



Associação Água Pública

Parecer sobre as iniciativas legislativas para aprovação da Lei da Água

Com base nos Projectos de Lei **51/X**, apresentado pelo Grupo Parlamentar do PSD, **104/X**, apresentado pelo Grupo Parlamentar do CDS-PP e **119/X** apresentado pelo Grupo Parlamentar do PCP e nas Propostas de Lei **19/X** e **22/X** apresentadas pelo Governo

Ver também: <http://aguapublica.no.sapo.pt/lqa/arquivo/p050810.htm> e http://aguapublica.no.sapo.pt/lqa/lqa_ind.htm

Parecer da Associação Água Pública

Organização do parecer

Estão formalmente presentes a discussão quatro textos de Lei da Água, um dos quais (proposto pelo actual Governo) decomposto em dois diplomas, 19/X e 22/X.

Para efeitos desta análise tratam-se conjuntamente os projectos 51/X, apresentado pelo PSD e 104/X, apresentado pelo CDS, que são assumidamente idênticos, e as propostas 19/X e 22/X do Governo PS que têm a mesma base, divergindo nalgumas questões de detalhe e redacção e, essencialmente, na ordenação.

Designaremos esta concepção por “Lei Quadro”, designando por “Lei de Bases” o projecto 119/X do PCP, que é completamente distinto desses.

O parecer divide-se em 4 pontos, comparando-se no primeiro cada uma das concepções, no prisma das prioridades na afectação da água, realçando separadamente no segundo e no terceiro alguns tópicos de cada um desses projectos e traçando no último as conclusões.

Utiliza-se como referência da “Lei Quadro” as propostas 19/X e 22/X do Governo (cronologicamente a versão mais recente dos três diplomas semelhantes).

Incluem-se como anexos uma análise detalhada das propostas do Governo, do PSD e CDS-PP (anexo I) incluindo tabelas de equivalência entre os articulados dessas iniciativas (anexo II) e uma nota sobre o enquadramento legislativo em que se insere a nova Lei da Água (anexo III). O índice insere-se na última página do documento.

1. HIERARQUIA

Todos os diplomas definem as prioridades em caso de conflito de utilizações ou de escassez.

Define-se o critério de tomada de decisão do que é “mais” e “menos” importante em situações de conflito, seja para efeitos de licenciamento, seja em casos de indisponibilidade temporária de água. Que se sacrifica e que se privilegia, se não é possível satisfazer todas as necessidades, ou todos os “pedidos”? Quem e como decide?

Essa definição é, por isso, a imagem mais sucinta e objectiva da concepção de cada projecto. Corresponde a dois artigos interligados na Lei Quadro – 22X artigos 61 e 58 – e três na Lei de Bases – 119/X, artigos 9, 45 e 23 . Transcrevem-se abaixo.

a) Lei Quadro

(22X) **Artigo 61 - Ordem de preferência de usos**

1. No caso de conflito entre diversas utilizações do domínio público hídrico são seguidos os critérios de preferência estabelecidos no Plano de Gestão da Bacia Hidrográfica, sendo em qualquer caso, dada prioridade à captação de água para abastecimento público face aos demais usos previstos, e em igualdade de condições, é preferido o uso que assegure a utilização economicamente mais equilibrada, racional e sustentável, sem prejuízo da protecção dos recursos hídricos.
2. Ao ponderar a situação de conflito referida no n.º 1, são considerados, não só os novos pedidos de títulos de utilização, como os títulos de utilização em vigor, que possam ser revogados.
3. Em caso de declaração de situação de escassez, a ordem de prioridade referida nos números anteriores pode ser alterada pela Administração da Região Hidrográfica, ouvido o Conselho de Região Hidrográfica.
4. São consideradas como utilizações principais do domínio público hídrico as referidas no **artigo 58º**, e como complementares todas as restantes.

(22X) **Artigo 58º Utilizações do domínio público sujeitas a concessão**

Estão sujeitas a prévia concessão as seguintes utilizações privativas dos recursos hídricos do domínio público:

- a) Captação de água para abastecimento público;
- b) Captação de água para rega de área superior a 50ha;
- c) Utilização de terrenos do domínio público hídrico que se destinem à edificação de empreendimentos turísticos e similares;
- d) Captação de água para produção de energia;

- e) Implantação de infra-estruturas hidráulicas que se destinem aos fins referidos nas alíneas anteriores.

b) Lei de Bases

(119/X) Artigo 9º - Princípio da Proporcionalidade

As opções sobre o acesso e uso da água respeitam a hierarquia de utilizações segundo a maior necessidade, a segurança e o princípio da proporcionalidade, nos seguintes termos:

- a) A equidade de distribuição dos benefícios da água;
- b) As decisões sobre a água são do interesse comum, pelo que os órgãos de consulta e os processos de participação devem ser abrangentes de todos os cidadãos.

(119/X) Artigo 45 - Hierarquia

1- Os critérios de autorização de utilização da água e as condicionantes impostas, designadamente em função da situação hidrológica e do estado de qualidade do meio receptor, assim como restrições temporárias ou permanentes de utilização da água ou dos terrenos do domínio público hídrico, terão em conta a seguinte hierarquia:

- a) A segurança de pessoas e bens face a desastres de causas naturais ou antrópicas, incluindo a extinção de incêndios, a segurança em relação a inundações, arrastamento pelas águas, erosão e acidentes de poluição;
- b) A utilização domiciliária de água com qualidade adequada e a disponibilidade de água potável em fontes, fontanários e chafarizes públicos;
- c) A saúde pública;
- d) A segurança de rendimentos de trabalho dependentes do acesso à água;
- e) A sobrevivência de animais de criação doméstica e em vida selvagem assim como de árvores e outras plantas com períodos longos de substituição;
- f) A segurança relativamente a contaminação ou sobre-exploração de aquíferos e à eutrofização ou degradação da qualidade das albufeiras;
- g) A capacidade de depuração do meio hídrico e a qualidade física, química e biológica da água e a manutenção de caudais ecológicos;
- h) A manutenção de reservas que assegurem estas funções durante o período de estiagem e em caso de seca prolongada.

2- As **funções protegidas da água** têm prioridade sobre outras funções ou utilizações.

3- Os critérios de hierarquização de autorização de outras utilizações da água poderão ter variações espaciais, e serão submetidos à aprovação da Assembleia da República para cada região hidrográfica.

(119X) - Artigo 23º - Funções Protegidas

1. No âmbito das funções sociais, ecológicas e económicas da água, são funções protegidas:

- a) As funções da água circulante relevantes para o adequado funcionamento dos ciclos bio-geo-químicos da natureza, com ênfase para os processos biológicos, os ciclos do oxigénio, do fósforo, do azoto e do carbono, assim

como a manutenção dos teores de humidade do solo e a capacidade de depuração do meio hídrico, garantindo como primeira prioridade a sanidade ambiental e a segurança sanitária da utilização humana da água e em segunda as condições adequadas aos ecossistemas aquáticos e associados;

b) As funções essenciais à vida e saúde humana, com ênfase para o abastecimento de água em quantidade e qualidade adequada ao consumo humano e higiene pessoal, a disponibilização de fontes públicas, fontanários e chafarizes, os sistemas de abastecimento público, de drenagem e tratamento de águas residuais e de águas pluviais;

c) As reservas estratégicas de água doce, com ênfase para a qualidade da água nos sistemas aquíferos e para a qualidade e adequado funcionamento da rede fluvial, dos percursos de escoamento e dos reservatórios naturais e artificiais;

d) Os ecossistemas aquáticos e associados, com ênfase para a recuperação das condições adequadas ao repovoamento pelas espécies piscícolas mais sensíveis e espécies migratórias, para a sua diversidade e valorização;

e) As fontes e nascentes naturais de água própria para consumo humano, assim como as instalações de acesso público a essas águas, incluindo servidões e fontanários;

f) Os sistemas aquíferos, ou parte de sistema, produtores de água que, pelas suas características químicas sejam reconhecidos como recurso hidromineral ou pela sua temperatura, como recurso geotérmico;

g) As funções directamente relacionadas com o direito ao trabalho, e designadamente o direito dos trabalhadores à utilização gratuita da água como recurso de produção;

h) As utilizações públicas da água e do domínio público hídrico;

i) As funções da água como recurso económico estruturante, e designadamente a segurança da continuidade de utilização adequada a longo prazo;

j) A utilização da água na produção de bens materiais por processos produtivos harmoniosos com os processos naturais, particularmente a agricultura biológica, as práticas agrícolas ambientalmente sãs e outras actividades produtivas, tradicionais ou inovadoras, que contribuam para um uso adequado da água e do solo na produção e para o combate à desertificação.

Sublinha-se que, exceptuando o abastecimento público (e não é a mesma coisa “captação para abastecimento público” e “utilização domiciliária de água com qualidade adequada e a disponibilidade de água potável em fontes, fontanários e chafarizes públicos”) os critérios de prioridade são incompatíveis, não só em situação de seca grave, como em situação normal.

Difícilmente a segunda condição da Lei Quadro “em igualdade de condições, é preferido o uso que assegure a utilização economicamente mais equilibrada, racional e sustentável” será interpretada no sentido de qualquer das prioridades estipuladas pela Lei de Bases na definição de hierarquias.

Por outro lado, se a Lei Quadro considera como “utilizações principais” as mais “sôfregas” utilizações da água e como “complementares” todas as outras, as “funções protegidas” da Lei de Bases estão liminarmente condenadas, assim como todas as utilizações de menor envergadura, que regadios de 50 hectares! Mas o inverso não é verdadeiro, isto é, privilegiando a hierarquia da Lei de Bases, sobra muita água para as utilizações mais sôfregas – mas não são “maximizadas”.

Outro contraste é a construção de empreendimentos turísticos no domínio público hídrico, “principal” na Lei Quadro, em oposição com a Lei de Bases, que estipula no artigo 44 *“Sendo a figura de domínio público hídrico e a sua delimitação baseada na garantia da funcionalidade da fase líquida do ciclo hidrológico e das funções da água, a sua ocupação ou qualquer tipo de utilização só é admissível se, pelas suas características próprias e tipologia não for exequível fora do domínio público, ficando sujeita à verificação de que não são perturbadas essas condições de funcionalidade, ou que são repostas de forma equivalente ou melhor que a anterior”*

A Lei Quadro usa o critério de rentabilidade económica e da maior dimensão, a Lei de Bases o princípio da proporcionalidade, a maior necessidade, critérios humanos e ecológicos.

Tem de haver escolhas. E a pergunta principal é esta: O que escolhemos?

Que prioridades escolheríamos em caso de ser nossa a decisão?

Essa escolha implica a opção definida por uma ou outra das concepções, que se excluem.

Porque se qualquer das Leis é muitíssimo mais abrangente, esta hierarquização molda qualitativamente cada uma delas. E não é possível alterar nem uma nem outra de forma a inverter radicalmente a valorização que lhe está subjacente.

2. DESTAQUES – LEI QUADRO

Faz-se uma análise detalhada das propostas do Governo no anexo I, sintetizando-se aqui apenas alguns tópicos.

A extensão do documento não corresponde a profundidade nem qualidade técnica, e uma parte significativa do texto tem principalmente a função de “papel de embrulho”,

simulando a transposição da Directiva Quadro da Água que lhe serve de pretexto através da cópia deturpada de muito do articulado cuidadosamente expurgado de afirmações concretas e vinculativas, e remetendo para legislação posterior, a elaborar pelo Governo, não só toda a implementação efectiva da DQA como definições cruciais para os direitos de uso da água e do solo, públicos e propriedade de particulares.

A essência da Lei Quadro reduz-se aos artigos 3º, 5º, 7º, 9º, 19º e 29º da proposta de lei 19/X e aos artigos 1º, 2º, 13º, 54º a 79º (capítulos V, VI e VII) e 94º da proposta de lei 22/X, que se destinam a alterar a legislação actual para instituir um mercado da água e dos terrenos do domínio público hídrico.

Destacam-se alguns dos pontos mais gravosos:

- Transfere bens do domínio público para a propriedade patrimonial do Estado, revogando a legislação que o define e subtraindo coisas na nova listagem. Os portos, por exemplo, que são domínio público desde o “codex justiniano”, do século VI, deixam assim de ser domínio público e tornam-se mercadorias que o Governo pode vender, em lotes de construção ou incorporados no “capital social” de uma “Administração de Portos SA” (19/X – Art 3, 5, 7) ; O Governo passa a ter completa arbitrariedade para, a qualquer momento, passar bens do domínio público para o seu património privado (19/X – Art 19)

- Institui taxas para utilizar a água ou terrenos do domínio público hídrico, e ainda para utilizar águas privadas. O Governo legislará sobre o regime de taxas, que têm a forma de um preço e revertem para a entidade licenciadora. (22/X - Arts 54 a 74) As licenças de degradação da água e as concessões são transacionáveis (22/X - Art 68)

Mantém a água subterrânea como privada exclusivamente para facilitar o regime de comercialização, mas reserva-se autoridade absoluta sobre a autorização ou não do seu uso pelo “proprietário” e cobra taxas pela sua captação.

- A GESTÃO (não apenas a “utilização”) do domínio público hídrico pode ser concessionada a privados, que passam a exercer as competências do Estado em licenciamento, fiscalização, cobrança e encaixe das taxas. O prazo da concessão pode atingir 75 anos. (19/X, Art 9 e 22/X Art 72, Art 64; Art 66 e Art 13).

Os “instrumentos económicos” são utilizados “ao contrário” como um preço da autorização de degradar a água, revertendo para a entidade licenciadora pública ou

privada, e funcionam assim como incentivo ao licenciamento desregrado da degradação da água ao invés de ser aplicados como instrumento dissuasor.

· Institui tarifas obrigatórias para o abastecimento e saneamento domésticos.. Nivela os preços da água de abastecimento pelo preço mais alto, estipulado a obrigatoriedade de os utilizadores domésticos garantirem lucros das concessionárias. O Governo passa a impôr às Autarquias o tarifário, impedindo tarifas sociais, e, decorrentemente, os serviços gratuitos, como as fontes públicas e fontanários. Todos os “serviços públicos de água” que incluem a utilização de equipamentos públicos, como canais ou albufeiras, passam a ser sujeitos a tarifa. Não é reconhecido, em ponto algum, o direito das pessoas à água, mas a obrigatoriedade de proporcionarem lucro às empresas. (22/X - Art 78)

· O Governo atribui-se competências Autárquicas no abastecimento de água e saneamento, na elaboração dos PDM e noutros instrumentos de ordenamento do território, e competências legislativas da Assembleia da República, designadamente através de planos que são verdadeiras peças legislativas, e incorporando uma ilimitada autorização legislativa que abrange praticamente toda e qualquer revogação ou decreto que o Governo pretenda fazer no domínio da água, num período assaz longo.

A água e o domínio público hídrico são tratados exclusivamente como mercadoria e numa óptica de maximização das “vendas” e todas as alterações à legislação vigente se orientam para a instituição de monopólios regionais da água, do domínio público hídrico e das praias concessionados a muito grandes grupos económicos.

3. DESTAQUES – LEI DE BASES

A Lei de Bases recupera e clarifica o conceito de domínio público hídrico. Integra nele as águas subterrâneas, delimitando ao mesmo tempo as funções de licenciamento e fiscoização no âmbito da água ao domínio público e a algumas parcelas privadas, claramente delimitadas que incluem as áreas ameaçadas pelas cheias ou pelo mar.

Para as utilizações privadas da água substitui o actual regime de licenças e concessões de captação, rejeição, etc. por um sistema unificado de “autorização de utilização”, emitido ao utilizador e que abrange todo o circuito da captação à rejeição.

Este regime permite definir troços “públicos” e troços “privados” de circulação da água, e demarcar claramente as responsabilidades do utilizador das do Estado, condicionando também o “direito de captação” ao cumprimento das condições de rejeição, e inclusivamente introduzir alguma contenção à poluição difusa.

Estipula a regulamentação específica de cada tipologia de utilização da água, a fim de compatibilizar os requisitos com o regime de licenciamento, disciplinar o uso da água, e evitar a arbitrariedade nas autorizações de utilização

Destaca a protecção das utilizações públicas da água que não são passíveis de ser produzidas pelo mercado.

Transpõe os direitos constitucionais, mais directamente relacionados com a água, instituindo: Direito à água para beber, para confecção de alimentos e higiene; Direito à segurança; Direito ao ambiente; Utilização da água como factor de produção; Direito à compensação; Acesso ao direito; Direito de participação; Direito de informação; Direito de associação

Incorpora vários mecanismos para combater a actual prática de incumprimento legislativo, reforçando as formas de responsabilização dos particulares e da Administração e de recurso aos tribunais, concentrando os instrumentos económicos de sanção nas utilizações ilegais da água e aliviando as que actuam dentro das normas.

Institui a Alta Autoridade da Água, dependente da Assembleia da República e com forte participação autárquica, com atribuições de promoção da participação pública, provedoria dos cidadãos, assessoria da AR na fiscalização do Governo, concertação e auscultação de associações e outras organizações de cidadãos.

Estipula a elaboração do Código da Água e a revisão, reorganização e compatibilização da legislação relacionada com a água.

4. CONCLUSÕES

A “Lei Quadro”, em qualquer das suas versões, não parece ter condições para alicerce de uma nova Lei da Água.

A única parte realmente consistente é o “corpo central” exclusivamente orientado para a mercantilização da água e formação de monopólios, que se resume aos artigos acima listados.

Nada impede o Governo de instituir de imediato as ARH e a ANA, nem de delegar competências nos organismos que entender – tem competência para definir como entender a orgânica do Ministério, e suporte no DL 70/90 para os órgãos que pretende criar, assim como nada impede de iniciar os planos e programas de medidas.

Todo o resto do projecto é um vazio, que remete para legislação posterior, que parece ser em grande parte de competência relativa da Assembleia da República, ou seja, está a Lei por fazer. E parece improvável que alguém a consiga fazer nessa base, tendo em vista que o presente documento se iniciou em 2001.

E não é possível porque “o corpo central” é incompatível com a protecção da água e os direitos das pessoas; nem é conciliável com a Directiva Quadro da Água da UE, nem com a Constituição Portuguesa. Nem o melhor cientista, nem o melhor jurista consegue fazer essa quadratura do círculo.

A Directiva Quadro impõe prazos muito difíceis de cumprir e resultados mensuráveis, de qualidade da água e do estado dos ecossistemas.

É muito fácil de demonstrar que a Lei Quadro, ao contrário de transpôr a DQA, a distorce e a viola, e que torna completamente impossível cumpri-la.

A Lei de Bases do PCP não é, também, uma “lei pronta”. Qualquer Lei da Água precisa de ser sujeita a um processo de participação muito alargado, e acolher contribuições de áreas muito distintas, e gera um volume significativo de “diplomas – filhos”, para além da regulamentação. Mas, após ser burilada nesse processo, tem todas as condições para ser uma “boa” Lei da Água.

É uma concepção moderna, que faz um casamento particularmente conseguido de todos os novos requisitos ambientais, de protecção da qualidade da água, de participação pública, dos direitos constitucionais e até, dos instrumentos económicos, com o direito clássico português da água, exigindo uma quantidade mínima de alterações ao direito vigente, tem em

conta a relação tradicional com a água e não choca na sua aplicação o “sentido de justiça” cultural em relação à água.

É técnica e cientificamente muito avançada, ao contrário da Lei Quadro, e cria de facto as condições para cumprimento da Directiva Quadro da Água. Assegura simultaneamente, no âmbito da água, o cumprimento das directivas europeias sobre participação pública e a Convenção de Aahrus e prepara já o suporte às novas directivas em elaboração sobre águas subterrâneas e minimização dos efeitos de cheias e de secas.

Sobretudo, os mecanismos incorporados para impedir o incumprimento legislativo, reputado como a principal “praga” da legislação sobre ambiente em Portugal, podem contribuir fortemente para que a legislação da água deixe de ser apenas papel inútil.

Assim, parece que uma Lei da Água se deveria basear neste projecto.

E para haver mais alternativa seria necessário fazer um outro de raiz.

ANEXO I - Projectos do PSD e do CDS e propostas do Governo PS

Aspectos gerais

Os projectos 51/X, apresentado pelo PSD e 104/X, apresentado pelo CDS, são assumidamente idênticos, com a única diferença de o primeiro incluir uma série de anexos que não trazem ao diploma qualquer valor acrescentado. A proposta do Governo PS tem a mesma base, é na substância a mesma proposta, divergindo nalgumas questões de detalhe ou redacção e essencialmente na ordenação, retomando a organização apresentada pelo Governo PSD/CDS em Dezembro de 2003, que separava o “Título II – Titularidade dos Recursos Hídricos” dos actuais diplomas PSD e CDS num diploma independente. e introduzindo outras alterações na ordenação do articulado. Trata-se incontestavelmente de mais uma versão, não só do mesmo documento como do mesmo ficheiro.

Também a génese das propostas é idêntica – cada uma é a proposta do Governo em exercício de funções, e o diploma agora apresentado pelo PSD e CDS já era conhecido desde Dezembro de 2004, data em que foi disponibilizado na página do Governo na internet.

Esta génese comum marca significativamente as propostas, que atribuem ao Governo um papel praticamente exclusivo nas decisões sobre a água, eclipsando a Assembleia da República, as Autarquias e os Tribunais.

O único objectivo destes projectos é permitir ao Governo a instituição de um mercado monopolista para entrega a grandes transnacionais da exploração comercial da água, energia e portos portugueses. Mostra-se adiante o processo, identificando-se os artigos que o instituem. Todo o restante articulado das propostas é “papel de embrulho” de má qualidade, que cumpre a função de ocultar esse móbil, simulando em simultâneo a transposição da Directiva Quadro da Água e preparando uma autorização legislativa e executiva ilimitada para o Governo concluir o negócio.

Dilui-se a diferenciação entre domínio público e propriedade patrimonial do Estado, assim como a declaração de interesse público e a reversibilidade da mesma.

É assim alargado o âmbito de decisão a arbitrária do Governo na transferência de “coisas”¹ do domínio público para a propriedade patrimonial do Estado e para a sua alienação sequente e arrendamento por períodos muito longos, abrindo também o campo à imposição desregulamentada de servidões administrativas e condicionantes de vária ordem ao uso da propriedade privada de particulares. Não são reconhecidos quaisquer direitos de uso de particulares sobre as “coisas” incorporadas na designação generica, elástica e sem suporte jurídico de “domínio hídrico”, expoliando simultâneamente aos cidadãos os direitos em relação ao domínio público, assim como da sua propriedade privada.

É instituído um sistema de concessão a longo prazo e em regime de monopólio da exploração comercial das águas públicas e privadas e terrenos associados em regiões hidrográficas e instituindo um sistema de licenças, taxas e tarifas que subordina ao concessionário todas as utilizações públicas e privadas da água e dos terrenos associados.

Esses diplomas não “transpõem” a Directiva Quadro da Água, que apenas lhes serve de pretexto, e contribuem, pelo contrário, para impossibilitar o seu cumprimento.

Violam, simultâneamente, os direitos constitucionais dos portugueses.

Para efeitos desta análise não entramos em consideração com as diferenças entre esses diplomas (irrelevantes face ao que é comum) referindo-se apenas o articulado das propostas do Governo e apresentando-se no Anexo II duas tabelas de correspondência entre a numeração do articulado dessas propostas com as do PSD e CDS.

A essência das propostas

O “coração” destas propostas centra-se nos artigos 3º, 5º, 7º, 9º, 19º e 29º da proposta de lei 19/X e nos artigos 1º, 2º, 13º, 54º a 79º (capítulos V, VI e VII) e 94º da proposta de lei 22/X do Governo.

a) transferência do domínio público para propriedade privada do Estado

O projecto de lei 19/X é apresentado como “ordenação” da legislação existente, tentando fazer passar despercebidas alterações de fundo.

¹ Usamos a designação “coisas” no sentido legal, designadamente no código civil, “o direito das coisas”, evitando-se a designação de “bens” que na linguas latinas é frequentemente confundida com “coisas apropriáveis” ou, por vezes com “propriedade transacionável”.

Mas nos artigos 3º, 5º e 7º (domínio público hídrico) são subtraídas “coisas”² ao domínio público, transferindo-as subrepticiamente para o património privado, isto é, comerciável, do Estado³. Por exemplo, os portos e cais, incluídos no domínio público hídrico pelo menos desde o século VI e explicitamente referidos na lei de 1919 e em diversos diplomas posteriores⁴, são passados assim para a propriedade privada do Estado. As praias são outro dos “desaparecimentos” de importância social relevante.

Assim, coisas que estatutariamente são preservadas no direito nacional para servirem um objectivo de interesse de todos e cuja utilização era direito comum, passam a ser “bens de negócio”, com a vantagem acrescida de que não tendo preço atribuído, por pertencerem ao domínio público, as entradas no orçamento de Estado que provenham da sua alienação ou arrendamento não correspondem a “abate” contabilístico, não é controlado o empobrecimento comum dos portugueses que significam.

Pretende-se continuar estas transferências, pois o artigo 19º permite ao Governo passar quaisquer bens do domínio público para a sua propriedade patrimonial num processo sumário e sem quaisquer restrições efectivas.

O artigo 9º estipula ainda que “a gestão de bens do domínio público hídrico pode ser desenvolvida por entidades de direito privado”.

A proposta de lei 19X permite assim ao Governo acabar gradualmente com o domínio público hídrico, “inalienável”, “imprescritível” e “impenhorável” – “prescrevendo” parte e passando o restante a arrendável e “prescritível”, naturalmente para o alienar e penhorar ...

b) Privação do acesso à água

A proposta 22X faz uma outra “diluição” do domínio público, explícita logo no o número 1 do artigo 2º -“âmbito” que faz incidir todo o conteúdo da lei, que inclui licenciamento

² Usamos a designação “coisas” no sentido legal, designadamente no código civil, “o direito das coisas”, evitando-se a designação de “bens” que na línguas latinas é frequentemente confundida com “coisas apropriáveis” ou, por vezes com “propriedade transacionável”.

³ Ver o artigo 1 do Decreto n.º 5787 – III, de 10-05-1919 (Lei da Água); ver o domínio público nos diplomas revogados, e ainda no “Codex Justiniano” do século 6º...

⁴ Note-se que a enumeração das coisas que constituem o domínio público hídrico é mais extensa noutros diplomas que na lei de 1919, data em que o domínio público das obras públicas não era posto em dúvida – e todas as obras públicas, assim como os terrenos expropriados por interesse público, são também, desta forma enganosa, privatizadas.

e taxas de utilização, indiscriminadamente sobre domínio público, propriedade patrimonial do Estado e propriedade privada de particulares, sejam águas ou terrenos.

É, no mínimo, muito dúbio este tratamento, sobretudo no contexto em que se insere, de regulamentos múltiplos e mutantes, estipulados pelo próprio Governo que vai arbitrando as suas atribuições e o seu grau de intromissão na gestão e imposição de condicionantes ao uso da propriedade privada de particulares.

Tem de se chegar ao Artigo 54º para encontrar a expressão dessa autoridade do Estado: *“as actividades que tenham um impacte significativo no estado das águas só podem ser desenvolvidos desde que ao abrigo de título de utilização emitido nos termos e condições previstas nesta lei e em normas a aprovar”*

Os Artigos 57º, 58º e 59º distinguem três diferentes tipos de “títulos de utilização”, “licença”, “concessão” e “autorização”, aplicando-se as duas primeiras a acções no domínio público e a terceira a acções no domínio privado. A “concessão” tem um estatuto muito especial, que se refere adiante, podendo o concessionário assumir a autoridade do Estado sobre os outros utilizadores da água, das margens e dos leitos. Na prática, a “licença” e a “autorização” têm regimes muito semelhantes, isto é, é praticamente indiferente, para o utilizador, se as águas e terrenos são domínio público ou se formalmente lhe é atribuído direito de propriedade sobre essas coisas e, designadamente, pode ser-lhe negada autorização para captar as “suas” águas subterrâneas (pontos 2 e 4 do Artigo 59º)

O ponto 2. do artigo 62º - *Regime das Autorizações* – obriga ao pagamento de uma taxa pela utilização da propriedade privada de particulares: *“Por força da obtenção do título de utilização, e do respectivo exercício, é devida uma taxa de recursos hídricos pelo impacte negativo da actividade autorizada nos recursos hídricos”*. Os artigos 63º e 64º estipulam também o pagamento de taxas para os regimes de licença e de concessão, respectivamente.

O O Artigo 74º sublinha novamente que é aplicável uma taxa de recursos hídricos (com regras a definir pelo Governo) a: a) *“à utilização privativa de bens do domínio público hídrico”* e b) *“às actividades susceptíveis de causarem um impacte negativo significativo no estado de qualidade ou quantidade de água”*, incluindo pois neste segundo ponto a utilização da propriedade privada dos particulares.

No quadro I listam-se as actividades sujeitas a “título de utilização” tal como são estipuladas nos termos dos artigos 57º, 58º e 59º.

QUADRO I - Conceito de “utilização”		
Artigo 58º - Utilizações do domínio público sujeitas a concessão	Artigo 57º - Utilizações do domínio público sujeitas a licença	Artigo 59º - Utilização de Recursos Hídricos Particulares
<p>Captação de água para abastecimento público;</p> <p>Captação de água para rega de área superior a 50ha;</p> <p>Utilização de terrenos do domínio público hídrico que se destinem à edificação de empreendimentos turísticos e similares;</p> <p>Captação de água para produção de energia;</p> <p>Implantação de infra-estruturas hidráulicas que se destinem aos fins referidos nas alíneas anteriores.</p>	<p>A captação de águas;</p> <p>A rejeição de águas residuais;</p> <p>A imersão de resíduos;</p> <p>A ocupação temporária para a construção ou alteração de instalações, fixas ou desmontáveis, apoios de praia ou similares e infra-estruturas e equipamentos de apoio à circulação rodoviária, incluindo estacionamentos e acessos ao domínio público hídrico;</p> <p>A implantação de instalações e equipamentos referidos na alínea anterior;</p> <p>A ocupação temporária para construção ou alteração de infra-estruturas hidráulicas;</p> <p>A implantação de infra-estruturas hidráulicas;</p> <p>A recarga de praias e assoreamentos artificiais e a recarga e injeção artificial em águas subterrâneas;</p> <p>As competições desportivas e a navegação, bem como as respectivas infra-estruturas e equipamentos de apoio;</p> <p>A instalação de infra-estruturas e equipamentos flutuantes, culturas biogenéticas e marinhas;</p> <p>A sementeira, plantação e corte de árvores e arbustos;</p> <p>A realização de aterros ou de escavações;</p> <p>Outras actividades que envolvam a reserva de um maior aproveitamento desses recursos por um particular e que não estejam sujeitas a concessão;</p> <p>A extracção de inertes;</p> <p>Outras actividades que possam pôr em causa o estado dos recursos hídricos do domínio público e que venham a ser condicionadas por regulamentos anexos aos instrumentos de gestão territorial ou por regulamentos anexos aos planos de gestão da bacia hidrográfica.</p>	<p>Realização de construções;</p> <p>Implantação de infra-estruturas hidráulicas;</p> <p>Captação de águas;</p> <p>Outras actividades que alterem o estado das massas de águas ou coloquem esse estado em perigo, para além das referidas no número seguinte.</p> <p>Rejeição de águas residuais;</p> <p>Imersão de resíduos;</p> <p>Recarga e injeção artificial em águas subterrâneas;</p> <p>A extracção de inertes;</p> <p>Os aterros e escavações.</p>

Todos os mecanismos de “protecção das águas” estipulados nas propostas de Lei do Governo PS, do PSD e do CDS se resumem a este: Emissão (ou recusa) de títulos de utilização para as acções acima listadas, a cobrança de taxas aos titulares, fiscalização e aplicação de coimas em caso de ser descoberto incumprimento.

O Governo tem arbitrariedade para escolher “quem” e “como” usa a água e os solos associados, e não é reconhecido aos particulares nenhum direito ou forma de defesa em caso de lhe ser recusado o título de autorização, ou de serem afectados, ou postos em risco, pelo título concedido a outro.

O artigo 61 –ordem de preferência de usos – faz luz sobre os critérios desse governo absoluto da água:

1. *No caso de conflito entre diversas utilizações do domínio público hídrico são seguidos os critérios de preferência estabelecidos no Plano de Gestão da Bacia Hidrográfica, sendo em qualquer caso, dada prioridade à captação de água para abastecimento público face aos demais usos previstos, e em igualdade de condições, é preferido o uso que assegure a utilização economicamente mais equilibrada, racional e sustentável, sem prejuízo da protecção dos recursos hídricos.*
2. *Ao ponderar a situação de conflito referida no n.º 1, são considerados, não só os novos pedidos de títulos de utilização, como os títulos de utilização em vigor, que possam ser revogados.*
3. *Em caso de declaração de situação de escassez, a ordem de prioridade referida nos números anteriores pode ser alterada pela Administração da Região Hidrográfica, ouvido o Conselho de Região Hidrográfica.*
4. *São consideradas como utilizações principais do domínio público hídrico as referidas no artigo 58º, e como complementares todas as restantes.* (ver 1ª coluna do Quadro I)

Significa portanto este artigo que, exceptuando a captação para abastecimento público (que não inclui as fontes públicas e o auto-abastecimento) todos os usos públicos e particulares da água, todas as suas funções sociais e ecológicas, são cancelados para assegurar a rega de áreas superiores a 50ha, os empreendimentos turísticos e similares e a produção hidroeléctrica. E ainda, que o critério de selecção entre os restantes funções é exclusivamente de rentabilidade económica.

Este artigo é o melhor exemplo da concepção subjacente aos “projectos dos Governos”.

Mas os critérios de atribuição de “títulos de utilização” são simultaneamente condicionados pelo estipulado no **artigo 9º** - Administrações de Região Hidrográfica – que cria esses órgãos (ARH) com estatuto de institutos públicos, dotando-os, entre outras, de competências de *“decidir sobre a emissão e emitir os títulos de utilização dos recursos hídricos e fiscalizar essa utilização”*, *“aplicar o regime económico e financeiro nas bacias hidrográficas da área de jurisdição”*, *“pronunciar-se sobre os montante dos componentes da taxa de recursos hídricos”* e *“arrecadar as taxas”*. E ainda *“A ARH dispõe de receitas próprias, que cobrem pelo menos dois terços das despesas totais (...), e que são emergentes nomeadamente da taxa de recursos hídricos, da cobrança de coimas, (...)”*.

A decisão em concreto da autorização de “utilização privativa da água” em *“actividades susceptíveis de causarem um impacte negativo significativo no estado de qualidade ou quantidade de água”* é pois tomada por uma entidade cuja sobrevivência e o próprio pagamento dos salários depende das taxas cobradas em razão do *“impacte negativo significativo”* do que autoriza.

Bom de ver é a orientação forçada das ARH para promover esse tipo de utilizações perniciosas da água e do domínio público hídrico, poupando o mais possível nas atribuições que exigem recursos e dão despesa, nomeadamente toda a protecção de pessoas e bens, dos ecossistemas e do bom funcionamento e qualidade da água, que nem sequer são explícitas, e muito menos prioritárias, no regime desta lei.

E aqui está a aplicação de um “incentivo económico” efectivo ... na distorção célere das funções da água e na garantia de violação da Directiva Quadro Europeia!

Mas “o coração” das propostas não fica por aqui.

c) Constituição de Senhorios e Feudos

As concessões, para além de se sobreporem a todos os usos e funções da água, têm uma abrangência muito mais vasta do que o artigo 58º poderia fazer crer.

O artigo 64 estipula, no ponto 2 *“A concessão confere ao seu titular o direito de utilização exclusiva, para os fins e com os limites estabelecidos no respectivo contrato, dos bens objecto de concessão, o direito à utilização de terrenos privados de terceiros para realização de estudos, pesquisas e sondagens necessárias, mediante indemnização dos prejuízos causados, e ainda, no caso de ser declarada a utilidade pública do aproveitamento, o direito de requerer e beneficiar das*

serviços administrativos e expropriações necessárias, nos termos da legislação aplicável” e no ponto 5 que o prazo da concessão pode ser de 75 anos.

Diz o ponto 1.7 do artigo 9º: “Podem ser delegadas total ou parcialmente pela ARH (...) nas Associações de Utilizadores e em Concessionários de utilização de recursos hídricos, poderes para elaboração e execução de Planos Específicos de Águas ou para a elaboração e execução de Programas de medidas previstas nos artigos 29.º e 31.º”

o **artigo 13º** estipula que “Nas áreas do domínio público hídrico afectas às administrações portuárias, a competência da ARH para licenciamento e fiscalização da utilização dos recursos hídricos considera-se delegada na administração portuária com jurisdição no local” (não é mencionado na lei, mas lembra-se que as “administrações portuárias” são Sociedades Anónimas) e o **artigo 72** - Empreendimentos de Fins Múltiplos – determina: “As infra-estruturas hidráulicas públicas de âmbito regional ou nacional, concebidas e geridas para realizar mais do que uma utilização principal, são consideradas como empreendimentos de fins múltiplos. (...) 3. Pelas normas a aprovar nos termos do n.º 2 do artigo 98.º, deve ser estabelecido o regime económico e financeiro, bem como as condições em que são constituídos e explorados por entidades públicas ou privadas, os empreendimentos de fins múltiplos, de acordo com os seguintes princípios: (...) b) São administrados pela entidade exploradora do empreendimento os bens do domínio público hídrico afectos ao empreendimento, podendo ser transmitidos a esta entidade, pelo contrato de concessão, total ou parcialmente, as competências para licenciamento e fiscalização da utilização por terceiros de tais recursos hídricos públicos;

e no **artigo 76** – “A taxa é cobrada pelas autoridades licenciadoras”

Verifica-se portanto que através das “concessões” e “delegações” são transferidas para muito grandes empresas monopólios regionais que incluem não apenas a “utilização privativa” para determinado fim, mas a exploração comercial das grandes infraestruturas públicas como os portos e as albufeiras de fins múltiplos e **o governo de todas as utilizações da água e do domínio público hídrico** na região abrangida.

Esses “senhores” pagam uma renda ao Estado, mas são beneficiários das taxas de todos os outros utilizadores e decidem ainda quem utiliza, ou é excluído, do acesso ao domínio público hídrico e à água. O “incentivo económico” ao licenciamento desregulado transita assim da ARH para a gestão comercial privada.

O critério de “preferência de usos” estabelecido nos **artigos 61 e 58**, acima referidos, consolida-lhes o “direito legal” de vedar a outros a utilização, recusando o “título de autorização” ou alegando temporariamente conflito de usos, e, se o concessionário possuir, por exemplo, um empreendimento turístico (ver artigo 58), pode, com esse pretexto, vedar mesmo o acesso aos rios, à costa, ao mar e às praias fluviais ou marítimas. Pode ainda fazer expropriações e autorizar construções em leito de cheia e no próprio leito do rio e a poluição das águas, sem qualquer ónus ou responsabilidade criminal pelas inundações, degradação das condições sanitárias ou outros danos provocadas a terceiros.

d) Comércio de “títulos” e tarifas – as “cerejas do bolo”

Como se estas “inovações” fossem ainda insuficientes para incentivar os negócios da água, o **artigo 69** institui o comércio dos “títulos de utilização”. Para além das “entidades licenciadoras” (ARH, SA ou outras privadas) terem autoridade para permitir esse comércio caso a caso, o Governo *“pode instituir para certa Bacia Hidrográfica ou parte dela, a possibilidade de serem transaccionados títulos de utilização de água, regulamentando o respectivo mercado”*. Garante-se assim a corrida aos “títulos” de degradação da água e do domínio público, com a “segurança” do investimento, pois a instalação de um número de titulares “suficiente” para se instalarem conflitos de utilização subirá o valor de mercado dos títulos emitidos. A posse de um título de emissão é assim mais vantajosa que a instalação de um sistema de tratamento ou um processo de redução da captação, pois que se a procura subir o título poderá ser vantajosamente vendido. Naturalmente as actividades que vão à falência ou se deslocalizam mantêm a pressão sobre o meio hídrico vendendo os seus títulos a outrém. E a inviabilização económica da agricultura menos intensiva, por exemplo, dará origem a “disponibilidade de títulos” sucessivamente adquiridos por outros e que tendencialmente darão origem a monopólios de recursos hídricos regionais, e, particularmente, de aquíferos subterrâneos. O processo é conhecido e documentado em vários casos, sobretudo nos EUA e América Latina, e quase todos dando origem a fortíssimas contestações e conflitos sociais.

Para concluir a obra, faltava acrescentar mais uma aliciante à aquisição de “títulos de utilização”: instituir os intermediários, os que compram a água a granel e a revendem lucrativamente, eliminando ao mesmo tempo eventuais riscos do negócio. O **artigo 78**

- **Tarifas dos Serviços de Águas** – cumpre essa função, determinando que os “serviços públicos de água” aplicarão uma tarifa que os torne rentáveis financeiramente, e que designadamente assegure o rendimento de capital das empresas concessionárias. Estipula ainda que o Governo define o tarifário.

Os “serviços públicos de água” sujeitos a este regime de tarifas incluem, pelo menos, os “serviços públicos de abastecimento de água e drenagem e tratamento de águas residuais” (artigo 73º) e “as obras de regularização de águas superficiais e subterrâneas realizadas pelo Estado” (artigo 74).

Como nada é estabelecido sobre tectos de preços ou tarifas de revenda de água, nem “serviços de água privados” assume-se que a legislação sobre tarifas tem por único objectivo garantir que nenhum “serviço público”, e especialmente os Autárquicos, instituem preços sociais, ou de qualquer forma “mais baixos” que a revenda lucrativa por comerciantes da água.

Assume-se também, e pela mesma razão, que os “serviços privados de água” a revenderão ao preço que lhes fôr mais conveniente, ou seja, o “preço de mercado”, tanto mais vantajoso quanto mais fôr difícil o acesso a origens de água, ou melhor dizendo, quanto mais difícil fôr a outrem conseguir um “título de utilização” para captação ou rejeição.

E é perfeitamente claro que a detenção de um “título de utilização” é a condição necessária para se tornar um “prestador de serviços de água”, como se vê no artigo 4º: - definições - *“Para efeitos de aplicação da presente lei, entende-se por: (...) «Serviços de águas», todos os serviços prestados a casas de habitação, entidades públicas ou qualquer actividade económica, através de: i) represamento, captação, armazenamento, tratamento, elevação, adução e distribuição de águas superficiais ou subterrâneas; ii) e recolha, tratamento e rejeição de águas residuais.”*

e) Como funciona

Como é óbvio, os “prestadores de serviços de água” – públicos e privados – coincidirão tendencialmente com os grandes concessionários com funções licenciadoras, e os “títulos de utilização” irão concentrar-se nas suas mãos em monopólios regionais.

Como funciona?

O exemplo mais simples é o “Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva” (EFMA), que inclui, não só o Guadiana e a albufeira do Alqueva propriamente dita, como, praticamente, toda a água superficial do Alentejo e parte do Algarve, seja pelas interligações hidráulicas existentes ou previstas, seja simplesmente pela inclusão formal de infraestruturas e aproveitamentos no âmbito do “EFMA”.

Prepara-se a concessão do EFMA à Sociedade Anónima EDIA, em toda a amplitude prevista nestas propostas de lei.

Como se demonstrou atrás, a passagem de coisas do domínio público para a propriedade patrimonial do Estado, sem “rasto contabilístico” e avaliados arbitrariamente pelo Governo, é uma das mecânicas desta lei. A sua afectação ao património da Sociedade Anónima EDIA, como capital público “quase sem valor” está já em curso, tanto mais que tem sido através da EDIA que tem vindo a ser conduzidos os processos de expropriação e canalizados os investimentos públicos e intervenções diversas no Alentejo e Algarve, incluindo não só canais como intervenções pontuais ou estruturais noutras albufeiras públicas anteriores ao Alqueva, e inclusivamente na recuperação e construção de furos para extracção de água subterrânea.

Vai-se assumindo assim a EDIA SA como a “senhora da água” na região.

Com a sobreexploração da água que se conhece do outro lado da fronteira, “com muita rentabilidade económica”, e toda a poluição urbana, agrícola e industrial dos nossos vizinhos carente de meio receptor, não terá certamente falta de clientes. Os terrenos do domínio público hídrico, incluindo os expropriados, são apenas mais um “brinde” que esta lei permite (ver artigo 58) transformar em zonas de construção de empreendimentos turísticos, negócio de acesso reservado ao privilegiado concessionário.

Com a Concessão nos moldes desta lei, por 75 anos, fica montado, literalmente, o “negócio do século”. Trata-se então de começar a emitir “títulos de utilização”.

Não será coincidência, mas um dos motivos da pressa, concluir-se em dezembro próximo o prazo de revisão da Convenção de Albufeira sobre “o aproveitamento sustentável das bacias hidrográficas luso-espanholas”, aventando-se já a “cedência honerosa” de água de Portugal para Espanha.

De grande interesse é também associar as concessões de abastecimento de água urbano e rejeição de águas residuais, garantindo esse segundo monopólio em Portugal, e possivelmente nalgumas zonas fronteiriças de Espanha, e não apenas com origem em águas superficiais como nos excelentes aquíferos alentejanos.

Aprovada a lei, bem fácil é recusar as concessões de captação aos Municípios, para as entregar, por escolha descricionária do Governo e nos termos do artigo 64, à própria EDIA SA, comparticipada ou não pelas “Águas de Portugal, SA” , à semelhança do que se passa com a EDP SA..

Quanto às águas residuais, sujeitas a simples licença, é o próprio concessionário EDIA a entidade licenciadora!

Todos os procedimentos de estabilização dos contratos comerciais entre a EDIA SA e os “titulares de utilização” e fixação das taxas poderão demorar algum tempo, mais ou menos longo conforme o montante de investimentos públicos com que se pretender engordar a EDIA.

A seguir, a alienação dos capitais da EDIA SA na bolsa de valores e a sua transferência de mãos até à concentração num grupo transnacional, visto que o monopólio regional valoriza muito o negócio.

A EDIA SA é só um exemplo.

Sublinha-se que as áreas portuárias incluem zona costeira, os estuários dos rios com respectivos leitos e margens em toda a zona de influência da maré, nas zonas mais interessantes e mais populosas do país, e que as Administrações Portuárias SA não foram esquecidas nestas propostas de lei.

A EDP SA é o outro caso “urgente” e muito directamente relacionado com a revisão da Convenção de Albufeira, tendo sido já o motivo da sua versão inicial, e designadamente da misteriosa obrigação que Portugal assumiu de deitar ao mar grandes volumes anuais de água nos estuários exclusivamente nacionais do Douro e do Tejo, compromisso esse que neste ano de seca põe o nosso país “em dívida” com Espanha por incumprimento.

A energia hidroeléctrica tem um interesse estratégico sempre crescente pela capacidade de resposta muito rápida às solicitações “em ponta” da rede e porque as

albufeiras são o único sistema de armazenamento energético verdadeiramente eficiente, permitindo guardar à noite a energia produzida pelas centrais nucleares ou térmicas, para a fornecer nas horas de ponta. Estão actualmente na Europa ocupados já a maioria dos locais de construção potencial de hidroeléctricas, o início da extinção dos combustíveis fósseis, associada à a oposição à construção de novas centrais nucleares torna “preciosas” as existentes. A esta importância junta-se o “brinde” do comércio das taxas de CO₂, calculadas pela “poupança” nas centrais térmicas.

Os “empreendimentos de fins múltiplos” prontos a concessionar com todo este âmbito são, por exemplo o aproveitamento de Castelo de Bode que “domina” a bacia do hidrográfica do Zêzere, a cascata do Douro que termina no aproveitamento de Crestuma e que “utiliza” todo o caudal turbinável do Douro, as bacias do Cávado, Lima, Minho e Mondego.

O negócio do “mercado ibérico de energia” é fulcral nas negociações sobre a água entre os Governos português e o Governo Espanhol, e seria muito “conveniente” para os negociadores do Governo português ter as “mãos completamente livres” na renegociação da Convenção.

A produção hidroeléctrica é conflituosa com todas as utilizações a montante que reduzam o caudal turbinável, e particularmente com a exploração agrícola ... mas a poluição não a afecta mínimamente.

Os monopólios exigem grandes capacidades de investimento, mas é um investimento seguro, altamente rentável e são conhecidas as transnacionais destes negócios, não só da água, mas também da energia eléctrica e portos, componentes de valor incalculável e cuja rentabilidade é imediata.

Em negócios desta dimensão as migalhas são vultuosas e neste percurso fazem-se algumas fortunas de negociadores e intermediários. Daí o grande interesse e urgência nesta “Lei da Água”.

E por isso mesmo, o risco muito real para todos os portugueses ...

O restante articulado das propostas

O restante das propostas é “papel de embrulho”, e de má qualidade. Convém no entanto referi-lo rapidamente, para desmontar a encenação que pretende centrar neste “embrulho” as atenções, desviando-as do móbil principal.

E não é inócuo. Haveria muito a dizer sobre esse “restante”, e particularmente sobre o desrespeito pelos direitos dos cidadãos e sobre a muito deficiente qualidade técnica, mas limitamo-nos aqui a assinalar que se destina essencialmente a preparar ao Governo uma autorização legislativa desmedida e a “encher” o documento com articulado que não estabelece vínculo legal nem nenhuma obrigação à administração para além da produção de papel, dando a falsa imagem de transposição da Directiva Quadro da Água.

Grosso modo, o **projecto de lei 19/X**, apresentada na exposição de motivos como “ordenação e síntese” de diplomas anteriores revoga muito mais determinações que publica, aconselhando-se o exercício de comparação do conteúdo das leis revogadas com o articulado apresentado.

Da proposta de lei 22/X realça-se na generalidade, do **capítulo I**, o número 1 do artigo 2º -“âmbito” já referido, seguindo-se, no artigo 3º, “**princípios**” que não comprometem ninguém, evidenciando contudo o não reconhecimento de qualquer direito aos cidadãos, característica que se acentua em toda a proposta de lei. O artigo 4º de “**definições**”, e uma cópia extropiada da DQA cuja serventia de avaliar um amplo espectro de autorizações legislativas ao Governo só se compreende muito mais adiante, por ligações ao artigo 98º, e permitindo também dar “outra leitura” a artigos cuja redacção induziria a interpretações menos gravosas, como o exemplo acima referido da recuperação dos custos dos “serviços de água”.

O **Capítulo II, “Enquadramento Institucional”** (artigos 5º a 13º), que define os serviços da administração central, está lá mesmo para centrar as atenções e desviá-las das questões relevantes. É a peça mais propagandeada da proposta de lei, como se a orgânica interna dos ministérios não fosse competência exclusiva dos Governos, e a administração por bacias hidrográficas, a própria designação de Administrações de Região Hidrográfica, não constasse já, há 14 anos, do DL 70/90 que está em vigor e em incumprimento pelos sucessivos Governos, os mesmos que propõem agora a sua revogação e apresentam as ARH como grande novidade. Esqueceram-se no entanto dos sistemas aquíferos, repetindo assim o decreto incumprido, mas violando agora a DQA ...

Nesta versão as ARH não são órgãos de administração directa do Estado, mas “institutos”, que nada indica serem dotadas de melhores meios de fiscalização que actualmente e que para pagar os salários têm de angariar os fundos através do comércio de licenças ... o mesmo regime já aplicado para a extracção de areias, com os efeitos tão terrivelmente demonstrados pelo desastre da ponte Hintz Ribeiro.

O artigo 13º atribui funções de Administração Pública e jurisdição sobre o domínio público hídrico às Sociedades Anónimas de Administração Portuária.

O Capítulo III, “Ordenamento e Planeamento dos recursos Hídricos” (artigos 14º a 42º) é o mais longo, não só pelo número de artigos como pelas listagens que incluem. É o capítulo mais “libertário” para o Governo, o seu Ipiranga da Assembleia da República, das Autarquias e dos Tribunais, a sua imposição autoritária aos cidadãos. Porque Planos, programas e medidas são mistos de legislação e regulamentos avulsos com incidência directa no ordenamento do território, nos direitos dos administrados, na criação arbitrária de servidões administrativas, nos direitos de uso da água e do uso do solo e nos próprios direitos de propriedade privada, exclusivamente elaborados e modificados a bel prazer e casuísticamente pelo Governo, vinculativos por simples publicação em DR e que se sobrepõem aos instrumentos de Ordenamento do Território, designadamente aos PDM. Em contrapartida, nenhuma obrigação vinculativa para a Administração, “protegida” pelo uso e abuso do sujeito indefinido em frases como “deve-se” “devem ser” ou “o planeamento deve” seguidas de afirmações vagas e genéricas, que “dão a impressão” de atenção aos temas sem implicarem obrigação alguma. Designadamente, o Governo fica sem nenhuma atribuição executiva de protecção dos cidadãos, dos ecossistemas ou da água, mas apenas funções legislativas, de regulamentação, de imposição de taxas, concessão de privilégios e expropriações ...

O Capítulo IV – Objectivos ambientais e Monitorização das Águas (artigo 43º a 53º) remete para mais uma quantidade de legislação a elaborar pelo Governo. Este capítulo pretende fingir a transposição da DQA e é, como as “definições”, a cópia deturpada de algum articulado dessa directiva, em que, como no capítulo III, as responsabilidades públicas são “insinuadas” sem vínculo jurídico. É substituído o texto “os Estados membros devem” por “deve-se” ou outro sujeito juridicamente indefinido como “as massas de água devem”. Dos 11 artigos deste capítulo nenhum tem sujeito determinado, assim como não garantem coisa alguma. Três artigos referem-se a prorrogações de prazo e derrogações, questões estipuladas na DQA para os Estados

membros justificarem, perante a UE, divergências entre a legislação e programas nacionais adoptados e o estipulado na Directiva – e não para “copiar” para o direito nacional. Também o texto do artigo 51º, “abordagem combinada” é a cópia do tipo genérico de escolhas que a DQA propõe, ao invés da implementação real de qualquer delas.

Para além disso, neste âmbito não é imposta ao Governo uma única responsabilidade, nem sequer a cópia dos artigos directamente relacionados da CRP.

Seguem-se os **Capítulos V, VI e VII** constituem, como se disse atrás, o “coração” da proposta de lei, foram referidos no ponto anterior.

O **Capítulo VIII - Informação e Participação do Público** (Artigos 80º a 84º) é tão insultuoso para os cidadãos, que nos abstermos de comentar.

O **Capítulo IX - Fiscalização e Sanções (Artigos 85º a 93º)** é mais outra afirmação de autocracia, suprimindo, desta vez, os tribunais.

O **Capítulo X – Disposições finais e transitórias** (artigos 94º a 103º) – que inclui as revogações e uma autorização legislativa genérica para o Governo publicar legislação sobre a água, mereceria um parecer específico, em conjunto com os artigos 28, 29 e 30º da proposta 19X, e evidenciando as alterações ao direito da água incorporadas nestas propostas de lei.

Não é possível fazer essa análise no âmbito deste parecer, realçando-se, no entanto, que são agravadas as distorções já introduzidas pela reforma dos anos 90 ao direito da água, de que são peças básicas os Decretos Lei 70/90, 45/94, 46/94 e 47/94, agora revogados, e o DL 74/90, mais tarde substituído pelo DL 236/98.

Essa legislação instituiu já a administração por bacia hidrográfica, os sistemas de planeamento, licenciamento, controlo da qualidade da água e mesmo de taxas, que são agora anunciados como “inovações”. As alterações introduzidas factualmente por estas novas propostas de lei, e entrando imediatamente em vigor, centram-se na instituição do mercado da utilização da água e do território associado, e sobretudo na concessão a grandes interesses de capital transnacional da exploração comercial desse negócio, em prejuízo de todos os portugueses em geral, e, em particular, dos pequenos e médios proprietários e empresários, dos rendeiros e trabalhadores por conta própria.

(Dizemos “pequenos e médios” á escala internacional, o que deixa de fora um número de fortunas portuguesas que se contam pelos dedos de uma mão, e ainda alguns indivíduos particularmente bem colocados no sistema de poder, que poderão lucrar como intermediários ou “representantes locais” desses interesses transnacionais – todos os restantes são prejudicados, e praticamente sem hipóteses de defesa)

Em relação à DQA nao se regista qualquer avanço nas condições de implementação, que ficam, pelo contrário, prejudicadas.

Se fosse este o modelo de lei adoptado, haveria toda a fundamentação para queixa à UE por violação e deturpação da DQA, já para não falar das directivas sobre participação pública e da transposição da convenção de Aarhus.

O que devia estar, e não está, nas propostas

Como “Lei da Água” estas propostas são uma disformidade, porque amputadas de tudo o que é essencial: a componente humana e a cidadania, os direitos constitucionais dos portugueses, a equidade e a justiça, a importância social e ecologica da água, o seu papel estratégico no sistema produtivo, num desenvolvimento harmonioso, na macroeconomia e na habitabilidade presente e futura de Portugal, a responsabilidade do Estado nessas questões e o direito democrático dos cidadãos de exigir e fiscalizar o cumprimento dessas atribuições fundamentais.

Não contém, também (e por isso mesmo) qualquer mecanismo de responsabilização do Estado ou de particulares, nem de defesa dos cidadãos em relação atropelo dos seus direitos, à atribuição de privilégios desmedidos a determinadas empresas, e aos danos, insanidade, riscos e insegurança que por elas lhe sejam causados.

De fora fica também o sistema institucional e democrático, incluindo as atribuições e competências da Assembleia da República, do Poder Local, dos Governos Regionais e dos Tribunais, violando os princípios constitucionais, com ênfase para os direitos e garantias e para o princípio da proporcionalidade.

Nada é instituído para resolver ou minimizar o principal problema indiciado no Plano Nacional da Água sobre o sistema legal - o incumprimento da legislação de protecção da água.

Mas “o que falta”, o que “devia ser” a Lei da Água, torna-se evidente comparando estas propostas com o projecto apresentado pelo PCP.

ANEXO II - Diplomas do Governo PS, do PSD e CDS – Tabelas de Equivalência e Revogações

Há formalmente quatro diplomas em discussão, sendo no entanto três deles praticamente a mesma proposta. Estas tabelas referem-se a esses três diplomas idênticos.

O projecto do CDS é assumidamente igual ao do PSD – com a justificação de que foi elaborado no governo conjunto, não incluindo, porém, os anexos. O Governo PS alterou muito significativamente a ordem do articulado e redividiu-o em dois projectos, sem lhe alterar, no entanto, a substância. Copia a maior parte do texto, introduzindo algumas alterações menores.

Apresentam-se abaixo as tabelas de equivalência entre as propostas do Governo e o projecto PSD-CDS:

a) **na ordem das propostas do Governo** (pag. 30)

b) **na ordem dos Projectos PSD e CDS** (pag. 36)

Finalmente apresenta-se a **lista de legislação revogada** (pag. 41) por cada um desses projectos, indicando o título do diploma e incluindo ligações activas para consulta na internet.

NOTAS IMPORTANTES:

1 - Estas tabelas são documentos de trabalho que se incluem para facilitar o trabalho de análise. Mas podem conter enganos, pelo que as citações devem basear-se nos projectos originais e não nesta resenha.

2 - A redacção de alguns artigos “equivalentes” não é EXACTAMENTE igual. Convém, por isso, confirmar em ambos os documentos as questões a que se atribuir importância maior. Marcaram-se a itálico alguns artigos com redacção diferente.

Índice das Propostas 19/X e 22/X do Governo PS e artigos “equivalentes” no Projecto de Lei 51/X do PSD

Propostas do Governo PROPOSTA DE LEI N.º 22/X e PROPOSTA DE LEI N.º 19/X	Projectos PSD e CDS
<i>nº do artigo e título</i>	<i>nº do artigo</i>
PROPOSTA DE LEI N.º 22/X	
CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES GERAIS	
Artigo 1º Objectivos	3 & 2 e 1 & 4
Artigo 2º Âmbito	2
Artigo 3º Princípios	4
Artigo 4º Definições	9
CAPÍTULO II ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL	
Artigo 5º Administração pública	–
Artigo 6º Regiões hidrográficas	34
Artigo 7º Órgãos de administração pública	35
Artigo 8º Autoridade Nacional da Água	36
Artigo 9º Administrações das Regiões Hidrográficas	37
Artigo 10º Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional	-
Artigo 11º Conselho Nacional da Água	38
Artigo 12º Conselhos de Região Hidrográfica	39
Artigo 13º Administrações portuárias (<i>ver também Art 102</i>)	117
CAPÍTULO III ORDENAMENTO E PLANEAMENTO DOS RECURSOS HÍDRICOS	
Artigo 14º Princípio	-
Artigo 15º Âmbito de intervenção	-
Artigo 16º Instrumentos de intervenção	-
Artigo 17º Articulação entre Ordenamento e Planeamento	54
Artigo 18º Ordenamento	49
Artigo 19º Instrumentos de ordenamento	50
Artigo 20º Planos de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas	-
Artigo 21º Planos de Ordenamento da Orla Costeira	-

Propostas do Governo PROPOSTA DE LEI N.º 22/X e PROPOSTA DE LEI N.º 19/X	Projectos PSD e CDS
<i>nº do artigo e título</i>	<i>nº do artigo</i>
Artigo 22º Planos de ordenamento de estuários	-
Artigo 23º Planeamento das águas	51
Artigo 24º Objectivos e instrumentos de planeamento	53
Artigo 25º Participação no planeamento	55
Artigo 26º Regulamentos	56
Artigo 27º Plano Nacional da Água	57
Artigo 28º Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica	58
Artigo 29º Programas de medidas	59
Artigo 30º Planos específicos de gestão das águas	60
Artigo 31º Tipos de medidas	-
Artigo 32º Medidas de conservação e reabilitação da rede hidrográfica e zonas ribeirinhas	-
Artigo 33º Medidas de conservação e reabilitação da zona costeira e estuários	-
Artigo 34º Medidas de conservação e reabilitação das zonas húmidas	-
Artigo 35º Medidas de protecção especial dos Recursos Hídricos	-
Artigo 36º Medidas de Protecção das Captações de Água	-
Artigo 37º Zonas de Infiltração Máxima	-
Artigo 38º Zonas Vulneráveis	-
Artigo 39º Medidas de protecção contra cheias e inundações	62
Artigo 40º Medidas de Protecção contra Secas	62
Artigo 41º Medidas de Protecção contra Acidentes Graves de Poluição	62
Artigo 42º Medidas de protecção contra rotura de infra-estruturas hidráulicas 35	62
CAPÍTULO IV OBJECTIVOS AMBIENTAIS E MONITORIZAÇÃO DAS ÁGUAS	
Artigo 43º Objectivos ambientais	43
Artigo 44º Objectivos para as Águas Superficiais	44
Artigo 45º Objectivos para as Águas Subterrâneas	45
Artigo 46º Objectivos para as Zonas Protegidas	-
Artigo 47º Massas de água artificiais ou fortemente modificadas	46

Propostas do Governo PROPOSTA DE LEI N.º 22/X e PROPOSTA DE LEI N.º 19/X	Projectos PSD e CDS
<i>nº do artigo e título</i>	<i>nº do artigo</i>
Artigo 48º Prorrogações de Prazo	114
Artigo 49º Derrogações	47
Artigo 50º Condições aplicáveis às prorrogações e derrogações	48
Artigo 51º Abordagem combinada	41 e 130
Artigo 52º Monitorização do estado das águas de superfície e subterrâneas e zonas protegidas	100
Artigo 53º Revisão e Ajustamentos	101
CAPÍTULO V UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS	
Artigo 54º Princípio da necessidade título de utilização	66
Artigo 55º Utilização comum dos recursos hídricos do domínio público	67
Artigo 56º Utilização privativa dos recursos hídricos do domínio público	68
Artigo 57º Utilizações do domínio público sujeitas a licença	69
Artigo 58º Utilizações do domínio público sujeitas a concessão	70
Artigo 59º Utilização de Recursos Hídricos Particulares	71
Artigo 60º Requisitos e Condições dos Títulos de Utilização	74
Artigo 61º Ordem de preferência de usos	75
Artigo 62º Regime das Autorizações	-
Artigo 63º Regime das Licenças	79
Artigo 64º Regime das Concessões	80
Artigo 65º Cessação dos títulos de utilização	-
Artigo 66º Associações de Utilizadores	87
Artigo 67º Instalações Abrangidas por Legislação Especial	88
Artigo 68º Transmissão de títulos de utilização	81 e 86
Artigo 69º Sistema de Informação das Utilizações dos Recursos Hídricos 51	102 §5
CAPÍTULO VI INFRA-ESTRUTURAS HIDRÁULICAS	
Artigo 70º Princípio da autorização da utilização de recursos hídricos com recurso a infra-estruturas hidráulicas	-
Artigo 71º Infra-estruturas Hidráulicas Públicas e Privadas	89
Artigo 72º Empreendimentos de Fins Múltiplos	90
CAPÍTULO VII REGIME ECONÓMICO E FINANCEIRO	

Propostas do Governo PROPOSTA DE LEI N.º 22/X e PROPOSTA DE LEI N.º 19/X	Projectos PSD e CDS
nº do artigo e título	nº do artigo
Artigo 73º Princípio da promoção da utilização sustentável dos recursos hídricos	-
Artigo 74º Taxa de Recursos Hídricos	92
Artigo 75º Aplicação da taxa de recursos hídricos	93
Artigo 76º Lançamento e Cobrança da Taxa de Recursos Hídricos	93
Artigo 77º Outras Receitas	-
Artigo 78º Tarifas dos Serviços de Águas	94
Artigo 79º Análise Económica das Utilizações da Água	95
CAPÍTULO VIII INFORMAÇÃO E PARTICIPAÇÃO DO PÚBLICO	
Artigo 80º Princípio da participação	96
Artigo 81º Conteúdo da Informação	97
Artigo 82º Origem da Informação	98
Artigo 83º Sistema nacional de informação das águas	102 (§5 no art 69)
Artigo 84º Direito de Acesso à Informação	99
CAPÍTULO IX FISCALIZAÇÃO E SANÇÕES	
Artigo 85º Princípio da precaução e prevenção	-
Artigo 86º Inspeção e Fiscalização	104 e 105
Artigo 87º Sujeição a medidas de inspeção e fiscalização	106
Artigo 88º Planos de inspeção e de fiscalização	107
Artigo 89º Acesso a instalações, à documentação e à informação	108
Artigo 90º Dever de informar em caso de perigo 60	109
Artigo 91º Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental	110
Artigo 92º Realização voluntária de medidas	111
Artigo 93º Regime de Contra-Ordenações	112
CAPÍTULO X DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS	
Artigo 94º Revogação e alteração da legislação anterior (ver tb 19/X, Art 29)	131
Artigo 95º Prazos a observar na aplicação da presente lei	113
Artigo 96º Disposição transitória sobre títulos de utilização	115

Propostas do Governo PROPOSTA DE LEI N.º 22/X e PROPOSTA DE LEI N.º 19/X	Projectos PSD e CDS
<i>nº do artigo e título</i>	<i>nº do artigo</i>
Artigo 97º Regiões Autónomas	122
Artigo 98º Normas complementares	124
Artigo 99º Disposições transitórias sobre a constituição das ARH	116
Artigo 100º Planos de Bacia Hidrográfica	118
Artigo 101º Conselhos da Bacia Hidrográfica	119
Artigo 102º Autoridades Marítimas e Portuárias (<i>ver também Artigo 13</i>)	121 e 117
Artigo 103º Entrada em vigor	-
PROPOSTA DE LEI N.º 19/X	<i>Título II</i>
Artigo 1º Âmbito	-
Artigo 2.º Domínio público hídrico	10
Artigo 3.º Domínio público marítimo	11
Artigo 4.º Titularidade do domínio público marítimo	12
Artigo 5.º Domínio público lacustre e fluvial	13
Artigo 6.º Titularidade do domínio público lacustre e fluvial	14
Artigo 7.º Domínio público das restantes águas	15
Artigo 8.º Titularidade do domínio público hídrico das restantes águas	16
Artigo 9.º Administração do domínio público hídrico	17
Artigo 10.º Noção de leito; seus limites	-
Artigo 11.º Noção de margem; sua largura	-
Artigo 12.º Leitos e margens privadas de águas públicas	18
Artigo 13.º Recuo das águas	19
Artigo 14.º Avanço das águas	20
Artigo 15.º Reconhecimento de propriedade privada sobre parcelas de leitos e margens públicos	21
Artigo 16.º Constituição de propriedade pública sobre parcelas privadas de leitos e margens de água públicas.	22
Artigo 17.º Delimitação	23, 24, 25
Artigo 18.º Águas patrimoniais e águas particulares.	27
Artigo 19.º Desafectação	28
Artigo 20.º Classificação e registo	26

<p>Propostas do Governo PROPOSTA DE LEI N.º 22/X e PROPOSTA DE LEI N.º 19/X</p>	<p>Projectos PSD e CDS</p>
<p><i>nº do artigo e título</i></p>	<p><i>nº do artigo</i></p>
<p>Artigo 21º Servidões Administrativas sobre parcelas privadas de leitos e margens de águas públicas</p>	<p>29</p>
<p>Artigo 22º Zonas ameaçadas pelo mar</p>	<p>31</p>
<p>Artigo 23º Zonas ameaçadas pelas cheias</p>	<p>32</p>
<p>Artigo 24º Zonas adjacentes</p>	<p>30</p>
<p>Artigo 25º Restrições de utilidade pública nas zonas adjacentes</p>	<p>33</p>
<p>Artigo 26º Contra-ordenações (<i>ver também 22/X, Art 93</i>)</p>	<p>112</p>
<p>Artigo 27.º Expropriações</p>	<p>-</p>
<p>Artigo 28.º Aplicação nas Regiões Autónomas</p>	<p>122</p>
<p>Artigo 29.º Norma revogatória (<i>ver também 22/X, Art 94</i>)</p>	<p>131</p>
<p>Artigo 30.º Entrada em vigor</p>	<p>-</p>

Índice do Projecto de Lei 51/X do PSD e do Projecto de Lei 104/X – CDS com a correspondência aos artigos das Propostas 19/X e 22/X do Governo PS

<u>Projecto de Lei 51/X - PSD</u> e <u>Projecto de Lei 104/X – CDS</u> (Governo PSD/CDS - Dezembro de 2004)	Correspondência às propostas do Governo PS
TÍTULO I - DISPOSIÇÕES GERAIS	
CAPÍTULO ÚNICO	
Artigo 1º - Objecto	22/X Art 1º
Artigo 2º - Âmbito	22/X Art 2º
Artigo 3º - Fins	22/X Art 1º
Artigo 4º - Princípios	22/X Art 3º
Artigo 5º - Cooperação	–
Artigo 6º - Direito à qualidade da água	–
Artigo 7º - Deveres básicos dos utilizadores	–
Artigo 8º - Estado de emergência	–
Artigo 9º - Definições	22/X Art 4º
TÍTULO II - TITULARIDADE DOS RECURSOS HÍDRICOS	19/X
CAPÍTULO I - DOMÍNIO PÚBLICO HÍDRICO	
Artigo 10º - Âmbito	19/X Art 2º
Artigo 11º - Domínio público marítimo	19/X Art 3º
Artigo 12º - Titularidade do domínio público marítimo	19/X Art 4º
Artigo 13º - Domínio público lacustre e fluvial	19/X Art 5º
Artigo 14º - Titularidade do domínio público lacustre e fluvial	19/X Art 6º
Artigo 15º - Domínio público das restantes águas	19/X Art 7º
Artigo 16º - Titularidade do domínio público hídrico das restantes águas	19/X Art 8º
Artigo 17º - Administração do domínio público hídrico	19/X Art 9º
Artigo 18º - Leitões e margens privadas de águas públicas	19/X Art 12º
Artigo 19º - Recuo das águas	19/X Art 13º
Artigo 20º - Avanço das águas	19/X Art 14º
Artigo 21º - Reconhecimento de propriedade privada sobre parcelas de leitões e margens públicas	19/X Art 15º
Artigo 22º - Constituição de propriedade pública sobre parcelas privadas de leitões e margens de água públicas.	19/X Art 16º
Artigo 23º - Delimitação dos leitões e margens dominiais	19/X Art 17º
Artigo 24º - Competência e forma da delimitação	19/X Art 17º
Artigo 25º - Consequências da delimitação e sua impugnação	19/X Art 17º
Artigo 26º - Classificação e registo	19/X Art 20º
CAPÍTULO II - DOMÍNIO HÍDRICO PATRIMONIAL	
Artigo 27º - Águas ou recursos hídricos patrimoniais	19/X Art 18º
Artigo 28º - Desafecção	19/X Art 19º

<u>Projecto de Lei 51/X - PSD e Projecto de Lei 104/X – CDS</u> (Governo PSD/CDS - Dezembro de 2004)	Correspondência às propostas do Governo PS
Artigo 29º - Servidões administrativas e outras limitações sobre parcelas privadas de leitos e margens de águas públicas	19/X Art 21º
Artigo 30º - Noção e delimitação das zonas adjacentes	19/X Art 24º
Artigo 31º - Zonas ameaçadas pelo mar	19/X Art 22º
Artigo 32º - Zonas ameaçadas pelas cheias	19/X Art 23º
Artigo 33º - Restrições de utilidade pública nas zonas adjacentes	19/X Art 25º
TÍTULO III - PROTECÇÃO DA ÁGUA	
CAPÍTULO I - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	
Artigo 34º - Regiões Hidrográficas	22/X Art 6º
Artigo 35º - Entidades administrativas	22/X Art 7º
Artigo 36º - Autoridade Nacional da Água	22/X Art 8º
Artigo 37º - Administrações das Regiões Hidrográficas	22/X Art 9º
Artigo 38º - Conselho Nacional da Água	22/X Art 11º
Artigo 39º - Conselhos de Região Hidrográfica	22/X Art 12º
CAPÍTULO II - PROTECÇÃO DA QUALIDADE DA ÁGUA	
Artigo 40º - Estado de qualidade e quantidade adequado	–
Artigo 41º - Abordagem combinada de fontes tópicas e difusas	22/X Art 51º
Artigo 42º - Poluição hídrica causada por substâncias perigosas	–
Artigo 43º - Objectivos ambientais	22/X Art 43º
Artigo 44º - Objectivos ambientais para as águas superficiais	22/X Art 44º
Artigo 45º - Objectivos ambientais para as águas subterrâneas	22/X Art 45º
Artigo 46º - Massas de Água Artificiais ou Fortemente Modificadas	22/X Art 47º
Artigo 47º - Derrogações	22/X Art 49º
Artigo 48º - Condições aplicáveis às derrogações	22/X Art 50º
CAPÍTULO III - ORDENAMENTO E PLANEAMENTO DOS RECURSOS HÍDRICOS	
Artigo 49º - Ordenamento	22/X Art 18º
Artigo 50º - Instrumentos de ordenamento	22/X Art 19º
Artigo 51º - Planeamento das Águas	22/X Art 23º
Artigo 52º - Princípios do planeamento das Águas	–
Artigo 53º - Objectivos e Instrumentos de Planeamento de águas	22/X Art 24º
Artigo 54º - Articulação dos instrumentos de planeamento das águas com os instrumentos de gestão territorial	22/X Art 17º
Artigo 55º - Participação no planeamento	22/X Art 25º
Artigo 56º - Regulamentos	22/X Art 26º
Artigo 57º - Plano Nacional da Água	22/X Art 27º
Artigo 58º - Plano de Gestão de Bacia Hidrográfica	22/X Art 28º
Artigo 59º - Programas de medidas	22/X Art 29º

<u>Projecto de Lei 51/X - PSD e Projecto de Lei 104/X – CDS</u> (Governo PSD/CDS - Dezembro de 2004)	Correspondência às propostas do Governo PS
Artigo 60º - Planos Específicos de Gestão das Águas	22/X Art 30º
Artigo 61º - Modalidades de Planos Específicos de Gestão das Águas	–
Artigo 62º - Planos de Prevenção e Protecção contra Riscos	22/X Art 39º; 40º; 41º; 42º
Artigo 63º - Publicidade	–
Artigo 64º - Alteração	–
Artigo 65º - Zonas especiais de protecção de recursos hídricos	–
CAPÍTULO IV - UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS	
Artigo 66º - Princípio geral	22/X Art 54º
Artigo 67º - Utilização comum dos recursos hídricos do domínio público	22/X Art 55º
Artigo 68º - Utilização privativa dos recursos hídricos do domínio público	22/X Art 56º
Artigo 69º - Utilizações dominiais sujeitas a licença	22/X Art 57º
Artigo 70º - Utilizações dominiais sujeitas a concessão	22/X Art 58º
Artigo 71º - Utilização de recursos hídricos particulares	22/X Art 59º
Artigo 72º - Utilizações de águas interditas	–
Artigo 73º - Disposição de águas residuais	–
Artigo 74º - Requisitos e condições fundamentais dos títulos de utilização	22/X Art 60º
Artigo 75º - Ordem de Preferência de Usos	22/X Art 61º
Artigo 76º - Competência	–
Artigo 77º - Pedido de informação prévia	–
Artigo 78º - Regime quadro da autorização	–
Artigo 79º - Regime quadro da licença	22/X Art 63º
Artigo 80º - Regime quadro da concessão	22/X Art 64º
Artigo 81º - Transmissibilidade	22/X Art 68º
Artigo 82º - Revisão	–
Artigo 83º - Caducidade	–
Artigo 84º - Revogação das licenças e autorizações e resolução do contrato de concessão	–
Artigo 85º - Caução	–
Artigo 86º - Mercado de transacção de licenças de captação de águas e de disposição de águas residuais	22/X Art 68º (. 4)
Artigo 87 - Associações de utilizadores	22/X Art 66º
Artigo 88º - Instalações abrangidas por legislação especial	22/X Art 67º
CAPÍTULO V - INFRA-ESTRUTURAS HIDRÁULICAS	
Artigo 89º - Infra-estruturas hidráulicas públicas e privadas	22/X Art 71º
Artigo 90º - Empreendimentos públicos de fins múltiplos	22/X Art 72º
CAPÍTULO VI - REGIME ECONÓMICO E FINANCEIRO	
Artigo 91º - Princípio geral	–
Artigo 92º - Taxa de Recursos Hídricos	22/X Art 74º
Artigo 93º - Bases de incidência da TRH	22/X Art 75º; 76º

<u>Projecto de Lei 51/X - PSD e Projecto de Lei 104/X – CDS</u> (Governo PSD/CDS - Dezembro de 2004)	Correspondência às propostas do Governo PS
Artigo 94º - Regime de Tarifa dos Serviços de Águas	22/X Art 78º
Artigo 95º - Análise económica da utilização da água	22/X Art 79º
CAPÍTULO VII - ACESSO, GESTÃO E DIVULGAÇÃO DA INFORMAÇÃO	
Artigo 96º - Gestão integrada e divulgação da informação	22/X Art 80º
Artigo 97º - Conteúdo da informação	22/X Art 81º
Artigo 98º - Âmbito subjectivo do dever de informação	22/X Art 82º
Artigo 99º - Direito de acesso à informação	22/X Art 84º
Artigo 100º - Monitorização do estado das águas superficiais e subterrâneas e das zonas protegidas	22/X Art 52º
Artigo 101º - Revisão e ajustamentos	22/X Art 53º
Artigo 102º - Sistema Nacional de Informação sobre Recursos Hídricos	22/X Art 69º; 83º
CAPÍTULO VIII - FISCALIZAÇÃO E SANÇÕES	
Artigo 103º - Princípios fundamentais	–
Artigo 104º - Inspeção e fiscalização	22/X Art 86º
Artigo 105º - Competências de inspeção e fiscalização	22/X Art 86º
Artigo 106º - Sujeição a medidas de inspeção e fiscalização	22/X Art 87º
Artigo 107º - Planos de Inspeção e de Fiscalização	22/X Art 88º
Artigo 108º - Acesso a instalações, à documentação e à informação	22/X Art 89º
Artigo 109º - Dever de informar em caso de perigo	22/X Art 90º
Artigo 110º - Responsabilidade civil pelo dano ambiental	22/X Art 91º
Artigo 111º - Realização voluntária de medidas	22/X Art 92º
Artigo 112º - Regime de contra-ordenações	19/X Art 26º; 22/X Art 93º
CAPÍTULO IX - DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS	
Artigo 113º - Calendarização	22/X Art 95º
Artigo 114º - Prorrogações de prazo para obtenção dos objectivos ambientais	22/X Art 48º
Artigo 115º - Adaptação de títulos de utilização	22/X Art 96º
Artigo 116º - Norma relativa à organização administrativa	22/X Art 99º
Artigo 117º - Áreas sob jurisdição das autoridades portuárias	22/X Art 13º; 102º
Artigo 118º - Planos de Bacia Hidrográfica	22/X Art 100º
Artigo 119º - Conselhos de Bacia	22/X Art 101º
Artigo 120º - Zonas adjacentes	–
Artigo 121º - Autoridades marítimas e portuárias	22/X Art 102º
Artigo 122º - Regiões Autónomas	19/X Art 28º; 22/X Art 97º
Artigo 123º - Legislação complementar e republicação	–
Artigo 124º - Regulação posterior	22/X Art 98º
Artigo 125º - Directiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2000	–
Artigo 126º - Medidas a incluir nos programas de medidas	–
Artigo 127º - Lista indicativa dos principais poluentes	–

<u>Projecto de Lei 51/X - PSD e Projecto de Lei 104/X – CDS</u> (Governo PSD/CDS - Dezembro de 2004)	Correspondência às propostas do Governo PS
Artigo 128º - Valores limite de emissão e normas de qualidade ambiental	–
Artigo 129º - Lista de Substâncias prioritárias	–
Artigo 130º - Abordagem combinada	22/X Art 51º
<u>Artigo 131º - Revogação e direito transitório</u>	<u>19/X Art 29º; 22/X Art 94º</u>
ANEXOS	
<i>ANEXO I - Caracterização de águas de superfície e de águas subterrâneas</i>	Só o PSD inclui anexos
<i>ANEXO II - Classificação de águas e condições de referência específicas para os tipos de massas de águas de superfície</i>	
<i>ANEXO III - Avaliação de pressões</i>	
<i>ANEXO IV - Análise Económica</i>	
<i>ANEXO V - Estado das águas</i>	
<i>ANEXO VI - Monitorização de águas de superfície</i>	
<i>ANEXO VII - Monitorização de águas subterrâneas</i>	
<i>ANEXO VIII - Controlo e monitorização das zonas protegidas</i>	
<i>ANEXO IX - Lista indicativa dos principais poluentes</i>	

Revogações

Diploma	PSD e CDS	Governo PS
Artigo 1.º do Decreto 4717 , de 10 de Maio de 1919 (engano: Artigo 1º do Decreto n.º 5787-III , de 10 de Maio de 1919 . DG 98 SÉRIE I de 1919-05-10 - Lei das Águas - define o domínio público hídrico - (art. 1º em vigor);	Artigo 131º	19X- Artigo 29º
Alíneas a) a d) do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 477/80 , de 15 de Outubro; (Decreto Lei nº 477/90 - Cria o inventário geral do património do Estado)	Artigo 131º	
Artigo s 10.º a 12.º da Lei n.º 11/87 , de 7 de Abril; (Lei de Bases do Ambiente)	Artigo 131º	
Decreto-Lei n.º 70/90, de 2 de Março ; (Decreto-Lei n.º 70/90 . DR 51/90 SÉRIE I de 1990-03-02 - Define o regime de bens do domínio público hídrico do Estado)	Artigo 131º	22X- Artigo 94º
Decreto-Lei n.º 45/94 , de 22 de Fevereiro; (Decreto-Lei n.º 45/94 . DR 44/94 SÉRIE I-A de 1994-02-22 - Regula o processo de planeamento de recursos hídricos e a elaboração e aprovação dos planos de recursos hídricos)	Artigo 131º	22X- Artigo 94º
Decreto-Lei n.º 46/94 , de 22 de Fevereiro; (Decreto-Lei n.º 46/94 . DR 44/94 SÉRIE I-A de 1994-02-22 - Estabelece o regime de licenciamento da utilização do domínio hídrico, sob jurisdição do Instituto da Água)	Artigo 131º	22X- Artigo 94º
Decreto-Lei n.º 47/94 , de 22 de Fevereiro; (Decreto-Lei n.º 47/94 . DR 44/94 SÉRIE I-A de 1994-02-22 - Estabelece o regime económico e financeiro da utilização do domínio público hídrico, sob jurisdição do Instituto da Água)	Artigo 131º	22X- Artigo 94º
Decreto-Lei n.º 254/99 , de 7 de Julho; (Decreto-Lei n.º 254/99, de 7 de Julho - Aprova o regime de instalação de equipamentos e instalações portuárias em águas territoriais excluídas das zonas de jurisdição portuária)	Artigo 131º	22X- Artigo 94º
Lei n.º 16/2003 , de 4 de Junho. (Lei n.º 16/2003, de 4 de Junho - Terceira alteração ao Decreto-Lei n.o 468/71, de 5 de Novembro - revê, actualiza e unifica o regime jurídico dos terrenos do domínio público hídrico ; <i>NOTA: A Lei altera e republica o DL 468/71</i>	Artigo 131º	
Decreto-Lei n.o 468/71 , de 5 de Novembro - revê, actualiza e unifica o regime jurídico dos terrenos do domínio público hídrico; <i>Ver nota anterior – este DL é republicado pela Lei n.º 16/2003</i>		22X- Artigo 94º - Revoga cap. III e IV e 19X- Artigo 29º - Revoga cap. I e II
Artigo 42.º do Decreto-Lei n.º 380/99 , de 22 de Setembro, na redacção que lhe foi dada pelos Decretos-Leis n.º 53/2000, de 7 de Abril e n.º 310/2003 - Estabelece o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial		Alterado: 22X- Artigo 94º

ANEXO III – ENQUADRAMENTO LEGAL

A legislação conexa e complementar

A “Lei da Água” será a peça base do ordenamento da legislação sobre a água, mas é apenas “um começo”.

Implica a revisão e elaboração de uma extensa série de diplomas legais, alguns dos quais de importância fundamental na vida das pessoas, nos sectores económicos, no uso do solo e nas condicionantes à ocupação do território e nos direitos de uso da água e da terra.

Todos os projectos e propostas de Lei em análise fazem alterações profundas ao direito actual da água e dos terrenos relacionados, com implicações encadeadas noutros diplomas, que não são referidos nestes projectos.

Muito para além da legislação específica da água há a considerar um vasto conjunto de conexões com a legislação nacional, incluindo a Constituição da República o Código Civil e o Código Penal e muitos diplomas sectoriais com predominância para o sector agrícola, energético, indústria transformadora e extractiva, além do enquadramento de outra legislação sobre ambiente. Para além da legislação nacional, há que ter em conta o normativo europeu aplicável à água e ao ambiente e outros acordos internacionais subscritos por Portugal.

Um estudo elaborado no âmbito do Plano Nacional de Água⁵, listava 334 diplomas conexos e mesmo essa lista não era exaustiva...

Por outro lado todos os projectos e propostas de Lei da Água, além de revogarem legislação vigente de forma explícita e implícita, mencionam directa e indirectamente um conjunto muito extenso de normativos, regulamentos, leis e outros diplomas legais a elaborar, e de cuja publicação depende a aplicabilidade da Lei da Água no seu todo, e os seus efeitos práticos na vida das pessoas, no estado da água, nos ecossistemas e na economia.

Esta realidade tem de ser presente à análise das propostas.

⁵ José Cunhal Sendim, Rui Medeiros, Isabel Abalada Matos, Pedro Portugal Gaspar e José Luís Cunha - “Apoio jurídico ao Plano Nacional da Água” : “*CARACTERIZAÇÃO E DIAGNÓSTICO DO DIREITO DE PROTECÇÃO DA ÁGUA*” - Anexo I, “*LEGISLAÇÃO RELEVANTE PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO NACIONAL DA ÁGUA*” - Lisboa, Outubro de 2000

A nova lei da água inserir-se-à num extensíssimo leque de diplomas conexos cuja consistência não está assegurada e introduz uma muito vasta sequência de alterações e de novos diplomas legais.

Os projectos 51/X, 104/X, 19/X e 22/X (PSD, CDS e Governo PS) remetem toda esse edifício legislativo para a competência do Governo, sem definição concreta de conteúdos nem sequer de quantidade, distribuídos não só em decretos e decretos-lei, como em planos e programas de medidas legislativas a diversos prazos, transformando, antes de tudo, a “Lei Quadro da Água” numa vaga e imensa autorização legislativa⁶.

Uma leitura atenta dos articulados propostos para a Lei da Água⁷ mostra que **abrem “carta branca” à elaboração pelo Governo de muita legislação que o artigo 165º da Constituição da República define como reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República**, designadamente nas suas alíneas b), d), e) g) i) l) s) v) e z)⁸. Cumulativamente, pretendem-se fazer estas alterações através de diplomas avulsos que tornariam caótico o já desconexo enquadramento legal da água.

O Projecto 119/X, apresentado pelo PCP segue a opção prevista no Plano Nacional da Água, de elaboração de um Código da Água, responsabilidade acometida à Assembleia da República, assim como as alterações necessárias ao direito civil e penal. Institui ainda a Alta Autoridade para a Água, dependente da Assembleia da República, que tem, entre outras funções, a incumbência de promover a elaboração do Código e das revisões da legislação necessárias.

⁶ No “lote” incluem-se diplomas já “aprovados” em Conselho de Ministros mas ainda desconhecidos de quase todos, como o inacreditável decreto-lei sobre o regime de taxas que o Governo enviou à Associação de Municípios.

⁷ Ver alguns exemplos no Anexo 2

⁸ **b)** Direitos, liberdades e garantias; **d)** Regime geral de punição das infracções disciplinares, bem como dos actos ilícitos de mera ordenação social e do respectivo processo; **e)** Regime geral da requisição e da expropriação por utilidade pública; **g)** Bases do sistema de protecção da natureza, do equilíbrio ecológico e do património cultural; **i)** Criação de impostos e sistema fiscal e regime geral das taxas e demais contribuições financeiras a favor das entidades públicas; **l)** Meios e formas de intervenção, expropriação, nacionalização e privatização dos meios de produção e solos por motivo de interesse público, bem como critérios de fixação, naqueles casos, de indemnizações; **s)** Associações públicas, garantias dos administrados e responsabilidade civil da Administração; **v)** Definição e regime dos bens do domínio público; **z)** Bases do ordenamento do território (...);

O incumprimento

O problema que aparece à cabeça nos diagnósticos sobre o enquadramento legislativo da água em Portugal, e recorrentemente no Plano Nacional da Água⁹, é o “incumprimento” generalizado da legislação pelo Estado e pelos particulares.

Incumprimento principalmente do dever do Estado em cuidar da água, que tem dado aso aos sucessivos processos de incumprimento de directivas da UE nesse âmbito, e que se torna mais grave no contexto da DQA e “directivas filhas”, cuja implementação é mais exigente e mais rigorosamente medida em parâmetros de qualidade e preservação da água.

Neste incumprimento legislativo salienta-se a violação do DL 46/94, que regula o licenciamento neste âmbito, e que abrange não só muitíssimas captações e descargas “desconhecidas”, mas também empreendimentos como a maioria das grandes hidroeléctricas que se encontram há vários anos, com o beneplácito do Governo, em situação de contra-ordenação.

De facto, é admitido ao Governo violar as leis que ele próprio elabora, e escolher a quem são, ou não são, aplicadas.

A resolução dessas questões é indispensável a discussão séria sobre uma lei da água.

⁹ Como primeiro “problema” no tema “Meios Institucionais e Dispositivos Legais” o Plano Nacional da Água evidencia o “Défice de execução do direito da água, nacional, comunitário e internacional” - “Plano Nacional da Água”, versão para consulta pública de Agosto de 2001, capítulo 3, pags 10-11 [http://www.inag.pt/inag2004/port/a_intervencao/planeamento/pna/pna.html] ; Ver também o capítulo II, tema II do mesmo documento, e ainda as múltiplas referências ao “Défice de execução”, “deficiente cumprimento” ou “incumprimento” da legislação no DL 112/2002 de 17 de Abril, que aprova o Plano Nacional da Água [http://www.inag.pt/inag2004/port/divulga/legisla/pdf_nac/Planeamento/DL112_2002.PDF] ; em INAG, 2002, “Poluição e Qualidade da Água”, o apêndice 1, dedicado à legislação sobre qualidade da água, identifica mais detalhadamente o “incumprimento” da legislação referida que consiste maioritariamente em diplomas de transposição das directivas europeias.

ÍNDICE

Parecer da Associação Água Pública	1
Organização do parecer	1
1. HIERARQUIA	2
2. DESTAQUES – LEI QUADRO	5
3. DESTAQUES – LEI DE BASES	7
4. CONCLUSÕES	8
ANEXO I - Projectos do PSD e do CDS e propostas do Governo PS	11
Aspectos gerais	11
A essência das propostas.....	12
a) transferência do domínio público para propriedade privada do Estado	12
b) Privação do acesso à água.....	13
c) Constituição de Senhorios e Feudos	17
d) Comércio de “títulos” e tarifas – as “cerejas do bolo”.....	19
e) Como funciona.....	20
O restante articulado das propostas	24
O que devia estar, e não está, nas propostas	27
ANEXO II - Diplomas do Governo PS, do PSD e CDS – Tabelas de Equivalência e Revogações	29
Índice das Propostas 19/X e 22/X do Governo PS e artigos “equivalentes” no Projecto de Lei 51/X do PSD	30
Índice do Projecto de Lei 51/X do PSD e do Projecto de Lei 104/X – CDS com a correspondência aos artigos das Propostas 19/X e 22/X do Governo PS.....	36
Revogações.....	41
ANEXO III – ENQUADRAMENTO LEGAL	43
A legislação conexa e complementar	43
O incumprimento	45