

Processo: 06933/10
Secção: CA- 2º JUÍZO
Data do Acórdão: 19-01-2012
Relator: PAULO CARVALHO
Descritores: ABASTECIMENTO DE ÁGUA A UMA AUTARQUIA, PRESCRIÇÃO E CADUCIDADE.
Sumário: O Dec-lei 23/96 de 26/07 não é aplicável ao fornecimento de água a uma autarquia por parte de um concessionário.

Aditamento:

1

Decisão Texto Integral:

Recorrente: Município da M.....

Recorrido: Águas, S. A..

Vem o presente recurso interposto da Sentença que julgou a acção procedente e condenou o réu a pagar à autora a quantia de 273.983,54 € (duzentos e setenta e três mil e novecentos e oitenta e três euros e cinquenta e quatro cêntimos), acrescida de juros moratórios vencidos e vincendos, à taxa prevista no art.º 3º, nº 3, do DL nº 79/99, de 16/03, desde o vencimento de cada uma das facturas.

Foram as seguintes as conclusões do recorrente:

1 - A sentença recorrida incorre em erro de julgamento ao afirmar que a Lei nº 23/96, de 26 de Julho não é aplicável às relações contratuais estabelecidas entre a Autora e o Réu decorrentes dos contratos de fornecimento e de recolha de efluentes

2 - Face à leitura do disposto na alínea a) e f) do nº 2 do artigo 2º da citada Lei e considerando que se tratam de contratos de fornecimento de água e de recolha de efluentes os existentes entre a Autora e o Réu, ter-se-á que entender que se aplica às relações entre os mesmos o regime legal previsto na citada Lei.

3 - Ao Recorrente, no âmbito dos contratos de fornecimento e de recolha são - lhe prestados serviços públicos essenciais porquanto são serviços de primeira necessidade.

4 - Por outro lado, nos termos do disposto no nº 3 do artigo 1º do diploma citado será utente toda "a pessoa singular ou colectiva a quem o prestador do serviço se obriga a prestá-lo

5 - Acresce que é o próprio Tribunal recorrido que refere que "o âmbito da Lei 23/96, de 26/07, não se restrinja aos meros consumidores finais, foram estes que, como se diz na "exposição de motivos" enunciada na Proposta de Lei, a mesma visou especialmente proteger...". (sublinhado nosso)

6 - É, pois, o Tribunal a quo que admite que a citada Lei tenha estabelecido regras para protecção de pessoas singulares ou colectivas que não sejam meros consumidores finais.

7 - Ainda que se entendesse, o que só por mera hipótese de raciocínio se admite, que como é referido pelo Tribunal a quo que as relações entre a Autora e Réu, no âmbito do contrato de concessão " não são de mero utente ou consumidor final", tal não implica que às relações existentes entre ambos derivadas dos contratos de fornecimento de água e de recolha de efluentes não seja aplicável o regime jurídico previsto na Lei

23/96, de 26/07, na sua redacção actual e que,

8 - Consequentemente, não seja aplicável in casu às relações entre a Autora e o Réu o disposto no n° 1 e no n° 4 do artigo 10° da supra-mencionada Lei.

9- O contrato de concessão foi o celebrado entre o Estado e a Autora em 15 de Setembro de 2000, sendo que entre esta e o Réu foram celebrados contratos de fornecimento de água e recolha e de recolha de efluentes aos quais é aplicável a Lei n° 23/96, de 26/07, conforme o já referido.

10 - A factura mais recente referenciada no requerimento de injunção (factura n° 3040383179), foi emitida em 30/05/08, com vencimento 29/07/08, no valor global de € 23.970,20, consequentemente, é respeitante a serviços prestados pela Autora ao Réu anteriormente à data de emissão da mesma.

11 - Tal implica necessariamente que a quando da entrada da injunção no Balcão Nacional de Injunção já haviam decorridos mais de seis meses desde a data da prestação de serviços que originaram todas as facturas que foram emitidas pela Autora à Ré, mencionadas no requerimento de injunção pelo que nos termos do disposto no n° 1 do artigo 10° da referida Lei já havia prescrito o direito ao recebimento do preço pelo serviço prestado.

12 - Tendo, igualmente, caducado o prazo para a propositura da injunção que deu origem à presente acção uma vez que já haviam decorridos mais de seis meses desde a data da prestação de serviços que originaram as mesmas facturas nos termos do disposto no n° 4 do citado preceito legal.

13 - A sentença recorrida proferida pelo Tribunal a quo, violou a Lei n° 23/96, de 26/07, ao considerar a mesma não aplicável às relações entre a Autora e a Ré no âmbito dos contratos de fornecimento e de recolha de efluentes celebrados em 15 de Setembro de 2000 e, consequentemente, ao não considerar prescrito o direito ao recebimento do preço pelo serviço prestado e ao não considerar que caducado o prazo para a propositura da injunção nos termos do disposto nos nos 1 e 4 do artigo 10° da citada Lei.

Foram as seguintes as conclusões do recorrido:

I. O Recorrente não pode ser qualificado como mero “utente” de serviço público essencial, pois que, além da competência para planear, gerir e realizar investimentos no domínio dos sistemas municipais de abastecimento de água e de drenagem e tratamento de águas residuais urbanas, nos termos do disposto no art. 26°, n° 1, als. a) e b) da Lei n° 159/99, de 14 de Setembro, foram os consumidores finais que se visou especialmente proteger na Lei n° 23/96, sejam eles pessoas singulares ou colectivas.

II. De facto, a “(...) *ratio da Lei n° 23/96 foi a consagração de especiais mecanismos de protecção do utilizador que adquire estes serviços para satisfazer as suas próprias necessidades (..), encontrando-se numa posição de especial dependência e fragilidade face ao prestador do serviço*” – Cfr. Fernanda Maças, “São os Municípios Utentes de Serviços Públicos Essenciais?”, in Revista de Direito Regional e Local, n° 4, pág. 7 -.

III. Decorre do regime das concessões dos sistemas multimunicipais de captação e tratamento de água para consumo público – D.L. n.º 319/94, de 24.12 -, que “(...) têm natureza de serviço público e são exercidas em regime de exclusivo com base num contrato de concessão celebrado entre o Estado e a empresa concessionária. Por outro lado, no que se refere às relações com os municípios utilizadores, consagra-se a obrigação de os sistemas multimunicipais assegurarem o abastecimento de água nos termos dos contratos de fornecimento. Para esse efeito – relações entre a concessionária e os municípios utilizadores - refere o art. 5.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 319/94, que os municípios utilizadores devem efectuar a ligação ao sistema multimunicipal gerido pela concessionária; e o n.º 2 do mesmo preceito dispõe que a articulação entre cada sistema multimunicipal e os sistemas municipais abrangidos pela respectiva área é assegurada através de contratos de fornecimento a celebrar entre a concessionária e cada um dos municípios utilizadores” – Cfr. Ob. acima cit., pág. 8 -.

IV. Em tal contexto, “ os municípios utilizadores, ainda que ligados à concessionária do sistema multimunicipal por um contrato de fornecimento, não podem ser qualificadas como utentes para efeitos da Lei n.º 23/96”, já que, “ (...) no quadro do arranjo institucional criado para cada sistema multimunicipal, os municípios utilizadores não deixam de ser os responsáveis pela prestação do serviço público de distribuição de água aos respectivos municípios, que emergem aqui como consumidores finais.” - Cfr. Ob. cit., pág. 8 – o sublinhado é nosso -.

V. Nas relações entre entidade gestora e utilizadores, “não se verifica a tal fragilidade que caracteriza a relação entre consumidor e fornecedor de serviço (...)”, e o contrato de fornecimento, “que rege as relações entre entidade gestora e os municípios utilizadores, há-de ser o que resulta fundamentalmente do clausulado do contrato de concessão, que constitui a matriz em que assenta um dado sistema multimunicipal”, clausulado aquele “cujo regime obedece a preocupações de natureza diversa das que subjazem à Lei n.º 23/96 (...)” - Cfr. Ob. cit., págs. 8 e 9 – o sublinhado é nosso -.

VI. Além do disposto na cláusula 3ª.1. do contrato de concessão celebrado entre a Recorrida e o Estado Português, o regime especial previsto na cláusula 38ª, para situações decorrentes da suspensão do fornecimento, “(...) torna impraticável a aplicação da generalidade das disposições da Lei n.º 23/96, nomeadamente o art. 2.º (...), o art. 4.º (...) e o art. 5.º (...)”, tudo se conjugando, no fundo, “(...) para confirmar que a Lei n.º 23/96 não teve em vista este tipo de relacionamento” - Cfr. Ob. cit., pág. 9 – o sublinhado é nosso -.

VII. A Lei n.º 12/2008, de 26.02, não põe em causa o que acima se deixa vertido na medida em que não houve mudanças na definição dos conceitos de utente de serviços públicos essenciais e de prestador de serviços.

VIII. No que se refere às concessões dos sistemas multimunicipais de captação e tratamento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes, as relações, entre entidade gestora

prestadora do serviço e os municípios utilizadores, regem-se pela disciplina constante dos Decretos Leis n.ºs 319/94, de 24 de Dezembro, e 162/96, de 4 de Setembro - Cfr., neste sentido, Ob. cit., págs. 10 e 11 . IX. Aliás, a propósito das Autarquias Locais enquanto concedentes do fornecimento de energia eléctrica, o S.T.A. decidiu em sentido idêntico no aresto tirado, em 03.11.2004, no Proc. n.º 033/04, onde pode ler-se que a “ Ré – leia-se, Autarquia Local - não é o utente e muito menos o consumidor final do serviço público (...) prestado pela Autora. A Ré é antes a responsável por esse serviço público, que tem de garantir aos munícipes e cuja gestão transferiu para a Autora, através de um contrato de concessão ” – in www.dgsi.pt - o sublinhado é nosso -.

X. Donde se conclui que o Recorrente não é “utente”, para efeitos da Lei n.º 23/96, não lhe sendo, por isso, aplicável os prazos, invocados pelo Recorrente, de prescrição e de caducidade dos n.ºs 1 e 4 do art. 10.º da citada Lei, já que o crédito da Recorrida resulta do incumprimento por parte do Recorrente dos contratos de fornecimento de água e de recolha e tratamento de efluentes e não de um crédito sobre consumidores ou utentes desses serviços, sendo que o regime a aplicar entre o município utilizador e a entidade gestora é o dos respectivos contratos de fornecimento e recolha, enquadrados pelo contrato de concessão, entendimento este que já foi sufragado por douto acórdão do TCA Sul proferido no processo n.º 05355/09 – 2.º Juízo – 1.ª Secção, em que a ora recorrida era parte.

XI. A douda sentença recorrida não merece, pois, qualquer reparo, devendo, por conseguinte, ser mantido nos seus precisos termos, já que não violou nenhum preceito legal.

2. Foi a seguinte a factualidade assente pela Sentença recorrida:

1.º - A requerente tem por objecto social a exploração e gestão do Sistema Multimunicipal de Abastecimento de Água e de Saneamento do Alto Zêzere e Côa para captação, tratamento e distribuição de água para consumo público e para recolha, tratamento e rejeição de efluentes dos municípios de A....., B....., C....., F....., F....., G....., M....., M....., P....., P....., S....., A....., C....., G....., O....., F.....e S.....

2.º - A requerente é concessionária da exploração e gestão do referido sistema multimunicipal, nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 121/2000, de 4 de Julho, e nos termos estipulados no contrato de concessão celebrado entre o Estado e a requerente, em 15 de Setembro de 2000.

3.º - De acordo com os artigos 10.º e 11.º do Decreto-Lei n.º 121/2000, de 4 de Julho, o exercício das actividades concedidas à requerente implica a celebração de contratos de fornecimento e recolha com os municípios utilizadores.

4.º - Segundo os artigos 1.º, n.º 2, e 2.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de Novembro, e também o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 121/2000, de 4 de Julho, o requerido é utilizador do Sistema Multimunicipal de Abastecimento de Água e de Saneamento do Alto

.....

5º - Nessa conformidade, em 15 de Setembro de 2000, e no exercício das suas actividades, a requerente celebrou com o requerido um contrato de fornecimento, no qual se obriga a fornecer ao município água destinada ao abastecimento público, mediante o pagamento de tarifas devidas.

6º - Na mesma data, as duas entidades celebraram também um contrato de recolha, no qual a requerente se obriga a recolher efluentes provenientes do sistema próprio do requerido, mediante o pagamento de tarifas devidas.

7º - Ao abrigo da Cláusula 1.ª dos referidos contratos, a execução dos mesmos faz-se também nos termos e de acordo com as condições previstas no contrato de concessão celebrado entre o Estado e a requerente, em 15 de Setembro de 2000.

8º - Nos termos das Cláusulas 14.ª a 17.ª do referido contrato de concessão, os municípios utilizadores encontram-se obrigados ao pagamento de tarifas pelos fornecimentos e serviços prestados pela requerente, sendo o valor dessas tarifas estabelecido nos termos do n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 121/2000, de 4 de Julho.

9º - As partes acordaram que as facturas referentes a débitos de consumo e de recolha de efluentes, bem como as relativas a quaisquer outros fornecimentos ou serviços prestados, são pagas pelo requerido na sede da requerente, até sessenta dias após a data da emissão da correspondente Factura.

10º - Em execução dos contratos referidos, a requerente presta, desde então, ao requerido serviços de fornecimento de água e de saneamento, recolha e tratamento de efluentes, tendo procedido, nos termos acordados, à emissão de facturas pelo valor devido pela prestação desses serviços ao requerido.

11º - O requerido não pagou, no devido prazo, os serviços identificados nas facturas a seguir discriminadas e efectivamente prestados pela requerente, cujo valor foi apurado com base nas tarifas devidas por esses serviços.

12º - Assim, a requerente emitiu e enviou ao requerido, que as recebeu, as seguintes facturas:

- factura n.º 133, de 19.12.02, com vencimento em 17.02.03, no valor de 19.545,96€; - factura n.º 139, de 31.12.02, com vencimento em 01.03.03, no valor de 9.772,98€; - factura n.º 3040380074, de 31.01.03, com vencimento em 01.04.03, no valor de 10.377,26€;

- factura n.º 3040380091, de 28.02.03, com vencimento em 29.04.03, no valor de 10.377,26€;

- factura n.º 3040380109, de 31.03.03, com vencimento em 30.05.03, no valor de 6.419,07€;

- factura n.º 3040380127, de 30.04.03, com vencimento em 29.06.03, no valor de 12.258,10€;

- factura n.º 3040380145, de 31.05.03, com vencimento em 30.07.03, no valor de 7.941,05€;

- factura n.º 3040380159, de 31.05.03, com vencimento em 30.07.03, no

valor de 15.565,89€;

- factura n° 3040380179, de 30.06.03, com vencimento em 29.08.03, no valor de 5.648,32€;
- factura n° 3040380197, de 31.07.03, com vencimento em 29.09.03, no valor de 5.225,03€;
- factura n° 3040380231, de 31.08.03, com vencimento em 30.10.03, no valor de 7.304,71€;
- factura n° 3040380237, de 30.09.03, com vencimento em 29.11.03, no valor de 2.860,21€;
- factura n° 3040380255, de 31.10.03, com vencimento em 30.12.03, no valor de 5.003,62€;
- factura n° 3040380279, de 30.11.03, com vencimento em 29.01.04, no valor de 12.518,58€;
- factura n° 3040380297, de 31.12.03, com vencimento em 29.02.04, no valor de 10.569,60€;
- factura n° 3040380386, de 31.01.04, com vencimento em 31.13.04, no valor de 18.036,93€;
- factura n° 3040380468, de 29.02.04, com vencimento em 29.04.04, no valor de 12.511,71€;
- factura n° 3040380632, de 30.04.04, com vencimento em 29.06.04, no valor de 8.921,00€;
- factura n° 3040380644, de 30.04.04, com vencimento em 30.05.04, no valor de 14.451,65€;
- factura n° 3040380683, de 31.05.04, com vencimento em 30.06.04, no valor de 6.643,50€;
- factura n° 3040380719, de 30.06.04, com vencimento em 30.07.04, no valor de 5.484,76€;
- factura n° 3040380749, de 31.07.04, com vencimento em 30.08.04, no valor de 5.383,10€;
- factura n° 3040380825, de 31.08.04, com vencimento em 30.09.04, no valor de 6.797,47€;
- factura n° 3040380866, de 30.09.04, com vencimento em 30.10.04, no valor de 5.913,12€;
- factura n° 3040380923, de 31.10.04, com vencimento em 30.11.04, no valor de 4.796,33€;
- factura n° 3040380979, de 30.11.04, com vencimento em 30.12.04, no valor de 7.299,36€;
- factura n° 3040380996, de 31.12.04, com vencimento em 30.01.05, no valor de 5.192,11€;
- factura n° 3040381079, de 31.01.05, com vencimento em 01.04.05, no valor de 8.242,93€;
- factura n° 3040381093, de 28.02.05, com vencimento em 29.04.05, no valor de 5.904,73€;
- factura n° 3040381150, de 31.03.05, com vencimento em 30.05.05, no valor de 6.568,98€;
- factura n° 3040381821, de 31.03.06, com vencimento em 30.05.06, no valor de 6.001,47€;
- factura n° 3040381216, de 30.04.05, com vencimento em 29.06.05, no

valor de 7.040,27€;

- factura nº 3040381267, do 31.05.05, com vencimento em 30.07.05, no valor de 6.295,58€;
- factura nº 3040381304, de 30.06.05, com vencimento em 29.08.05, no valor de 3.587,25€;
- factura nº 3040381348, de 31.07.05, com vencimento em 29.09.05, no valor de 5.259,23€;
- factura nº 3040381402, de 30.08.05, com vencimento em 29.10.05, no valor de 2.227,09€;
- factura nº 3040381450, de 31.08.05, com vencimento em 30.10.05, no valor de 5.347,24€;
- factura nº 3040381515, de 30.09.05, com vencimento em 29.11.05, no valor de 5.881,24€;
- factura nº 3040381548, de 31.10.05, com vencimento em 30.12.05, no valor de 2.963,31€;
- factura nº 3040381619, de 30.11.05, com vencimento em 29.01.06, no valor de 6.577,65€;
- factura nº 3040381672, de 31.12.05, com vencimento em 01.03.06, no valor de 7.476,37€;
- factura nº 3040381693, de 31.12.05, com vencimento em 01.03.06, no valor de 1.803,46€;
- factura nº 3040381754, de 31.01.06, com vencimento em 01.04.06, no valor de 4.835,62€;
- factura nº 3040381779, de 28.02.06, com vencimento em 29.04.06, no valor de 3.889,92€;
- factura nº 3040382746, de 30.09.07, com vencimento em 29.11.07, no valor de 1.212,84€;
- factura nº 3040382776, de 30.09.07, com vencimento em 29.11.07, no valor de 1.477,09€;
- factura nº 3040382777, de 22.10.07, com vencimento em 21.12.07, no valor de 903,50€;
- factura nº 3040382794, de 31.10.07, com vencimento em 30.12.07, no valor de 5.320,04€;
- factura nº 3040382826, de 31.10.07, com vencimento em 30.12.07, no valor de 669,10€;
- factura nº 3040382847, de 30.11.07, com vencimento em 29.01.08, no valor de 4.133,90€;
- factura nº 3040382897, de 31.12.07, com vencimento em 29.02.08, no valor de 15.342,96€;
- factura nº 3040382898, de 31.12.07, com vencimento em 29.02.08, no valor de 8.389,71€;
- factura nº 3040382975, de 31.01.08, com vencimento em 31.03.08, no valor de 6.708,21€;
- factura nº 3040383006, de 29.02.08, com vencimento em 29.04.08, no valor de 11.848,45€;
- factura nº 3040383055, de 31.03.08, com vencimento em 30.05.08, no valor de 8.745,38€;
- factura nº 3040383092, de 30.04.08, com vencimento em 29.06.08, no

valor de 7.519,18€;

- factura n° 3040383179, de 30.05.08, com vencimento em 29.07.08, no valor de 23.970,20€;

13° - Das quantias constantes das facturas acima referidas, no montante global de 425.750,65€, o requerido apenas pagou à requerente, em 31.12.07, a quantia de 151.767,11€.

O M. P. foi notificado para se pronunciar sobre o mérito do recurso, tendo-o feito no sentido da improcedência do mesmo.

O processo colheu os vistos legais e foi submetido à conferência.

3. São as seguintes as questões a resolver:

3.1. A recorrente pode ser considerada consumidora final para efeitos do Dec-lei 23/96 ?

4.1. Disse-se sobre esta questão na sentença recorrida:

“Está em causa alegado incumprimento contratual da ré na relação contratual estabelecida com a autora no âmbito de serviços prestados no âmbito de Sistema Multimunicipal de Abastecimento de Água e de Saneamento.

Serviços efectivamente prestados, em valor correspondente ao facturado, circunstâncias que vinham em notícia no requerimento de injunção, não controvertidas, mas que o réu, ainda assim, entende não conduzirem à procedência da acção, conquanto razões haverão que contrariam.

Assim, desde logo opõe com o estabelecido na Lei n.º 23/96, de 26 de Julho (cria no ordenamento jurídico alguns mecanismos destinados a proteger o utente de serviços públicos essenciais) :

Artigo 10.º

Prescrição e caducidade

1 - O direito ao recebimento do preço do serviço prestado prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação.

(...)

4 - O prazo para a propositura da acção pelo prestador de serviços é de seis meses, contados após a prestação do serviço ou do pagamento inicial, consoante os casos.

(...)

Sem razão.

Vejamos.

Estabelece-se um prazo de prescrição e um prazo de caducidade.

No que toca à prescrição, a norma, já escalpelizada na doutrina e na jurisprudência, vem sendo maioritariamente apontada como hipótese de prescrição extintiva, no que também nos revemos.

Todavia, não é aqui de aplicar.

Como também não cabe invocação do prazo de caducidade.

A Lei n.º 23/96, de 26 de Julho «cria no ordenamento jurídico alguns mecanismos destinados a proteger o utente de serviços públicos essenciais». A protegê-lo, no que diz respeito ao que é serviço essencial, do maior poderio das empresas com as quais se vê obrigado a contratar;

protegê-lo mesmo de si próprio, perante tentações de consumo excessivo que a «essencialidade» hodierna dos bens em causa e a facilidade tecnológica da sua utilização potenciam, arrastando para uma possibilidade de sobreendividamento que de todo em todo a lei quer evitar. E é neste sentido que não há como pagar hoje o que hoje se consome; impõe-se prevenir e evitar a indesejada hipótese de acumulação excessiva de pagamentos parciais de preço que se vão acumulando no tempo. Ora isto só se consegue impondo ao credor, ao fornecedor dos bens e serviços considerados pela lei como essenciais (...) a obrigação de agir rápida e atempadamente na cobrança dos seus direitos, por esta via fazendo com que o consumidor pague em cada dia o que em cada dia consome, passe a expressão, e tranquilizando-o para o futuro, sabendo que o credor lhe não pode vir exigir mais tarde aquilo que oportunamente lhe não pediu. Só assim se assegura uma melhor qualidade de vida dos utentes, sem que se possa dizer que se faz recair um excessivo encargo sobre os fornecedores, humanamente e tecnologicamente bem apetrechados para responder a esta necessidade da «ordem pública de protecção ou ordem pública social» - Calvão da Silva, RLJ, Ano 132º, pág. 154.

Como revelam os trabalhos preparatórios (in Diário da Assembleia da República, II Série-A, nº 33, e nº 56, de 12 de Abril de 1996, pág. 1792 e segs.) e a Exposição de motivos da Proposta de Lei nº20/VII (in Diário da Assembleia da República, II Série-A, nº 33, de 4 de Abril de 1996, pág. 590), que conduziram à aprovação da Lei 23/96, de 26/07, a lei em causa conheceu luz com o objectivo manifesto de protecção do utente de serviços, disponibilizados ao público em geral, e expressamente qualificados pela Lei nº 23/96, de 26/07, como essenciais.

E embora o âmbito da Lei 23/96, de 26/07, não se restrinja aos meros *consumidores finais*, foram estes que, como se diz na "exposição de motivos" enunciada na Proposta de Lei, a mesma visou especialmente proteger.

O art.º 10º, nº1, da citada Lei, ao estabelecer um prazo de prescrição de seis meses do direito de exigir o pagamento do preço do serviço prestado após a sua prestação, constitui um dos mecanismos para protecção dos consumidores finais, afastando o regime previsto no art.º 310º, al. g) do C. Civil em prestações do tipo, que (também) periodicamente se renovam.

Mas não cabe ao caso a sua invocação.

As relações entre a Autora e a Ré, no âmbito do contrato de concessão (a concessão administrativa é um dos modos de gestão de um serviço público, podendo ser definida como um acto - unilateral, com o consentimento de terceiro, ou contratual - constitutivo de uma relação jurídica administrativa pelo qual a pessoa titular de um serviço público atribui a outra pessoa o direito de esta, no seu próprio nome, organizar, explorar e gerir um serviço público), não são as de mero utente ou consumidor final.

No mesmo sentido, Fernanda Maçãs, “São os Municípios Utentes de Serviços Públicos essenciais?”, in Revista de Direito Regional e Local,

nº 4.

Na verdade, nem se trata de um fornecimento para o *público em geral* (apenas para um restrito grupo - ao qual, p. ex., conforme as Bases da concessão, sequer são aplicáveis as mesmas regras de suspensão de fornecimento previstas na Lei 23/96, de 26/07, e que os próprios termos de redacção da mesma lei, no seu art.º 2º, quanto às associações representativas de utentes, dificilmente alberga -, o qual, por sua vez, no que respeita ao fornecimento de água, é que se relaciona com os consumidores finais), e, como é manifesto, nem *a ratio* da referida norma de prescrição a torna operativa ao caso (aliás, veio já a conhecer luz expressa disposição particular que a afasta).

Nunca sendo aqui de aplicar as convocadas normas de prescrição ou, atendendo à mesma *ratio* de regime, da caducidade, improcede o que nesta sede vem excepcionado (sendo que, em matéria da disponibilidade das partes, e em acção comum, o tribunal não conhece outras razões atinentes ao(s) instituto(s)).”

Esta argumentação está correcta e nada do que foi alegado pela recorrente consegue minimamente questioná-la. Este é aliás o mesmo sentido do Ac. do STA de 03/11/2004, proc. Nº 333/04, consultável in www.dgsi.pt, onde se pode ler para uma questão análoga, a do fornecimento de energia eléctrica:

“A decisão recorrida julgou procedente a excepção de caducidade do direito de exigir o pagamento do preço do serviço prestado, invocada pela Ré na sua contestação e absolveu esta do pedido, decisão com que a Autora não concorda, por entender não ser aplicável, ao caso, o prazo de prescrição previsto no nº1 do artº10º da Lei nº23/96, de 26.07, como se decidiu, daí o presente recurso jurisdicional.

A questão sob recurso é, pois, tão só a de saber se ao presente caso é aplicável o citado preceito legal, nos termos do qual «O direito de exigir o pagamento do preço do serviço prestado prescreve no prazo de seis meses após a sua prestação».

A Lei 23/96, de 26.07, criou no ordenamento jurídico alguns mecanismos destinados a proteger o utente de serviços públicos essenciais. Efectivamente, como resulta do artº1º da citada Lei, a mesma «consagra regras a que deve obedecer a prestação de serviços públicos essenciais em ordem à protecção do utente» (nº1), como é o caso do «serviço de fornecimento de energia eléctrica» (nº2,b), considerando-se «utente, para os efeitos previstos neste diploma, a pessoa singular ou colectiva a quem o prestador do serviço se obriga a prestá-lo.» (nº3) Ora, entendemos que a Autora tem razão quando defende que, ao caso, não é aplicável o curto prazo de prescrição (e não de caducidade) previsto no nº1 do artº10º da citada Lei nº 23/96, porque a Ré não pode ser considerada utente para efeitos da referida Lei. Na verdade, como se fez constar da exposição de motivos da referida Lei, enunciada na Proposta de Lei nº20/VII, aprovada em Conselho de Ministros de 28 de Março de 1996 e publicada no DR II Série, nº33, de 4 de Abril de 1996, «É tarefa do Estado prover à satisfação de necessidades essenciais e contribuir para o bem estar e a qualidade de

vida de todos. (...). O presente diploma tem em vista o regime jurídico de serviços públicos essenciais. Nas sociedades modernas, os serviços de fornecimento de água, gás, electricidade e telefone, exigem especial atenção do legislador, atenta a sua especial natureza e características. É em relação a estes serviços que mais se justifica, desde já, a intervenção do legislador, em ordem à protecção do utente dos mesmos. Domínio tradicional do Estado, Regiões Autónomas, Autarquias e empresas públicas, os serviços públicos essenciais, já hoje entregues também a empresas privadas, são fundamentais para a prossecução de um nível de vida moderno e caracterizam-se tendencialmente pela sua universalidade, por serem prestados em regime de monopólio (local, regional ou até nacional) e por deverem atender a envolventes especiais, que não a mera óptica comercial ou economicista. Isso implica que a prestação de serviços públicos essenciais deva estar sujeita ao respeito por certos princípios fundamentais, em conformidade com a índole e as características desses serviços – princípio da universalidade, igualdade, continuidade, imparcialidade, adaptação às necessidades e bom funcionamento - assim como implica que ao utente sejam reconhecidos especiais direitos e à contraparte, impostas algumas limitações à sua liberdade contratual. A necessidade de proteger o utente é maior quando ele não passa de mero consumidor final. Mas isso não significa que o legislador deva restringir o âmbito deste diploma a tal situação. Encara-se o problema em termos gerais, independentemente da qualidade em que intervém o utente de serviços públicos essenciais, sem prejuízo de se reconhecer que é a protecção do consumidor a principal razão que justifica este diploma e de nele se consagrar uma protecção acrescida para o consumidor quando é caso disso. (...)» É, pois, manifesto que, embora o âmbito da Lei n.º23/96 não se restrinja aos meros consumidores finais, foram estes, como se diz na «exposição de motivos», que se visou especialmente proteger com o referido diploma legal, sejam eles pessoas singulares ou colectivas. Ora, o art.º10.º da citada Lei, ao estabelecer prazos de prescrição e de caducidade de seis meses, constitui, sem dúvida, uma protecção acrescida para esses consumidores.

Ora, a Ré não é o utente e muito menos o consumidor final do serviço público de fornecimento de energia eléctrica para iluminação pública, prestado pela Autora. A Ré é antes a responsável por esse serviço público, que tem de garantir aos munícipes e cuja gestão transferiu para a Autora, através de um contrato de concessão. Com efeito, as autarquias dispõem de atribuições, entre outros, no domínio da energia (cf. art.º13.º, n.º1, b) do DL 159/99, de 14.09). Assim e nos termos do n.º1 do art.º17.º do citado DL 159/99, é da competência dos órgãos municipais o planeamento, a gestão e a realização de investimentos, nos domínios da “Distribuição de energia eléctrica em baixa tensão” e da “Iluminação pública urbana e rural” (cf. anteriormente, do art.º8.º, c) da Lei n.º77/84, de 08.03), para o que se podem socorrer, como no caso, de empresas privadas para a prestação desses serviços, transferindo temporariamente e em exclusivo os poderes necessários para o efeito

(gestão indirecta), mediante contrato de concessão (cf. artº3º, nº1, b) DL 344-B/82, de 01.09). Mas, sabido é que, nestes casos, o concedente mantém a titularidade dos direitos e poderes relativos à organização e gestão do serviço público concedido, como o poder de regulamentar e de fiscalizar a gestão do concessionário, aplicando-se aqui, no essencial, os princípios da tutela administrativa. O serviço público concedido nunca deixa, pois, de ser uma atribuição e um instrumento da entidade concedente, que continua a dona do serviço, sendo o concessionário a entidade que recebe o encargo de geri-lo, por sua conta e risco cf. neste sentido, o Prof. Marcelo Caetano, Manual de Direito Administrativo, p. 1081 e seguintes. Mas, assim sendo, as relações entre a Autora e a Ré, no âmbito do referido contrato de concessão, não são as de um mero utente para com o fornecedor do serviço público, mas as do titular do serviço público para com o concessionário para o qual transferiu a gestão do mesmo. Não é, afinal, à Ré, como consumidor, que o serviço público aqui em causa se destina, mas sim aos seus munícipes, cabendo aos órgãos municipais garantir essa prestação, através da concessionária, aqui Autora e ora recorrente. E que a Ré não é um mero consumidor final ou mesmo utente para efeitos do nº3 do artº10º da citada Lei, resulta também do artº2º da citada Lei nº23/96. Com efeito, ali se dispõe que:

«1. As organizações representativas dos utentes têm o direito de ser consultadas quanto aos actos de definição do enquadramento jurídico dos serviços públicos e demais actos de natureza genérica que venham a ser celebrados entre o Estado, as Regiões Autónomas ou as autarquias e as entidades concessionárias ».

2. Para esse efeito, as entidades públicas que representem o Estado, as Regiões Autónomas ou as Autarquias nos actos referidos no número anterior, devem comunicar atempadamente às organizações representativas dos utentes os respectivos projectos e propostas, de forma que aquelas se possam pronunciar sobre estes no prazo que lhes for fixado e que não será inferior a 15 dias.

3. (...)».

Ou seja, estabelece-se neste preceito legal, uma clara diferenciação entre os utentes dos serviços públicos essenciais abrangidos pelo diploma e definidos no nº3 do artº1º, por um lado, e as entidades obrigadas à satisfação desses serviços públicos essenciais, designadamente as autarquias e os concessionários desses serviços, por outro.

Do que se conclui, que ao crédito invocado pela Autora não é aplicável o prazo de prescrição previsto no nº1 do artº10º da citada Lei 23/96, já que o crédito que a Autora vem exigir nestes autos é um crédito sobre a Ré Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis, por incumprimento de obrigação assumida por esta no contrato de concessão do serviço público de fornecimento de energia eléctrica para iluminação pública de uma das suas freguesias e não um crédito sobre os consumidores ou utentes desse serviço público, tais como definidos no nº3 do artº1º do mesmo diploma.”

Compreende-se esta solução neste caso concreto, pois a recorrente não é a consumidora final: ela abastece com a água que lhe é fornecida pela recorrida as populações que vivem na sua área geográfica.

5. Conclusão: Por tudo quanto vem de ser exposto, Acordam os Juízes do presente Tribunal Central Administrativo Sul em Julgar improcedente o recurso e confirmar a Douta Sentença recorrida.

Custas pela recorrente.

Registe e notifique.

Lisboa, 19 de Janeiro de 2012

Paulo Carvalho

Carlos Araújo

Teresa de Sousa