



ENTIDADE REGULADORA
DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS

DAS/NGDA

Ex.mo Senhor
Presidente da Câmara Municipal de Oeiras
Largo Marquês de Pombal
2784-501 OEIRAS

vossa referência <i>your reference</i>	vossa comunicação <i>your communication</i>	nossa referência <i>our reference</i>	nosso processo <i>our process</i>	data <i>date</i>
		O-007200/2016	23015	2016-09-05
assunto <i>subject</i>	Análise do Regulamento de Serviço de Gestão de Resíduos, Limpeza e Higiene Urbana do Município de Oeiras			

Ex.^{mo} Senhor,

Junto se envia para os devidos efeitos o parecer da ERSAR sobre o assunto supra mencionado.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente
(Orlando Borges)



EMMO 31973 131979 11 EQ85/09/2001/09/2016 1

Parecer sobre o projeto de regulamento de serviço	
Processo	23015
Informação	I-001175/2016
Entidade titular	Câmara Municipal de Oeiras
Entidade gestora	Câmara Municipal de Oeiras
Serviço	Gestão de Resíduos Urbanos
Data da decisão	2016-09-05

1. Pedido

A Câmara Municipal de Oeiras, através do ofício datado de 2 de agosto de 2016, solicitou à ERSAR parecer sobre o projeto de regulamento de Gestão de Resíduos Urbanos, Limpeza e Higiene Urbana do Município de Oeiras nos termos do n.º 4 do artigo 62.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

O projeto de regulamento acima identificado foi aprovado pela Câmara Municipal em reunião de câmara realizada em 27 de julho.

2. Enquadramento

O Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, que aprova o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, estabelece no n.º 1 do artigo 62.º que as regras de prestação do serviço aos utilizadores constam de um regulamento de serviço, cuja aprovação compete à respetiva entidade titular.

O regulamento de serviço constitui o principal instrumento que regula as relações entre a entidade gestora e os utilizadores, pelo que deve conter, de forma clara e detalhada, o conteúdo e a forma de exercício dos direitos e deveres dos utilizadores, por força do dever de informação que impende sobre o prestador de serviços públicos essenciais, nos termos do

artigo 5.º da Lei n.º 23/96, de 26 de julho, alterada e republicada em anexo à Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro, também designada Lei dos Serviços Públicos Essenciais.

A Portaria n.º 34/2011, de 13 de janeiro, estabelece o conteúdo mínimo do regulamento de serviço relativo à prestação dos serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos aos utilizadores, dando cumprimento ao preceituado no n.º 1 do artigo 62.º do supramencionado Decreto-Lei.

Tendo por base a experiência adquirida na revisão de um conjunto de regulamentos de serviço submetidos a parecer da ERSAR, assim como no exercício das demais atividades regulatórias de acompanhamento da atividade das entidades gestoras e do respetivo relacionamento com os utilizadores, esta entidade reguladora entendeu útil a disponibilização, às entidades gestoras e às entidade titulares dos serviços, de modelos de regulamentos de serviço, os quais podem ser adotados e adaptados às especificidades dos serviços de cada entidade gestora, com respeito pelas normas legais imperativas.

Assim a ERSAR elaborou três modelos de regulamento de serviços, que se encontram disponíveis no portal e no sítio da Internet da ERSAR.

Importa ter presente que, por força da entrada em vigor do Regulamento Tarifário do serviço de gestão de resíduos urbanos (aprovado por deliberação da ERSAR n.º 928/2014 e publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 74, de 15 de abril), a estrutura tarifária a praticar pelas entidades gestoras do serviço de gestão de resíduos urbanos tem de ser conformada às regras enquadradas no seu Título III - Incidência e estrutura tarifária¹.

O presente parecer terá assim por base o quadro legal acima referido, assim como o modelo de regulamento elaborado pela ERSAR, na sua versão final.

¹ Sem prejuízo da aplicação imediata do Regulamento no que respeita à estrutura tarifária, o artigo 93.º deste mesmo Regulamento, prevê um período de adaptação (de cinco anos) às normas relativas ao modelo de determinação das tarifas, nos termos do Título IV – Modelo de determinação de tarifas, devendo as entidades gestoras de sistemas de gestão de resíduos de titularidade municipal em modelo de gestão direta definir uma trajetória de convergência tarifária para esse período, com vista à sustentabilidade económico-financeira deste serviço.

3. Análise

3.1. Considerações Gerais

Da análise efetuada, verifica-se que o projeto de regulamento contempla o conteúdo mínimo estabelecido pela Portaria n.º 34/2011, refletindo, ainda, de uma forma geral, o modelo de regulamento elaborado pela ERSAR. Contudo e sem prejuízo do exposto, afigura-se necessária a apresentação de alguns comentários adicionais, bem como de sugestões de melhoria, o que se efetua nos pontos seguintes.

O projeto de regulamento apresenta disposições específicas relativamente a resíduos de construção e demolição, limpeza pública, e outros resíduos que não constituem resíduos urbanos e por isso não se encontram abrangidos pelo âmbito de intervenção da ERSAR e do Decreto-Lei n.º 194/2009. Por este motivo, a presente análise não se focou nestes conteúdos, sem prejuízo de se apontarem eventuais questões a clarificar, nas situações que se considerou assim o justificarem.

3.2. Deveres do Município de Oeiras (artigo 10.º)

Tendo em atenção a importância que assume a qualidade, regularidade e continuidade do serviço de gestão de resíduos urbanos, considera-se que, quando algum destes aspetos esteja em causa, os utilizadores devem imediatamente ser avisados deste facto, pelo que se recomenda a alteração da alínea c), sugerindo-se a seguinte redação "(...) com a obrigação de avisar de imediato os utilizadores."

3.3. Direito à disponibilidade da prestação do serviço (artigo 12.º)

No n.º2 do presente artigo a entidade gestora refere que "o serviço de recolha considera-se disponível, para efeitos do presente regulamento, desde que o equipamento de recolha indiferenciada se encontre instalado a uma distância inferior a 100m do limite da propriedade, salvo exceções que assim o justifiquem e relacionadas com a impossibilidade física de execução da prestação desde que devidamente justificado". Porém, face ao disposto nos n.º4 e 5, do artigo 59.º, do Decreto-Lei n.º 194/2009, só é possível alargar o limite da disponibilidade do serviço para 200 metros e apenas nas freguesias classificadas como "áreas predominantemente

rurais”, desde que previsto no regulamento de serviço em vigor, devendo-se recorrer à determinação das áreas predominantemente rurais, utilizando a classificação de tipologia de áreas urbanas 2009 (fonte INE) que tem em conta o processo de reorganização administrativa territorial autárquica. No seguimento do acima referido, informa-se que de acordo com a consulta realizada pela ERSAR, o Município de Oeiras não tem freguesias classificadas como áreas predominantemente rurais.

Nesta medida, recomenda-se a revisão do n.º 2, de forma a eliminarem a parte final deste número (i.e., “salvo exceções que assim o justifiquem e relacionadas com a impossibilidade física de execução da prestação desde que devidamente justificado”).

3.4. Sistema de gestão de resíduos (artigo 17.º)

Relativamente ao n.º1 do artigo 17.º, entende-se que apenas devem ser incluídas as componentes do sistema que se encontram disponíveis para utilização do utilizador final. Nesta ótica, recomenda-se a eliminação da alínea d), a qual apenas deve vir a ser incluída quando estiver disponível e em sede de revisão do presente regulamento.

No número 2 do presente artigo encontram-se disposições relativas à componente de limpeza e higiene urbana que, não se enquadrando no âmbito de intervenção da ERSAR e do Decreto-Lei n.º 194/2009, se propõe que sejam autonomizadas em artigo próprio e incluído na secção VI do presente regulamento.

3.5. Deposição (artigo 19.º)

Refere-se que da análise do presente regulamento, especificamente dos artigos 22.º e 27.º, depreende-se que existe deposição porta a porta de resíduos urbanos indiferenciados, pelo que recomenda-se a revisão do presente artigo no sentido de ser incluído este tipo de deposição.

3.6. Tipos de equipamentos de deposição (artigo 22.º)

No número 4 do presente artigo encontram-se disposições relativas à componente de limpeza e higiene urbana que, não se enquadrando no âmbito de intervenção da ERSAR e do Decreto-Lei

n.º 194/2009, se propõe que sejam autonomizadas em artigo próprio e incluído na secção VI do presente regulamento.

3.7. Recolha (artigo 27.º)

Relativamente à recolha indiferenciada porta-a-porta e uma vez que este tipo de recolha não abrange a totalidade do território municipal, recomenda-se a revisão da alínea a) do n.º 2 no sentido de ficar previsto que as zonas em que existe recolha indiferenciada porta a porta estão identificadas no sítio da internet da entidade gestora.

3.8. Recolha e transporte de resíduos de óleos alimentares urbanos (artigo 29.º)

Como ponto prévio, importa sublinhar que de acordo com o n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 267/2009, de 29 de setembro, os municípios são responsáveis pela recolha de óleos alimentares urbanos até 1100l por produtor, não existindo qualquer distinção entre produtores. Nesta medida, está a entidade gestora obrigada a disponibilizar uma rede de recolha de OAU que inclua o universo de todos os produtores de resíduos urbanos até aos 1100l.

No n.º 2 do presente artigo, verifica-se que estão definidas regras para o sector doméstico, porém e tendo em atenção o acima exposto, deve a entidade gestora rever aquele número no sentido de incluir todos os produtores na rede de recolha de OAU municipal, podendo, no entanto, definir procedimentos específicos por sector.

Nesta lógica e remetendo uma vez mais para o n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 267/2009, de 29 de setembro, recomenda-se a eliminação do n.º 3 do presente artigo.

3.9. Responsabilidade sobre pneus usados, sucatas e veículos em fim de vida ou abandonados na via pública (artigo 34.º)

Considerando que a gestão dos resíduos enunciados no presente artigo se encontram fora da esfera da responsabilidade da entidade gestora, dado que são resíduos não urbanos, recomenda-se a sua autonomização em secção própria.

3.10. SECÇÃO V - Resíduos urbanos de grandes produtores

A classificação como “grande produtor” aplica-se a agentes económicos com produção superior a 1100 litros diários de resíduos urbanos. A esses agentes aplica-se um regime distinto do aplicável aos utilizadores dos serviços públicos, não existindo exclusivo da entidade gestora do serviço público.

Ora, se os grandes produtores não são utilizadores do serviço público, considera-se que a menção a isenção tal como indicada nos artigos 38.º, 39.º, 40.º, 41.º e 63.º não é a mais correta, uma vez que não se trata de isenção mas antes de uma não aplicabilidade da tarifa dos resíduos urbanos da responsabilidade dessa entidade gestora, dado não ser utilizador dos serviços regulados, devendo ser aplicado um tarifário que obedeça às leis da concorrência. Como contraste, veja-se os utilizadores domésticos com acesso ao tarifário social, os quais, sendo claramente utilizadores do serviço público, se encontram isentos do pagamento da componente fixa da tarifa (n.º 2 do artigo 65.º).

Recomenda-se assim que seja corrigida essa pequena imprecisão linguística.

3.11. Responsabilidade dos resíduos urbanos de grandes produtores (Artigo 37.º)

Não obstante a redação do presente artigo corresponder à constante do modelo da ERSAR, importa alertar para o facto de, exercendo essa atividade, a entidade passar a atuar num mercado em concorrência e a ficar sujeita ao disposto na Lei da Concorrência. Neste sentido e para tornar esse facto mais perceptível para os grandes produtores sugere-se o seguinte aditamento à redação no n.º 2:

“ (...) no presente regulamente. Porém, esta prestação de serviço não fica sujeita às regras do serviço público”.

3.12. Transporte de resíduos urbanos de grandes produtores (novo Artigo)

Considerando-se importante a inclusão de uma remissão específica para o cumprimento do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, na sua redação atual, uma vez que o transporte de



ENTIDADE REGULADORA
DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS

resíduos urbanos de grandes produtores não está isento de GAR (Guia de Acompanhamento de Resíduos) recomenda-se a seguinte redação:

"O transporte dos resíduos urbanos com origem nos grandes produtores está sujeito ao cumprimento do previsto no artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 178/2006, na sua redação atual."

3.13. Contrato de gestão de resíduos urbanos (artigo 54.º)

Relativamente ao n.º 6, importa notar que podem existir situações em que o titular do contrato dá a sua autorização ao utilizador do imóvel para manter os contratos em seu nome, pelo que se recomenda que o referido número seja completado da seguinte forma: " ... celebração de novo contrato, salvo se o titular do contrato manifestar expressamente autorização para manutenção do contrato em seu nome."

3.14. Vigência dos contratos (artigo 57.º)

A propósito do n.º 2 cumpre referir que no âmbito da análise do artigo 52.º do documento em apreciação se notou a falta de previsão da possibilidade de contratar autonomamente o serviço de resíduos. Contudo e tendo em atenção que a taxa de cobertura do serviço de abastecimento de água no município de Oeiras é já de 100% entendeu-se que a impossibilidade de contratar autonomamente o serviço de resíduos resultaria de uma opção da entidade gestora. No entanto, ao analisar o n.º 2 do presente artigo constata-se que a redação adotada indicia que o contrato de resíduos poderá ou não ser celebrado em conjunto com os contratos de abastecimento e de recolha de águas residuais, o que se afigura incongruente com o estipulado no supramencionado artigo 52.º.

3.15. Suspensão do contrato (artigo 58.º)

Relativamente ao n.º 6 do presente artigo, importa notar que, nos termos do disposto no artigo 21º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro², as tarifas são a forma de remuneração do serviço e assumem, por isso, a natureza jurídica de preço, pelo que o seu pagamento pressupõe a efetiva prestação do serviço.

² Estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais



ERSAR

ENTIDADE REGULADORA
DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS

Por outro lado, cumpre também salientar que a suspensão do contrato corresponde à não produção temporária de todos os efeitos decorrentes do contrato para ambas as partes - utilizador e entidade gestora.

Nestes termos, é entendimento da ERSAR que, correspondendo a tarifa à contraprestação de um serviço, caso o mesmo não seja prestado não devem as respetivas tarifas ser cobradas. Por conseguinte, considera esta entidade reguladora que enquanto durar a suspensão do serviço, não deverão ser cobradas as respetivas tarifas ao utilizador.

A propósito da suspensão dos contratos a pedido do utilizador o procedimento considerado adequado e preconizado pela ERSAR é que, mediante o pagamento de uma tarifa, o utilizador solicite a suspensão do serviço e que no seu retorno solicite a retoma do serviço mediante o pagamento de uma nova tarifa, pelo que se recomenda a revisão deste número 6 em conformidade com o entendimento acima descrito.

3.16. Denúncia (artigo 59.º)

Relativamente ao presente artigo, cumpre salientar que nos termos do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, com a redação em vigor, a denúncia dos contratos de abastecimento de água, saneamento de águas residuais e recolha de resíduos urbanos, só é admissível por motivo de desocupação do imóvel, aspeto não considerado na redação adotada pela entidade gestora, parecendo admitir a denúncia dos contratos por qualquer motivo, o que contraria a Lei.

Face ao exposto, recomenda-se a revisão do presente artigo, sugerindo-se para o efeito, a consulta do artigo 42.º do modelo de regulamento de serviço de gestão de resíduos urbanos disponibilizado pela ERSAR.

3.17. Acertos de faturação (artigo 74.º)

A propósito do n.º 2, cumpre notar que de acordo com o artigo 12.º da Lei dos Serviços Públicos Essenciais, o utilizador pode manifestar expressamente a vontade em receber o valor do acerto, não lhe podendo ser recusada tal opção, pelo que se recomenda a revisão deste número 2,

sugerindo-se para o efeito a leitura e redação do n.º 2 do artigo 56.º do modelo de regulamento do serviço de gestão de resíduos urbanos disponibilizado pela ERSAR.

3.18. Relatório de Fundamentação Económica e Financeira Tarifário Aplicável

O “Relatório de Fundamentação Económica e Financeira do Tarifário Aplicável” que o Município de Oeiras inclui nos documentos remetidos permite perceber qual o racional da construção do tarifário, verificando-se um extenso trabalho de preparação que não podemos deixar de saudar.

No entanto, chamamos a atenção para o facto de o regulamento tarifário do serviço de gestão de resíduos urbanos (RTR) prever a fixação de dois parâmetros, φ - percentagem dos proveitos tarifários do serviço principal a serem recuperados por via das tarifas de disponibilidade e τ - percentagem dos custos médios com a prestação do serviço principal a imputar aos utilizadores domésticos, que conciliados com os dados previsionais de custos e quantidades, permitem definir as tarifas para os utilizadores domésticos e não domésticos. Pese embora a CM tenha definido corretamente o valor de φ – para 39,88%, verifica-se que a entidade apresenta na proposta de regulamento um valor de τ para utilizadores domésticos e outro para não domésticos, o que não reflete a aplicação direta do previsto no RTR. Por outro lado, ainda que se possa vir a aceitar a diferenciação proposta, passando a equacionar a existência de τ_D e de τ_{ND} ao invés de apenas τ , os cálculos efetuados pela ERSAR³ apontam para a utilização de valores inferiores a zero, ultrapassando o intervalo previamente definido de [0;1].

Desta forma, sugere-se a correção da fórmula utilizada e quadros respetivos.

4. Conclusões

Na sequência da análise efetuada, considera-se que o projeto de regulamento submetido à apreciação da ERSAR cumpre, na generalidade, em termos de estrutura e de conteúdo, as exigências legais.

Sem prejuízo do exposto, recomenda-se a revisão do documento no sentido de incluir e atender aos comentários produzidos no presente parecer, dando posterior conhecimento à ERSAR da

³ Simulador de tarifas de acordo com o RTR disponível no Portal da ERSAR.



ERSAR
ENTIDADE REGULADORA
DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS

deliberação de aprovação da versão final do regulamento e da sua data de publicação em Diário da República.

Importa referir que, nos termos do n.º 8 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 12/2014, de 6 de março, as entidades titulares ou gestoras que tomem decisões desconformes com as decisões, recomendações, pareceres ou instruções da entidade reguladora ficam obrigadas ao dever de fundamentação expressa da decisão, com a exposição circunstanciada dos fundamentos de facto e de direito que justifiquem a motivação do ato.

O Conselho de Administração

Ana Barreto Albuquerque
(Vogal)

Orlando Borges
(Presidente)

Paulo Lopes Marcelo
(Vogal)