

RECOMENDAÇÃO N.º 3/2023
RECOMENDAÇÃO SOBRE ÁGUAS PARA REUTILIZAÇÃO

Considerando que:

- A. A conservação dos recursos naturais e o uso eficiente da água são objetivos nacionais com grande relevância para os serviços de abastecimento público de água e de saneamento de águas residuais urbanas reconhecidos na Lei da Água e consagrados nos sucessivos planos estratégicos do setor.
- B. O consumo crescente de água tem contribuído para o aumento da pressão sobre os recursos hídricos, situação que tem sido agravada pela frequência e intensidade das secas que têm afetado o território nacional em resultado das alterações climáticas.
- C. A utilização de água residual tratada para fins não potáveis pode contribuir para minimizar os efeitos da escassez hídrica, enquanto origem de água alternativa, em linha com os princípios da economia circular. Efetivamente, o Programa de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas (P-3AC) prevê a utilização de águas residuais tratadas como medida de adaptação às alterações climáticas.
- D. A utilização de águas residuais tratadas é uma das medidas tendentes a melhorar a gestão do ciclo urbano da água, permitindo a sua utilização para usos compatíveis e preservando a sustentabilidade dos recursos hídricos para usos futuros.
- E. A evolução do quadro legal tem acompanhado a importância crescente que vem sendo conferida à utilização desta origem de água alternativa. No que respeita aos sistemas municipais, o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, estabeleceu que o serviço de saneamento de águas residuais urbanas pode incluir a valorização de subprodutos resultantes das atividades de tratamento de águas residuais urbanas, nomeadamente através da disponibilização de águas residuais tratadas aptas a novas utilizações. Com a alteração do Decreto-Lei n.º 119/2019, de 21 de agosto¹, são estabelecidas regras mais simplificadas aplicáveis à utilização de ApR produzida em sistemas de produção centralizados, agora também sujeita ao regime de comunicação prévia com prazo. Finalmente, com a publicação do Decreto-Lei n.º 16/2021, de 24 de fevereiro, foi clarificado que a atividade de produção de água para reutilização integra o serviço público de

¹ Decreto-Lei n.º 11/2023, de 10 de fevereiro, procede à reforma e simplificação dos licenciamentos ambientais.

saneamento de águas residuais urbanas atribuído às entidades gestoras dos sistemas multimunicipais.

- F. A recomendação IRAR n.º 02/2007, de 20 de agosto ("Utilização de Águas Residuais Tratadas"), constituiu uma primeira abordagem de clarificação sobre as especificidades da atividade de produção e utilização de águas residuais tratadas, tendo por objetivo apoiar as entidades gestoras dos sistemas de saneamento de águas residuais que, independentemente do modelo de gestão adotado, equacionassem produzir e/ou utilizar águas residuais tratadas.
- G. A ERSAR, ao aprovar a Recomendação n.º 1/2022, de 4 de março, ("Recomendação Tarifária dos Serviços de Águas"), sinalizou a necessidade de atualizar a Recomendação IRAR n.º 02/2007 e estabelecer orientações mais específicas sobre esta atividade, face à evolução legislativa e à experiência adquirida.
- H. Atenta a importância de promover a utilização de águas residuais tratadas, a presente Recomendação pretende incentivar o seu uso enquanto recurso alternativo, assegurando a proteção do ambiente e da saúde pública, fomentar a economia circular, contribuir para a adoção de medidas de adaptação às alterações climáticas e para a consecução dos objetivos da Lei da Água e do princípio estabelecido no regime da utilização dos recursos hídricos de utilização de águas residuais tratadas sempre que possível ou adequado.

Considerando, ainda, que:

- I. Nos termos do artigo 5.º dos Estatutos da ERSAR, aprovados pela Lei n.º 10/2014, de 6 de março, com a redação dada pela Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, são atribuições da ERSAR assegurar a regulação e a supervisão dos serviços de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, promovendo o aumento da eficiência e da eficácia na sua prestação, considerando a proteção dos direitos e interesses dos utilizadores, assegurando a existência de condições que permitam a obtenção do equilíbrio económico e financeiro nos setores regulados exercidos em regime de serviço público. Nestas atribuições inclui-se a clarificação das regras de prestação dos serviços regulados, através da emissão de regulamentos e recomendações, bem como o acompanhamento da aplicação desses regulamentos e recomendações e da legislação em vigor.
- J. A alínea d) do n.º 1 do artigo 24.º dos Estatutos define ser competência do Conselho de Administração emitir recomendações e códigos de boas práticas sobre quaisquer matérias

sujeitas à intervenção da ERSAR em matéria de regulação e supervisão, no âmbito das respetivas atribuições.

A ERSAR entende formular a seguinte recomendação, relativa à produção, disponibilização e utilização de águas para reutilização (ApR), dirigida às entidades gestoras de serviços de saneamento de águas residuais urbanas responsáveis pela etapa de tratamento, entidades titulares e utilizadores de ApR, visando incentivar a utilização de ApR.

A presente Recomendação atualiza e substitui a Recomendação IRAR n.º 02/2007.

A. OBJETO E ÂMBITO

1. O presente documento constitui uma Recomendação relativa à produção, utilização para uso próprio e cedência a terceiros de ApR proveniente do tratamento de águas residuais.
2. Esta Recomendação aplica-se à reutilização de água tratada em estações de tratamento de águas residuais (ETAR) urbanas, destinada a usos não potáveis com qualidade compatível, designadamente, usos urbanos (e.g. rega de espaços verdes, lavagem de ruas, lavagem de veículos, lavagem de contentores de resíduos, combate a incêndios, recarga de² autoclismos), usos industriais (e.g. água de arrefecimento), usos paisagísticos (suporte de ecossistemas e usos recreativos de enquadramento paisagístico) e rega agrícola.
3. A presente Recomendação é dirigida às entidades gestoras dos sistemas multimunicipais e municipais que prestam o serviço de saneamento de águas residuais urbanas com responsabilidade pela etapa de tratamento, independentemente do modelo de gestão adotado, bem como às entidades titulares e utilizadores de ApR.
4. Os utilizadores de ApR podem ser municípios, entidades gestoras ou ainda entidades particulares.

B. REGIME JURÍDICO DO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE

5. A atividade de produção e cedência a terceiros de ApR, a partir de efluentes tratados pelas entidades gestoras que gerem ETAR, constitui uma atividade atribuída aos sistemas

² Com a redação alterada pelo Decreto-Lei n.º 11/2023, de 10 de fevereiro.

multimunicipais³ e municipais⁴ que prestam o serviço de saneamento de águas residuais urbanas, encontrando-se sujeita ao regime jurídico de produção de água para reutilização, previsto no Decreto-Lei n.º 119/2019, de 21 de agosto, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 11/2023, de 10 de fevereiro, e na Portaria n.º 266/2019, de 26 de agosto.

C. ATIVIDADES A DESENVOLVER PELA ENTIDADE GESTORA PRODUTORA DE APR

C.1 AVALIAÇÃO DA VIABILIDADE TÉCNICA, ECONÓMICA E FINANCEIRA DO PROJETO DE PRODUÇÃO DE APR E OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS E REGULATÓRIAS

6. A entidade gestora do serviço de saneamento deve assegurar, numa fase prévia, que haverá procura suficiente para justificar os investimentos a realizar na atividade de produção e disponibilização de ApR, considerando que não decorre da lei a obrigação de utilização de águas residuais tratadas. Para o efeito, recomenda-se a celebração prévia de protocolos com potenciais utilizadores, de forma a obter uma expectativa sobre o futuro universo de utilizadores a considerar, designadamente, o seu número, qualidade pretendida, volume a fornecer, os usos a que se destina a ApR, entre outros.
7. A entidade gestora do serviço de saneamento de águas residuais deve realizar um estudo de viabilidade técnica, económica e financeira relativo ao projeto de produção e disponibilização de ApR para fins compatíveis, de forma a demonstrar a viabilidade e sustentabilidade desta nova atividade, bem como a salvaguarda dos interesses dos utilizadores, atendendo igualmente a aspetos ambientais e de saúde pública. Por se tratar de uma atividade regulada e ser importante assegurar, não só a sua viabilidade, mas também a segregação de gastos e rendimentos face às demais atividades reguladas, o estudo deve ser sujeito à apreciação da ERSAR.
8. O estudo referido no ponto anterior deve discriminar o investimento necessário ao tratamento adicional (tratamento de afinação) a implementar para garantir a qualidade da água para reutilização e à sua disponibilização até aos pontos de entrega acordados com os potenciais utilizadores, bem como a estimativa dos gastos operacionais adicionais que se preveem incorrer com o exercício desta atividade (incluindo consumo de energia, controlo analítico, recursos humanos, entre outros), com todo o racional que lhe esteve subjacente. Do estudo deve resultar a tarifa proposta para o serviço de produção e disponibilização de ApR devidamente justificada.

³ Vide Decreto-Lei n.º 16/2021, de 24 de fevereiro.

⁴ Vide Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto

9. No sentido de promover a procura e a aceitação da ApR, a entidade gestora deve promover campanhas de comunicação e divulgação junto do público-alvo, no sentido de promover os benefícios económicos e ambientais do recurso à ApR.

C.2 CEDÊNCIA DE APR PARA UTILIZAÇÃO A TERCEIROS

10. A entidade gestora produtora disponibiliza a ApR em pontos de entrega, entendidos como o local onde a entidade gestora entrega ApR ao utilizador.
11. A localização dos pontos de entrega deve ser definida em pontos estratégicos previamente acordados entre a entidade gestora produtora de ApR e os utilizadores.
12. Nos locais de produção de ApR deve ser colocada informação e sinalética, de modo a minimizar ou mitigar riscos de contactos indevidos⁵.
13. As condutas de ApR devem ser claramente identificadas com a designação do líquido que transportam e devem ter uma cor distinta das tubagens de água para consumo humano.
14. Os sistemas de ApR devem ser instalados de forma que, em locais de cruzamento ou de instalação em paralelo de condutas de ApR e de condutas de água potável, sejam respeitados o posicionamento e os afastamentos mínimos impostos no n.º 3 do artigo 24.º do Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto, para os coletores de águas residuais.
15. Os órgãos de comando e de controlo dos sistemas de ApR devem ser instalados de modo a impedir a sua operação por pessoas estranhas à instalação, à semelhança do que acontece para os órgãos de comando relativos aos sistemas de abastecimento e de saneamento.
16. Sempre que necessário, a entidade gestora produtora de ApR deve dispor de meios para limitar o volume consumido por cada utilizador ao máximo diário contratado, de forma a assegurar o fornecimento aos demais utilizadores.
17. Os volumes fornecidos de ApR são objeto de medição, nos pontos de entrega, para efeitos de faturação.
18. A leitura dos instrumentos de medição deve ser realizada em conjunto por elementos de ambas as partes, nos termos a definir nos contratos de fornecimento.
19. Devem ter-se em conta os tempos de retenção nos órgãos de armazenamento e nas condutas (sempre que aplicável), de modo a evitar a deterioração da qualidade da ApR.

⁵ Sendo aplicável a Portaria n.º 266/2019, de 26 de agosto, que aprova a informação e a sinalética a utilizar pelos produtores e utilizadores de água para reutilização.

C.3 PROCESSO DE LICENCIAMENTO DE PRODUÇÃO DE APR

20. O processo de licenciamento de produção de ApR deve ser desencadeado pela entidade gestora que opera a ETAR onde será produzida essa água, junto da autoridade competente, a Agência Portuguesa do Ambiente, I. P. (APA), relativamente aos procedimentos a adotar para o efeito, nos termos do Decreto-Lei n.º 119/2019, de 21 de agosto.
21. A licença de produção de ApR pode incluir a produção e o fornecimento de ApR a terceiros. Sem prejuízo do exposto, a cedência de ApR a terceiros só pode ser efetuada a quem seja titular de uma licença de utilização de ApR ou tiver apresentado comunicação prévia, conforme disposto na legislação em vigor.
22. Para o suporte ao desenvolvimento de projetos de ApR, incluindo o apoio ao processo de licenciamento de produção e utilização de ApR, bem como ao processo de avaliação de risco, recomenda-se a consulta do “Guia para a reutilização de água para usos não potáveis” publicado no sítio da APA.

C.4 MONITORIZAÇÃO E CONTROLO DE QUALIDADE DA APR

23. A entidade gestora produtora de ApR é responsável por produzir e fornecer ApR com a qualidade compatível com o uso a que se destina e por assegurar o controlo de qualidade até ao ponto de entrega, em cumprimento do disposto na licença de produção de ApR e na legislação em vigor.
24. A entidade gestora produtora de ApR deve garantir a existência de controlo operacional na linha de tratamento de afinação da ETAR e no ponto de entrega de ApR, que demonstre a eficácia e a fiabilidade do tratamento e que assegure a qualidade exigida na respetiva licença.
25. O fornecimento de ApR deve ser imediatamente suspenso sempre que se verifique algum incumprimento dos parâmetros de qualidade, ou se preveja que tal venha a acontecer (por exemplo, através do controlo operacional da ETAR ou dos sistemas de armazenamento e disponibilização) e avisada a APA, nos termos exigidos pela legislação em vigor. Nestas situações, os utilizadores devem ser informados de forma adequada e completa, de acordo com o estabelecido nos contratos de fornecimento, que devem ainda incluir os procedimentos a adotar pelas partes. Recomenda-se, ainda, que no caso de terem sido comprovadas alterações da qualidade da ApR suscetíveis de colocarem em risco a saúde humana, seja informado o Delegado Concelhio de Saúde. Em complemento à legislação

aplicável, recomenda-se que sejam atendidas as orientações expressas em documentação normativa internacional, nomeadamente as normas da série ISO 16075⁶.

D. ATIVIDADES A DESENVOLVER PELOS UTILIZADORES DE APR

26. O processo de comunicação prévia com prazo ou de licenciamento da utilização de ApR, quando aplicável, deve ser desencadeado pelo utilizador, junto da autoridade competente, a APA, relativamente aos procedimentos a adotar para o efeito.
27. A comunicação prévia com prazo consiste numa declaração entregue pelo interessado à APA, acompanhada dos respetivos elementos instrutórios e de um termo de responsabilidade e de risco contra terceiros, conforme definido no regime jurídico de água para reutilização.
28. O pedido de licença de utilização de ApR é submetido à APA juntamente com os respetivos elementos instrutórios. A licença é atribuída por um prazo máximo de 10 anos, podendo ser renovada consoante os resultados da avaliação do risco e o período de tempo necessário para a amortização dos investimentos realizados.
29. A licença de utilização contempla as condições relativas ao fornecimento, os requisitos técnicos e os programas de monitorização.
30. Os potenciais utilizadores de ApR podem consultar no sítio da APA a lista de produtores de ApR, bem como as características das ApR produzidas.
31. Nos locais de utilização de ApR deve ser colocada informação e sinalética, de modo a minimizar ou mitigar riscos de contactos indevidos⁷.

E. INCIDÊNCIA E ESTRUTURA TARIFÁRIA

32. Estão sujeitos à tarifa de ApR os utilizadores a quem a mesma seja disponibilizada.
33. Pela disponibilização de ApR deve ser aplicada, em cada sistema, uma tarifa variável única em função do volume de ApR entregue.

⁶ Guidelines for treated wastewater use for irrigation projects.

⁷ Sendo aplicável a Portaria n.º 266/2019, de 26 de agosto, que aprova a informação e a sinalética a utilizar pelos produtores e utilizadores de água para reutilização.

34. Podem ser aplicadas pelo mesmo produtor de ApR tarifas distintas entre utilizadores apenas por razões ponderosas de ordem técnica, económica ou ambiental, previamente apreciadas pela ERSAR.

F. REGRAS TARIFÁRIAS

F.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS

35. O período tarifário da atividade de ApR tem a mesma duração do período tarifário definido para os demais serviços regulados.
36. A revisão das tarifas de ApR deve seguir o mesmo procedimento de aprovação e submissão a parecer da ERSAR aplicável às tarifas do serviço de saneamento de águas residuais.
37. As entidades gestoras devem manter atualizada a contabilidade para efeitos de regulação, de forma a permitir a aplicação e a validação dos procedimentos regulatórios, implementando, para tal, uma contabilidade de gestão autonomizada que permita a segregação dos fluxos económicos e financeiros gerados por esta atividade.
38. As entidades gestoras que operam ETAR devem distinguir entre:
 - a. Os gastos incorridos com a recolha e o tratamento dos efluentes que seriam necessários para proceder à descarga no meio hídrico, a repercutir no tarifário dos utilizadores do serviço de saneamento (atividade de recolha e tratamento de águas residuais);
 - b. Os gastos incorridos com a atividade de produção e disponibilização de ApR, a repercutir no tarifário dos utilizadores que adquirem este produto.
39. Os gastos incorridos com a produção e disponibilização de ApR não devem onerar a atividade de recolha e tratamento de águas residuais. A autossustentabilidade financeira desta atividade deve ser demonstrada anualmente junto da entidade reguladora, à semelhança do realizado para as águas residuais.

F.2 GASTOS COM O SERVIÇO

40. O apuramento dos gastos com a atividade de ApR deve incluir, designadamente, o tratamento de afinação, disponibilização, monitorização, armazenamento, assistência local e gestão de contratos, os quais podem ser sistematizados da seguinte forma:
 - a. Gastos de investimento: gastos com a amortização dos bens de investimento, calculados com base nos normativos contabilísticos aplicáveis, deduzidos das participações de subsídios a fundo perdido (instalações e equipamentos de tratamento necessários para

a afinação e disponibilização nos pontos de entrega, armazenamento e, quando aplicável, elevação e transporte até aos utilizadores).

- b. Gastos de exploração: gastos com matérias-primas utilizadas no tratamento de afinação (consumíveis), gastos com fornecimentos e serviços externos (energia, manutenção e reparação, entre outros), gastos com pessoal e administrativos e outros gastos de exploração.
- c. Gastos financeiros e de natureza tributária.
- d. Remuneração do capital: a atividade de ApR deve ter o mesmo nível de remuneração estabelecido para a atividade de recolha e tratamento de águas residuais.

- 41. Para efeitos de cálculo das tarifas em cada período tarifário apenas devem ser incorporados os gastos, admissíveis em cenário de eficiência produtiva, de acordo com critérios previamente definidos pela ERSAR.

F.3 RECUPERAÇÃO DE GASTOS

- 42. No sentido de incentivar a utilização de ApR em detrimento de outras origens, com vista a atingir os objetivos ambientais definidos, pode justificar-se a subsídio do investimento e ou da exploração⁸, de forma que a tarifa seja competitiva.
- 43. Recomenda-se que a tarifa variável de ApR seja menor ou igual à tarifa de abastecimento de água (aplicável a utilizadores não-domésticos) praticada na área territorial abrangida pelo prestador do serviço de ApR ou à menor tarifa, caso a entidade gestora produtora de ApR preste serviços a vários municípios.
- 44. Deve ser aplicada em cada sistema uma tarifa variável única, calculada através do quociente entre os gastos considerados eficientes para efeitos regulatórios, e o volume estimado de ApR a faturar, de acordo com a seguinte formulação:

$$\text{[Tarifa]_{ApR}} = \frac{\text{Gastos de investimento} + \text{Gastos de Exploração} + \text{Gastos financeiros e tributários} + \text{Remuneração do capital} - \text{Reconhecimento de subsídios e outros apoios}}{\text{Volumes de ApR a disponibilizar}}$$

- 45. As entidades gestoras que tenham trajetórias tarifárias plurianuais devem atualizar as tarifas anualmente, no período tarifário, de acordo com a seguinte formulação:

⁸ Conforme preconizado, por exemplo, no Programa de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas (Resolução do Conselho de Ministros n.º 130/2019, de 2 de agosto), que prevê na Linha de Ação 3 medidas de utilização de águas residuais tratadas para a limpeza urbana, rega de espaços verdes, entre outros, correspondentes a boas práticas de gestão de água no setor urbano, financiáveis através de instrumentos como o Fundo Ambiental e o POSEUR.

$$[Tarifa]_{ApR_n} = Tarifa_{(MEF,ApR,n)} \times \prod_{i=(MEF+1)}^n [(1 + IHPC M(12,12)_i)]$$

Sendo:

$[Tarifa]_{ApR_n}$ – Tarifa para o ano em que se pretende rever o tarifário

$Tarifa_{(MEF,ApR,ano n)}$ – Tarifa definida para o ano n, constante do modelo económico-financeiro que suporta a trajetória tarifária da atividade de ApR, a preços constantes do ano de elaboração do modelo

$\prod_{i=(MEF+1)}^n [(1 + IHPC M(12,12)_i)]$ – Produtório da variação dos IHPC M(12,12), desde o ano em que as tarifas estão definidas no modelo económico-financeiro a preços constantes até ao ano em que se pretende rever o tarifário. As variações dos IHPC M(12,12) devem ser as publicadas pelo Banco de Portugal.

G. CONTRATAÇÃO

46. O serviço de fornecimento de ApR deve ser titulado por um contrato sujeito à forma escrita, celebrado entre as partes interessadas (produtor e utilizador), o qual deve incluir, no mínimo, os seguintes aspetos:
- a. Identificação, endereço e elementos de contacto da entidade gestora (produtora de ApR) e do utilizador;
 - b. Data de início do fornecimento de ApR;
 - c. Eventual duração mínima do contrato e condições aplicáveis no caso de denúncia antecipada;
 - d. Volume máximo diário, mensal e anual de ApR que a entidade produtora se obriga a fornecer;
 - e. Volume mínimo mensal e anual de ApR que o utilizador se obriga a comprar e período do ano em que pretende o fornecimento;
 - f. Quadro de qualidade de ApR (de acordo com a licença de produção) a fornecer e identificação do(s) ponto(s) de entrega de ApR;
 - g. Condições de suspensão do serviço por motivos de exploração da entidade gestora produtora e obrigações de informação da entidade produtora de ApR ao utilizador;
 - h. Informações sobre tarifas e outros encargos eventualmente aplicáveis, nomeadamente quanto à forma da sua revisão;
 - i. Condições de medição da ApR fornecida;

- j. Condições de monitorização da qualidade da ApR fornecida (periodicidade e local de amostragem), em concordância com o definido na licença de produção;
- k. Meios de pagamento, prazos e condições de pagamento associados ao contrato;
- l. Previsão de um período de antecedência mínima de um mês para a comunicação entre as partes da intenção de proceder a alterações das condições contratuais vigentes e cláusulas de rescisão;
- m. Prazo máximo de resposta a pedidos de informação e reclamações que sejam dirigidos à entidade produtora de ApR.

H. FATURAÇÃO

- 47. As faturas emitidas devem discriminar os serviços prestados e as correspondentes tarifas, bem como os demais encargos legalmente exigíveis.
- 48. A periodicidade das faturas deve ser mensal, salvo se as partes acordarem outra periodicidade que considerem mais conveniente.
- 49. As faturas baseiam-se em medições ou estimativas do volume de ApR fornecido, sujeitas a posteriores acertos.
- 50. Recomenda-se que o prazo de pagamento da fatura seja idêntico ao praticado no serviço de saneamento, podendo as partes acordar um prazo distinto que considerem mais conveniente.
- 51. A falta de pagamento dentro do respetivo prazo fica sujeita à cobrança de juros de mora, calculados de acordo com o regime dos juros comerciais.

A presente recomendação foi aprovada por deliberação do Conselho de Administração da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos de 3 de março de 2023, ao abrigo do disposto no artigo 13.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 24.º dos Estatutos da ERSAR, aprovada pela Lei n.º 10/2014, de 6 de março, com a redação dada pela Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro.