



Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Relatório de análise dos comentários e sugestões
formulados no âmbito da
Consulta pública n.º 01/2015 - Projeto de aditamento
ao regulamento tarifário do serviço de gestão de
resíduos para ajustamento do calendário do primeiro
ciclo tarifário dos sistemas de titularidade estatal

Junho de 2015

Índice

1. Enquadramento	3
2. Identificação dos comentários recebidos	6
3. Análise dos comentários e sugestões	7
3.1. Comentários gerais	8
3.2. Comentários e sugestões à redação proposta para o artigo 95.ºA do RTR.....	10

1. Enquadramento

No quadro das atribuições e competências da ERSAR, esta entidade aprovou, através da Deliberação n.º 928/2014, publicada no Diário da República, 2.ª série, de 15 de abril, o Regulamento Tarifários dos Serviços de Gestão de Resíduos Urbanos (RTR).

Cabe à ERSAR, nos termos do n.º 3 do artigo 5.º dos respetivos Estatutos (aprovado pela Lei n.º 10/2014, de 6 de março) e do RTR, fixar as tarifas dos sistemas multimunicipais.

O processo de definição dos proveitos permitidos dos sistemas multimunicipais, nos termos previstos no RTR, inicia-se com a publicação de uma proposta de parâmetros regulatórios pela ERSAR no dia 1 de janeiro do ano anterior àquele a que respeita a definição de proveitos e tarifas (n.º 1 do artigo 43.º do RTR) e termina com a publicação por esta entidade, no dia 30 de setembro seguinte, dos proveitos permitidos e tarifas a aplicar no ano seguinte (n.º 10 do artigo 43.º do RTR), tendo, portanto, uma duração de 9 meses.

Este processo é aplicável, por via da Base XVIII anexa ao Decreto-Lei n.º 96/2014, de 25 de junho, apenas às concessões dos sistemas multimunicipais (SMM) de tratamento e de recolha seletiva de resíduos urbanos que sejam atribuídas a entidades de capitais exclusiva ou maioritariamente privados. Com efeito, as bases aprovadas pelo acima referido diploma não se aplicam aos SMM de tratamento e de recolha seletiva de resíduos urbanos concessionados a entidades de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos, pelo que as regras de definição de tarifas dos SMM atualmente existentes, geridos por entidades de capitais públicos, continuam a ser as constantes do Decreto-Lei n.º 294/94, de 16 de novembro, e dos respetivos contratos de concessão (até que este seja revisto para permitir a aplicação do regulamento tarifário igualmente aos SMM geridos por entidades de capitais públicos).

Só existirão concessões a entidades de capitais exclusiva ou maioritariamente privados depois de concluído o processo de privatização da Empresa Geral de Fomento e adaptados os contratos de concessão existentes às novas bases constantes do Decreto-Lei n.º 96/2014. Nos termos do artigo 9.º deste diploma, a adaptação dos contratos deve ser realizada no prazo de 90 dias contados da data em que o capital passe a ser detido maioritária ou exclusivamente por entidades privadas e produz efeitos no dia seguinte ao da respetiva outorga.

Na sequência da deliberação do Conselho de Ministros de 18 de setembro de 2014, que selecionou o concorrente Consórcio Suma como vencedor do concurso público de reprivatização do capital da Empresa Geral de Fomento (EGF), o contrato de compra e venda das ações foi celebrado no dia 6 de novembro pp e o concorrente vencedor procedeu em 14 de novembro pp

à notificação da operação de concentração à Autoridade da Concorrência, nos termos do artigo 38.º do caderno de encargos do concurso público, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 30/2014, de 8 de abril, bem como do artigo 37.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio.

Nos termos dos n.º 4 e 5 do artigo 36.º do caderno de encargos da reprivatização, os efeitos da compra e venda de ações só se produzem depois da notificação da decisão de não oposição da autoridade de concorrência competente, estando até essa data proibida qualquer interferência do concorrente vencedor do concurso na atividade ou na gestão da EGF. Em 17 de março de 2015, o Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência deliberou adotar uma decisão de passagem à investigação aprofundada, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei da Concorrência, o que significou a possibilidade de prolongamento deste processo por mais 60 dias úteis.

O artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 96/2014 determina ainda que, para efeitos do disposto nas bases que lhe estão anexas, o primeiro período regulatório aplicável às concessões abrangidas por este diploma inicia-se no primeiro dia do segundo ano civil subsequente àquele em que ocorra a publicação deste diploma, ou seja, 1 de janeiro de 2016.

Significa isto que as regras de definição dos proveitos permitidos consagradas no RTR só se podem aplicar aos SMM de gestão de resíduos a partir da data de produção de efeitos da modificação dos contratos de concessão prevista no n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 96/2014, na medida em que só a partir dessa data existirão concessionárias abrangidas por este último diploma.

Com base no quadro legal e regulamentar acima descrito e porque o processo de privatização se encontrava pendente da pronúncia da Autoridade da Concorrência (condição prévia ao início do processo de modificação dos contratos de concessão), o Conselho de Administração da ERSAR tomou uma deliberação em 29 de dezembro de 2014, oportunamente comunicada às entidades gestoras dos sistemas multimunicipais do grupo EGF e divulgada através do seu sítio da Internet, no sentido de prorrogar o início do calendário dos procedimentos regulatórios previstos no RTR referentes ao período de 2016 a 2018 para a data seguinte à produção de efeitos da modificação contratual prevista no n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 96/2014, com o limite de 31 de março de 2015. Era pressuposto desta prorrogação que a produção de efeitos da referida alteração contratual iria ocorrer antes de 31 de março de 2015, pois nessa circunstância ainda seria possível definir até 31 de dezembro de 2015 os proveitos tarifários das entidades gestoras abrangidas para o período regulatório de 2016 a 2018.

Dado que no final de março se mantinha a ausência de pronúncia por parte da Autoridade da Concorrência, tornou-se inviável a aplicação do calendário inicialmente previsto, pelo que, no sentido de garantir o cumprimento do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 96/2014, ou seja, que o primeiro período regulatório se inicie em 2016, considerou-se necessário adaptar o calendário de todo o ciclo regulatório de definição de tarifas para este primeiro ano previsto no RTR.

Nesse sentido, foi elaborado um projeto de aditamento ao RTR de uma norma transitória (artigo 95.º-A), que visa reajustar excecionalmente o calendário do processo regulatório referente ao período de 2016 a 2018. No sentido de salvaguardar a qualidade das decisões e o direito das entidades reguladas a contraditório, entendeu-se preferível manter a duração do processo de definição dos proveitos permitidos e tarifas prevista no RTR (9 meses) a reduzir prazos intercalares, ainda que tal signifique que a tomada de decisão final venha a ocorrer já no decurso de 2016. Uma vez que o n.º 9 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 96/2014, assim como o n.º 3 da Base XIX, anexa ao mesmo, estabelecem que as tarifas a aplicar aos utilizadores produzem efeitos a partir do primeiro dia do exercício económico a que respeitam, independentemente da data da respetiva aprovação, a definição de tarifas que venha a ocorrer durante 2016 (no termo do processo regulatório acima referido) produzirá efeitos desde o início desse ano.

O artigo 12.º dos Estatutos da ERSAR estabelece que, sem prejuízo da consulta dos órgãos consultivos da ERSAR, a aprovação ou alteração de qualquer regulamento que contenha disposições com eficácia externa, cuja aprovação seja da sua competência, é precedida da realização de um período de consulta pública, nos termos da lei, de duração não inferior a 30 dias úteis, salvo se situações de urgência devidamente fundamentadas motivarem a definição de prazo inferior, durante o qual os interessados podem emitir os seus comentários e apresentar sugestões.

Assim, o Conselho de Administração da ERSAR deliberou, no dia 20 de março de 2015, solicitar o parecer do Conselho Consultivo e realizar uma consulta pública sobre o projeto de aditamento. Atenta a reduzida complexidade da proposta apresentada e a necessidade de evitar o prolongamento da incerteza relativa aos termos em que será aplicável o RTR na definição das tarifas dos sistemas de titularidade estatal, definiu um período de consulta pública de 10 dias úteis, que decorreu entre 26 de março e 10 de abril de 2015. Nos termos do n.º 2 do artigo 12.º dos Estatutos da ERSAR, esta entidade reguladora informou os ministérios do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia, assim como da Economia (responsável pela defesa do consumidor), todas as entidades gestoras de serviços de resíduos urbanos e as associações de

defesa do consumidor acerca da consulta, tendo ainda publicitado a mesma no respetivo sítio da Internet.

2. Identificação dos comentários recebidos

O Conselho consultivo aprovou, em 26 de março de 2015, um parecer sobre a proposta, no qual ficou expresso que *“a proposta submetida mereceu a concordância da larga maioria dos Conselheiros, havendo a registar apenas o voto contra do Conselheiro Presidente da Câmara Municipal de Barcelos”*, justificado pela oposição ao processo de privatização da EGF. Foram ainda anexos ao parecer do Conselho Consultivo comentários apresentados pelo Conselheiro Presidente do Conselho de Administração da EGF.

No âmbito da consulta pública realizada foram recebidos comentários e sugestões de 12 entidades, que se listam de seguida:

- ALGAR
- AMARSUL
- CM de Loures
- CM de Odivelas
- ERSUC
- RESIESTRELA
- RESINORTE
- RESULTIMA
- SULDOURO
- VALORLIS
- VALORMINHO
- VALORSUL

Sete entidades informaram a ERSAR não terem nada a apontar sobre a proposta apresentada, a saber:

- Associação Portuguesa de Direito do Consumo
- CM de Guarda

- CM de Marinha Grande
- CM de Ovar
- CM de Portalegre
- CM de Vendas Novas
- EMAR de Portimão

A Câmara Municipal de Barreiro e a Câmara Municipal de Seixal não transmitiram comentários específicos sobre a proposta de aditamento, reiterando apenas a sua oposição ao processo de privatização da Empresa Geral de Fomento, questão que, porém, se encontra a montante da iniciativa que se colocou a consulta pública.

3. Análise dos comentários e sugestões

Apresentam-se de seguida, e de forma detalhada, os comentários apresentados e a apreciação da ERSAR sobre os mesmos. Alguns dos comentários não respeitam especificamente à redação proposta para o artigo 95.º-A do RTR e por isso são apresentados de forma separada.

3.1. Comentários gerais

Entidade	Comentário	Análise da ERSAR
ALGAR, AMARSUL, EGF, ERSUC, RESIESTRELA, RESINORTE, RESULIMA, SULDOURO, VALORLIS, VALORMINHO, VALORSUL	Seria adequado proceder à revisão das bases anexas ao DL 294/94, de 16 de novembro, na redação que lhe é dada pelo DL 195/2009, de 20 de agosto, introduzido todas as alterações necessárias para aplicação do RTR a qualquer SMM	A ERSAR concorda com a preocupação manifestada. De acordo com informação existente já foram iniciados os trabalhos de revisão do DL n.º 294/94, o que, de todo o modo, constitui uma responsabilidade do Governo.
ALGAR, AMARSUL, EGF, ERSUC, RESIESTRELA, RESINORTE, RESULIMA, SULDOURO, VALORLIS, VALORMINHO, VALORSUL	A aplicação do artigo 95º-A pressupõe que a aprovação definitiva do plano de investimento proposto pela concessionária para o período regulatório 2016-2018 ocorra no prazo de 158 dias úteis contados da modificação do contrato de concessão, o que pode inviabilizar a concretização efetiva de muitos dos investimentos previstos para o primeiro ano do ciclo regulatório e o acesso aos fundos comunitários previstos no POSEUR para o sector dos resíduos. Face aos impactos que daí possam advir para o desempenho operacional e sustentabilidade económica da concessionária, esta questão deverá ser acautelada no processo regulatório, eventualmente conferindo à apreciação preliminar prevista na alínea f) do artigo 95º-A maior força vinculativa que a conferida pela atual redação.	<p>Enquanto não lhes for aplicável o DL 96/2014, as concessionárias devem solicitar autorização do Concedente (com conhecimento à ERSAR) para os seus planos de investimento, ao abrigo das bases em vigor (anexas ao DL 294/94, na redação do DL 195/2009). Enquanto se mantiverem em vigor estas bases, o concedente tomará a sua decisão, sendo espectável a solicitação de parecer prévio à ERSAR.</p> <p>Recomenda-se que o pedido seja instruído com os elementos definidos no artigo 28º do RTR, de modo a que, caso entretanto seja concluída a privatização não seja necessário apresentar novo pedido.</p> <p>Se for concluída a privatização e adaptados os contratos de concessão, passando a ser aplicável o DL 96/2014 e o RTR, durante a pendência do processo de análise dos pedidos de autorização do plano de investimentos, a ERSAR teria condições para emitir a “apreciação preliminar” como previsto no referido artigo 28.º do RTR, tendo por base o trabalho já adiantado.</p>

Entidade	Comentário	Análise da ERSAR
ALGAR, AMARSUL, EGF, ERSUC, RESIESTRELA, RESINORTE, RESULIMA, SULDOURO, VALORLIS, VALORMINHO, VALORSUL	Seria importante que as normas complementares a publicar pela ERSAR fossem suficientemente clarificadoras dos pressupostos associados ao apuramento da BAR de partida, em particular das vidas úteis ou taxas de amortização aplicáveis aos bens afetos à exploração, e publicadas o quanto antes, não ultrapassando uma antecedência de 6 meses face ao início do período regulatório, ou seja, até julho de 2015.	Os documentos complementares que vão definir o modelo das contas reguladas, incluirão notas clarificadoras dos pressupostos referidos. Nos termos do artigo 99.º do RTR a aprovação dos documentos complementares é precedida de audição do Conselho Tarifário e das entidades gestoras abrangidas pelos mesmos. A ERSAR prevê concluir o projeto de documentos complementares até ao final do mês de julho e procederá à audição das entidades gestoras assim que concluído o processo de privatização. O Conselho Tarifário está a ser constituído (na sequência da nomeação do respetivo presidente) e será promovida a sua audição na primeira reunião deste órgão.
CM de Loures	Deve ser identificado o modo e local onde se procederá à publicação pela ERSAR da proposta de parâmetros a que se refere o n.º 1 do artigo 43.º do RTR (simples comunicação, publicação no sítio da Internet, edital ou outro meio não transmitido às entidades gestoras?)	Nos termos do n.º 1 do artigo 43.º do RTR a proposta de parâmetros aí prevista deve ser comunicada de forma direta e individual pela ERSAR às entidades gestoras de sistemas de titularidade estatal (que são as entidades cujos proveitos serão definidos com base nos referidos parâmetros). De acordo com o n.º 3 do mesmo artigo, a decisão final de parâmetros será publicada no sítio da Internet da ERSAR.
CM de Odivelas	Manifesta oposição à possibilidade de as novas tarifas a cobrar (nomeadamente pela Valorsul aos seus utilizadores), se poderem aplicar retroativamente a 01.01.2016, mesmo que o processo de aquisição da EGF pela SUMA só se concretize mais tarde, pois os municípios não podem repercutir retroativamente esses valores.	A regra de que as tarifas a aplicar aos utilizadores produzem efeitos a partir do primeiro dia do exercício económico a que respeitam, independentemente da data da sua aprovação, consta das Bases legais aplicáveis às concessões de SMM (Base XIX, anexa ao DL 96/2014), não cabendo ao regulador dispor de forma contrária à lei.

3.2. Comentários e sugestões à redação proposta para o artigo 95.ºA do RTR

Norma	Entidade	Comentário	Análise da ERSAR	Redação final
Alíneas e) a j) do n.º 1	CM de Loures	Por motivos de clareza, transparência e certeza jurídica, propõe-se substituir redação " <i>contados da data de produção de efeitos da modificação do respetivo contrato de concessão a que se refere o artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 96/2014</i> " por " <i>contados do dia seguinte à outorga da respetiva modificação do contrato de concessão prevista no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 96/2014</i> "	Não se considera que a redação adotada seja pouco clara ou causadora de incerteza jurídica, pois o seu significado é inequívoco face à redação do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 96/2014.	Sem alteração.
Alínea i) do n.º 1	ALGAR, AMARSUL, CM de Loures, EGF, ERSUC, RESIESTRELA, RESINORTE, RESULIMA, SULDOURO, VALORLIS, VALORMINHO, VALORSUL	Por motivos de imposição legal e de uniformidade o prazo previsto deve ser igualmente em dias úteis	Tratou-se de um lapso de redação que será corrigido.	"i) As entidades gestoras, no exercício do seu direito de audiência prévia, podem apresentar à ERSAR comentários sobre a proposta referida no número anterior no prazo de 180 dias úteis contados da data de produção de efeitos da modificação contratual a que se refere o artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 96/2014"
N.º 2	ALGAR, AMARSUL, EGF, ERSUC, RESIESTRELA, RESINORTE, RESULIMA, SULDOURO, VALORLIS, VALORMINHO, VALORSUL	Por razões de clareza e certeza das entidades reguladas e em especial dos utilizadores finais, deveria ser clarificado e conhecido antecipadamente o período em que o fracionamento do eventual acerto de cobrança poderia ser efetuado. É nosso entendimento que este fracionamento deveria ocorrer unicamente nos meses remanescentes do ano de 2016	Reconhecendo-se a pertinência da dúvida, introduziu-se uma clarificação no sentido de que o acerto será realizado dentro do ano de 2016.	"2 - Nos termos do n.º 9 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 96/2014, assim como o n.º 3 da Base XIX, anexa ao mesmo, as tarifas definidas nos prazos previstos no número anterior produzem efeitos a partir de 1 de janeiro de 2016, sendo os eventuais acertos a que haja lugar efetuados de forma fracionada pelos meses remanescentes do ano de 2016. "

Norma	Entidade	Comentário	Análise da ERSAR	Redação final
N.º 2	CM de Odivelas	Dado que os utilizadores (os municípios) não poderão fazer repercutir retroativamente, nas taxas de resíduos que cobram aos seus munícipes, esses mesmos valores, o Município de Odivelas pronuncia-se contra a aplicação retroativa das tarifas.	Tendo em conta que a aplicação retroativa já se encontra prevista, por força do n.º 9 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 96/2014, de 25 de junho, considera-se que esta redação apenas mantém essa disposição, adaptando-a temporalmente à situação concreta.	Sem alteração