

**CENTRO DE ARBITRAGEM COMERCIAL**

*Exmo. Senhor Juiz Árbitro*

AUTOR: **MUNICÍPIO DE PENACOVA**, pessoa colectiva n.º 506657957, com sede em Largo Alberto Leitão 5, 3360-341 Penacova

*Vem apresentar,*

FORMA: **REQUERIMENTO DE ARBITRAGEM RÁPIDA**

*Contra,*

1

---

ENTIDADE DEMANDADA: **APIN – Empresa Intermunicipal do Pinhal Interior, E.I.M., S.A**, pessoa colectiva n.º 515515507, com sede em Zona industrial, Penela, lote 14

*Fazendo-o nos termos e com os seguintes fundamentos:*

## **I – DOS FACTOS**

### **1º**

O A. é titular do sistema municipal de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos de Penacova.

### **2º**

A Ré é uma empresa local sob a forma de sociedade anónima que tem por objecto, de acordo com os seus estatutos, a exploração e gestão do sistema intermunicipal de ambiente do Pinhal Interior, o qual agrega os sistemas municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos de 11 municípios (v. doc. nº 1).

### **3º**

Em reuniões do executivo e da Assembleia Municipal do A. realizadas em 19 e 22 de Dezembro de 2018, foi aprovada a proposta de o Município de Penacova integrar, conjuntamente com mais dez municípios, o sistema intermunicipal de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de recolha de resíduos urbanos, bem como de assegurar a gestão de tal sistema mediante um modelo de gestão delegada e através de uma empresa local a constituir com os restantes municípios (v. docs. nº 2 e 3).

### **4º**

Por escritura realizada em 29 de Julho de 2019, foi constituída a Ré pelos Municípios de ALVAIÁZERE, ANSIÃO, CASTANHEIRA DE PÊRA, FIGUEIRÓ DOS VINHOS, GÓIS, LOUSÃ, PAMPILHOSA DA SERRA, PEDRÓGÃO GRANDE, PENACOVA, PENELA e VILA NOVA DE POIARES.

**5º**

Os Municípios que constituíram a Ré nunca criaram uma associação de municípios destinada a gerir, directa ou indirectamente, o sistema intermunicipal de ambiente do Pinhal Interior,

**6º**

Sistema intermunicipal esse cuja constituição só se encontrava legalmente prevista se a sua gestão fosse efectuada directamente (v., neste sentido, o art.º 14º da Lei nº 194/2009, de 20 de Agosto),

**7º**

E que, em qualquer dos casos, nunca foi formalmente constituído e muito menos precedido de um estudo de racionalidade económica e financeira sobre a integração territorial dos sistemas municipais, conforme imposto pelo art.º 15º do DL nº 194/2009.

**8º**

Em 2 de Outubro de 2019, foi assinado entre os onze Municípios e a APIN o contrato de gestão delegada pelo qual o sistema intermunicipal de Ambiente do Pinhal Interior passava a ser explorado e gerido, através de um modelo de gestão delegada, por esta empresa intermunicipal (v. doc. n.º 4).

**9º**

Em reunião da Assembleia Geral da APIN realizada no dia 2 de Outubro de 2019, foi deliberado alterar o ponto 2 da cláusula oitava do contrato de gestão delegada, reduzindo o período transitório nele previsto para 3 meses após a entrada em vigor do referido contrato (v. doc. n.º 5).

**10º**

Em Diário da República de 28 de Novembro de 2019, foi publicitado o Regulamento Geral de Serviços de Abastecimento Público de Água, de Saneamento de Águas Residuais Urbanas e de Gestão de Resíduos Urbanos da APIN (v. doc. n.º 6).

**11º**

No final do período transitório previsto na cláusula oitava do contrato de gestão, a Ré ainda não estava em condições de prestar os serviços públicos de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos na sua plenitude, pelo que foi celebrado um protocolo adicional pelo qual os onze municípios que haviam outorgado o contrato de gestão se comprometeram a continuar a disponibilizar à Ré os recursos e meios necessários para a prestação dos serviços constantes do contrato de gestão delegada (v. doc. n.º 7).

**12º**

Em virtude de haver uma forte contestação pela população local à actuação e ao tarifário aplicado pela Ré - o qual desrespeitava inclusive o próprio parecer da entidade reguladora -, de no final do período transitório a Ré não estar em condições de prestar os serviços públicos objecto de delegação - não tendo sequer sido assinados os contratos de afectação de bens nem concretizada a transferência de responsabilidade previstas no contrato - e de ter inclusive alterado o contrato de gestão sem a prévia aprovação da Assembleia Municipal, os órgãos competentes do A. deliberaram aprovar a saída imediata da Ré e reassumirem as competências e serviços que haviam delegado a esta empresa (v. doc.s n.ºs 8 e 9).

4

**13º**

Por ofícios datados de 30 de Março de 2020, esta decisão foi comunicada à Ré e a todas as demais entidades envolvidas (v. docs. n.ºs 10 a 14).

**14º**

Por ofício datado de 18 de Junho de 2020, o A. solicitou à Ré que cancelasse os contratos com os fornecedores que havia celebrado ao abrigo da delegação do serviço, de forma a que o A. pudesse reassumir plenamente a gestão directa do sistema municipal de abastecimento público de águas, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos (v. doc. n.º 15).

**15º**

Por ofício datado de 30 de Junho, a Ré comunicou ao A. que entendia que a sua saída era ilegal e que só poderia ocorrer depois de paga a compensação que lhe era devida segundo o relatório de avaliação que havia sido mandado elaborar e que, portanto, manteria a Ré a gestão do sistema municipal de abastecimento público de águas, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos (v. doc. n.º 16).

**16º**

Em 22 de Fevereiro de 2021, o A. propôs à Ré sujeição do litígio a tribunal arbitral, em conformidade com convenção de arbitragem constata na cláusula 29ª do contrato de gestão delegada (v. doc. n.º 17).

**II – DO DIREITO**

5

**a) O regime legal da gestão dos sistemas de abastecimento público de águas, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos**

**17º**

Por imperativo constitucional, as autarquias locais são pessoas colectivas que visam a prossecução dos interesses próprios das populações respectivas (v. n.º 2 do art.º 235º da CRP).

**18º**

Entre esses interesses das populações inclui-se o abastecimento público de águas, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, pelo que este

abastecimento constitui uma **atribuição própria de cada Município** (v., neste sentido, os artºs 3º e 6º/1 do DL nº 194/2009 e os artºs 2º, 7º e 23º da Lei nº75/2013, de 12 de Setembro).

**19º**

Ora, as atribuições municipais impostas por lei são de realização obrigatória e irrenunciáveis (v., por todos, ESTEVES DE OLIVEIRA, *Direito Administrativo*, Vol., I, pág. 216, e MARCELLO CAETANO, *Manual de Direito Administrativo*, 10ª ed., Tomo I, págs. 202 e 203), pelo que não pode cada Município deixar de ser o titular do seu serviço municipal de abastecimento público de águas, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, podendo apenas gerir e prosseguir esse mesmo serviço nos termos em que a lei o permitir.

**20º**

A lei permite, no entanto, que a prossecução dos serviços municipais seja feita isoladamente por cada Município ou em conjunto com outros Municípios, neste último caso através de uma associação de Municípios (v. art.º 2º/6 e art.º 6º/1 do DL nº 194/2009).

**21º**

Se o Município prosseguir a atribuição isoladamente, é ele a entidade titular do sistema municipal, enquanto se o fizer em conjunto com outros Município a entidade titular de tal sistema já passa a ser a associação de municípios, conforme decorre claramente do nº 1 do art.º 6º do DL nº 194/2009.

**22º**

Por sua vez, a entidade titular do sistema municipal – seja ele o Município ou na Associação de Municípios – pode optar por gerir o serviço por alguma das quatro formas previstas nas alíneas a) a d) do nº 1 do art.º 7º do DL nº 194/2009.

**23º**

Se optar pelo modelo de gestão directa do serviço, terá que o fazer através de um serviço municipal – se a entidade titular for só um Município - ou através de serviços

intermunicipais – se a entidade titular for uma associação de Municípios –, sendo certo que a criação do sistema intermunicipal terá de ser precedida de um estudo sobre a racionalidade económica e financeira acrescentada inerente à integração territorial dos diversos sistemas municipais (v. artºs 14 e 15 do DL nº 194/2009).

**24º**

Se, pelo contrário, a entidade titular – o Município ou a Associação de Municípios – optar pelo modelo de delegação em empresa local, então a delegação dos serviços terá que ser feita através da celebração de um contrato de gestão entre a empresa local e o Município - se em causa estiver apenas o sistema municipal de um só Município – ou entre a empresa local e a associação de Municípios – caso estejam em causa os sistemas municipais de vários municípios agregados numa associação.

**25º**

Em qualquer dos casos, por força da irrenunciabilidade da atribuição, nunca um Município poderá ser impedido de exercer e prosseguir uma atribuição que por lei lhe é assinalada, razão pela qual, ainda que num dado momento tenha optado por prosseguir tal atribuição por recurso a uma terceira pessoa, **sempre poderá a todo e qualquer momento reassumir e chamar a si a prossecução directa da mesma** (v., neste sentido, o próprio art.º 50º do CPA), não podendo por qualquer forma ser impedido de o fazer, podendo, quando muito, ser responsabilizado pelos danos sofrido por terceiro por força do reassumir e da prossecução directa da atribuição.

**b) Da inexistência jurídica ou nulidade do contrato de gestão delegada celebrado com a Ré**

**26º**

É inegável que no dia 2 de Outubro o A. e mais dez municípios assinaram um contrato de gestão delegada com a Ré pelo qual lhe atribuíram a gestão do sistema intermunicipal de Ambiente do Pinhal Interior.

**27º**

Deste modo, por tal contrato atribuiu-se à Ré a gestão dos sistemas municipais de onze municípios.

**28º**

Contudo, estando em causa mais do que um sistema municipal, a entidade titular dos respectivos serviços tinha de ser, e só poderia ser, uma associação de municípios constituída pelos diversos municípios (v., neste sentido, o já citado art.º 6º do DL nº 194/2009), associação essa que juridicamente seria uma entidade distinta da mera soma dos municípios que a integrassem.

**29º**

Na verdade, as associações de municípios de fins específicos têm um processo de constituição próprio, estatutos específicos e um regime jurídico próprio (v. artºs 108º a 110 da Lei nº 75/2013), pelo que só após a constituição desta associação de fins específicos poderia esta associação delegar a gestão dos sistemas municipais dos diversos municípios que a integrassem na Ré.

**30º**

Consequentemente, estando em causa a delegação dos sistemas municipais de vários municípios, a entidade titular de tal sistema teria de ser uma Associação de Municípios e não o somatório dos diversos municípios, razão pela qual o contrato para a gestão do



sistema intermunicipal do Pinhal Interior é inexistente ou nulo por ter sido celebrado e outorgado pelos Municípios a título individual e não pela Associação de Municípios que poderia ser a única entidade titular desse mesmo sistema intermunicipal e que, à face da lei, era a única entidade com poderes para determinar o modelo de gestão de tal sistema.

**31º**

Refira-se, aliás, que a circunstância de o contrato de gestão do sistema intermunicipal não ter sido outorgado pela Associação de Municípios, mas antes por cada Município individualmente considerado conduz a que os poderes da entidade delegante apenas pudessem ser exercidos pela decisão conjunta de todos os Municípios subscritores de tal contrato de gestão delegada, pelo que bastaria a oposição de um só deles para paralisar todos os poderes que assistam à entidade delegante.

**32º**

Por isso mesmo, quando em causa esteja a delegação de mais do que um sistema municipal, a lei impõe que a entidade titular do sistema seja não cada Município, mas antes uma Associação de Municípios por eles constituída, a quem competirá a qualidade de entidade titular do sistema intermunicipal e decidir por qual modelo de gestão opta, exercitando essa associação os poderes que assistam à entidade delegante, caso a opção seja pelo modelo de gestão delegada.

**33º**

Assim sendo, a circunstância de o contrato de gestão outorgado em 2 de Outubro de 2019 não ter sido assinado por quem legalmente poderia, uma vez que teria de ser a entidade titular do sistema intermunicipal, determina a inexistência jurídica ou, pelo menos, a nulidade de tal contrato, justamente por o mesmo ter sido outorgado por quem não tinha nem poderes nem competência para decidir qual o modelo de gestão do sistema intermunicipal do Pinhal Interior.

**34º**

O contrato de gestão delegada assinado em 2 de Outubro de 2019 apenas poderá ser válido e produzir efeitos jurídicos relativamente à delegação que cada Município fez (v., neste sentido, o art.º 292º do CCivil), enquanto entidade titular do seu próprio sistema municipal, da gestão do mesmo à Ré, o que significa que o Município de Penacova era a entidade titular do seu sistema municipal e delegou a gestão do mesmo na Ré, podendo exercitar, enquanto entidade titular e delegante, a totalidade dos poderes que nessa qualidade lhe assistam.

**35º**

A circunstância de não ter sido constituída uma associação de municípios de fins específicos que fosse a entidade titular do sistema intermunicipal do Pinhal Interior determina que, o contrato de gestão celebrado em Outubro de 2019, só possa valer como uma delegação individual de cada Município do seu próprio sistema municipal na Ré – até por nenhum Município poder delegar mais poderes do que aqueles que possuiu e só uma Associação de Municípios poder delegar os poderes de todos os Municípios que a integrem - , pelo que não há uma só entidade delegante mas onze entidades delegantes, da mesma forma que não se delegou um só sistema intermunicipal, mas antes, cada Município delegou a gestão do seu próprio sistema municipal, podendo exercitar cada Município os poderes que lhe compitam enquanto entidade titular e delegante do seu próprio sistema municipal.

10

**c) Do direito à revogação e ao reassumir da atribuição e gestão directa do sistema municipal**

**36º**

Não obstante a inexistência ou nulidade do contrato de gestão delegada outorgado em Outubro de 2019 ser por si só motivo para que o A. possa reassumir e exercitar a gestão

directa do seu sistema municipal, é ainda inegável que, conforme se demonstrou, a prossecução do sistema de abastecimento público de águas, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos é uma atribuição de cada Município, pelo que sob pena de se estar a renunciar a uma atribuição que é por natureza irrenunciável, sempre assistiria ao Município de Penacova o direito de avocar e reassumir a todo o momento a gestão directa do seu sistema municipal.

**37º**

Aliás, neste mesmo sentido aponta igualmente o próprio art.º 30 da Lei nº 194/2009, ao não limitar, ou condicionar por qualquer forma, a possibilidade de revogação do contrato de gestão delegada, o que claramente significa que o direito a tal revogação é intocável e inquestionável, apenas podendo, quando muito, constituir fonte de uma obrigação indemnizatória.

**38º**

Ora, já se demonstrou que não foi constituída qualquer associação de Municípios que fosse a entidade titular e delegante de qualquer sistema, e que o contrato de gestão outorgado em Outubro de 2019 apenas poderia, quando muito, valer como uma delegação do Município de Penacova do seu sistema municipal na Ré, pelo que a entidade titular e delegante do sistema municipal de Penacova era o Município de Penacova, ao qual assiste o direito de praticar todos os actos e exercitar as competências atribuídas por lei à entidade titular do sistema e delegante da gestão, incluindo o direito de revogar o contrato de gestão e reassumir a gestão directa do seu próprio sistema municipal.

**39º**

Por isso mesmo, representa uma clara ilegalidade e uma violação do direito e da obrigação do Município de Penacova prosseguir uma atribuição por lei assinalada que a Ré entenda que este Município só pode reassumir a gestão directa do seu sistema municipal após pagar uma indemnização e que pratique actos que inviabilizem o

reassumir de tal gestão directa, designadamente não cancelando os contratos celebrados com os fornecedores ao abrigo do contrato de gestão delegada outorgado em 2019.

Acresce que,

**40º**

Para além de a lei não condicionar por qualquer forma a revogação do contrato de gestão delegada, a verdade é que a revogação do contrato por parte do A. fundou-se em motivos de interesse público e em incumprimentos contratuais por parte da Ré, os quais sempre constituiriam, à face do contrato, motivo legítimo para a revogação do contrato de gestão.

**41º**

Com efeito, não só o tarifário praticado pela Ré era ilegal e contrário ao próprio parecer da entidade reguladora, como não só a Ré alterou unilateralmente o contrato – reduzindo o período transitório – e, ainda por cima, não possuía as condições para no final do período transitório por si só prestar os serviços públicos objecto da delegação, razão pela qual estava legitimada a revogação do contrato e o reassumir pelo Município a gestão directa do seu sistema municipal (ex vi do disposto no art.º 27º do contrato).

**42º**

Consequentemente, é inegável que o A. tinha legal e contratualmente o direito de revogar o contrato de gestão do seu próprio sistema municipal de abastecimento público de águas, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, devendo a Ré ser condenada a reconhecer esse mesmo direito e a abster-se da prática de qualquer acto que impossibilite ou dificulte o reassumir da gestão directa por parte do A.

**d) Da inexistência de qualquer obrigação compensatória por parte do**

**A.**

**43º**

Entende a Ré que o A. não pode revogar o contrato de gestão e reassumir a gestão do seu sistema sem que previamente tenha de pagar a compensação contratualmente prevista pela saída do sistema intermunicipal do Pinhal Interior, alicerçando o seu entendimento no art.º 28º do contrato de gestão delegada.

**44º**

Contudo, a lei não condiciona a revogação do contrato de gestão delegada a quaisquer requisitos, limitando-se a determinar que tal revogação só impõe a indemnização da empresa municipal quando “... *haja participação de entidades privadas no capital da empresa municipal delegatária...*”.

**45º**

Ora, a Ré tem apenas por accionistas entidade públicas – os onze municípios que a constituíram -, **pelo que não havendo capital privado na empresa, a revogação do contrato de gestão não implica o pagamento de qualquer compensação ou indemnização** por parte da A., sob pena de ser o erário público a estar a indemnizar o próprio erário público.

**46º**

Acresce que, o A. limitou-se a reassumir a gestão directa do seu sistema municipal, não tendo saído de qualquer sistema intermunicipal, **seja por esse sistema intermunicipal não ter existência jurídica** em virtude de nunca ter sido constituída a Associação de Municípios que seria a entidade titular de tal sistema intermunicipal e pressuposto da sua constituição - não passando o que se apelida de sistema intermunicipal do mero somatório dos sistemas municipais de cada Município –, **seja por dele não ter saído**, uma vez

que se limitou a revogar o contrato de gestão delegada e, portanto, a continuar a integrar o referido sistema intermunicipal – caso se conclua pela sua existência jurídica -, com a única diferença que será ele a efectuar a gestão directa da sua “quota parte” naquele sistema intermunicipal.

**47º**

Neste sentido, veja-se até que qualquer pretenso sistema intermunicipal teria de ser sempre criado previamente ao contrato de gestão delegada – isto é, primeiro constituir-se-ia a Associação de Municípios que seria a entidade titular do sistema intermunicipal e só depois esta associação decidiria como seria a gestão de tal sistema e outorgaria o contrato de gestão delegada -, pelo que da mesma forma que não é este contrato de gestão delegada que cria o sistema intermunicipal, também não é pelo facto de se revogar o contrato de gestão que se sai do pretenso sistema intermunicipal.

**48º**

Para além disso, a Ré não é o sistema intermunicipal, pelo que mesmo que houvesse qualquer sistema intermunicipal nunca a saída do A. da qualidade de accionista da Ré envolveria uma saída de tal sistema intermunicipal.

**49º**

Consequentemente, não só a revogação do contrato de gestão delegada por parte do A. não o constitui em qualquer tipo de obrigação indemnizatória – por a Ré não possuir capital privado – como, em qualquer dos casos, não existe qualquer sistema intermunicipal nem nunca dele o A. saiu, razão pela qual não estão preenchidos os pressupostos constitutivos do direito à compensação prevista no art.º 28º do contrato de gestão delegada.

**50º**

Refira-se, aliás, que qualquer compensação prevista naquele artigo pressupunha que a entidade independente que validasse tal compensação tivesse sido aprovada também

pelo A., pelo que, não o tendo sido, sempre estaria por verificar o pressuposto de que dependeria o direito a tal compensação.

**Nestes termos,**

**Deve a presente acção ser julgada procedente por provada e, em consequência:**

**a) Declarada a inexistência jurídica ou a nulidade do contrato de gestão delegada celebrado em 2 de Outubro de 2019 com a Ré;**

*subsidiariamente, para a hipótese de assim não se entender,*

**b) Ser reconhecido e declarado que o A. tinha direito a revogar o contrato de gestão delegada e a reassumir a gestão directa do sistema municipal de abastecimento público de águas, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos do Município de Penacova;**

**c) Ser a Ré condenada a reconhecer a revogação do contrato de gestão delegada do referido sistema municipal de Penacova, a abster-se de praticar qualquer acto que impeça a gestão directa por parte do Município do referido sistema municipal, assim como a praticar os actos que se revelem necessários para assegurar a efectiva gestão daquele sistema municipal por parte do Município;**

**d) Ser reconhecido e declarado que o A. não tem de pagar qualquer compensação indemnizatória à Ré pela revogação do contrato de gestão delegada e por ter reassumido a gestão directa do sistema municipal de abastecimento público de águas, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos do Município de Penacova.**



Para tanto,

Requer a citação da entidade demandada para responder, querendo, no prazo de vinte dias.

**TESTEMUNHAS:**

Requer-se a inquirição das seguintes testemunhas:

1<sup>a</sup> **ANTÓNIO JOSÉ GONÇALVES DOS SANTOS VAZ** – Chefe de Divisão Administrativa e Financeira do Município de Penacova, Largo Alberto Leitão, 5, 3360-341 Penacova;

17

---

2<sup>a</sup> **JOSÉ DOS SANTOS FIGUEIREDO** – Chefe de Divisão do Ambiente e Serviços Urbanos do Município de Penacova, Largo Alberto Leitão, 5, 3360-341 Penacova.

Valor: **€30.000,01** (trinta mil euros e um cêntimo).

Junta: Procuração forense, e comprovativo do pagamento da taxa inicial devida pela apresentação do presente requerimento.

O Advogado

**PAULO VEIGA E MOURA**  
**ADVOGADO**

Céd. Prof. 2691-C - NIF 178 575 658  
Tlf. 239 838 034 - Tlms. 915 635 999 / 982 467 675  
e-mail: pveigamoura-2691c@adv.ao.pt  
Pr. da República, 17-2.º - 3000-343 COIMBRA