

**MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, DO MAR,
DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO**

Decreto-Lei n.º 92/2013

de 11 de julho

A alteração introduzida à Lei de Delimitação de Setores, aprovada pela Lei n.º 46/77, de 8 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 372/93, de 29 de outubro, marcou uma nova etapa no setor da água e resíduos e criou as condições para a consagração de um regime legal da gestão e exploração dos sistemas multimunicipais e municipais de águas, efluentes e resíduos. Esse regime, que se tem mantido no essencial, apesar de algumas alterações sofridas, foi estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro, e complementado com diversos outros diplomas legislativos relativos a cada uma das diferentes atividades do setor — o Decreto-Lei n.º 294/94, de 16 de novembro, o Decreto-Lei n.º 319/94, de 24 de dezembro, e o Decreto-Lei n.º 162/96, de 4 de setembro.

Nestes 20 anos de vigência, assistiu-se a uma profunda evolução do setor, com benefícios significativos para o ambiente e a qualidade de vida das populações.

Não se pode, todavia, ignorar que existe ainda um conjunto de problemas de natureza estrutural e, sobretudo, operacional, ambiental e económico-financeira que permanece por resolver.

Tendo presente estas preocupações, o Programa do Governo definiu como principais objetivos na área do ambiente a resolução dos problemas ambientais de primeira geração, bem como a implementação da nova geração de políticas ambientais europeias. A consecução de tais objetivos exige uma reestruturação do setor das águas e dos resíduos, que, entre outros aspetos, permita a superação dos problemas vigentes de sustentabilidade económico-financeira.

Em consonância com o diagnóstico realizado, o Programa do Governo preconiza caminhos distintos para o setor das águas e dos resíduos: para o subsector dos resíduos prevê-se a sua autonomização no Grupo Águas de Portugal e a implementação de medidas que promovam a sua abertura ao setor privado. Diferentemente, no que respeita ao subsector do abastecimento de água e saneamento, prevê-se a sua reorganização, sem alteração da natureza pública das entidades gestoras.

No domínio da água e saneamento, a linha de atuação projetada pelo Governo assenta, designadamente, na promoção do equilíbrio tarifário, na resolução dos défices tarifários, na implementação de estratégias de integração vertical dos sistemas municipais e, em última análise, na agregação dos sistemas multimunicipais existentes em sistemas novos de maior dimensão, mantendo a natureza pública das respetivas concessionárias. Um tal esforço deve cobrir todo o território nacional abrangido por sistemas de titularidade estatal.

Alterada a Lei de Delimitação de Setores pela Lei n.º 35/2013, de 11 de junho, considera-se essencial rever o Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro, adaptando-o, numa linha de continuidade, à evolução setorial nos últimos 20 anos e dotando-o da flexibilidade necessária para acomodar a estratégia de reorganização do setor que o Governo pretende executar.

A marca de continuidade constante do presente decreto-lei é particularmente relevante no que respeita ao regime de propriedade dos bens afetos à concessão, permanecendo a regra de que as entidades gestoras são proprietárias dos bens afetos à concessão que não sejam propriedade do Estado e dos municípios, apenas durante a vigência do contrato de concessão, uma vez que, no termo deste, tal direito de propriedade é transferido para o Estado ou entidades de natureza municipal.

O presente decreto-lei concentra-se no regime aplicável aos sistemas multimunicipais, uma vez que, no que respeita aos sistemas municipais, o diploma agora revogado estava, fruto de alterações legislativas sucessivas, praticamente esvaziado de conteúdo.

Em coerência com a alteração à Lei de Delimitação de Setores efetuada pela Lei n.º 35/2013, de 11 de junho, introduzem-se as modificações necessárias à viabilização da operação de alienação de participações sociais a privados no setor dos resíduos, desaparecendo a regra da maioria pública nas entidades gestoras no subsector dos resíduos e, consequentemente, os poderes *«in-house»* do concedente sobre essas entidades.

A revisão do conceito de sistema multimunicipal, agora associado a razões de interesse nacional e desligado das necessidades de investimento predominante a realizar pelo Estado, permite reconduzir a esse conceito sistemas cuja titularidade estatal assenta em outras razões de interesse nacional.

Em causa poderá estar a garantia de cumprimento de metas nacionais e europeias de índole ambiental, a garantia da acessibilidade das populações servidas aos serviços de águas e resíduos, mediante a adequação das tarifas à respetiva capacidade económica, a garantia da equidade territorial e a promoção de soluções de maior eficiência e eficácia económica que caucionem, em última análise, a sustentabilidade económico-financeira dos sistemas, possibilitadoras, quando seja o caso, da eliminação dos défices tarifários acumulados e das dívidas municipais aos sistemas. Em linha com a maior amplitude do conceito de sistema multimunicipal, fica clarificada a possibilidade de serem criados sistemas multimunicipais em resultado da agregação de outros sistemas já existentes, com a consequente extinção das concessões em curso e a atribuição de novas, por referência a um novo prazo. Essa agregação contribui para a sustentabilidade económico-financeira dos sistemas multimunicipais, através da obtenção das economias de escala geradas por sistemas de maior dimensão, e, além do mais, para a redução das desigualdades entre as diversas regiões do País, fomentando a convergência tarifária e permitindo, em última análise, a reunião das condições necessárias para a desejável prestação aos utilizadores dos sistemas de um serviço público de excelência.

Por sua vez, os prazos das novas concessões, devidamente justificados nos respetivos estudos de viabilidade económica e financeira, permitem a diluição dos encargos fixos associados ao volume de investimentos, realizado e a realizar, por um maior número de anos de funcionamento dos sistemas, promovendo a prossecução do objetivo na-

cional de acessibilidade e equidade tarifária. No sentido maximizar o envolvimento dos municípios no processo de criação dos sistemas multimunicipais, no presente decreto-lei prevê-se um mecanismo de participação reforçada dos municípios no processo de criação de sistemas.

Fica ainda garantido que a criação de novos sistemas em substituição de sistemas anteriores não altera materialmente a posição jurídica dos municípios utilizadores: (i) seja na perspetiva da obrigação de ligação, que já existia na vigência do anterior sistema; (ii) seja porque, enquanto acionistas da entidade gestora, mantêm os direitos societários que a participação na entidade gestora extinta lhes proporcionava nos termos da lei comercial, e a que eventualmente não teriam direito, no quadro da nova entidade gestora, por força da recomposição do capital social; (iii) seja no que toca aos contratos de fornecimento, de recolha e de entrega e de cedência de infraestruturas celebrados com a entidade gestora extinta, os quais são transferidos para a nova entidade gestora e, embora se preveja a celebração de novos contratos entre aquela e os municípios, se mantêm em vigor até à sua substituição, sem agravamento dos valores mínimos garantidos previstos nos contratos de fornecimento, de recolha e de entrega outorgados no domínio da anterior concessão.

Foram ouvidas a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias.

Foi promovida a audição do Conselho Nacional do Consumo.

Assim:

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

Artigo 1.º

Objeto

1 — O presente decreto-lei tem por objeto o regime de exploração e gestão dos sistemas multimunicipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, de recolha, tratamento e rejeição de efluentes e de recolha e tratamento de resíduos sólidos, doravante designados sistemas multimunicipais.

2 — São sistemas multimunicipais os que sirvam pelo menos dois municípios e exijam a intervenção do Estado em função de razões de interesse nacional, sendo a criação destes sistemas de titularidade estatal precedida de parecer dos municípios territorialmente envolvidos, a emitir nos termos previstos no presente decreto-lei.

3 — A exploração e a gestão dos sistemas multimunicipais pode ser diretamente efetuada pelo Estado ou atribuída, em regime de concessão, a entidade de natureza empresarial, a qual, no caso de sistemas multimunicipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes, deve ter capitais exclusivamente públicos ou resultar da associação de entidades públicas, em posição obrigatoriamente maioritária no capital social, com entidades privadas.

Artigo 2.º

Princípios gerais

1 — São os seguintes os princípios fundamentais do regime de exploração e gestão dos sistemas multimunicipais:

- a) O princípio da prossecução do interesse público;
- b) O princípio do carácter integrado dos sistemas;

- c) O princípio da eficiência;
- d) O princípio da prevalência da gestão empresarial.

2 — Tendo em vista a concretização dos princípios enunciados no número anterior, é obrigatória para os utilizadores, por aplicação direta do decreto-lei que proceda em concreto à criação e à concessão de cada sistema multimunicipal, a ligação aos sistemas previstos no presente decreto-lei e, se for caso disso, a criação de condições para harmonização com os respetivos sistemas municipais.

3 — A obrigatoriedade de ligação prevista no número anterior não se aplica quando razões ponderosas de interesse público o justifiquem, reconhecidas por despacho do membro do Governo responsável pela área do ambiente.

4 — Para efeitos do disposto no n.º 2, são considerados «utilizadores», os municípios e qualquer pessoa singular ou coletiva, pública ou privada, no caso de distribuição e recolha direta integrada em sistemas multimunicipais.

5 — As entidades gestoras de sistemas multimunicipais devem, no relacionamento com utilizadores da mesma natureza, praticar condições comuns, sem prejuízo das diferenciações justificadas por razões ponderosas de ordem técnica ou económica.

Artigo 3.º

Criação de sistemas multimunicipais

1 — A criação e a concessão de sistemas multimunicipais são objeto de decreto-lei.

2 — Podem ser criados sistemas multimunicipais por agregação de sistemas multimunicipais existentes cujo âmbito territorial fique, total ou parcialmente, abrangido pelo novo sistema criado.

3 — A agregação de sistemas multimunicipais, em consequência da criação de sistemas multimunicipais nos termos do número anterior, tem como efeito a extinção dos sistemas agregados e da concessão atribuída às respetivas entidades gestoras, bem como a extinção destas últimas.

4 — Os direitos e as obrigações das entidades gestoras dos sistemas multimunicipais extintos transferem-se para a entidade gestora do novo sistema multimunicipal na data da produção dos efeitos previstos no número anterior, designadamente as respetivas posições contratuais nos contratos que, à data da agregação dos sistemas, se encontrem em vigor, considerando-se as menções aos contratos de concessão celebrados com as entidades gestoras extintas como efetuadas ao contrato de concessão celebrado com a nova entidade gestora.

5 — Os contratos de fornecimento, de recolha e de entrega e os contratos de cedência de infraestruturas celebrados com as entidades gestoras extintas que, nos termos do número anterior, se transferem para a nova entidade gestora, mantêm-se em vigor, com a garantia de não agravamento dos valores mínimos garantidos previstos nos contratos de fornecimento e de recolha nos termos da anterior concessão, até serem substituídos, mediante acordo das partes, por novos contratos que procedam à sua adaptação às condições da nova concessão.

Artigo 4.º

Participação das autarquias locais

1 — A criação dos sistemas multimunicipais deve ser precedida de parecer dos municípios territorialmente envolvidos.

2 — Para efeitos do disposto no número anterior, o membro do Governo responsável pela área do ambiente envia aos municípios o projeto de criação do sistema, instruído com o respetivo estudo de viabilidade económico-financeira, a minuta do contrato de concessão e o projeto dos estatutos da nova entidade gestora.

3 — No prazo máximo de 45 dias, os municípios emitem parecer fundamentado sobre o projeto de criação dos sistemas multimunicipais.

Artigo 5.º

Entidades gestoras de sistemas multimunicipais

1 — As entidades gestoras de sistemas multimunicipais têm por objeto principal a exploração e gestão destes sistemas, sem prejuízo de outras atividades para as quais se encontrem legalmente habilitadas.

2 — As entidades gestoras de sistemas multimunicipais podem exercer outras atividades que sejam consideradas acessórias ou complementares, designadamente de aproveitamento energético de infraestruturas e de preparação para reciclagem e valorização de fluxos específicos de resíduos, desde que este exercício não ponha em causa a concorrência e que a exploração e gestão de sistemas multimunicipais se mantenha com contabilidade própria e autónoma.

3 — O exercício das atividades referidas no número anterior depende de autorização do membro do Governo responsável pela área do ambiente, ponderada a sua harmonização com os objetivos de serviço público de que a entidade gestora se encontra incumbida, mediante parecer obrigatório da Autoridade da Concorrência.

4 — Os municípios servidos por sistemas multimunicipais podem deter uma participação maioritária no capital da entidade gestora de sistemas multimunicipais.

5 — A participação de entidades privadas no capital social de entidades gestoras de sistemas multimunicipais depende do respeito pelas disposições legais aplicáveis, incluindo as de natureza pré-contratual.

6 — Para efeitos do disposto no número anterior, são tidos em consideração os pressupostos, requisitos, condições ou controlos a que as entidades privadas tenham sido submetidas num Estado membro do Espaço Económico Europeu, desde que equivalentes ou comparáveis quanto à finalidade.

7 — O membro do Governo responsável pela área do ambiente tem, relativamente às entidades gestoras de sistemas multimunicipais de capitais exclusivamente públicos, poderes de fiscalização, direção, autorização, aprovação e suspensão dos respetivos atos.

Artigo 6.º

Sucessão de entidades gestoras de sistemas multimunicipais

1 — No caso de sistemas multimunicipais criados por agregação de sistemas multimunicipais anteriores, o capital social da nova entidade gestora é definido com base no capital social das entidades gestoras extintas e a participação dos acionistas é fixada em termos proporcionais, tendo por referência a participação nominal dos acionistas no capital social das entidades gestoras extintas.

2 — Na situação prevista no número anterior, os municípios acionistas da entidade gestora do novo sistema multimunicipal mantêm, independentemente da sua participação social, os direitos de que eram titulares em vir-

tude do disposto na lei comercial, enquanto acionistas das entidades gestoras extintas.

3 — O exercício dos direitos de voto e dos direitos previstos no n.º 8 do artigo 392.º do Código das Sociedades Comerciais dos municípios enquanto acionistas é adequado na proporção da sua participação no capital social da entidade gestora do novo sistema multimunicipal, sem prejuízo, neste último caso, do que especificamente disponham os estatutos de cada entidade gestora a respeito das regras especiais de eleição de administradores pelas minorias acionistas.

4 — Sem prejuízo do direito de alienação das respetivas participações sociais a terceiras entidades, em observância do disposto nos estatutos de cada entidade gestora, os municípios acionistas podem acordar com a nova entidade gestora que esta adquira a participação social de que esses municípios são titulares nessa entidade gestora, ficando esta com ações próprias.

5 — Na situação prevista no número anterior, os municípios em causa podem compensar, na parte correspondente, eventuais débitos que, enquanto utilizadores do sistema, tenham perante a entidade gestora.

Artigo 7.º

Gestão de sistemas multimunicipais

1 — A gestão de sistemas multimunicipais tem por objetivo garantir a qualidade e a continuidade dos serviços públicos de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, de recolha, tratamento e rejeição de efluentes e de recolha e tratamento de resíduos sólidos.

2 — As entidades gestoras de sistemas multimunicipais estão incumbidas, essencialmente, da realização das seguintes missões de interesse público:

a) Assegurar, nos termos aprovados pela entidade legalmente competente, de forma regular, contínua e eficiente, o abastecimento de água e a recolha, tratamento e rejeição de efluentes, bem como a recolha e tratamento de resíduos sólidos;

b) Promover a conceção e assegurar a construção e exploração, nos termos dos projetos aprovados pela entidade legalmente competente, das infraestruturas, instalações e equipamentos necessários à captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, à recolha, tratamento e rejeição de efluentes e à recolha e tratamento de resíduos sólidos;

c) Assegurar a reparação e a renovação das infraestruturas e instalações referidas na alínea anterior, de acordo com a evolução das exigências técnicas e no respeito pelos parâmetros sanitários aplicáveis;

d) Garantir, sob a fiscalização das entidades competentes, o controlo da qualidade da água para consumo humano e das águas residuais, bem como dos meios recetores em que estas são rejeitadas, de acordo com os parâmetros legais e regulamentares aplicáveis.

3 — Tendo em vista a prossecução das missões de interesse público enunciadas no número anterior, podem ser atribuídos, mediante decreto-lei, direitos especiais ou exclusivos às entidades incumbidas da exploração e gestão dos sistemas multimunicipais.

4 — Na medida em que seja necessária uma articulação entre os sistemas municipais e as infraestruturas que as entidades gestoras de sistemas multimunicipais detêm, gerem ou exploram, tais entidades devem criar condi-

ções de acesso equivalente e não discriminatório a essas mesmas infraestruturas às entidades gestoras de sistemas municipais.

5 — A gestão de sistemas multimunicipais encontra-se submetida à supervisão da entidade reguladora competente, nos termos legalmente previstos.

Artigo 8.º

Concessão

O decreto-lei que estabelece a concessão deve prever obrigatoriamente:

- a) O prazo do contrato;
- b) A aprovação das tarifas a cobrar pela entidade legalmente competente;
- c) A possibilidade de resgate e de sequestro;
- d) Os poderes do concedente.

Artigo 9.º

Prazo da concessão

1 — Sem prejuízo do disposto no número seguinte, a duração do contrato de concessão da exploração e gestão de sistemas multimunicipais, incluindo eventuais prorrogações, não pode exceder 50 anos a contar da data da celebração do contrato de concessão, devendo encontrar-se justificada no estudo de viabilidade económico-financeira subjacente à concessão.

2 — O termo do contrato de concessão pode ocorrer no último dia do ano civil correspondente ao último ano da concessão, independentemente do dia em que tenha ocorrido o início do respetivo prazo.

3 — No caso de sistema multimunicipal criado por agregação de sistemas multimunicipais, na contagem do prazo da concessão atribuída à entidade gestora do sistema multimunicipal agregado não é considerado o tempo decorrido no domínio das concessões extintas.

Artigo 10.º

Propriedade dos bens afetos à concessão

1 — Enquanto durar a concessão, e sem prejuízo do disposto nos números seguintes, a entidade gestora do sistema multimunicipal detém a propriedade dos bens afetos à concessão que não pertençam ao Estado e aos municípios.

2 — Sem prejuízo do disposto no n.º 7, no termo da concessão, os bens a que se refere o número anterior transferem-se, livres de quaisquer ónus ou encargos e em perfeitas condições de operacionalidade, utilização e manutenção, sem qualquer indemnização, para uma entidade intermunicipal ou associação de municípios para a realização de fins especiais, representativa de todos os municípios utilizadores do sistema multimunicipal, ou, em alternativa, para o conjunto desses municípios utilizadores, mediante o exercício do respetivo direito de opção e o pagamento à entidade gestora do valor a que esta tenha direito, nos termos do número seguinte.

3 — No termo da concessão, a entidade gestora tem direito a um montante calculado em função do valor contabilístico corrigido da depreciação monetária, líquido de amortizações fiscais, dos bens que resultarem de novos investimentos de expansão ou de modernização do sistema não previstos no contrato de concessão feitos a seu cargo, aprovados ou impostos pelo concedente.

4 — No prazo de 18 meses antes do termo da concessão, o concedente notifica a entidade intermunicipal ou associação de municípios para a realização de fins especiais ou, em alternativa, cada um dos municípios utilizadores, para exercerem o direito de opção previsto no n.º 2, mediante o envio de ofício registado e com aviso de receção expedido no prazo de seis meses a contar da receção da notificação do concedente.

5 — Na notificação referida no número anterior, o concedente comunica também, se for caso disso, o montante global a pagar à entidade gestora, nos termos do n.º 3.

6 — No caso de não exercício do direito de opção, nos termos previstos no n.º 4, ou de falta de pagamento à entidade gestora, até ao termo da concessão, do montante previsto no n.º 3, os bens previstos no n.º 1 reverterem para o Estado, nas mesmas condições estabelecidas nos números antecedentes, devendo, nesse caso, aquele montante ser pago pelo Estado à entidade gestora no prazo de 30 dias a contar do termo da concessão.

7 — Em caso de criação de sistemas multimunicipais por agregação de sistemas multimunicipais, nos termos previstos no n.º 2 do artigo 3.º, no termo da concessão atribuída às entidades gestoras dos sistemas multimunicipais extintos, os bens que estas sejam proprietárias nos termos do n.º 1 transferem-se para a entidade gestora do novo sistema multimunicipal, aplicando-se o regime previsto nos n.ºs 2 a 6 do presente artigo no termo da concessão a esta atribuída.

Artigo 11.º

Sistemas multimunicipais existentes

Até à publicação do diploma legal que proceda à sua extinção, mantêm-se em vigor os sistemas multimunicipais atualmente existentes, com exceção do sistema multimunicipal da área da Grande Lisboa, que se extingue com a entrada em vigor do presente decreto-lei.

Artigo 12.º

Remissões legislativas

As remissões constantes de diplomas legislativos para o Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro, consideram-se feitas para as correspondentes normas do presente decreto-lei.

Artigo 13.º

Norma revogatória

É revogado o Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 11 de abril de 2013. — *Pedro Passos Coelho* — *Vitor Louçã* — *Raça Gaspar* — *Maria Teresa da Silva Moraes* — *Maria de Assunção Oliveira Cristas Machado da Graça*.

Promulgado em 26 de junho de 2013.

Publique-se.

O Presidente da República, ANÍBAL CAVACO SILVA.

Referendado em 1 de julho de 2013.

O Primeiro-Ministro, *Pedro Passos Coelho*.