, Barreiro, Cascais, Lisboa, Loures, Mafra, Moita, Montijo, Odivelas, Oeiras, Palmela, Seixal, Sesimbra, Setúbal, Sintra, Vila Franca de Xira
Centro de Informação de Consumo e Arbitragem do Porto	Rua Damião de Góis, 31 Loja 6 4050-225 Porto	Maia, Matosinhos, Porto e Vila Nova de Gaia
Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo do Vale do Ave	Rua Capitão Alfredo Guimarães, 1 4800-019 Guimarães	Fafe, Guimarães, Póvoa de Lanhoso, Póvoa de Varzim, Santo Tirso, Trofa, Vila do Conde, Vila Nova de Famalicão, Vizela
Centro de Informação e Arbitragem do Vale do Cávado	Rua D. Afonso Henriques, 1 4700-030 Braga	Amares, Braga, Esposende, Barcelos, Montalegre, Póvoa de Lanhoso, Terras de Bouro, Vieira do Minho, Vila Verde, Melgaço, Monção, Ponte da Barca
Centro Nacional de Informação e Arbitragem de Conflitos de Consumo	CNIACC – Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, Campus de Campolide 1099-032 Lisboa	Restantes municípios

Centros de arbitragem



O Centro Nacional de Informação e Arbitragem de Conflitos de Consumo abrange todos os concelhos não incluídos na área de jurisdição dos centros regionais representados no mapa

Figura 4
Jurisdição dos centros de arbitragem existentes

8.4. Julgados de paz

Outra forma alternativa de resolução de litígios de consumo é o recurso aos julgados de paz, que são tribunais com características especiais, sendo competentes para resolver causas de natureza cível, onde se incluem os conflitos de consumo de valor não superior a 5000 euros, de forma rápida e a custos reduzidos (o seu regime encontra-se previsto na Lei n.º 78/2001, de 13 de julho).

A utilização dos julgados de paz está sujeita a uma taxa única no valor de 70 euros a cargo da parte vencida, sendo que o juiz também pode decidir repartir esse valor entre o demandante e o demandado. Caso haja acordo durante a mediação o valor a pagar é de 50 euros dividido por ambas as partes. Nos casos previstos na lei pode haver lugar à atribuição de apoio judiciário.

À data da elaboração do presente Guia estão em funcionamento 25 julgados de paz, distribuídos por 60 concelhos, conforme se representa na Figura 5.

Julgados de paz

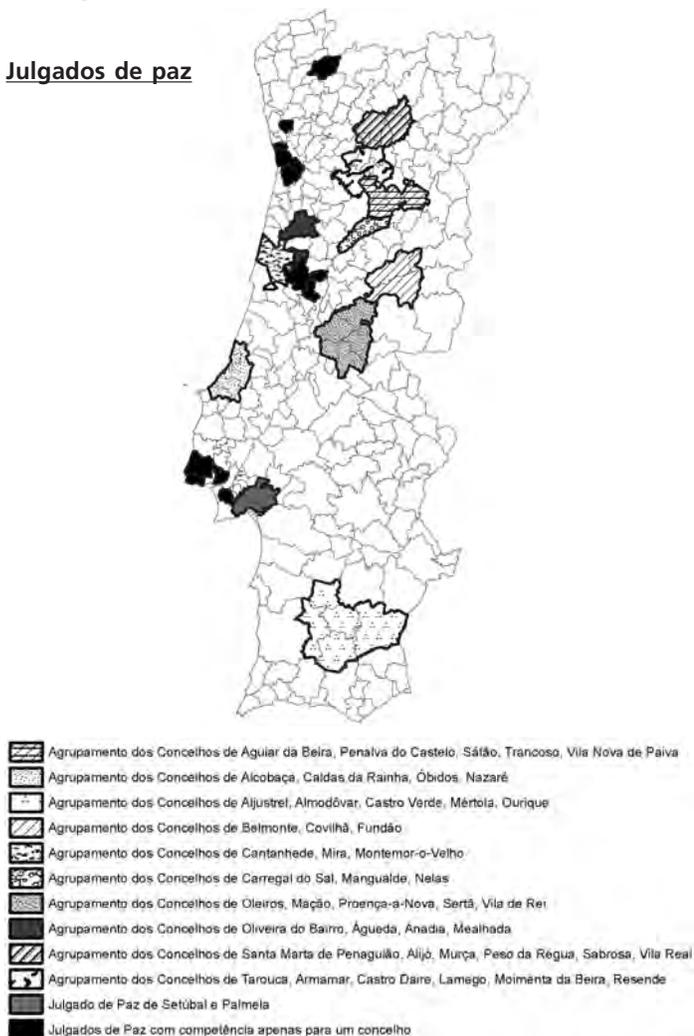


Figura 5
Jurisdição dos julgados de paz existentes

ÍNDICE REMISSIVO

- Acertos de estimativas
 - Caducidade, 82–84
- Águas residuais recolhidas (quantificação), 33–34, 42–45, 55–56
- Alteração da titularidade dos contratos de fornecimento e recolha, 50–51
- Arbitragem, 113–115
- Atividades em alta, 16–20
- Atividades em baixa, 16–20
- Avaliação da qualidade do serviço prestado, 97–99
- Aviso prévio de suspensão do serviço, 76–80
- Caducidade do contrato, 52–54
- Caducidade do direito ao acerto dos consumos pagos, 81–84
- Captação de água particular, 28–31
- Caução, 46–48, 48–49, 76–80
- Consumidor, 21–23
- Contador, 35–37
 - Anomalias de funcionamento, 35–37
 - Dimensionamento, 35–37
 - Localização, 35–37
 - Perda e deterioração, 35–37
 - Verificação extraordinária, 72–73, 94–95
 - Verificação periódica, 93–95
- Contador totalizador, 35–37
- Contraordenações, 13, 28–30, 41–44, 44–46, 48–49, 103–104, 109–110
- Contratos de fornecimento e recolha, 13, 102
 - Caducidade do contrato, 52–54
 - Celebração do contrato e entrega das condições contratuais, 44–46
 - Contratos temporários, 39, 41, 52–54
 - Cumprimento defeituoso, 97–99
 - Denúncia do contrato, 52–54, 76–80
 - Dívidas de outros contratos, 48–49
 - Do condomínio, 35–37
 - Documentos para a contratação, 39–41
 - Elaboração e aprovação, 39
 - Forma, 41–43
 - Informação a constar do contrato, 41–45
 - Início de vigência, 49–50
 - Suspensão do contrato, 51–52, 76–80
 - Tarifas, 44–46

- Titular do contrato, 41–43
- Transmissão da posição contratual, 50–51
- Denúncia do contrato, 52–54, 76–80
- Direito humano à água e ao saneamento, 6–8
- Disponibilidade do serviço de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, 25–27, 31–33
- Disponibilidade do serviço de resíduos urbanos, 95–97
- Dívidas
 - Caducidade, 82–84
 - Cobrança coerciva, 80–81
 - Prescrição, 82–84
 - Responsabilidade do proprietário por dívidas dos arrendatários, 48–49, 52–54
 - Responsabilidade por dívidas de diferente utilizadores, 48–49
- Entidade gestora, 15–19
- Entidade titular, 15–19
- Estimativas de consumo
 - Caducidade do direito a proceder a acertos de faturação, 81–84
 - Critérios, 41–44, 56–58
- Faturação, 103
 - Acerto de estimativas, 41–44, 56–58, 67–68
 - Correção de contagens em caso de anomalia no contador, 67–68, 92–95
 - Forma de envio das faturas, 58–60
 - Informação a constar da fatura, 68–70
 - Periodicidade, 41–44, 58–60
 - Prazo de pagamento, 41–44, 72–73
- Fossa séptica, 28–30, 30–31
 - Contratação do serviço de limpeza, 44–46
 - Prestação do serviço de limpeza, 25–27
- Informação
 - A constar da fatura, 68–70
 - A constar do aviso prévio de suspensão do serviço, 76–80
 - A constar do contrato, 41–44
 - A constar do sítio da Internet da entidade gestora, 101–102
 - A prestar no atendimento, 103
 - Sobre a alteração da entidade gestora, 103–104
 - Sobre a suspensão do serviço, 87–88
 - Sobre horários e locais de atendimento, 104
 - Sobre qualidade da água para consumo humano, 105
 - Sobre interrupção de serviço, 105
 - Sobre tarifas, 104
- Inspeções aos sistemas prediais, 35–37
- IVA, 62–64

Julgados de paz, 114–115
Juros de mora, 73–75
Leitura do contador
 Comunicação pelos utilizadores, 41–44, 56–58
 Periodicidade, 41–44, 56–58
Ligação às redes públicas
 Dispensa, 21, 30–31
 Obrigação, 28–30
Livro de reclamações, 109–110, 110–111
Métodos de medição/quantificação do nível de utilização dos serviços,
 41–44, 55–56
Modelos de gestão, 15–19
Pagamento
 Fora de prazo, 72–75, 76–80
 Modalidades, 71–72
 Não voluntário, 80–81
 Parcial (quitação parcial), 71–72
 Prazo, 72–73
Prescrição do direito à cobrança do preço pelo serviço prestado,
 81–84
Pressão de serviço, 89–90
Qualidade da água para consumo humano, 90–92, 101–102, 105
Quitação parcial, 71–72
Ramal de ligação, 31–33
Reclamações, 41–44
Efeito suspensivo, 72–73, 111
Meios e instâncias para apresentar reclamações, 107–108
Prazo de resposta, 110–111
Procedimento de apreciação pela ERSAR, 111–112
Rede Telemática de Informação Comum, 112
Recolha seletiva de resíduos, 95–97
Recusa de contratação por dívidas de outros utilizadores ou outros
 contratos, 48–49
Rede predial, 34–37
Regulamento de qualidade de serviço, 97–99
Regulamento de serviço, 41–44, 52–54, 73–75, 102, 102–103
 Aprovação, 19–20
 Aprovação e conteúdo, 9–13
Reservatório predial, 33–34, 35–37, 89–90
Resíduos urbanos recolhidos (quantificação), 41–44, 55–56
Responsabilidade pelo cumprimento defeituoso do contrato, 97–99
Roturas na rede predial, 33–34, 55–56
Sobreprensoras, 33–34, 89–90
Suspensão do contrato, 51–52, 76–80

Suspensão do serviço, 35–37, 41–44, 56–58, 76–80, 81–84, 85–86, 87–89, 102, 105

Tarifas, 41–44, 102, 104

- Aprovação, 19–20
- Cálculo da tarifa fixa e variável, 60–61
- Distinção entre tarifas e taxas, 3–6
- Escalões, 60–62
- IVA, 62–64
- Pela contratação, 44–46
- Pela suspensão e restabelecimento do contrato, 52–54
- Pela verificação extraordinária do contador, 92–95
- Tarifas de ramal, 31–33
- Tarifas sociais, 60–62

Taxa de controlo da qualidade da água, 65–66

Taxa de gestão de resíduos, 64–65

Taxa de recursos hídricos, 64–65

Taxa de regulação, 65–66

Taxas

- Distinção entre tarifas e taxas, 3–6

Transmissão dos contratos de fornecimento e recolha

- Alteração da entidade gestora, 50–51
- Alteração do utilizador, 50–51

Utilizador, 21–23

BIBLIOGRAFIA

Comissão Europeia, «Livro Verde sobre serviços de interesse geral», COM(2003)270 final.

Ferreira de Almeida, Carlos, «Serviços Públicos, Contratos Privados», in *Estudos de homenagem à Professora Doutora Isabel Magalhães Collaço*, vol. II, Almedina, 2002.

Gonçalves, Pedro, *A concessão de serviços públicos*, Almedina, 1999.

Gouveia, Rodrigo, *Serviços de Interesse Geral em Portugal*, Almedina, 2001.

Simões, Fernando Dias e Almeida, Pinheiro de Almeida, *Lei dos Serviços Públicos Essenciais anotada e comentada*, Almedina, 2012.

ANEXOS – LEGISLAÇÃO

Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto

Regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos

As atividades de abastecimento público de água às populações, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos constituem serviços públicos de caráter estrutural, essenciais ao bem-estar geral, à saúde pública e à segurança coletiva das populações, às atividades económicas e à proteção do ambiente. Estes serviços devem pautar-se por princípios de universalidade no acesso, de continuidade e qualidade de serviço e de eficiência e equidade dos tarifários aplicados.

O atual regime de abastecimento de água, saneamento de águas residuais e gestão de resíduos urbanos assenta na dicotomia entre sistemas municipais, situados na esfera dos municípios, onde se incluem também os sistemas intermunicipais, e sistemas multimunicipais, situados na esfera do Estado.

No quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais os municípios encontram-se incumbidos de assegurar a provisão de serviços municipais de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos nos termos previstos na Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, sem prejuízo da possibilidade de criação de sistemas multimunicipais, de titularidade estatal.

Esta incumbência pode ser prosseguida de diversas formas. Para além do modelo de gestão direta 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 setor 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 setores, aprovada 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 setor empresarial local com eventual participação da iniciativa privada.

Face à crescente complexidade dos problemas enfrentados pelos segmentos de atividade económica em causa e à sua especial relevância para as populações, foi entendido proceder a uma revisão do regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos.

É definido, assim, um regime comum, uniforme e harmonizado aplicável a todos os serviços municipais, independentemente do modelo de gestão

adotado, sendo igualmente densificadas as normas específicas a cada modelo de gestão.

O presente decreto-lei visa assegurar uma correta proteção e informação do utilizador destes serviços, 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 controlo dos preços praticados, que se revela essencial por se estar perante situações de monopólio.

Pretende-se também assegurar, quando aplicável, condições de igualdade e transparência no acesso à atividade e no respetivo exercício, bem como nas relações contratuais. Visa-se ainda acautelar a sustentabilidade económico-financeira, infraestrutural e operacional dos sistemas.

Por fim, articula-se o regime aplicável com as alterações legislativas entretanto ocorridas. É especialmente significativo, devido às potenciais implicações nos serviços municipais, o Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que fornece um regime geral para a contratação pública e para a disciplina substantiva dos contratos administrativos, e o regime jurídico do setor empresarial local, aprovado pela Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro, que define o quadro aplicável à constituição e funcionamento das empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas. Atendendo às especificidades próprias das atividades em causa, o presente decreto-lei concretiza, nalguns aspetos, e introduz especificidades noutros, relativamente às normas gerais constantes daqueles diplomas legais.

Foram ouvidos os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e as associações de defesa do consumidor.

Foi promovida a audição do Conselho Nacional do Consumo e da Associação Nacional de Freguesias.

Assim:

Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição, o Governo decreta o seguinte:

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Objeto

O presente decreto-lei estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos.

Artigo 2.º

Âmbito

1 – Os serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos abrangidos pelo presente decreto-lei compreendem, no todo ou em parte:

a) A gestão dos sistemas municipais de captação, elevação, tratamento, adução, armazenamento e distribuição de água para consumo público, bem como a gestão de fontanários não ligados à rede pública de distribuição de água que sejam origem única de água para consumo humano;

b) A gestão dos sistemas municipais de recolha, drenagem, elevação, tratamento e rejeição de águas residuais urbanas, bem como a recolha, o transporte e o destino final de lamas de fossas sépticas individuais;

c) A gestão dos sistemas municipais de recolha, transporte, armazenagem, triagem, tratamento, valorização e eliminação de resíduos urbanos, bem como as operações de descontaminação de solos e a monitorização dos locais de deposição após o encerramento das respetivas instalações.

2 – Os serviços referidos no número anterior podem incluir a valorização de subprodutos resultantes daquelas atividades, nomeadamente a disponibilização de águas residuais tratadas aptas a novas utilizações.

3 – Os serviços referidos nas alíneas a) e b) do n.º 1 devem ser prestados através de instalações e redes fixas e, excecionalmente, através de meios móveis.

4 – Os serviços referidos na alínea b) do n.º 1 podem incluir a gestão de sistemas municipais de águas pluviais, onde se engloba a sua drenagem e destino final, devendo, nesse caso, ambos os sistemas ser tendencialmente distintos.

5 – Os serviços referidos na alínea c) do n.º 1 podem incluir a limpeza urbana.

6 – Para efeitos do presente decreto-lei, são sistemas municipais todos os que não devam ser considerados sistemas multimunicipais, nos termos do n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 88-A/97, de 25 de julho, incluindo os sistemas geridos através de associações de municípios ou pelas áreas metropolitanas.

Artigo 3.º

Serviços de interesse geral

A exploração e gestão dos sistemas municipais, tal como referidas no n.º 1 do artigo anterior, consubstanciam serviços de interesse geral e visam a prossecução do interesse público, estando sujeitas a obrigações específicas de serviço público.

Artigo 4.º

Exclusividade territorial

1 – A prestação dos serviços referidos no n.º 1 do artigo 2.º é realizada em regime de exclusividade territorial.

2 – Excecionalmente e em zonas delimitadas, um determinado serviço pode ser assegurado transitoriamente por terceiras entidades, quando a entidade gestora não esteja em condições de o fazer e seja necessário salvaguardar os interesses dos utilizadores, por decisão da entidade titular dos serviços.

Artigo 5.º

Princípios gerais

1 – As atividades referidas no n.º 1 do artigo 2.º devem ser prestadas de acordo com os seguintes princípios:

- a) A promoção tendencial da sua universalidade e a garantia da igualdade no acesso;
- b) A garantia da qualidade do serviço e da proteção dos interesses dos utilizadores;
- c) O desenvolvimento da transparência na prestação dos serviços;
- d) A proteção da saúde pública e do ambiente;
- e) A garantia da eficiência e melhoria contínua na utilização dos recursos afetos, respondendo à evolução das exigências técnicas e às melhores técnicas ambientais disponíveis;
- f) A promoção da solidariedade económica e social, do correto ordenamento do território e do desenvolvimento regional.

2 – Os princípios estabelecidos no número anterior devem ser prosseguidos de forma eficaz, de forma a oferecer, ao menor custo para os utilizadores, elevados níveis de qualidade de serviço.

3 – A organização dos sistemas deve privilegiar:

- a) A gestão integrada territorialmente mais adequada associada à prestação de cada um dos serviços, de forma a minimizar custos através da maximização de economias de escala;
- b) A gestão integrada dos sistemas de abastecimento público de água e de saneamento de águas residuais urbanas e de sistemas de saneamento de águas pluviais, de forma a maximizar economias de gama;
- c) A gestão integrada de todo o processo produtivo associado a cada um destes serviços, de forma a maximizar economias de processo através de um maior grau de integração vertical.

CAPÍTULO II

Entidades intervenientes

Artigo 6.º

Entidade titular dos serviços

1 – Sem prejuízo do regime específico dos serviços de titularidade estatal, objeto de legislação própria, a gestão dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos é uma atribuição dos municípios e pode ser por eles prosseguida isoladamente ou através de associações de municípios ou de áreas metropolitanas, mediante sistemas intermunicipais, nos termos do presente decreto-lei.

2 – Para efeitos do presente decreto-lei, as entidades referidas na parte final do número anterior são as entidades titulares da gestão dos respetivos sistemas municipais.

Artigo 7.º

Entidade gestora dos serviços e modelos de gestão

1 – A entidade gestora dos serviços municipais é definida pela entidade titular, de acordo com um dos seguintes modelos de gestão:

- a) Prestação direta do serviço;
- b) Delegação do serviço em empresa constituída em parceria com o Estado;
- c) Delegação do serviço em empresa do setor empresarial local;
- d) Concessão do serviço.

2 – As situações existentes de gestão de serviços de águas e resíduos por freguesias ou associações de utilizadores ficam sujeitas ao regime transitório previsto no artigo 78.º

Artigo 8.º

Deveres da entidade gestora dos serviços

1 – As entidades gestoras devem definir os objetivos a atingir para o serviço em causa, integrados nos objetivos estratégicos nacionais definidos para o setor, e as medidas que se propõem implementar, incluindo metas temporais e indicadores que permitam aferir o seu sucesso.

2 – As entidades gestoras devem promover a recolha de informação histórica e previsional quanto aos níveis de utilização, à cobertura e à qualidade dos serviços, ao seu desempenho ambiental, à produtividade e à eficiência da sua gestão, aos investimentos a realizar, incluindo o respetivo cronograma físico e financeiro, e às demonstrações financeiras de cariz geral e analítico.

3 – No tocante à obrigação prevista na parte final do número anterior relativa a demonstrações financeiras de cariz geral e analítico, às entidades

gestoras em modelo de gestão direta que sirvam menos de 5000 habitantes apenas é exigível o previsto na Lei das Finanças Locais, aprovada pela Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro.

4 – As entidades gestoras devem:

a) Dispor de informação sobre a situação atual e projetada das infraestruturas, a sua caracterização e a avaliação do seu estado funcional e de conservação;

b) Garantir a melhoria da qualidade do serviço e da eficiência económica, promovendo a atualização tecnológica dos sistemas, nomeadamente quando daí resulte um aumento da eficiência técnica e da qualidade ambiental.

5 – As entidades gestoras que sirvam mais de 30 000 habitantes devem promover e manter:

a) Um sistema de garantia de qualidade do serviço prestado aos utilizadores;

b) Um sistema de gestão patrimonial de infraestruturas;

c) Um sistema de gestão de segurança;

d) Um sistema de gestão ambiental;

e) Um sistema de gestão da segurança e saúde no trabalho.

6 – Os sistemas referidos no número anterior devem ser implementados no prazo de três anos a contar da criação de novas entidades gestoras.

Artigo 9.º

Autorizações ambientais do sistema

As entidades gestoras devem obter as autorizações ambientais necessárias à prossecução do serviço, designadamente os títulos de utilização dos recursos hídricos e as licenças relativas às operações de gestão de resíduos, nos termos da legislação aplicável.

Artigo 10.º

Análise de desempenho

1 – As entidades gestoras devem implementar mecanismos de avaliação, cujo conteúdo contemple, pelo menos, um sistema de análise de desempenho.

2 – O sistema referido no número anterior tem em consideração fatores de contexto e contempla pelo menos as seguintes vertentes:

a) A defesa dos interesses dos utilizadores, correspondentes a aspetos que estão relacionados com as tarifas praticadas e a qualidade do serviço a eles prestado;

b) A sustentabilidade da prestação dos serviços públicos em causa, nomeadamente aspetos que traduzam uma capacidade infraestrutural, operacional

e financeira necessária à garantia de uma prestação de serviço regular e contínua aos utilizadores de acordo com elevados níveis de qualidade;

c) A sustentabilidade ambiental, nomeadamente aspetos que traduzam o impacte ambiental da atividade da entidade gestora, por exemplo em termos de conservação dos recursos naturais.

3 – Para efeitos da avaliação referida nos números anteriores, as entidades gestoras devem utilizar o modelo de sistema de análise de desempenho elaborado pela entidade reguladora.

4 – As entidades gestoras devem enviar anualmente à entidade reguladora a informação resultante do sistema de análise de desempenho, cabendo a essa entidade realizar a sua análise e proceder à competente divulgação pública.

5 – Cabe à entidade reguladora medir, avaliar e divulgar os níveis de satisfação dos utilizadores dos serviços.

Artigo 11.º

Entidade reguladora dos serviços

1 – A entidade reguladora dos serviços para os efeitos do presente decreto-lei é a Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos, I. P.

2 – Compete à entidade reguladora zelar pelo cumprimento das obrigações das entidades gestoras, decorrentes do presente decreto-lei e demais legislação aplicável, com o objetivo de promover a eficiência e a qualidade do serviço prestado aos utilizadores e a sustentabilidade económico-financeira da prestação destes serviços, contribuindo para o desenvolvimento geral do setor.

3 – O âmbito de intervenção da entidade reguladora é extensível à entidade titular dos serviços, quando esta for distinta da entidade gestora, sempre que estejam em causa direitos e obrigações desta última ou dos utilizadores.

4 – Compete à entidade reguladora, na prossecução dos números anteriores:

a) Emitir recomendações gerais relativas à interpretação e à forma de implementação do presente decreto-lei;

b) Emitir pareceres, a pedido das entidades titulares e das entidades gestoras dos sistemas, sobre questões relativas à interpretação e à forma de implementação do presente decreto-lei;

c) Emitir pareceres sobre os contratos atinentes aos diversos modelos de gestão e respetivas peças pré-contratuais;

d) Emitir recomendações gerais relativas aos tarifários dos serviços objeto do presente decreto-lei, independentemente do modelo de gestão adotado para a sua prestação, e acompanhar o seu grau de adoção, divulgando os respetivos resultados;

e) Elaborar códigos de boas práticas, não vinculativos, no que diz respeito à implementação do presente decreto-lei e da restante legislação aplicável;

f) Exercer as restantes competências previstas na lei.

5 – Salvo disposição expressa em contrário, os pareceres da entidade reguladora previstos no presente decreto-lei são emitidos no prazo improrrogável de 30 dias úteis.

6 – Quando haja lugar à audição da entidade reguladora nos termos previstos no presente decreto-lei, a mesma é obrigatória e realiza-se da seguinte forma:

a) Os projetos de atos em causa são remetidos à entidade reguladora, para seu conhecimento;

b) Quando tal se justifique, a entidade reguladora pode decidir emitir parecer no prazo previsto no número anterior sobre a desconformidade, total ou parcial, do projeto de ato em causa com o presente decreto-lei, com pareceres, recomendações ou códigos de boas práticas emitidos ao abrigo do n.º 4, ou restante legislação aplicável.

7 – São nulos os atos praticados sem a obtenção de parecer obrigatório da entidade reguladora ou antes do decurso do prazo para a respetiva emissão, bem como os atos realizados sem o decurso do procedimento de audição obrigatória a que se refere o número anterior.

8 – As decisões das entidades titulares ou gestoras desconformes às recomendações ou pareceres não vinculativos previstos no presente decreto-lei devem fundamentar essa opção na respetiva deliberação ou decisão.

9 – A entidade reguladora procede à divulgação através da Internet das recomendações gerais e dos pareceres que emita, bem como dos relatórios periódicos sobre o grau de implementação do presente regime e de concretização dos objetivos que o norteiam.

10 – Quando a entidade reguladora verifique que existem fortes indícios de um manifesto incumprimento, por parte de tarifário dos serviços, do disposto no artigo 82.º da Lei da Água, aprovada pela Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, nos artigos 20.º a 23.º do regime económico e financeiro da água, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho, e no artigo 16.º da Lei das Finanças Locais, aprovada pela Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, pode:

a) Pedir esclarecimentos à entidade gestora sobre esse facto;

b) No caso de a entidade gestora não prestar os esclarecimentos ou se estes não afastarem os indícios de incumprimento, aconselhar à entidade gestora a realização de uma auditoria ao tarifário em causa, dando disso conhecimento à respetiva assembleia municipal, intermunicipal ou metropolitana e à entidade competente da tutela inspetiva;

c) Recomendar à entidade gestora a revisão do tarifário, de acordo com o enquadramento legal, dando disso conhecimento à respetiva assembleia

municipal, intermunicipal ou metropolitana e à entidade competente da tutela inspetiva.

11 – O procedimento previsto no número anterior aplica-se igualmente, com as devidas adaptações, a situações em que existam fortes indícios de um manifesto incumprimento de disposições legais relativas à qualidade do serviço prestado, à proteção da saúde pública e aos direitos dos consumidores.

Artigo 12.º

Regulação de níveis de qualidade do serviço prestado aos utilizadores

Através de regulamento, a entidade reguladora define níveis mínimos de qualidade para os aspetos que estão diretamente relacionados com a qualidade do serviço prestado aos utilizadores e por eles sentidos diretamente, bem como as compensações devidas em caso de incumprimento.

Artigo 13.º

Obrigações de informação à entidade reguladora

1 – As entidades gestoras devem remeter à entidade reguladora:

- a) Os tarifários dos serviços, acompanhados da deliberação que os aprovou;
- b) Os relatórios e contas ou documento equivalente de prestação de contas;
- c) As restantes informações decorrentes da aplicação das disposições do presente decreto-lei, do estatuto da entidade reguladora e demais legislação aplicável.

2 – Os elementos previstos na alínea a) do número anterior devem ser enviados no prazo de 10 dias após a respetiva aprovação.

3 – Os elementos previstos na alínea b) do n.º 1 devem ser enviados anualmente e até ao termo do 1.º semestre do ano seguinte àquele a que respeite o exercício considerado, devendo, no caso de entidades gestoras empresariais, estar certificados por auditor externo independente.

CAPÍTULO III

Modelo de gestão direta

Artigo 14.º

Gestão direta do serviço

1 – Um município, uma associação de municípios ou uma área metropolitana podem prestar os respetivos serviços descritos no artigo 2.º diretamente através de serviços municipais, de serviços intermunicipais, de serviços municipalizados ou de serviços intermunicipalizados.

2 – Sem prejuízo das regras orçamentais e de contabilidade aplicáveis aos serviços da administração local autárquica, os serviços municipais de águas

e resíduos prestados em modelo de gestão direta devem ser objeto de apuramento económico-financeiro específico, através de contabilidade analítica.

Artigo 15.º

Serviços intermunicipais e intermunicipalizados

A constituição de sistemas intermunicipais e intermunicipalizados de gestão direta deve ser precedida de estudo que fundamente a racionalidade económica e financeira acrescentada decorrente da integração territorial dos sistemas municipais, devendo ser ouvida a entidade reguladora, nos termos do n.º 6 do artigo 11.º

CAPÍTULO IV

Modelo de delegação em empresa constituída em parceria com o Estado

Artigo 16.º

Gestão em regime de parceria

1 – Podem ser estabelecidas parcerias entre o Estado e os municípios, as associações de municípios ou as áreas metropolitanas com vista à exploração e gestão de sistemas municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos.

2 – As parcerias referidas no número anterior regem-se pelo disposto no Decreto-Lei n.º 90/2009, de 9 de abril.

CAPÍTULO V

Modelo de gestão delegada

Artigo 17.º

Delegação dos serviços

1 – Um município, uma associação de municípios ou uma área metropolitana podem delegar os respetivos serviços descritos no artigo 2.º em empresa do setor empresarial local, abreviadamente designada por empresa municipal, cujo objeto compreenda a gestão dos mesmos.

2 – A delegação referida no número anterior inclui a operação, a manutenção e conservação do sistema descritos no n.º 1 do artigo 2.º e pode incluir ainda a construção, renovação e substituição das infraestruturas, instalações e equipamentos, na totalidade ou em parte do território da entidade delegante, sem prejuízo do n.º 1 do artigo 4.º

3 – A delegação referida no n.º 1 é efetuada através da celebração de contrato de gestão delegada entre o município, a associação de municípios ou a área metropolitana e a empresa municipal delegatária.

Artigo 18.º

Constituição da empresa municipal delegatária

A empresa municipal delegatária é constituída nos termos previstos no regime jurídico do setor empresarial local, aprovado pela Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro.

Artigo 19.º

Afetação de bens municipais à prestação dos serviços por empresa municipal delegatária

1 – A afetação de bens municipais à prestação dos serviços por empresa municipal delegatária é realizada mediante contrato de compra e venda, doação, arrendamento, comodato ou outra forma de cedência temporária a título gratuito ou oneroso.

2 – Quando a afetação prevista no número anterior seja feita a título oneroso, o seu valor não deve ultrapassar o resultante da aplicação dos critérios valorimétricos previstos no Decreto Regulamentar n.º 2/90, de 12 de janeiro, cabendo a uma entidade independente a realização da respetiva avaliação.

3 – Para efeitos do n.º 1, os aterros sanitários não podem ser cedidos temporariamente.

4 – Tornando-se desnecessários à prestação dos serviços, os bens cedidos temporariamente são devolvidos aos municípios.

5 – Quando, por exigência legal, os bens previstos no número anterior devam ser desativados, compete à entidade gestora assumir essa tarefa e respetivos encargos.

Artigo 20.º

Conteúdo do contrato de gestão delegada

1 – A entidade delegante e a empresa municipal delegatária celebram um contrato de gestão delegada, mediante o qual esta última é autorizada a prestar os serviços delegados, dele constando:

- a) O âmbito da delegação, especificando os serviços, a tipologia de utilizadores e o espaço territorial abrangido;
- b) A data a partir da qual a empresa municipal delegatária assume a responsabilidade pela prestação dos serviços;
- c) As regras de determinação da taxa de remuneração dos capitais próprios, bem como da sua base de incidência de acordo com o previsto no artigo seguinte;
- d) As sanções aplicáveis pelo incumprimento dos objetivos e metas definidos nos termos das alíneas a) a c) do n.º 3.

2 – O contrato de gestão delegada tem um prazo mínimo de vigência de 10 anos.

3 – O contrato de gestão delegada define as obrigações da empresa municipal delegatária, devendo compreender informação sobre os seguintes aspetos:

- a) Os objetivos para a empresa municipal delegatária integrados nos objetivos definidos para o setor, materializados em indicadores de cobertura e de qualidade de serviço, de desempenho ambiental, de produtividade e de eficiência de gestão;
- b) A identificação das principais iniciativas de caráter estratégico que a empresa municipal delegatária deve implementar, incluindo metas temporais e indicadores que permitam aferir o seu sucesso;
- c) O plano de investimentos a cargo da empresa municipal delegatária;
- d) O tarifário e a sua trajetória de evolução temporal.

4 – O contrato de gestão delegada pode definir obrigações da entidade delegante quanto ao financiamento da prestação dos serviços delegados através da atribuição de subsídios ou outras transferências financeiras, nos termos do artigo 25.º

5 – Os dados previsionais referidos nos números anteriores incidem sobre um horizonte temporal de 15 anos, sendo os aspetos constantes do n.º 3 e do número anterior definidos vinculativamente para os primeiros 5 anos.

6 – No momento da celebração do contrato de gestão delegada, a empresa municipal delegatária deve apresentar uma apólice de seguro de responsabilidade civil extracontratual de acordo com habituais práticas vigentes no mercado segurador e de montante aprovado pela entidade delegante.

7 – A entidade reguladora é ouvida sobre o contrato de gestão delegada, nos termos do n.º 6 do artigo 11.º

Artigo 21.º

Remuneração do capital acionista da empresa municipal delegatária

1 – A trajetória tarifária prevista no contrato de gestão delegada deve permitir previsionalmente que, no decurso de cada período vinculativo, os acionistas auferam uma adequada remuneração dos capitais próprios.

2 – Para efeitos do disposto no número anterior, é objeto de remuneração o valor do capital próprio apurado no início de cada exercício económico, deduzido do valor de reservas de reavaliação e do valor de capital social subscrito mas ainda não realizado nessa data.

3 – A taxa de remuneração de referência a aplicar ao capital previsto no número anterior corresponde ao valor mais recente da taxa de juro sem risco, à data dos estudos que fundamentam a criação da empresa municipal delegatária, ou outra equivalente que a venha a substituir, acrescida de prémio de risco definido no contrato de gestão delegada.

Artigo 22.º

Riscos não transferidos pela entidade delegante

1 – Permanece da responsabilidade da entidade delegante o impacte financeiro decorrente da verificação dos seguintes riscos:

- a) Atrasos na disponibilização de bens do domínio municipal;
- b) Modificação unilateral do contrato de gestão delegada, exceto modificações impostas ao plano de investimentos, caso em que é aplicável o previsto no n.º 3;
- c) Casos de força maior cujos efeitos se produzam independentemente da vontade da entidade gestora, tais como desastres naturais, epidemias, conflitos armados e atos de terrorismo.

2 – O impacte financeiro da verificação dos riscos previstos no número anterior deve ser objeto de quantificação, circunscrita ao período vinculativo em curso, acordada entre as partes, e ser regularizado através de transferência financeira direta entre as partes.

3 – As modificações ao plano de investimentos impostas pela entidade delegante ou por esta autorizadas devem ser refletidas na trajetória tarifária da empresa municipal delegatária no período vinculativo subsequente.

4 – A entidade delegante responde perante terceiros por danos causados pela empresa municipal delegatária no desenvolvimento das atividades delegadas quando não haja seguro e esteja esgotado o património da empresa municipal delegatária.

Artigo 23.º

Receitas tarifárias

1 – As tarifas a aplicar pela empresa municipal delegatária são definidas no contrato de gestão delegada em vigor, expressas a preços constantes e subsequentemente atualizadas com base na taxa de inflação, devendo a entidade delegante ratificar o seu cálculo.

2 – Para efeitos da atualização prevista no número anterior, o cálculo da variação do tarifário deve ser realizado com base num índice de preços de Laspeyres, em que as quantidades utilizadas são as apuradas no período completo de 12 meses findo no mês de junho do ano precedente ao exercício no qual é aplicado o novo tarifário.

3 – Não são considerados como custos admissíveis para efeitos de fundamentação de uma proposta de trajetória tarifária os seguintes custos:

- a) Sanções aplicáveis pelo incumprimento dos objetivos e metas definidos nas alíneas a) a c) do n.º 3 do artigo 20.º;
- b) Coimas e sanções pecuniárias compulsórias previstas no artigo 72.º ou noutra legislação aplicável.

Artigo 24.º

Poderes da entidade delegante

1 – A entidade delegante dispõe dos seguintes poderes relativamente à atividade da empresa municipal delegatária:

- a) Definição dos objetivos previstos na alínea a) do n.º 3 do artigo 20.º, que devem também nortear as revisões do contrato de gestão delegada;
- b) Aprovação do tarifário dos serviços para os períodos vinculativos e ratificação das atualizações anuais;
- c) Modificação unilateral do contrato, desde que respeitado o objeto e âmbito do contrato, nomeadamente imposição de modificações ao plano de investimentos previsto no contrato de gestão delegada;
- d) Autorização do exercício de atividades complementares e acessórias pela empresa municipal delegatária, devendo a entidade reguladora ser informada da mesma;
- e) Autorização de aumentos de capital social propostos pela empresa municipal delegatária, ou da sua abertura a terceiros, sem prejuízo dos limites impostos pelo presente decreto-lei;
- f) Aplicação das sanções previstas na alínea d) do n.º 1 do artigo 20.º

2 – A empresa municipal delegatária de capitais exclusivamente públicos está sujeita ao poder da entidade delegante de emitir ordens ou instruções relativamente à atividade delegada de gestão do sistema em causa, bem como de definir as modalidades de verificação do cumprimento das ordens ou instruções emitidas.

Artigo 25.º

Subsídios da entidade delegante à empresa municipal delegatária

1 – Caso haja subvenção da prestação dos serviços de interesse geral a cargo da empresa municipal delegatária por parte da entidade delegante, a mesma obedece ao regime que regula as transferências financeiras necessárias ao financiamento anual da atividade de interesse geral, devendo constar do contrato de gestão delegada.

2 – As subvenções previstas no número anterior podem ser condicionadas, minoradas ou majoradas conforme o grau de desempenho da empresa municipal delegatária na concretização dos objetivos previstos na alínea a) do n.º 3 do artigo 20.º

Artigo 26.º

Participação de capitais privados em empresas municipais delegatárias

1 – A participação de capitais privados no capital de empresas municipais delegatárias não pode conferir-lhe posição de influência dominante, tal como previsto no n.º 1 do artigo 3.º do regime jurídico do sector empresarial local, aprovado pela Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro.

2 – Quando haja participação de capital privado no capital de empresas municipais delegatárias, o contrato de sociedade deve prever um período mínimo de permanência, que não deve ser inferior a 10 anos.

3 – No termo do período mínimo previsto no número anterior o parceiro privado pode exercer uma opção de venda sobre a entidade delegante relativa às suas ações na empresa municipal delegatária, por um preço de exercício igual a 70% do seu valor de aquisição.

4 – No termo do período mínimo previsto no n.º 2, a entidade delegante pode exercer uma opção de compra sobre o parceiro privado relativa às suas ações na empresa municipal delegatária, por um preço de exercício igual a 130% do seu valor de aquisição.

5 – O contrato de sociedade deve prever ainda a possibilidade de exercício das opções de venda e de compra referidas nos números anteriores no final de cada ciclo de 10 anos subsequente ao período inicial.

6 – O exercício das opções previstas no presente artigo deve ser precedido de uma notificação à contraparte com uma antecedência de 18 meses.

7 – No termo do período mínimo previsto no n.º 2, o parceiro privado pode transmitir a sua posição a terceiros, total ou parcialmente, ficando tal transmissão sujeita ao direito de preferência dos demais acionistas, nos termos a fixar no pacto social.

8 – É vedado o acesso de empresas que integram o setor empresarial do Estado ao capital de empresas municipais delegatárias com participação de capitais privados nos termos do n.º 1.

Artigo 27.º

Procedimento de seleção de capitais privados

1 – A seleção de capitais privados realiza-se mediante procedimento de contratação pública, nos termos do Código dos Contratos Públicos, que tem por objeto a participação financeira do parceiro privado bem como o seu contributo para a melhor gestão do serviço delegado.

2 – O caderno de encargos do procedimento define os seguintes pressupostos a observar por todos os concorrentes nas respetivas propostas:

a) Valor de realização do capital social, bem como a participação do parceiro privado;

b) Níveis de qualidade de serviço;

c) Taxas de atendimento exigidas e seu escalonamento no tempo;

d) Investimentos estratégicos a realizar;

e) Mapa de quantidades para os primeiros cinco anos, incluindo número de clientes por segmento e respetivos níveis de utilização dos serviços;

f) Modelo financeiro do projeto;

g) Valor máximo e mínimo para a taxa de rentabilidade do capital acionista expressa em termos de prêmio de risco a acrescer à taxa de juro sem risco;

h) Minuta de acordo parassocial.

3 – Em anexo ao caderno de encargos constam o contrato de sociedade, os estatutos da empresa municipal delegatária e o contrato de gestão delegada celebrado com a entidade delegante, os quais devem ser revistos em função da proposta vencedora.

4 – Os aspetos deixados à concorrência pelas peças do procedimento, sobre os quais incide o critério de adjudicação, devem ser selecionados de entre os seguintes:

a) Valor atualizado à taxa de juro sem risco dos proveitos tarifários para os primeiros cinco anos, englobando todos os serviços a prestar pela empresa municipal delegatária;

b) Taxa de remuneração do investimento acionista;

c) Estrutura de financiamento com recurso a capitais alheios, sua evolução ao longo do tempo, respetivo custo e robustez/credibilidade da proposta;

d) Identificação de áreas de potencial melhoria de eficiência e provas apresentadas da sua capacidade de implementação;

e) Natureza dos serviços de apoio à gestão a serem contratados pela empresa municipal delegatária e respetivo custo;

f) Valor atualizado à taxa de juro sem risco dos proveitos mínimos a que a empresa municipal delegatária tem direito durante os primeiros cinco anos na eventualidade dos proveitos tarifários reais serem inferiores àqueles mínimos;

g) Alterações ao contrato de sociedade, estatutos, acordo parassocial e contrato de gestão delegada.

5 – No caso previsto na alínea f) do número anterior, cabe à entidade delegante pagar o défice correspondente à empresa municipal delegatária.

6 – A entidade reguladora é ouvida sobre as peças do procedimento e a minuta dos contratos a celebrar com o parceiro privado, nos termos do n.º 6 do artigo 11.º

Artigo 28.º

Concessão parcial do serviço a entidades privadas

1 – A empresa municipal delegatária de serviços intermunicipais pode, desde que autorizada pela entidade delegante, concessionar parte do serviço que nela foi delegado, aplicando-se com as devidas adaptações o previsto no capítulo VI do presente decreto-lei.

2 – No âmbito do procedimento de contratação pública para escolha do concessionário, as tarifas definidas no contrato de gestão delegada constituem um limite máximo para efeitos das propostas a apresentar pelos concorrentes.

3 – No caso de haver concessão de parte do serviço, a empresa municipal delegatária mantém os direitos e obrigações perante a entidade delegante fixados no contrato de gestão delegada.

Artigo 29.º

Revisão do contrato de gestão delegada

1 – A revisão do contrato de gestão delegada deve refletir a atualização do indexante previsto no n.º 3 do artigo 21.º e permitir previsionalmente uma adequada remuneração do capital acionista durante o novo período vinculativo.

2 – A base de cálculo do capital próprio para efeitos do número anterior corresponde aos valores registados nas contas da empresa municipal delegatária segundo os critérios previstos no artigo 21.º

3 – Compete à empresa municipal delegatária preparar uma proposta de revisão do contrato de gestão delegada, instruída com os seguintes elementos:

- a) Os aspetos referidos nos n.ºs 3 e 4 do artigo 20.º;
- b) A evolução das principais variáveis operacionais da empresa municipal delegatária;
- c) Uma análise custo-benefício dos principais novos investimentos propostos;
- d) Demonstrações financeiras da empresa municipal delegatária e plano de financiamento;
- e) Relatório comparativo do histórico do cumprimento dos aspetos referidos nos n.ºs 3 e 4 do artigo 20.º

4 – Os elementos descritos no número anterior devem incluir os dados históricos reportados aos últimos 5 anos, quando aplicável, e os dados previsionais para um horizonte temporal de 15 anos, sendo os aspetos referidos nos n.ºs 3 e 4 do artigo 20.º definidos vinculativamente para o período subsequente de 5 anos.

5 – A entidade reguladora é ouvida sobre a revisão do contrato de gestão delegada, nos termos do n.º 6 do artigo 11.º

6 – Eventuais revisões extraordinárias intercalares da trajetória tarifária em vigor devem ser previamente autorizadas pela entidade delegante, após parecer vinculativo da entidade reguladora.

Artigo 30.º

Consequências da revogação do contrato de gestão delegada

No caso de revogação do contrato de gestão delegada e quando haja participação de entidades privadas no capital da empresa municipal delegatária, estas devem ser indemnizadas pelo valor calculado nos termos do n.º 4 do artigo 26.º

CAPÍTULO VI

Modelo de gestão concessionada

Artigo 31.º **Regime jurídico aplicável**

A atribuição e a execução da concessão de serviços descritos no artigo 2.º rege-se pelo disposto no presente decreto-lei e, subsidiariamente, no Código dos Contratos Públicos.

Artigo 32.º **Conteúdo da concessão**

1 – A concessão dos serviços municipais inclui a operação, a manutenção e a conservação do sistema, previstas no n.º 1 do artigo 2.º, e pode incluir ainda a construção, a renovação e a substituição de infraestruturas, instalações e equipamentos.

2 – No caso da concessão de serviços municipais de saneamento de águas residuais urbanas, podem ser incluídos no objeto da concessão os serviços de gestão de águas pluviais, devendo o concessionário ser diretamente remunerado pelo concedente pela respetiva gestão.

3 – No caso da concessão de serviços municipais de gestão de resíduos urbanos, podem ser incluídas no objeto da concessão as atividades de limpeza urbana, devendo o concessionário ser diretamente remunerado pelo concedente pela respetiva execução.

Artigo 33.º **Âmbito territorial da concessão**

1 – A concessão abrange a totalidade do território de um município, de uma associação de municípios ou de uma área metropolitana, na data de celebração do contrato de concessão.

2 – Excecionalmente, podem ser excluídas partes do território referido no número anterior, por razões técnicas, económicas ou administrativas.

3 – O contrato de concessão pode prever o alargamento do território a áreas servidas por junta de freguesia ou associação de utilizadores após a extinção de tais situações.

4 – O âmbito territorial da concessão deve ser claramente delimitado pelo concedente no procedimento de contratação pública e no contrato de concessão.

Artigo 34.º **Prazo da concessão**

A fixação do prazo da concessão obedece ao disposto no n.º 1 do artigo 410.º do Código dos Contratos Públicos, não podendo este prazo exceder,

incluindo a duração de qualquer prorrogação, 30 ou 15 anos consoante haja ou não investimento significativo de expansão, modernização ou reabilitação a cargo do concessionário.

Artigo 35.º

Partilha de riscos

1 – A concessão deve implicar uma significativa e efetiva transferência do risco para o concessionário, sem prejuízo da possibilidade de o contrato de concessão identificar riscos que permanecem sob responsabilidade financeira do concedente ou cujo impacte possa ser repercutido através das tarifas aplicadas aos utilizadores.

2 – Permanecem obrigatoriamente na esfera da responsabilidade financeira do concedente os seguintes riscos, cujo impacte deve ser regularizado através de compensação direta entre as partes:

a) Atrasos na disponibilização de bens do domínio municipal ou de eventuais investimentos que fiquem a cargo do concedente;

b) Modificação unilateral de obrigações previstas no contrato de concessão, exceto modificações impostas ao plano de investimentos;

c) Casos de força maior cujos efeitos se produzam independentemente da vontade do concessionário, tais como desastres naturais, epidemias, conflitos armados e atos de terrorismo, e cuja cobertura por seguros contratados pelo concessionário não esteja prevista no contrato de concessão;

d) Atrasos nos processos de licenciamento municipal, na obtenção de autorizações ambientais e na realização de expropriações e servidões por motivo não imputável ao concessionário;

e) Custos relativos aos processos de expropriação e constituição de servidões que excedam o valor definido do contrato de concessão;

f) Custos provocados por atrasos na conclusão de eventuais obras que terceiros tenham assumido perante o concedente e cujos prazos de conclusão constituam um pressuposto do contrato de concessão;

g) Atrasos na entrega de subsistemas geridos por juntas de freguesia ou associações de utilizadores, caso tal esteja previsto no contrato de concessão.

3 – Devem ser refletidos no tarifário aplicado aos utilizadores os impactes decorrentes da verificação dos seguintes riscos:

a) Alterações legislativas ou regulamentares;

b) Alteração das tarifas do sistema multimunicipal em cujo território se insere diferentes do previsto no contrato de concessão;

c) Modificações ao plano de investimentos autorizadas pelo concedente que não reflitam a incorporação de meros desvios de custos ou calendário face ao plano de investimentos previsto no contrato de concessão.

4 – Compete ao concedente quantificar o impacte financeiro da verificação dos riscos afetos a cada uma das partes, circunscrito ao período em causa, de forma a permitir a sua regularização de três em três anos para os casos previstos no n.º 2, ou em sede de revisão do contrato de concessão para os casos referidos no n.º 3, nos termos previstos no artigo 54.º

5 – O impacte decorrente da verificação de riscos associados à prestação do serviço que não estejam expressamente ressalvados no contrato de concessão é apropriado ou suportado pelo concessionário até aos limites fixados no contrato de concessão, a partir dos quais há lugar à transferência de benefícios ou perdas anormais, através da revisão do contrato de concessão, nos termos previstos no artigo 54.º

Artigo 36.º

Decisão de concessionar

1 – A decisão de atribuir a concessão de um serviço municipal deve ser precedida de estudo que demonstre a viabilidade financeira da concessão e a racionalidade económica e financeira acrescida decorrente do desenvolvimento da atividade através deste modelo de gestão, designadamente em função de expectáveis ganhos de eficiência e de transferência para o concessionário de riscos passíveis de por este serem melhor geridos.

2 – É vedado o acesso de empresas que integram o setor empresarial do Estado ao capital de concessionários de sistemas municipais.

Artigo 37.º

Recomendações da entidade reguladora

A entidade adjudicante deve ter em consideração as recomendações da entidade reguladora na elaboração das peças do procedimento.

Artigo 38.º

Caderno de encargos

1 – Sem prejuízo do disposto no Código dos Contratos Públicos, do caderno de encargos deve constar:

- a) Os objetivos e as condições a atingir no serviço a concessionar, nomeadamente níveis de cobertura e de atendimento e exigências quanto ao desempenho da exploração, concretizadas em indicadores de qualidade do serviço escalonados no tempo e procedimentos de cálculo para a sua aferição periódica;
- b) O modelo de partilha de riscos que se pretenda adotar para a concessão;
- c) Eventuais investimentos que fiquem a cargo do concedente e as datas limite para a sua entrada em exploração;
- d) Eventuais obras da responsabilidade de terceiros e respetivas calendarições que possam requerer articulação com aquelas;

- e) As datas limite para a entrada em exploração de investimentos a cargo do concessionário;
- f) Eventuais limites quantitativos à subcontratação de serviços, empreitadas e fornecimentos pelo concessionário;
- g) As posições contratuais do concedente que são transmitidas para o concessionário relativas à prestação do serviço a concessionar;
- h) Os pressupostos a serem observados por todos os concorrentes na elaboração do modelo financeiro que sustentam as suas propostas, designadamente de natureza macroeconómica, demográfica e socioeconómica;
- i) Identificação dos serviços passíveis de faturação através de tarifários próprios, bem como requisitos relativos às estruturas tarifárias a aplicar;
- j) O montante e o calendário de pagamento da retribuição ao concedente, caso haja lugar à mesma;
- l) O montante anual destinado a suportar os encargos de funcionamento da comissão de acompanhamento, repartido em partes iguais entre o concessionário e o concedente;
- m) O regime de multas contratuais a aplicar por incumprimento do contrato de concessão, clarificando as circunstâncias e a forma de determinação do valor das multas;
- n) As condições e o montante da apólice de seguro de responsabilidade civil extracontratual a contratar pelo concessionário;
- o) A forma de cálculo da indemnização devida em caso de resgate.

2 – Do caderno de encargos podem constar:

- a) Exigências que o concedente entenda formular quanto aos investimentos de expansão ou renovação pelo concessionário, designadamente a definição de um plano de investimentos mínimo obrigatório para o horizonte temporal da concessão;
- b) Exigências especiais que o concedente entenda formular quanto à estrutura acionista e aos estatutos do concessionário;
- c) Eventuais restrições ao modelo de financiamento a adotar pelo concessionário.

3 – Em anexo ao caderno de encargos devem constar, pelo menos, os seguintes elementos:

- a) Inventário dos bens e relações jurídicas afetos ao serviço a concessionar, incluindo, no que respeita às principais infraestruturas e equipamentos:
 - i) A avaliação das suas condições de conservação e funcionamento;
 - ii) O regime da propriedade e título de utilização atual, os ónus ou encargos a que esteja sujeita, bem como a modalidade de afetação à futura concessão;
 - iii) O respetivo valor nos termos previstos no artigo 19.º;

b) Listagem das obrigações contratuais referentes à aquisição de serviços ou fornecimentos assumidas pelo concedente e a transferir para o concessionário e cópia dos respetivos contratos, sempre que materialmente relevantes.

Artigo 39.º

Critério de adjudicação

1 – A seleção dos concorrentes obedece ao princípio geral de que os utilizadores devem dispor, ao menor custo, de um serviço com a qualidade especificada nos documentos do procedimento e exigida por lei, tendo por base os critérios de adjudicação definidos no programa do procedimento.

2 – A entidade reguladora pode emitir recomendações genéricas relativas aos fatores e subfatores que densificam o critério de adjudicação e respetivas ponderações.

3 – Dos fatores referidos no número anterior deve constar:

a) O valor atualizado, à taxa de juro sem risco, dos proveitos tarifários para o período da concessão, englobando todos os serviços a prestar pelo concessionário com base no mapa de quantidades fornecido no caderno de encargos;

b) A taxa de remuneração do investimento acionista;

c) O valor atualizado, à taxa de juro sem risco, dos proveitos mínimos a que o concessionário tem direito durante o período da concessão na eventualidade dos proveitos tarifários reais serem inferiores àqueles mínimos;

d) A adequação do plano de investimentos proposto ao cumprimento dos objetivos exigidos pelo caderno de encargos e clareza quanto aos compromissos de realização de investimentos assumidos para todo o período da concessão;

e) A proposta de estrutura de financiamento, sua evolução ao longo do tempo, respetivo custo e credibilidade da proposta, bem como sua robustez perante cenários de evolução adversa.

4 – No caso previsto na alínea c) do número anterior, cabe ao concedente pagar o défice correspondente ao concessionário.

5 – Para efeitos do previsto na alínea e) do n.º 3, o plano de financiamento a apresentar pelos concorrentes deve discriminar as formas e fontes de financiamento propostas, bem como os respetivos custos.

Artigo 40.º

Contrato de concessão

1 – Do contrato de concessão constam obrigatoriamente:

a) O tarifário a aplicar no primeiro exercício económico em que o concessionário inicie a exploração, bem como a subsequente trajetória tarifária nos termos previstos no artigo 43.º;

b) O plano de investimentos da concessão, especificando a responsabilidade pela respetiva execução e as datas limite de conclusão dos investimentos críticos;

c) O caso base do modelo financeiro da concessão, o qual serve de referência para o cálculo de eventuais compensações entre as partes e para a eventual negociação de uma revisão do contrato de concessão;

d) Os proveitos mínimos anuais, expressos a preços constantes, a que o concessionário tem direito durante o período da concessão na eventualidade dos proveitos tarifários reais serem inferiores àqueles mínimos.

2 – No momento da celebração do contrato de concessão, o concessionário deve apresentar uma apólice de seguro de responsabilidade civil extracontratual, de acordo com habituais práticas vigentes no mercado segurador, e de montante definido no caderno de encargos.

3 – A entidade reguladora é ouvida antes da celebração do contrato de concessão sobre a minuta do contrato, nos termos do n.º 6 do artigo 11.º

Artigo 41.º

Período de transição e início da concessão

1 – O contrato de concessão define o período de transição que se inicia na data da sua celebração e não pode ter uma duração superior a seis meses.

2 – O período de transição tem por objetivo permitir ao concessionário o desenvolvimento de todas as ações de implementação da estrutura destinadas a garantir que não ocorram quebras de continuidade e qualidade do serviço com o início da sua exploração.

3 – Durante o período de transição, o concedente, que mantém a responsabilidade pelo serviço, deve prestar todo o apoio ao concessionário, designadamente, permitindo o livre acesso a todas as instalações afetas à concessão e assegurando a diligente colaboração do pessoal afeto ao serviço.

4 – Durante o período de transição:

a) As partes assinam um auto de vistoria no qual é ratificado ou alterado o inventário dos bens e relações jurídicas anexo ao contrato de concessão, passando a substituí-lo;

b) O concessionário, no caso de serviços de abastecimento de água, submete à autoridade competente um programa de controlo da qualidade da água para consumo humano, com a antecedência necessária à sua aprovação antes do final do período de transição;

c) O concedente transmite para o concessionário as autorizações ambientais de que disponha, necessárias aos serviços concessionados, nos termos da legislação aplicável;

d) O concessionário informa os utilizadores do serviço, através de comunicação escrita, da data a partir da qual esta assume a responsabilidade pela prestação do serviço e a posição contratual do concedente.

5 – A contagem do prazo da concessão inicia-se com o termo do período de transição, assumindo o concessionário a partir dessa data a plena responsabilidade pela gestão do sistema.

Artigo 42.º

Retribuição

1 – O contrato de concessão pode prever o pagamento de uma retribuição do concessionário ao concedente, referente a:

- a) Alienação ou cedência da utilização a título oneroso dos bens afetos à concessão;
- b) Financiamento de eventuais investimentos que no contrato de concessão estejam a cargo do concedente.

2 – A retribuição não pode constituir uma contrapartida pela cedência da exploração do serviço público.

3 – O montante e o calendário de pagamento da retribuição ao concedente são fixados pelo concedente previamente à abertura do procedimento de formação do contrato de concessão e devem constar do contrato.

4 – Os pagamentos relativos à retribuição devem ser feitos sob a forma de anuidades ao longo de toda a concessão, não antecipáveis, e cujo valor previsto para os primeiros cinco anos do contrato de concessão não pode exceder 40% do valor atualizado à taxa de juro sem risco da totalidade dos pagamentos previstos no contrato de concessão.

5 – A retribuição devida pelo concessionário deve ser revista se o concedente alterar o plano de investimentos.

Artigo 43.º

Receitas e tarifário

1 – As tarifas do primeiro ano de exploração resultam da proposta vencedora no âmbito do concurso público.

2 – Para além das variações médias do tarifário, expressas a preços constantes, que sejam fixadas no contrato de concessão, as atualizações anuais do tarifário médio incorporam a taxa de inflação.

3 – Para efeitos das atualizações previstas no número anterior, o cálculo da variação do tarifário deve ser realizado com base num índice de preços de Laspeyres, em que as quantidades utilizadas são as apuradas no período completo de 12 meses findo no mês de junho do ano precedente ao exercício no qual é aplicado o novo tarifário.

Artigo 44.º

Comissão de acompanhamento da concessão

1 – Na data de celebração do contrato de concessão é constituída uma comissão de acompanhamento integrando um representante designado pelo

concedente, um representante designado pelo concessionário e um terceiro elemento cooptado pelos anteriores, que preside.

2 – Compete à comissão de acompanhamento:

- a) Emitir parecer sobre a conformidade com o contrato de concessão dos projetos de execução de investimentos submetidos pelo concessionário à prévia aprovação do concedente;
- b) Emitir relatório anual relativo ao cumprimento do contrato de concessão, a remeter igualmente à entidade reguladora, até ao final do 1.º trimestre do ano seguinte ao que diz respeito;
- c) Emitir parecer sobre a aplicabilidade das sanções contratuais previstas para situações de incumprimento e respetivo montante;
- d) Emitir parecer sobre a efetiva verificação de riscos que permanecem na responsabilidade do concedente e quantificar as compensações devidas ao concessionário ou concedente, conforme o caso;
- e) Auscultar ambas as partes e recolher os respetivos contributos em sede de preparação de alterações do contrato de concessão;
- f) Emitir parecer sobre diferendos entre as partes, nomeadamente quanto à interpretação de cláusulas contratuais.

3 – O prazo para a emissão dos pareceres referidos no número anterior é de 45 dias úteis após a solicitação por uma das partes, salvo no caso da alínea f) do número anterior, em que é de 20 dias úteis.

4 – Os pareceres da comissão de acompanhamento não são vinculativos, aplicando-se os mecanismos de resolução de diferendos e arbitragem sempre que os mesmos não sejam voluntariamente seguidos pelas partes.

Artigo 45.º

Poderes do concedente

Compete ao concedente, nos termos previstos no presente decreto-lei:

- a) Ratificar a atualização anual das tarifas, nos termos previstos no contrato de concessão;
- b) Aprovar os projetos de execução de investimentos previstos no contrato de concessão submetidos pelo concessionário;
- c) Impor modificações unilaterais do contrato de concessão, por razões de interesse público;
- d) Fiscalizar o concessionário, procedendo, no caso de incumprimento, à aplicação de multas e demais sanções contratuais, ao sequestro ou à resolução unilateral do contrato de concessão;
- e) Resgatar a concessão por razões de interesse público.

Artigo 46.º

Dever do concedente quanto ao cumprimento de normas ambientais

No período inicial da concessão e enquanto não haja condições para o cumprimento imediato pelo concessionário das normas ambientais em vigor, o concedente deve diligenciar junto das autoridades ambientais a celebração de contratos de adaptação ambiental, nos termos da legislação aplicável.

Artigo 47.º

Responsabilidade do concessionário perante terceiros

1 – O concessionário é responsável perante terceiros pelos prejuízos causados pelos serviços concessionados, incluindo danos materiais e morais, continuados ou não, e lucros cessantes, resultantes, nomeadamente, de doença, intoxicação, envenenamento e poluição.

2 – A responsabilidade do concessionário mantém-se ainda que recorra à subcontratação de terceiros para realizar qualquer parte dos serviços concessionados.

Artigo 48.º

Dever do concessionário quanto à localização das instalações dos serviços

O concessionário deve manter as instalações dos serviços operacionais, de assistência domiciliária e de atendimento presencial no perímetro territorial do concedente.

Artigo 49.º

Relações com outras entidades gestoras municipais e multimunicipais

1 – O concessionário pode prestar ou adquirir os seguintes serviços a outras entidades gestoras localizadas fora do âmbito territorial da respetiva concessão, desde que autorizada pelo concedente:

- a) Venda ou aquisição de água bruta ou tratada em zonas de fronteira entre âmbitos territoriais de serviços;
- b) Receção ou entrega de águas residuais urbanas e ou pluviais em zonas de fronteira entre âmbitos territoriais de serviços;
- c) Receção ou entrega de resíduos urbanos.

2 – O concessionário assume a posição de utilizador do sistema multimunicipal em cujo território se insere, quando aplicável.

3 – Para efeitos do número anterior, o concedente deve comunicar à entidade gestora do sistema multimunicipal a transmissão da respetiva posição contratual, no prazo de 30 dias a contar da celebração do contrato de concessão.

4 – No caso previsto no n.º 2, o município responde subsidiariamente ao concessionário perante a entidade gestora do sistema multimunicipal.

Artigo 50.º

Relações funcionais com os municípios

1 – Na execução do contrato de concessão, o concessionário deve articular-se com os serviços competentes dos municípios no sentido de respeitar as orientações definidas em matéria de planos municipais de ordenamento do território.

2 – O concessionário deve ser consultado no âmbito do controlo prévio de operações urbanísticas, no que respeita à viabilidade de disponibilização atempada do serviço e respetivo impacte na economia da concessão.

Artigo 51.º

Dever de informação sobre o exercício de atividades acessórias ou complementares

O concessionário informa a entidade reguladora da autorização dada pelo concedente para exercer atividades que, não constituindo o objeto principal do contrato de concessão, possibilitem uma mais-valia para os utilizadores dos serviços ou uma utilização mais eficiente dos recursos geridos pelo concessionário.

Artigo 52.º

Alienação ou oneração da concessão

Não é permitida a transmissão, total ou parcial, da concessão, salvo nos casos de estipulação contratual de direitos de *step in* e *step out* previstos no Código dos Contratos Públicos.

Artigo 53.º

Subconcessão e subcontratação

1 – O concessionário pode, desde que autorizado pelo concedente, subconcessionar parte do serviço, não podendo daí resultar a aplicação de tarifas superiores às previstas no contrato de concessão.

2 – No caso de haver subconcessão de parte do serviço, o concessionário mantém os direitos e obrigações perante o concedente fixados no contrato de concessão.

3 – O contrato de concessão pode prever limites quantitativos à subcontratação de serviços, empreitadas e fornecimentos pelo concessionário.

4 – O concedente pode recusar a utilização de subcontratados quando haja fundado receio de que a subcontratação envolve um aumento de risco de incumprimento das obrigações emergentes do contrato de concessão ou quando não seja evidente uma mais-valia dessa subcontratação para a qualidade e custo dos serviços para os utilizadores.

Artigo 54.º

Revisão do contrato de concessão

1 – O concedente pode exigir a revisão do contrato de concessão caso se perspetive uma taxa interna de rentabilidade para o investimento acionista relativa a todo o período da concessão superior ao dobro daquela que consta do caso base do modelo financeiro vertido no contrato de concessão inicial.

2 – Nos casos previstos no número anterior, a revisão do contrato de concessão deve traduzir-se numa trajetória tarifária futura mais favorável para os utilizadores.

3 – A entidade reguladora é ouvida sobre a proposta de revisão do contrato de concessão prevista nos números anteriores, nos termos do n.º 6 do artigo 11.º

4 – A comissão de acompanhamento pronuncia-se sobre a verificação dos fundamentos para a revisão do contrato de concessão à luz do previsto no Código dos Contratos Públicos.

5 – Não pode ser objeto de revisão:

- a) O conteúdo da concessão quando tal conduza a um aumento dos proveitos tarifários da concessão superior a 30%;
- b) O âmbito territorial da concessão quando tal conduza a um aumento dos proveitos tarifários da concessão superior a 50%;
- c) O plano de investimentos a cargo do concessionário quando o valor acumulado das novas obras exceder em 25% o montante dos investimentos inicialmente previsto;
- d) O prazo da concessão para além do limite previsto no artigo 34.º;
- e) O modelo de partilha de riscos em desrespeito do previsto no artigo 35.º;
- f) Os limites quantitativos à subcontratação de serviços, empreitadas e fornecimentos pelo concessionário fixados no caderno de encargos;
- g) Os proveitos mínimos anuais previstos na alínea d) do n.º 1 do artigo 40.º

6 – Para efeitos de verificação da observância dos limites previstos nas alíneas a) a c) do número anterior, deve ser utilizado o valor atualizado, à taxa de juro sem risco, dos respetivos fluxos de caixa previstos no caso base do modelo financeiro anexo ao contrato de concessão.

7 – A revisão do caso base do modelo financeiro da concessão não pode incorporar o impacte financeiro passado de riscos que devam ser suportados pelo concedente ou pelo concessionário, nos termos previstos no artigo 35.º

Artigo 55.º

Exceção de não cumprimento

O concessionário pode reter valores devidos ao concedente a título de retribuição nos casos em que este não cumpra atempadamente as suas obrigações.

gações quanto à disponibilização de bens, à realização de expropriações e constituição de servidões ou à execução de investimentos a cargo do mesmo, nos termos previstos no contrato de concessão.

Artigo 56.º

Sequestro

1 – Quando o concedente considere existirem razões para o sequestro, deve notificar disso o concessionário, nos termos previstos no Código dos Contratos Públicos, e informar a entidade reguladora e a comissão de acompanhamento.

2 – O sequestro não pode exceder 120 dias, assumindo o concedente a responsabilidade pela gestão do sistema, cabendo-lhe adotar todas as medidas para restabelecer a normalidade do serviço.

Artigo 57.º

Resgate

Quando o concedente considere existirem razões para o resgate, deve notificar disso o concessionário, nos termos previstos no Código dos Contratos Públicos, ouvindo previamente a entidade reguladora sobre a decisão de resgate, nos termos do n.º 6 do artigo 11.º

Artigo 58.º

Reversão

1 – Até um ano antes do termo da concessão, o concedente deve indicar ao concessionário quais as relações jurídicas conexas com a continuidade da prestação do serviço, nomeadamente laborais, de empreitada, de locação, de fornecimento de serviços, de aprovisionamento e de financiamento que pretende assumir após aquele termo.

2 – O disposto no número anterior e no Código dos Contratos Públicos não prejudica o que dispõe em matéria de reversão o Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio, nem o estabelecido no título de utilização dos recursos hídricos.

CAPÍTULO VII

Relações com os utilizadores

Artigo 59.º

Direito à prestação do serviço

1 – Qualquer pessoa cujo local de consumo se insira na área de influência da entidade gestora tem direito à prestação do serviço, sempre que o mesmo esteja disponível.

2 – O serviço de abastecimento público de água e de saneamento de águas residuais urbanas através de redes fixas considera-se disponível desde que

o sistema infraestrutural da entidade gestora do serviço esteja localizado a uma distância igual ou inferior a 20 m do limite da propriedade.

3 – Quando a rede de saneamento de águas residuais esteja localizada a uma distância superior à referida no número anterior e não seja solicitado o prolongamento do ramal, a entidade gestora deve assegurar, através de meios próprios e ou de terceiros, a provisão do serviço de limpeza de fossas sépticas, no cumprimento da legislação ambiental.

4 – O serviço de gestão de resíduos urbanos considera-se disponível desde que o equipamento de recolha indiferenciada se encontre instalado a distância inferior a 100 m do limite do prédio e a entidade gestora efetue uma frequência mínima de recolha que salvede a saúde pública, ambiente e qualidade de vida dos cidadãos, cujos critérios são definidos em regulamento pela entidade titular.

5 – O limite previsto no número anterior pode ser aumentado até 200 m em áreas predominantemente rurais, quanto tal esteja previsto em regulamento de serviço aprovado pela entidade titular.

Artigo 60.º

Direito à continuidade do serviço

1 – O abastecimento de água aos utilizadores deve ser assegurado de forma contínua, só podendo ser interrompido no caso de se verificar alguma das seguintes situações:

- a) Deterioração na qualidade da água distribuída ou previsão da sua ocorrência iminente;
 - b) Ausência de condições de salubridade no sistema predial;
 - c) Trabalhos de reparação ou substituição de ramais de ligação, quando não seja possível recorrer a ligações temporárias;
 - d) Trabalhos de reparação ou substituição do sistema público ou dos sistemas prediais, sempre que exijam essa suspensão;
 - e) Casos fortuitos ou de força maior;
 - f) Detecção de ligações clandestinas ao sistema público;
 - g) Anomalias ou irregularidades no sistema predial detetadas pela entidade gestora no âmbito de inspeções ao mesmo;
 - h) Mora do utilizador no pagamento dos consumos realizados, sem prejuízo da necessidade de aviso prévio, nos termos previstos na legislação aplicável.
- 2 – A recolha de águas residuais urbanas aos utilizadores só pode ser interrompida no caso de se verificar alguma das seguintes situações:

- a) Trabalhos de reparação ou substituição de ramais de ligação, quando não seja possível recorrer a ligações temporárias;
- b) Casos fortuitos ou de força maior;

c) Detecção de ligações clandestinas ao sistema público, uma vez decorrido prazo razoável definido pela entidade gestora para a regularização da situação;

d) Verificação de descargas com características de qualidade em violação dos parâmetros legais e regulamentares aplicáveis, uma vez decorrido prazo razoável definido pela entidade gestora para a regularização da situação;

e) Mora do utilizador no pagamento da utilização do serviço quando não seja possível a interrupção do serviço de abastecimento de água e sem prejuízo da necessidade de aviso prévio, nos termos previstos na legislação aplicável.

3 – A recolha indiferenciada e seletiva de resíduos urbanos aos utilizadores só pode ser interrompida em casos fortuitos ou de força maior.

4 – São considerados casos fortuitos ou de força maior, os acontecimentos imprevisíveis ou inevitáveis que impeçam a continuidade do serviço, apesar de tomadas pela entidade gestora as precauções normalmente exigíveis, não se considerando as greves como casos de força maior.

5 – A entidade gestora deve comunicar aos utilizadores com uma antecedência mínima de 48 horas qualquer interrupção programada no abastecimento de água ou na recolha de águas residuais urbanas.

6 – Quando ocorrer qualquer interrupção não programada no abastecimento de água aos utilizadores, a entidade gestora do serviço deve informar os utilizadores que o solicitem da duração estimada da interrupção, sem prejuízo da disponibilização desta informação no respetivo sítio da Internet e da utilização de meios de comunicação social, e, no caso de utilizadores especiais, tais como hospitais, tomar diligências específicas no sentido de mitigar o impacte dessa interrupção.

7 – Em qualquer caso, a entidade gestora do serviço deve mobilizar todos os meios adequados à reposição do serviço no menor período de tempo possível e tomar todas as medidas que estiverem ao seu alcance para minimizar os inconvenientes e os incómodos causados aos utilizadores dos serviços.

Artigo 61.º

Direito à informação

1 – Os utilizadores têm o direito a ser informados de forma clara e conveniente pela entidade gestora das condições em que o serviço é prestado, em especial no que respeita aos tarifários aplicáveis.

2 – As entidades gestoras devem dispor de um sítio na Internet no qual seja disponibilizada informação essencial sobre a sua atividade, nomeadamente:

a) Identificação da entidade gestora, suas atribuições e âmbito de atuação;

b) Estatutos e contrato relativo à gestão do sistema e suas alterações, quando aplicável;

- c) Relatório e contas ou documento equivalente de prestação de contas;
- d) Regulamentos de serviço;
- e) Tarifários;
- f) Condições contratuais relativas à prestação dos serviços aos utilizadores;
- g) Resultados da qualidade da água, no caso de entidades gestoras do serviço de abastecimento de água, bem como outros indicadores de qualidade do serviço prestado aos utilizadores;
- h) Informações sobre interrupções do serviço;
- i) Contactos e horários de atendimento.

3 – O sítio na Internet deve ser implementado no prazo de seis meses a contar da criação de novas entidades gestoras.

4 – No caso de gestão de sistemas municipais por juntas de freguesia ou associações de utilizadores, a obrigação referida no número anterior impende sobre o respetivo município.

Artigo 62.º

Regulamento de serviço

1 – As regras de prestação do serviço aos utilizadores constam do regulamento de serviço, aprovado pela entidade titular que deve conter, no mínimo, os elementos estabelecidos por portaria a aprovar pelo membro do Governo responsável pela área do ambiente.

2 – Quando os serviços sejam objeto de delegação ou concessão, a proposta de regulamento de serviço é elaborada pela entidade gestora, a apresentar à entidade titular no prazo máximo de um ano a contar da assinatura do contrato de gestão delegada ou de concessão.

3 – A entidade titular promove um período de consulta pública do projeto de regulamento de serviço, de duração não inferior a 30 dias úteis, que deve ser disponibilizado ao público no sítio da Internet da entidade gestora, bem como nos locais e publicações de estilo.

4 – A entidade reguladora emite parecer sobre a proposta de regulamento de serviço, que deve ser solicitado pela entidade titular, durante o período de consulta pública.

5 – O regulamento de serviço e respetivas alterações são publicados na 2.ª série do *Diário da República*, devendo a entidade gestora do serviço afixá-lo em local visível nos respetivos serviços de atendimento, assim como no respetivo sítio de Internet.

6 – A entidade gestora deve ainda informar os utilizadores da data de publicação do regulamento de serviço no *Diário da República* e da possibilidade da sua consulta através de comunicação escrita e individual, a qual pode constar do contrato de fornecimento ou de recolha, de faturas ou qualquer outro meio.

7 – Até à entrada em vigor do regulamento de serviço proposto é aplicável o regulamento existente em tudo quanto não contrarie as condições definidas no contrato de gestão delegada ou de concessão.

8 – Compete à entidade gestora fiscalizar o cumprimento das normas constantes do regulamento de serviço relativas aos utentes e instruir os eventuais processos de contraordenação aí previstos, competindo à entidade titular a decisão de aplicação aos utilizadores das coimas a que haja lugar.

Artigo 63.º

Contratos de fornecimento e de recolha

1 – Os utilizadores que disponham de título válido para a ocupação do imóvel podem solicitar a contratualização dos serviços de abastecimento público de água e de saneamento de águas residuais sempre que os mesmos se encontrem disponíveis.

2 – A entidade gestora do serviço de abastecimento de água ou de saneamento de águas residuais deve iniciar o fornecimento no prazo de cinco dias úteis a contar da data da receção do pedido de contrato de fornecimento e de recolha, com ressalva das situações de força maior.

3 – A entidade gestora deve disponibilizar aos utilizadores, por escrito e no momento da celebração do contrato de fornecimento, as condições contratuais da prestação do serviço, incluindo informação clara e precisa acerca dos principais direitos e obrigações dos utilizadores e da entidade gestora, nomeadamente, quanto à medição, faturação, cobrança, condições de suspensão do serviço, tarifário, reclamações e resolução de conflitos.

4 – Quando a entidade gestora do serviço de abastecimento de água não seja responsável pelos serviços de saneamento e de gestão de resíduos, deve comunicar às entidades gestoras destes serviços uma listagem mensal dos novos utilizadores do serviço de abastecimento, considerando-se todos os serviços contratados a partir da data do início de fornecimento de água, caso estes não tenham sido objeto de contrato autónomo.

5 – Nos casos a que se refere o número anterior, os elementos referidos no n.º 3 relativos aos serviços de saneamento e de gestão de resíduos devem ser enviados pelas respetivas entidades gestoras aos utilizadores no prazo de 30 dias a contar da comunicação a que se refere o número anterior, podendo essas entidades gestoras acordar com a entidade gestora do serviço de abastecimento de água que todos esses elementos sejam igualmente disponibilizados no momento da celebração do contrato.

6 – A alteração do utilizador pode ser feita por transmissão da posição contratual ou através da substituição do contrato de fornecimento e de recolha.

7 – Não pode ser recusada a celebração de contratos de fornecimento e de recolha com novo utilizador com base na existência de dívidas emergentes de contrato distinto com outro utilizador que tenha anteriormente ocupado

o mesmo imóvel, salvo quando seja manifesto que a alteração do titular do contrato visa o não pagamento do débito.

8 – Os contratos de fornecimento e de recolha respeitam obrigatoriamente o disposto no regulamento de serviço, sendo o contrato tipo aprovado pela entidade titular.

Artigo 64.º

Denúncia dos contratos de fornecimento e de recolha

1 – Os utilizadores podem denunciar a todo o tempo os contratos de fornecimento e de recolha que tenham celebrado por motivo de desocupação do local de consumo, desde que o comuniquem por escrito à entidade gestora.

2 – Num prazo de 15 dias os utilizadores devem facultar a leitura dos instrumentos de medição instalados, quando aplicável, produzindo a denúncia efetuada a partir dessa data.

3 – Não sendo possível a leitura no prazo referido no número anterior por motivo imputável ao utilizador, este continua responsável pelos encargos entretanto decorrentes.

Artigo 65.º

Cláusulas especiais de prestação do serviço

1 – São objeto de cláusulas especiais os serviços de fornecimento de água e de recolha de águas residuais que, devido ao seu elevado impacto hidráulico nas redes de distribuição ou de drenagem, devam ter tratamento específico.

2 – Quando as águas residuais não domésticas a recolher possuam características agressivas ou perturbadoras dos sistemas públicos, os contratos de recolha devem incluir a exigência de pré-tratamento dos efluentes antes da sua ligação ao sistema público, de forma a garantir o respeito pelas condições de descarga fixadas no regulamento de serviço, de acordo com o previsto no Decreto-Lei n.º 152/97, de 19 de junho.

3 – Devem ser estabelecidas ainda condições especiais para fornecimentos temporários ou sazonais de água a:

- a) Estaleiros e obras;
- b) Zonas de concentração de população ou de atividades com caráter temporário, tais como feiras, festivais e exposições.

Artigo 66.º

Instrumentos de medição

1 – Os utilizadores têm direito à medição dos respetivos níveis de utilização dos serviços, aplicando-se as recomendações emanadas pela entidade reguladora sobre esta matéria também às entidades gestoras utilizadoras.

2 – Compete à entidade gestora a colocação, a manutenção e a substituição de instrumentos de medição adequados às características do local e ao perfil de consumo do utilizador, dando cumprimento ao estabelecido na legislação sobre controlo metrológico.

3 – Em prédios em propriedade horizontal devem ser instalados instrumentos de medição em número e com o diâmetro estritamente necessários aos consumos nas zonas comuns ou, em alternativa e por opção da entidade gestora, nomeadamente quando existir reservatório predial, podem ser instalados contadores totalizadores, sem que neste caso o acréscimo de custos possa ser imputado aos proprietários.

4 – Não pode ser imposta aos utilizadores a contratação de serviços para a construção e a instalação de caixas ou nichos destinados à colocação de instrumentos de medição, sem prejuízo da possibilidade da entidade gestora fixar um prazo para a execução de tais obras.

5 – Os utilizadores devem avisar a entidade gestora de eventuais anomalias que detetem nos instrumentos de medição, tendo direito à sua verificação extraordinária em instalações de ensaio devidamente credenciadas, bem como a receber cópia do respetivo boletim de ensaio.

6 – A entidade gestora pode igualmente solicitar a verificação extraordinária quando o entenda conveniente.

7 – No caso de ser necessária a substituição de instrumentos de medição por motivos de anomalia, exploração e controlo metrológico, a entidade gestora deve avisar o utilizador da data e do período previsível para a intervenção que não ultrapasse as duas horas.

8 – Na data da substituição deve ser entregue ao utilizador um documento de onde constem as leituras dos valores registados pelo instrumento de medição substituído e pelo que, a partir desse momento, passa a registar o consumo de água ou a produção de águas.

9 – A entidade gestora é responsável pelo pagamento dos custos com a substituição ou reparação dos instrumentos de medição por anomalia não imputável ao utilizador.

10 – A água fornecida através de fontanários dependentes do sistema público de abastecimento de água deve igualmente ser objeto de medição.

Artigo 67.º

Medição dos níveis de utilização dos serviços e faturação

1 – A faturação dos serviços objeto do presente decreto-lei deve possuir periodicidade mensal, podendo ser disponibilizados ao utilizador mecanismos alternativos e opcionais de faturação, passíveis de serem por este considerados mais favoráveis e convenientes.

2 – Para efeitos de faturação, a entidade gestora deve proceder à leitura real dos instrumentos de medição por intermédio de agentes devidamente

credenciados, com uma frequência mínima de duas vezes por ano e com um distanciamento máximo entre duas leituras consecutivas de oito meses.

3 – O utilizador deve facultar o acesso da entidade gestora ao instrumento de medição, com a periodicidade a que se refere o número anterior, quando este se encontre localizado no interior do prédio servido.

4 – Sempre que, por indisponibilidade do utilizador, se revele por duas vezes impossível o acesso ao instrumento de medição por parte da entidade gestora, esta deve avisar o utilizador, por carta registada ou meio equivalente, da data e intervalo horário, com amplitude máxima de duas horas, de terceira deslocação a fazer para o efeito, assim como da cominação da suspensão do fornecimento no caso de não ser possível a leitura.

5 – Sem prejuízo da suspensão do serviço, o prazo de caducidade das dívidas relativas aos consumos reais não começa a correr enquanto não puder ser realizada a leitura por parte da entidade gestora por motivos imputáveis ao utilizador.

6 – Nos períodos em que não haja leitura, o consumo é estimado:

a) Em função do consumo médio apurado entre as duas últimas leituras reais efetuadas pela entidade gestora;

b) Em função do consumo médio de utilizadores com características similares no âmbito do território municipal verificado no ano anterior, na ausência de qualquer leitura subsequente à instalação do contador.

7 – O disposto nos números anteriores não se aplica quando a entidade gestora utilize sistemas tecnológicos que assegurem os mesmos efeitos.

8 – Sem prejuízo do disposto nos números anteriores, a entidade gestora deve disponibilizar aos utilizadores, de forma acessível, clara e perceptível, meios alternativos para a comunicação das leituras, como a Internet, o serviço de mensagem curta de telemóvel (sms), os serviços postais ou o telefone.

Artigo 68.º

Reclamações

1 – A apresentação de reclamação escrita alegando erros de medição do consumo de água suspende o prazo de pagamento da respetiva fatura caso o utilizador solicite a verificação extraordinária do contador após ter sido informado da tarifa aplicável.

2 – Para além do livro de reclamações, exigido pela legislação aplicável, as entidades gestoras devem garantir a existência de mecanismos apropriados para a apresentação de reclamações pelos utilizadores relativamente às condições da prestação do serviço que não impliquem a deslocação do utilizador às instalações da entidade gestora.

3 – Para além da obrigação de envio das folhas de reclamação para a entidade reguladora e sem prejuízo de outros prazos legais ou contratuais mais curtos aplicáveis, as entidades gestoras devem responder por escrito, no

prazo máximo de 22 dias úteis, a todos os utilizadores que apresentem reclamações escritas por qualquer meio.

4 – A entidade reguladora aprecia todas as reclamações que lhe sejam remetidas pelos utilizadores ou pelas entidades gestoras, com respeito pelo direito de resposta da entidade gestora.

Artigo 69.º

Ligação de imóveis edificados aos sistemas de abastecimento público de água e de saneamento de águas residuais

1 – Todos os edifícios, existentes ou a construir, com acesso ao serviço de abastecimento público de água ou de saneamento de águas residuais devem dispor de sistemas prediais de distribuição de água e de drenagem de águas residuais devidamente licenciados, de acordo com as normas de conceção e dimensionamento em vigor, e estar ligados aos respetivos sistemas públicos.

2 – Sem prejuízo do disposto no número anterior, podem ser aceites pela entidade gestora, em casos excecionais, soluções simplificadas, desde que garantidas as condições adequadas de saúde pública e proteção ambiental.

3 – O disposto no n.º 1 não é aplicável a edifícios que disponham de sistemas próprios de abastecimento ou saneamento devidamente licenciados nos termos da legislação aplicável, nomeadamente unidades industriais.

4 – A instalação dos sistemas prediais e respetiva conservação em boas condições de funcionamento e salubridade é da responsabilidade do proprietário.

5 – Durante o procedimento de controlo prévio de operação urbanística, deve ser consultada a entidade gestora, para emissão de parecer, sobre os projetos dos sistemas prediais de distribuição de água e de drenagem de águas residuais, nos termos do regime jurídico da urbanização e da edificação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro.

6 – Compete à câmara municipal, caso o município não seja a entidade gestora, promover a consulta a que se refere o número anterior.

7 – Nos sistemas prediais de grande capacidade e quando se justifique pelo impacto no funcionamento do sistema público, pode a entidade gestora exigir aos utilizadores um programa de operação que refira os tipos de tarefas a realizar, a sua periodicidade e sua metodologia.

8 – A entidade gestora deve, com uma antecedência mínima de 30 dias, notificar os proprietários dos edifícios abrangidos pelo serviço de abastecimento público de água ou de saneamento de águas residuais das datas previstas para início e conclusão das obras dos ramais de ligação para a disponibilização dos respetivos serviços.

9 – A execução de ligações aos sistemas públicos ou a alteração das existentes compete à entidade gestora, não podendo ser executada por terceiros sem a respetiva autorização.

Artigo 70.º

Inspeção aos sistemas prediais

1 – Os sistemas prediais ficam sujeitos a ações de inspeção da entidade gestora sempre que haja reclamações de utilizadores, perigos de contaminação ou poluição ou suspeita de fraude.

2 – Para efeitos do previsto no número anterior, o proprietário deve permitir o livre acesso à entidade gestora desde que avisado, por carta registada ou outro meio equivalente, com uma antecedência mínima de oito dias, da data e intervalo horário, com amplitude máxima de duas horas, previsto para a inspeção.

3 – O respetivo auto de vistoria deve ser comunicado aos responsáveis pelas anomalias ou irregularidades, fixando prazo para a sua correção.

4 – Em função da natureza das circunstâncias referidas no n.º 1, a entidade gestora pode determinar a suspensão do fornecimento de água.

Artigo 71.º

Salvaguarda da integridade dos sistemas prediais e públicos

1 – De forma a garantir a integridade dos sistemas prediais de distribuição de água, a entidade gestora deve:

a) Tomar as medidas necessárias para evitar deterioração anormal nos sistemas prediais resultantes de pressão excessiva ou variação brusca de pressão na rede pública de distribuição de água, nos termos previstos na legislação aplicável;

b) Fornecer água para consumo humano que não cause uma deterioração anormal dos componentes físicos dos sistemas prediais.

2 – Os utilizadores não devem fazer uso indevido ou danificar qualquer infraestrutura ou equipamento dos sistemas públicos de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos.

CAPÍTULO VIII

Regime sancionatório

Artigo 72.º

Contraordenações

1 – Constitui contraordenação, punível com coima de € 7500 a € 44 890, no caso de pessoas coletivas, a prática dos seguintes atos ou omissões:

a) Falta de implementação de qualquer um dos sistemas previstos no n.º 5 do artigo 8.º;

b) Incumprimento das obrigações de informação à entidade reguladora previstas no n.º 4 do artigo 10.º, no artigo 13.º e no artigo 51.º;

c) Prestação de um deficitário nível de serviço nos termos estipulados no regulamento de qualidade de serviço previsto no artigo 12.º;

d) Falta de comunicação aos utilizadores do serviço da data a partir da qual o mesmo passa a ser prestado sob responsabilidade do concessionário, nos termos previstos na alínea d) do n.º 4 do artigo 41.º;

e) Recusa de prestação dos serviços de águas ou resíduos nos casos em que os mesmos se devam considerar disponíveis, nos termos previstos no artigo 59.º;

f) Falta de comunicação prévia aos utilizadores sobre interrupções programadas no abastecimento de água ou na recolha de águas residuais nos termos previstos no n.º 5 do artigo 60.º;

g) Incumprimento dos deveres de informação previstos nos n.ºs 2 a 4 do artigo 61.º e no n.º 6 do artigo 80.º;

h) Inexistência do regulamento de serviço exigido pelo artigo 62.º ou manifesta desconformidade com o conteúdo mínimo exigido;

i) Não apresentação da proposta de regulamento no prazo de um ano previsto no n.º 2 do artigo 62.º;

j) Falta de prestação de informação aos utilizadores sobre as condições contratuais nos casos previstos no n.º 3 do artigo 63.º;

l) Incumprimento da obrigação de envio das listagens mensais de utilizadores nos casos previstos no n.º 4 do artigo 63.º;

m) Recusa de celebração de contratos de fornecimento e de recolha com utilizador em violação do disposto no n.º 6 do artigo 63.º;

n) Inexistência de mecanismos apropriados para a apresentação de reclamações pelos utilizadores nos termos previstos no n.º 2 do artigo 68.º

2 – Constitui contraordenação, punível com coima de € 1500 a € 3740, no caso de pessoas singulares, e de € 7500 a € 44 890, no caso de pessoas coletivas, a prática dos seguintes atos ou omissões por parte dos proprietários de edifícios abrangidos por sistemas públicos ou dos utilizadores dos serviços:

a) O incumprimento da obrigação de ligação dos sistemas prediais aos sistemas públicos, quando tal resulte do disposto no artigo 69.º;

b) Execução de ligações aos sistemas públicos ou alteração das existentes sem a respetiva autorização da entidade gestora, nos termos previstos no n.º 9 do artigo 69.º;

c) Uso indevido ou dano a qualquer obra ou equipamento dos sistemas públicos.

3 – A negligência é punível, sendo nesse caso reduzidos para metade os limites mínimos e máximos das coimas referidos nos números anteriores.

Artigo 73.º

Processamento das contraordenações e aplicação das coimas

1 – O processamento e a aplicação das coimas compete à entidade titular dos serviços na área onde tiver sido praticada a infração quando o infrator seja um utilizador e à entidade reguladora sempre que o infrator seja a entidade gestora.

2 – A fiscalização e instrução dos processos de contraordenação previstos no n.º 2 do artigo anterior pertencem à entidade gestora delegatária ou concessionária, quando aplicável, cabendo a decisão à entidade titular respetiva.

3 – O produto da aplicação das coimas aplicadas pelas entidades titulares:

a) Reverte integralmente para as mesmas, no caso da primeira parte do n.º 1;

b) É repartido em partes iguais entre a entidade titular e a entidade gestora delegatária ou concessionária nos casos a que se refere o número anterior.

4 – O produto das coimas aplicadas pela entidade reguladora reverte integralmente para o Fundo de Intervenção Ambiental, criado pelo n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto.

CAPÍTULO IX

Disposições finais e transitórias

Artigo 74.º

Regulamentação dos sistemas municipais e prediais

As normas técnicas a que devem obedecer a conceção, o dimensionamento, a construção e a exploração dos sistemas municipais de abastecimento público de água e de saneamento de águas residuais e os respetivos sistemas prediais, bem como as normas de higiene e segurança a observar por estes sistemas, são aprovadas por decreto regulamentar.

Artigo 75.º

Taxa de inflação e taxa de juro sem risco

1 – Para efeitos do disposto no presente decreto-lei, a atualização de valores expressos a preços constantes para preços correntes deve utilizar os últimos valores históricos, estimados ou previstos da variação do índice harmonizado de preços ao consumidor M (12,12), ou de outro equivalente que o venha substituir, que, à data da atualização, estejam publicados pelo Banco de Portugal.

2 – Para efeitos da realização dos cálculos que neste decreto-lei preveem a sua utilização, a taxa de juro sem risco corresponde ao valor mais recente da rentabilidade das obrigações do Tesouro portuguesas a 10 anos publicado pelo Banco de Portugal, ou outra equivalente que a venha substituir.

Artigo 76.º

Instituto Regulador das Águas e dos Resíduos

Todas as referências feitas pelo presente regime à entidade reguladora devem ser consideradas como feitas ao Instituto Regulador das Águas e dos Resíduos, I. P., até à entrada em vigor da orgânica da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos, I. P.

Artigo 77.º

Extensão do âmbito de aplicação às empresas do setor empresarial do Estado

O disposto nos artigos 8.º a 13.º e nos capítulos VII e VIII é aplicável às atividades de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos prestadas por empresa do setor empresarial do Estado, legalmente habilitada para o efeito, em relação direta com os utilizadores finais.

Artigo 78.º

Regime transitório aplicável à gestão de serviços por freguesias e associações de utilizadores

1 – Os municípios devem assegurar a progressiva extinção das situações de prestação do serviço de águas e resíduos por freguesias ou associações de utilizadores num prazo máximo de cinco anos a partir da entrada em vigor do presente decreto-lei.

2 – Até à regularização prevista no número anterior, as entidades titulares devem inventariar e comunicar anualmente à entidade reguladora as situações ainda existentes nos respetivos territórios, devendo as juntas de freguesia e as associações de utilizadores aplicar aos utilizadores finais tarifários idênticos aos aprovados para o município respetivo.

Artigo 79.º

Norma revogatória

1 – São revogados os artigos 6.º a 18.º do Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro, e os Decretos-Leis n.ºs 207/94, de 6 de agosto, e 147/95, de 21 de junho.

2 – Mantém-se em vigor o Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto, em tudo o que não contrarie o disposto no presente decreto-lei, até à aprovação do decreto regulamentar previsto no artigo 74.º

Artigo 80.º

Aplicação no tempo

1 – As disposições do presente decreto-lei são aplicáveis às entidades gestoras de serviços municipais em gestão direta ou delegada dois anos após a data da sua publicação, exceto as constantes do capítulo VII e as respei-

tantes à recolha de informação sobre a caracterização geral do setor e a caracterização específica das entidades gestoras, as quais são aplicáveis a estas entidades desde a entrada em vigor do presente decreto-lei.

2 – Os contratos de concessão existentes e os regulamentos de serviço vigentes no momento da entrada em vigor do presente decreto-lei devem ser adaptados ao mesmo no prazo de três anos após a data da sua publicação.

3 – O disposto no artigo 63.º não prejudica a vigência dos contratos de fornecimento e de recolha escritos celebrados até à entrada em vigor do presente decreto-lei, devendo as entidades gestoras remeter aos respetivos utilizadores a informação referida no n.º 4 daquele artigo nas situações em que não exista contrato escrito.

4 – O presente decreto-lei não se aplica aos procedimentos relativos à atribuição de concessão de serviços municipais e para a seleção de parceiros privados para empresas municipais em curso à data da sua entrada em vigor, nos quais já tenha havido apresentação de propostas.

5 – Os sistemas referidos no n.º 5 do artigo 8.º devem ser implementados no prazo de três anos a contar da entrada em vigor do presente decreto-lei no que respeita às entidades gestoras existentes.

6 – O sítio na Internet previsto no n.º 3 do artigo 61.º deve ser implementado no prazo de seis meses a contar da entrada em vigor do presente decreto-lei, no que respeita às entidades gestoras existentes.

Artigo 81.º

Entrada em vigor

O presente decreto-lei entra em vigor em 1 de janeiro de 2010.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 5 de junho de 2009. – *José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa – Emanuel Augusto dos Santos – Alberto Bernardes Costa – João Manuel Machado Ferrão – António José de Castro Guerra – Mário Lino Soares Correia – Ana Maria Teodoro Jorge.*

Promulgado em 8 de agosto de 2009.

Publique-se.

O Presidente da República, *Aníbal Cavaco Silva.*

Referendado em 14 de agosto de 2009.

O Primeiro-Ministro, *José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa.*

Lei n.º 23/96, de 26 de julho

(na redação dada pelas Leis n.ºs 12/2008, de 26 de fevereiro, 24/2008, de 2 de junho, e 6/2011 de 10 de março)

Lei dos Serviços Públicos Essenciais

Artigo 1.º

Objeto e âmbito

1 – A presente lei consagra regras a que deve obedecer a prestação de serviços públicos essenciais em ordem à proteção do utente.

2 – São os seguintes os serviços públicos abrangidos:

- a) Serviço de fornecimento de água;
- b) Serviço de fornecimento de energia elétrica;
- c) Serviço de fornecimento de gás natural e gases de petróleo liquefeitos canalizados;
- d) Serviço de comunicações eletrónicas;
- e) Serviços postais;
- f) Serviço de recolha e tratamento de águas residuais;
- g) Serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos.

3 – Considera-se utente, para os efeitos previstos nesta lei, a pessoa singular ou coletiva a quem o prestador do serviço se obriga a prestá-lo.

4 – Considera-se prestador dos serviços abrangidos pela presente lei toda a entidade pública ou privada que preste ao utente qualquer dos serviços referidos no n.º 2, independentemente da sua natureza jurídica, do título a que o faça ou da existência ou não de contrato de concessão.

Artigo 2.º

Direito de participação

1 – As organizações representativas dos utentes têm o direito de ser consultadas quanto aos atos de definição do enquadramento jurídico dos serviços públicos e demais atos de natureza genérica que venham a ser celebrados entre o Estado, as regiões autónomas ou as autarquias e as entidades concessionárias.

2 – Para esse efeito, as entidades públicas que representem o Estado, as regiões autónomas ou as autarquias nos atos referidos no número anterior devem comunicar atempadamente às organizações representativas dos utentes os respetivos projetos e propostas, de forma que aquelas se possam pronunciar sobre estes no prazo que lhes for fixado e que não será inferior a 15 dias.

3 – As organizações referidas no n.º 1 têm ainda o direito de ser ouvidas relativamente à definição das grandes opções estratégicas das empresas concessionárias do serviço público, nos termos referidos no número anterior, desde que este serviço seja prestado em regime de monopólio.

Artigo 3.º

Princípio geral

O prestador do serviço deve proceder de boa fé e em conformidade com os ditames que decorram da natureza pública do serviço, tendo igualmente em conta a importância dos interesses dos utentes que se pretende proteger.

Artigo 4.º

Dever de informação

1 – O prestador do serviço deve informar, de forma clara e conveniente, a outra parte das condições em que o serviço é fornecido e prestar-lhe todos os esclarecimentos que se justifiquem, de acordo com as circunstâncias.

2 – O prestador do serviço informa diretamente, de forma atempada e eficaz, os utentes sobre as tarifas aplicáveis pelos serviços prestados, disponibilizando-lhes informação clara e completa sobre essas tarifas.

3 – Os prestadores de serviços de comunicações eletrónicas informam regularmente, de forma atempada e eficaz, os utentes sobre as tarifas aplicáveis aos serviços prestados, designadamente as respeitantes às redes fixa e móvel, ao acesso à Internet e à televisão por cabo.

Artigo 5.º

Suspensão do fornecimento do serviço público

1 – A prestação do serviço não pode ser suspensa sem pré-aviso adequado, salvo caso fortuito ou de força maior.

2 – Em caso de mora do utente que justifique a suspensão do serviço, esta só poderá ocorrer após o utente ter sido advertido, por escrito, com a antecedência mínima de 10 dias relativamente à data em que ela venha a ter lugar.

3 – A advertência a que se refere o número anterior, para além de justificar o motivo da suspensão, deve informar o utente dos meios que tem ao seu dispor para evitar a suspensão do serviço e, bem assim, para a retoma do mesmo, sem prejuízo de poder fazer valer os direitos que lhe assistam nos termos gerais.

4 – A prestação do serviço público não pode ser suspensa em consequência de falta de pagamento de qualquer outro serviço, ainda que incluído na mesma fatura, salvo se forem funcionalmente indissociáveis.

Artigo 6.º

Direito a quitação parcial

Não pode ser recusado o pagamento de um serviço público, ainda que faturado juntamente com outros, tendo o utente direito a que lhe seja dada quitação daquele, salvo o disposto na parte final do n.º 4 do artigo anterior.

Artigo 7.º

Padrões de qualidade

A prestação de qualquer serviço deverá obedecer a elevados padrões de qualidade, neles devendo incluir-se o grau de satisfação dos utentes, especialmente quando a fixação do preço varie em função desses padrões.

Artigo 8.º

Consumos mínimos e contadores

1 – São proibidas a imposição e a cobrança de consumos mínimos.

2 – É proibida a cobrança aos utentes de:

a) Qualquer importância a título de preço, aluguer, amortização ou inspeção periódica de contadores ou outros instrumentos de medição dos serviços utilizados;

b) Qualquer outra taxa de efeito equivalente à utilização das medidas referidas na alínea anterior, independentemente da designação utilizada;

c) Qualquer taxa que não tenha uma correspondência direta com um encargo em que a entidade prestadora do serviço efetivamente incorra, com exceção da contribuição para o audiovisual;

d) Qualquer outra taxa não subsumível às alíneas anteriores que seja contrapartida de alteração das condições de prestação do serviço ou dos equipamentos utilizados para esse fim, exceto quando expressamente solicitada pelo consumidor.

3 – Não constituem consumos mínimos, para efeitos do presente artigo, as taxas e tarifas devidas pela construção, conservação e manutenção dos sistemas públicos de água, de saneamento e resíduos sólidos, nos termos do regime legal aplicável.

Artigo 9.º

Faturação

1 – O utente tem direito a uma fatura que especifique devidamente os valores que apresenta.

2 – A fatura a que se refere o número anterior deve ter uma periodicidade mensal, devendo discriminar os serviços prestados e as correspondentes tarifas.

3 – No caso do serviço de comunicações eletrônicas, e a pedido do interessado, a fatura deve traduzir com o maior pormenor possível os serviços prestados, sem prejuízo do legalmente estabelecido em matéria de salvaguarda dos direitos à privacidade e ao sigilo das comunicações.

Artigo 10.º

Prescrição e caducidade

1 – O direito ao recebimento do preço do serviço prestado prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação.

2 – Se, por qualquer motivo, incluindo o erro do prestador do serviço, tiver sido paga importância inferior à que corresponde ao consumo efetuado, o direito do prestador ao recebimento da diferença caduca dentro de seis meses após aquele pagamento.

3 – A exigência de pagamento por serviços prestados é comunicada ao utente, por escrito, com uma antecedência mínima de 10 dias úteis relativamente à data-limite fixada para efetuar o pagamento.

4 – O prazo para a propositura da ação ou da injunção pelo prestador de serviços é de seis meses, contados após a prestação do serviço ou do pagamento inicial, consoante os casos.

5 – O disposto no presente artigo não se aplica ao fornecimento de energia elétrica em alta tensão.

Artigo 11.º

Ónus da prova

1 – Cabe ao prestador do serviço a prova de todos os factos relativos ao cumprimento das suas obrigações e ao desenvolvimento de diligências decorrentes da prestação dos serviços a que se refere a presente lei.

2 – Incide sobre o prestador do serviço o ónus da prova da realização das comunicações a que se refere o artigo 10.º, relativas à exigência do pagamento e do momento em que as mesmas foram efetuadas.

Artigo 12.º

Acerto de valores cobrados

Sempre que, em virtude do método de faturação utilizado, seja cobrado ao utente um valor que exceda o correspondente ao consumo efetuado, o valor em excesso é abatido da fatura em que tenha sido efetuado o acerto, salvo caso de declaração em contrário, manifestada expressamente pelo utente do serviço.

Artigo 13.º

Caráter injuntivo dos direitos

1 – É nula qualquer convenção ou disposição que exclua ou limite os direitos atribuídos aos utentes pela presente lei.

2 – A nulidade referida no número anterior apenas pode ser invocada pelo utente.

3 – O utente pode optar pela manutenção do contrato quando alguma das suas cláusulas seja nula.

Artigo 14.º

Direito ressalvado

Ficam ressalvadas todas as disposições legais que, em concreto, se mostrem mais favoráveis ao utente.

Artigo 15.º

Resolução de litígios e arbitragem necessária

1 — Os litígios de consumo no âmbito dos serviços públicos essenciais estão sujeitos a arbitragem necessária quando, por opção expressa dos utentes que sejam pessoas singulares, sejam submetidos à apreciação do tribunal arbitral dos centros de arbitragem de conflitos de consumo legalmente autorizados.

2 — Quando as partes, em caso de litígio resultante de um serviço público essencial, optem por recorrer a mecanismos de resolução extrajudicial de conflitos suspende-se no seu decurso o prazo para a propositura da ação judicial ou da injunção.

Artigo 16.º

Disposições finais

O elenco das organizações representativas dos utentes, com direito de participação nos termos do artigo 2.º, será certificado e atualizado pelo departamento governamental competente, nos termos das disposições regulamentares da presente lei.

Decreto-Lei n.º 195/99, de 8 de junho

(alterado pelo Decreto-Lei n.º 100/2007, de 2 de abril)

Regime aplicável às cauções nos contratos de fornecimento aos consumidores dos serviços públicos essenciais previstos na Lei n.º 23/96, de 26 de julho

A proteção dos direitos dos consumidores – consagrados na Constituição da República Portuguesa – tem vindo a ser cuidadosamente regulamentada com vista à criação de medidas eficientes para a promoção de regras mais transparentes e equitativas num mercado em crescente globalização.

A Lei n.º 23/96, de 26 de julho, veio criar no ordenamento jurídico português alguns mecanismos destinados a proteger o utente de serviços públicos essenciais, abrangendo o fornecimento de água, eletricidade, gás e serviço telefónico.

Ficou, deste modo, perfeitamente identificado um mercado com características muito especiais e cujo funcionamento denotava um significativo desequilíbrio em detrimento da posição contratual do consumidor, dado tratar-se da prestação de serviços básicos, universais e essenciais à vida moderna, em que os consumidores não dispõem de poder negocial perante situações muitas vezes identificadas como «monopólios naturais».

Importa tornar cada vez mais claras as condições de acesso aos serviços, normalmente estabelecidas em contratos de adesão predefinidos. Neste quadro, a presente medida legislativa visa, especialmente, regular a exigência da prestação de cauções, como condição contratual para a ligação domiciliária de serviços públicos essenciais.

Constata-se que a prática da exigência de caução para acesso ao serviço tem sido desvirtuada pelos operadores, não sendo, por exemplo, acionada em caso de incumprimento do consumidor que implique o corte do fornecimento, aparentando antes ser uma forma menos clara de financiamento das empresas.

Foi ouvida a Associação Nacional de Municípios Portugueses.

Assim:

Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição, o Governo decreta, para valer como lei geral da República, o seguinte:

Artigo 1.º **Âmbito**

1 – O presente diploma aplica-se aos contratos de fornecimento dos serviços públicos essenciais mencionados no n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, em que sejam parte consumidores como tal definidos no

n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 24/96, de 31 de julho, qualquer que seja o fornecedor e a forma do respetivo fornecimento.

2 – É proibida a exigência de prestação de caução, sob qualquer forma ou denominação, para garantir o cumprimento de obrigações decorrentes do fornecimento dos serviços públicos essenciais mencionados no número anterior.

3 – O disposto nos números anteriores aplica-se às autarquias locais.*

* *Redação dada pelo Decreto-Lei n.º 100/2007, de 2 de abril. Redação anterior: «O disposto nos números anteriores não prejudica a autonomia própria das autarquias locais».*

Artigo 2.º

Caução em caso de incumprimento

1 – Os fornecedores dos serviços públicos essenciais mencionados no artigo 1.º apenas podem exigir a prestação de caução nas situações de restabelecimento de fornecimento, na sequência de interrupção decorrente de incumprimento contratual imputável ao consumidor.

2 – A caução poderá ser prestada em numerário, cheque ou transferência eletrónica ou através de garantia bancária ou seguro-caução.

3 – O valor e a forma de cálculo das cauções serão fixados pelas entidades reguladoras dos diferentes serviços públicos essenciais ou, na sua falta, pelas entidades públicas responsáveis pela supervisão ou controlo dos respetivos setores de atividade.

4 – Não será prestada caução se, regularizada a dívida objeto do incumprimento, o consumidor optar pela transferência bancária como forma de pagamento dos serviços.

5 – Sempre que o consumidor, que haja prestado caução nos termos do n.º 1, opte posteriormente pela transferência bancária como forma de pagamento, a caução prestada será devolvida nos termos do artigo 4.º

Artigo 3.º

Acionamento da caução

1 – O fornecedor deve utilizar o valor da caução para satisfação dos valores em dívida pelo consumidor.

2 – Acionada a caução, o fornecedor pode exigir a sua reconstituição ou o seu reforço em prazo não inferior a 10 dias úteis, por escrito, de acordo com as regras fixadas nos termos do n.º 3 do artigo 2.º

3 – A utilização da caução, nos termos acima mencionados, impede o fornecedor de exercer o direito de interrupção do fornecimento, ainda que o montante da caução não seja suficiente para a liquidação integral do débito.

4 – A interrupção do fornecimento poderá ter lugar, nos termos do n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, se o consumidor, na sequência da interpeleção a que se refere o n.º 2, não vier a reconstituir ou reforçar a caução.

Artigo 4.º

Restituição da caução

1 – Findo o contrato de fornecimento, por qualquer das formas legal ou contratualmente estabelecidas, a caução prestada é restituída ao consumidor, deduzida dos montantes eventualmente em dívida.

2 – A quantia a restituir será atualizada em relação à data da sua última alteração, com base no índice anual de preços ao consumidor, publicado pelo Instituto Nacional de Estatística.

Artigo 5.º

Validade da caução

A caução prestada nos termos do presente diploma considera-se válida até ao termo ou resolução do contrato de fornecimento, qualquer que seja a entidade que, até essa data, forneça ou venha a fornecer o serviço em causa, ainda que não se trate daquela com quem o consumidor contratou inicialmente o fornecimento, podendo o consumidor exigir dessa entidade a sua restituição.

Artigo 6.º

Cauções anteriores

1 – As cauções prestadas pelos consumidores, em numerário, cheque ou transferência eletrónica, até à data da entrada em vigor do presente diploma são restituídas aos consumidores ou aos seus herdeiros, após atualização nos termos do n.º 4, de acordo com plano a estabelecer pelas entidades mencionadas no n.º 3 do artigo 2.º e em prazo por estas fixado, que não poderá exceder um ano.

2 – A entidade responsável pela restituição das cauções é aquela que, no momento dessa restituição, assegure o fornecimento do serviço.

3 – O plano de reembolso mencionado no n.º 1 poderá considerar a possibilidade de a restituição das cauções se efetuar por compensação, total ou parcial, de débitos relativos ao fornecimento de serviços, sempre que os respetivos contratos ainda se encontrem em vigor e o consumidor seja o mesmo relativamente ao qual é devida a restituição da caução.

4 – Para efeitos do disposto no n.º 1, a atualização das cauções a restituir é referida apenas ao período decorrido depois de 1 de janeiro de 1999.

5 – Se a caução não tiver sido restituída no decurso do plano mencionado no n.º 1, a entidade prestadora do serviço deve elaborar, no prazo e nas

condições a fixar pelas entidades mencionadas no n.º 3 do artigo 2.º, uma lista dos consumidores a quem a caução não foi restituída com a indicação dos motivos.*

6 – A entidade prestadora do serviço procede à afixação de editais e à publicação de anúncios da lista referida no número anterior, indicando aos consumidores o direito de reaverem o valor da caução prestada, o prazo para o fazerem e o modo de proceder, incluindo os documentos que devem apresentar para obtenção do mesmo.*

7 – Os editais são afixados nas juntas de freguesia correspondentes aos locais de fornecimento do serviço e os anúncios, que reproduzem o teor dos editais, são publicados em dois dos jornais de maior tiragem nacional.*

8 – O consumidor deve reclamar a caução no prazo de 180 dias a contar da data da afixação do edital ou da publicação do anúncio, consoante o último facto ocorrido.*

9 – O edital referido nos n.ºs 6 e 8 deve ser objeto de uma ampla divulgação, nomeadamente através da:

- a) Afixação, de forma visível, nas instalações de atendimento público da entidade prestadora do serviço;*
- b) Publicitação nas faturas enviadas aos consumidores;*
- c) Publicitação nos respetivos sítios na Internet da entidade prestadora do serviço.*

10 – A reclamação da caução junto da entidade prestadora do serviço deve ser instruída com os documentos que comprovem a titularidade do respetivo direito.*

* *Números aditados pelo Decreto-Lei n.º 100/2007, de 2 de abril.*

Artigo 6.º-A*

Deveres especiais dos prestadores de serviços

1 – Os prestadores dos serviços abrangidos pelo presente decreto-lei obedecem a um dever especial de colaboração, permitindo, designadamente, o acesso e a consulta dos registos contabilísticos para efeitos de identificação dos consumidores a quem não tenha sido restituída a caução.

2 – Os prestadores dos serviços devem informar as respetivas entidades reguladoras sobre o número de processos de restituição de caução concluídos, o montante total restituído, bem como os processos não concluídos e respetivos montantes, apresentando as razões que estiveram na origem deste facto.

3 – Quando as cauções tenham sido recebidas por municípios que tenham posteriormente atribuído a exploração e a gestão dos seus sistemas municipais às atuais entidades prestadoras do serviço, ficam aqueles municípios obrigados a entregar a estas entidades os montantes das cau-

ções, bem como a lista identificativa dos consumidores a que as mesmas respeitam.

** Artigo aditado pelo Decreto-Lei n.º 100/2007, de 2 de abril.*

Artigo 6.º-B*

Destino das cauções não restituídas

1 – Os montantes relativos às cauções não reclamadas nos prazos e nos termos mencionados, que não tenham sido restituídas aos consumidores, ao abrigo do artigo 6.º, reverterem para um fundo a administrar pelo Instituto do Consumidor, I. P., destinado ao financiamento de mecanismos extrajudiciais de acesso à justiça pelos consumidores e de projetos de âmbito nacional, regional ou local de promoção dos direitos dos consumidores e a constituir nos termos a definir por portaria conjunta dos ministros responsáveis pelas áreas das finanças e da defesa do consumidor.

2 – Cabe à entidade reguladora dos respetivos serviços fixar o procedimento de modo que, nos dois meses posteriores ao prazo previsto no n.º 8 do artigo 6.º, a entidade que assegura o fornecimento deposite em conta à ordem do Instituto do Consumidor, I. P., os montantes relativos às cauções não reclamadas.

3 – Para efeitos do disposto no número anterior, o Instituto Regulador de Água e Resíduos é considerado a entidade reguladora do serviço de fornecimento de água, independentemente do regime em que este é prestado e da entidade que o disponibiliza.

4 – A gestão do fundo a que se refere o n.º 1 deste artigo é apoiada por um órgão consultivo composto por representantes dos operadores intervenientes na captação das cauções e de associações representativas de consumidores, cuja composição global, incluindo os municípios, é definida por portaria do ministro responsável pela área da defesa do consumidor.

** Artigo aditado pelo Decreto-Lei n.º 100/2007, de 2 de abril.*

Artigo 6.º-C*

Responsabilidade do Instituto do Consumidor, I. P.

Cumprido o estabelecido no artigo anterior, se a caução não tiver sido restituída pelas entidades que asseguram o fornecimento de serviços públicos essenciais, o consumidor pode reclamar o respetivo montante junto do Instituto do Consumidor, I. P., nos cinco anos subsequentes ao termo do prazo estabelecido no n.º 8 do artigo 6.º

** Artigo aditado pelo Decreto-Lei n.º 100/2007, de 2 de abril.*

Artigo 7.º

Entrada em vigor e disposições finais

1 – O presente diploma entra em vigor 90 dias após a sua publicação.

2 – No prazo de 60 dias a contar da data da sua entrada em vigor, as entidades a que se refere o n.º 3 do artigo 2.º darão cumprimento ao disposto nessa disposição e no n.º 1 do artigo 6.º

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 1 de abril de 1999. – *António Manuel de Oliveira Guterres – João Cardona Gomes Cravinho – Osvaldo Sarmiento e Castro – Elisa Maria da Costa Guimarães Ferreira – José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa.*

Promulgado em 20 de maio de 1999.

Publique-se.

O Presidente da República, *Jorge Sampaio.*

Referendado em 25 de maio de 1999.

O Primeiro-Ministro, *António Manuel de Oliveira Guterres*

Relação das entidades gestoras com os utilizadores dos serviços de águas e resíduos

Os serviços públicos de abastecimento de água para consumo humano, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos são essenciais ao bem-estar geral, à saúde pública, à segurança coletiva das populações, às atividades económicas e à proteção do ambiente.

Neste quadro, compete à ERSAR atuar junto das entidades gestoras e dos utilizadores finais dos serviços, não apenas para analisar as reclamações dos utilizadores, promovendo a sua resolução de forma equilibrada, como também promovendo incentivos à melhoria dos serviços prestados pelas entidades gestoras e a uma correta perceção dos utilizadores quanto aos serviços que lhes são prestados.

A crescente intervenção da ERSAR tem permitido uma mais eficiente defesa do equilíbrio entre os direitos e interesses das entidades gestoras e dos utilizadores dos serviços, pela influência exercida na resolução das reclamações recebidas e por proporcionar o conhecimento e a deteção de necessidades ou fragilidades do setor que podem ser colmatadas num contexto mais global, através de outros instrumentos de regulação.

O presente Guia técnico procura disponibilizar ao setor e ao público em geral a informação essencial sobre os direitos e os deveres recíprocos das entidades gestoras e dos utilizadores dos serviços, abrangendo apenas os serviços prestados aos utilizadores finais.

Sendo dirigido essencialmente às entidades gestoras de serviços de águas e resíduos, associações de consumidores, centros de arbitragem, julgados de paz e outras entidades com papel relevante nesta área, este livro resulta da experiência acumulada pela ERSAR e beneficiou do contacto continuado com centenas de técnicos do setor e milhares de utilizadores dos serviços de águas e resíduos.



Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G, 8.º andar - 1600-209 LISBOA
geral@ersar.pt - www.ersar.pt