

Os Cidadãos Consumidores e a Directiva-Quadro da Água

Mário FROTA

- **SUMÁRIO:** I Preliminares. 1 Generalidades. 2 Serviço universal: características. 3 Princípios dominantes. 3.1 O do direito de acesso. 3.2 O do direito de escolha. 3.3 O direito à segurança que se perspectiva em particular sob o prisma da segurança física. 3.3.1 Incerteza científica. 3.4 O direito à qualidade dos produtos ou serviços. 3.5 O direito à continuidade e à fiabilidade do fornecimento. 3.6 O princípio da transparência. 3.7 O princípio da equidade. 3.8 O direito de representação (e de participação activa). 3.9 O direito a entidades independentes de regulamentação. 3.10 Resolução de litígios. II Ordenamento Português. 1 A regulação. 1.1 A resolução de conflitos. 2 A regulamentação. 2.1 Os regulamentos locais: os contratos pré-redigidos e suas condições gerais. III A Carta do Consumidor de Água. 1 Disposições Gerais. 2 Direitos. 3 Deveres.

- **RESUMO:** O autor analisa a directiva-quadro da água editada pelo Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia sob a perspectiva do serviço universal. Enuncia os princípios dominantes vertidos em documentos da União Europeia à luz do direito posto no ordenamento jurídico português. Na parte final do trabalho, propugna a elaboração de uma carta do consumidor de água, em que se consagrem direitos e deveres, de forma profunda e extensa, como forma de evitar a dispersão normativa e os atropelos que em geral se cometem, sob essa capa, contra o consumidor.

- **PALAVRAS-CHAVE:** Direitos do consumidor. Serviços públicos essenciais. Fornecimento de água. Serviço universal. Formação do contrato. Condi-

ções gerais do contrato. Princípios dominantes. Carta do consumidor de água. Direito de acesso. Direito de escolha. Princípio da precaução. Direito à qualidade. Direito à continuidade. Direito à transparência. Princípio da equidade. Direito de representação. Direito a entidade de regulação independente. Direito a Justiça acessível.

I Preliminares

1 Generalidades

A Directiva-Quadro da Água (DQA) define emblematicamente nos seus considerandos que “a água não é um produto comercial como outro qualquer, mas um património que deve ser protegido, defendido e tratado como tal”.¹

Por se tratar de serviço de interesse geral, como tal reconhecido, mister seria cruzar as normas que emergem da DQA com as mais políticas e o acervo normativo que as suporta.²

A política (europeia) de água exige um enquadramento legal transparente, eficaz e coerente, como se proclama, aliás, na DQA.

¹ De entre os considerandos, destaque para o que sob os nºs 11 e 12 se delineiam como segue: “Segundo o artigo 174 do Tratado, a política comunitária no âmbito do ambiente contribuirá para a prossecução dos objectivos de preservação, protecção e melhoria da qualidade do ambiente, mediante uma utilização prudente e racional dos recursos naturais, e deve basear-se nos princípios da precaução e da acção preventiva, da correcção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador.” “Segundo o artigo 174 do Tratado, a Comunidade terá em conta, na elaboração da sua política no domínio do ambiente, os dados científicos e técnicos disponíveis, as condições ambientais nas diferentes regiões da Comunidade, o desenvolvimento económico e social da Comunidade no seu todo e o desenvolvimento equilibrado das suas regiões, bem como as vantagens e os encargos que podem resultar de actuação ou de omissão.”

² Cfr. considerando 16, como segue: “É necessário continuar a integrar a protecção e a gestão sustentável da água noutras políticas comunitárias, como as políticas energética, e de transportes, agrícola, das pescas, regional e turística. A

Professor da Faculdade de Direito da U.L./Porto. Professor convidado da Universidade de Paris XII. Diretor do Centro de Estudos de Direito do Consumo/Coimbra. Presidente da APDC - Associação Portuguesa de Direito do Consumo.

E porque os princípios que exornam os serviços de interesse geral se terão de mesclar com os que especificamente subjazem às políticas da água, a **qualidade** é preponderante: "a quantidade (e o seu controlo) constitui um elemento acessório de garantia de boa qualidade das águas e, portanto, devem também ser acopladas medidas quantitativas que irão contribuir para o objectivo de garantia de uma boa qualidade."

Outra das preocupações que avultam do preâmbulo da DQA é a que se conecta na **participação das populações**, da massa de consumidores em função das políticas racionais que se empreendem neste particular.

Os objectivos que se imprimem na DQA compendiam-se no estabelecimento de um enquadramento normativo que:

- evite a continuação da degradação e proteja e melhore o estado dos ecossistemas aquáticos, e também dos ecossistemas terrestres e zonas húmidas directamente dependentes dos ecossistemas aquáticos, no que respeita às suas necessidades em água;
- promova um consumo de água sustentável, baseado numa protecção a longo prazo dos recursos hídricos disponíveis;
- vise uma protecção reforçada e um melhoramento do ambiente aquático, nomeadamente através de medidas específicas para a redução gradual das descargas, das emissões e perdas de substâncias prioritárias e da cessação ou eliminação por fases de descargas, emissões e perdas dessas substâncias prioritárias;
- assegure a redução gradual da poluição das águas subterrâneas e evite a agravação da sua poluição; e

presente directiva constituirá a base para o prosseguimento do diá logo e para o desenvolvimento de estratégias destinadas a uma maior integração das diferentes políticas. A presente directiva pode igualmente dar uma importante contribuição para outros domínios de cooperação entre os Estados-Membros, nomeadamente para o esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC)."

- contribua para mitigar os efeitos das inundações e secas, contribuindo, dessa forma, para:
- o fornecimento em quantidade suficiente de água superficial e subterrânea de boa qualidade, conforme necessário para uma utilização sustentável, equilibrada e equitativa da água,
- reduzir significativamente a poluição das águas subterrâneas,
- a protecção das águas marinhas e territoriais,
- o cumprimento dos objectivos dos acordos internacionais pertinentes, incluindo os que se destinam à prevenção e eliminação da poluição no ambiente marinho através de acções comunitárias nos termos do nº 3 do artigo 16º, para cessar ou eliminar faseadamente as descargas, emissões e perdas de substâncias perigosas prioritárias, com o objectivo último de reduzir as concentrações no ambiente marinho para valores próximos dos de fundo para as substâncias naturalmente presentes e próximos de zero para as substâncias sintéticas antropogénicas.

O que importa neste particular é cruzar, afinal, os objectivos que se desenham neste passo com os que se imbricam nos serviços de interesses geral.

Há quem entenda que as conexões íntimas com o estatuto do consumidor se lobrigam tanto no artigo 14º, como no anexo V do documento sob análise, em tema de informações.³

³ Aí se estabelece o que segue: "1. Os Estados-Membros incentivarão a participação activa de todas as partes interessadas na execução da presente directiva, especialmente na elaboração, revisão e actualização dos planos de gestão de bacia hidrográfica. Os Estados-Membros garantirão, em relação a cada região hidrográfica, que sejam publicados e facultados ao público, incluindo os utilizadores, para eventual apresentação de observações:

- a) um calendário e um programa de trabalhos para a elaboração do plano, incluindo uma lista das medidas de consulta a tomar, pelo menos três anos antes do início do período a que se refere o plano de gestão;
- b) uma síntese intercalar das questões significativas relativas à gestão da água detectadas na bacia hidrográfica, pelo menos dois anos antes do início do período a que se refere o plano de gestão;

É óbvio que o mais se coenvolve na suma preocupação de gerir adequadamente os recursos hídricos por forma a que possam ser garantidos e distribuídos em condições adequadas – do combate à poluição à dispensa com qualidade de água potável aos humanos e às actividades que os atinjam directa ou reflexamente.

Outro dos aspectos em geral debatidos no quadro da directiva é o das tarifas, ou seja, do preço da água que força é estabelecer e que deverá aproximar-se dos valores reais de exploração (custo financeiro), a que acrescerão os **custos dos recursos**.⁴

Problema distinto do do **consumidor-pagador** (paga quem consome e na exacta medida em que consome, o que constitui também um afloramento do princípio-regra da protecção dos interesses económicos) é o que emerge das dificuldades com que se confrontam os consumidores economicamente deprimidos.

Mas é óbvio que não será nesta sede que os problemas se equacionarão, antes no quadro do

c) projectos do plano de gestão de bacia hidrográfica, pelo menos um ano antes do início do período a que se refere o plano de gestão. Mediante pedido, será facultado acesso aos documentos de apoio e à informação utilizada para o desenvolvimento do projecto de plano de gestão de bacia hidrográfica.

2. Os Estados-Membros devem prever um período de, pelo menos, seis meses para a apresentação de observações escritas sobre esses documentos, a fim de possibilitar a participação activa e a consulta.

3. Os nºs 1 e 2 são também aplicáveis às versões actualizadas dos planos de gestão de bacia hidrográfica."

⁴ O anexo III em tema de análise económica estabelece: "A análise económica deverá conter informações pormenorizadas suficientes (tendo em conta os custos associados à recolha dos dados pertinentes) para:

- a) a realização dos cálculos pertinentes necessários para ter em conta, nos termos do artigo 9º, o princípio da amortização dos custos dos serviços hídricos, tomando em consideração as previsões a longo prazo relativas à oferta e à procura de água na região hidrográfica e, quando necessário:
- estimativas dos volumes, preços e custos associados à prestação dos serviços hídricos, e
- estimativas dos investimentos pertinentes, incluindo previsões desses investimentos;
- b) a determinação, com base em estimativas dos seus custos potenciais, da combinação de medidas com melhor relação custo / eficácia no que se refere às utilizações da água a incluir no programa de medidas nos termos do artigo 11º."

serviço universal. De sorte que se não subsidiem empresas, como se tem por curial, mas se subsidiem pessoas em face das condições de debilidade económica com que se defrontem.

A **transparência** no que tange à **formação dos preços**, como a seu tempo se revelará, tem necessariamente de se rever em instrumentos como os da **contabilidade analítica**, que se presume não haver sido implantada em qualquer das entidades gestoras, sem olvidar que há subsídios cruzados indeclináveis, já que difícil será destrinçar com rigor os investimentos de que carecem tais entidades para fornecer de modo contínuo e fiável o produto a quem quer.

É na confluência dos princípios que se definem no quadro dos **serviços de interesse geral** e nos que se captam de uma análise detida da Directiva-Quadro da Água que se desenvolverão as considerações que o autor expende no presente ensaio.

2 Serviço universal: características

De harmonia com sucessivos instrumentos editados no seio da União Europeia, é possível captar um sem número de conceitos, a saber:

- serviço público
- serviços públicos essenciais
- serviços de interesse geral
- serviços de interesse económico geral
- serviço universal

No que tange à noção de **serviço público**⁵, registre-se o que segue:

⁵ Esplugas (1998) concebe o **serviço público** numa dupla vertente: a **objectiva** e a **subjectiva**: a **concepção objectiva** de Léon Duguit funda-se não em torno de uma ideia de poder, mas de serviço público (*L'État n'est pas comme on a voulu le faire et comme a cru quelque temps qu'il était, une puissance qui commande, une souveraineté, il est une coopération de services publics organisés et contrôlés par des gouvernements*). A **concepção subjectiva** de Gaston Jèze repousa não na definição do serviço público tal como deve ser, mas tal como é ("sont uniquement, exclusivement services publics, les besoins d'intérêt général que les gouvernants d'un pays donné ont décidé de satisfaire par le procédé du service public"): o carácter subjectivo da definição está, com efeito, ligado à apreciação discricionária que os serviços públicos se fazem do interesse geral, vale dizer, a qualificação do serviço público radica no julgamento que as autoridades competentes fazem em cada instante da existência de uma necessidade de interesse geral.

Trata-se de uma **expressão ambígua**, uma vez que se refere quer à estrutura que presta o serviço, quer à missão de serviço geral que se lhe comete: é com o objectivo de promover ou propiciar a realização de uma dada missão de interesse geral que as autoridades públicas podem impor obrigações específicas de serviço público à entidade a que se confia o serviço.⁶

Por **serviço público essencial** se concebe, no direito português, as actividades que, imbricadas no acervo de missões que ao Estado incumbe tradicionalmente promover e realizar, se traduzem no fornecimento de produtos e na prestação de serviços, como segue:

- saúde
- água
- energia eléctrica
- gás
- telecomunicações
- transportes públicos
- serviços postais
- serviços de educação
- serviços de cultura
- serviços da sociedade da informação (ou do saber)

Com hierarquizações que importa precisar.

Os serviços públicos essenciais que o legislador recortou na Lei 23/96, de 26 de julho, cingem-se tão só a:

- fornecimento de água
- fornecimento de energia eléctrica
- fornecimento de gás
- prestação de serviços de telecomunicações (fixo e móvel)

- serviços postais (se bem que com a indicação de ulterior regulamentação que jamais se cumpriu)

Por **serviços de interesse geral** se concebe um sem número de serviços **integrados** ou não no *mercado* que as autoridades públicas consideram sujeitos a obrigações específicas porque idóneos a cumprir objectivos de interesse e ordem geral.

Por **serviços de interesse económico geral** se entende, nos termos do artigo 86 do Tratado

da Comunidade Europeia, os serviços de mercado que os Estados-membros sujeitam a obrigações de serviço público, em função de critérios de interesse geral.

Por **serviço universal** se entende, ainda que de forma equivocada, a manutenção da acessibilidade e qualidade dos serviços estabelecidos, sem interrupções, para todos os utilizadores, durante o processo de transição do fornecimento em monopólio para mercado aberto à concorrência.⁷

Do preâmbulo do DL 458/99, de 5 de novembro, que define o **serviço universal** de telecomunicações, se destaca, como, aliás, do seu artigo 1º, que o serviço universal se rege pelos **princípios da universalidade, igualdade, continuidade e acessibilidade de preços**.

Definir o **serviço universal** pelos princípios que o exornam parece, afinal, ser mais fácil do que definir *em si* o próprio serviço.

De resto, as noções que se veiculam nos documentos de base emanados da Comunidade Europeia não são clarificadoras, como se pode, em verdade, verificar pelos conceitos que precedentemente se recortaram.

O **serviço universal** é o que se compagina, afinal, com o que é inseparável dos serviços públicos essenciais, na acepção que deles se retém entre nós.

Os princípios por que se rege o **serviço universal**, nem sempre presentes na modelação dos serviços de interesse geral ou como tal definidos, estabeleceu-os a Comissão Europeia em **comunicação** adrede elaborada.⁸

Aí se consigna que

[...] a noção de serviço universal assenta na preocupação de assegurar por toda a parte um serviço de qualidade a um preço acessível a todos. Os critérios do serviço universal assentam em princípios: igualdade, universalidade, continuidade, adaptação, bem como em linhas de conduta sãs: transparência de gestão, de tarifação e de financiamento, controlo

por instâncias distintas dos operadores. Visto que nem todos estes critérios estão presentes a nível nacional, a sua introdução por intermédio do serviço universal europeu levou ao desenvolvimento dos serviços de interesse geral.

No-entanto, há quem entenda⁹ que os princípios são de uma vacuidade impressionante e se não acham suficientemente estruturados.

O Comité de Consumidores considera, porém, indispensável se defina uma série de princípios de modo claro e inequívoco, por forma a avaliar da sua aplicação a cada um dos serviços de interesse geral.

Os princípios que se delineiam neste particular, obviamente não circunscritos a específicos serviços, poder-se-ão listar como segue:

- **Acesso**
 - acesso económico
 - acesso físico
 - acesso geográfico
- **Escolha**
- **Transparência e informação**
- **Qualidade**
- **Segurança**
- **Equidade**
- **Continuidade e fiabilidade**
- **Organismos independentes de regulação**
- **Representação e participação activa**
- **Recurso**

Os princípios, conquanto sem hierarquização, poder-se-ão perfilar de modo diverso, como se revelará no ponto subsequente.

3 Princípios dominantes

Os princípios que regem em um tal domínio, que importa escaupelizar, conformando-os, poder-se-ão perfilar como segue:

3.1 O do direito de acesso

Aceder ao serviço de que se trata constitui, em verdade, o primeiro dos princípios.

O princípio comporta três variantes, a saber:

- o do **acesso físico** independentemente do estatuto particular, da idade ou das deficiências susceptíveis de determinar eventuais interdições e/ou inabilitações: ou seja, haja ou não capacidade de exercício de direitos, o acesso ao serviço universal não pode ser denegado a quem quer que seja, afigurando-se-nos que a primeira das características do serviço deve radicar na condição, no estatuto do consumidor, dominado pela igualdade, haja ou não regras particulares no que tange aos consumidores economicamente desfavorecidos.

- o do **acesso económico**, vale dizer, a preços "abordáveis", expressão que pretende significar que a retribuição, como contrapartida do fornecimento ou da prestação, deve pautar-se por valores acessíveis, moderados, em cuja definição é curial participem os actores coenvolvidos (sem se olvidar os consumidores, cuja participação é essencial¹⁰).

¹⁰ Registe-se, neste particular, o que a LC - *Lei do Consumidor* (Lei n.º 24/96, de 31 de julho) estabelece na alínea h) do n.º 1 do seu artigo 18, no elenco dos direitos consignados às associações:

"1- As associações de consumidores gozam dos seguintes direitos:
a) Ao estatuto de parceiro social em matérias que digam respeito à política de consumidores, nomeadamente traduzido na indicação de representantes para órgãos de consulta ou concertação que se ocupem da matéria;

[...]
c) Direito a representar os consumidores no processo de consulta e audição públicas a realizar no decurso da tomada de decisões susceptíveis de afectar os direitos e interesses daqueles;

d) Direito a solicitar, junto das autoridades administrativas ou judiciais competentes, a apreensão e retirada de bens do mercado ou a interdição de serviços lesivos dos direitos e interesses dos consumidores;

[...]
f) Direito a consultar os processos e demais elementos existentes nas repartições e serviços públicos da administração central, regional ou local que contenham dados sobre as características de bens e serviços de consumo e de divulgar as informações necessárias à tutela dos interesses dos consumidores;

g) Direito a serem esclarecidas sobre a formação dos preços de bens e serviços, sempre que o solicitem;

h) Direito de participar nos processos de regulação de preços de fornecimento de bens e de prestações de serviços essenciais, nomeadamente nos domínios da água, energia, gás, transportes e telecomunicações, e a solicitar os esclarecimentos sobre as tarifas praticadas e a qualidade dos serviços, por forma a poderem pronunciar-se sobre elas;

⁶ Cfr. Anexo II, Definições - Comunicação da Comissão COM (2000), de 20 de Setembro de 2000.

⁷ CARTEI, 2002, p. 157 e ss.

⁸ COM(96) 443 final de 11 de Setembro de 1996.

⁹ TRINICIA, 1999, p. 7. [...]

Neste domínio assinala-se que nem sequer se admite que haja discriminação do preço consoante os modos de pagamento adoptados pelos consumidores;

- o **acesso geográfico** que se traduz, efectivamente, no fornecimento do produto ou na prestação do serviço independentemente do lugar do domicílio do consumidor.

3.2 O do direito de escolha

O **direito de escolha** que se quer pela pluralidade de serviços, como eventualmente de fornecedores, em situações em que a natureza do produto ou serviço o recomende ou permita.

O **direito de escolha** deve estender-se naturalmente às tecnologias e às infra-estruturas e a condições gerais alternativas dos contratos, em particular no que se prende com o cômputo do fornecimento, modos de pagamento, garantia e assistência.

3.3 O direito à segurança que se perspectiva em particular sob o prisma da segurança física

De tal sorte que o eixo fulcral da política de consumidores na União Europeia no domínio da **prevenção**, como da **precaução**, se observe sem reservas.

Os textos exprimem em tema de **prevenção** ditames genéricos como específicos: proíbe-se o fornecimento de produtos e a prestação de serviços que, em condições de uso normal ou previsível, im-

pliquem riscos incompatíveis com o seu emprego, inaceitáveis de acordo com um nível elevado de protecção da saúde e da segurança física das pessoas.

No que tange à **precaução**¹¹, peculiares cuidados se exigem quando ainda subsiste uma qualquer incerteza científica.

A precaução que figura em geral¹² no Tratado da União, ora em vigor, postula um sem número de vectores, a saber:

- ambiente
- e
- saúde.

¹¹ Cfr. o nosso "Segurança Alimentar – imperativo de cidadania", separata da Revista Lusíada de Ciência e Cultura, U.L., Porto, 2002, p. 205 e ss.

¹² Cfr. o artigo 174 do Tratado de Amsterdão / Nice, que reza: "1- A política da Comunidade no domínio do ambiente contribuirá para a prossecução dos seguintes objectivos:

- a preservação, a protecção e a melhoria da qualidade do ambiente;
 - a protecção da saúde das pessoas;
 - a utilização prudente e racional dos recursos naturais;
 - a promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente.
- 2- A política da Comunidade no domínio do ambiente terá por objectivo atingir um nível de protecção elevado, tendo em conta a diversidade das situações existentes nas diferentes regiões da Comunidade. Basear-se-á nos princípios da precaução e da acção preventiva, da correcção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador. Neste contexto, as medidas de harmonização destinadas a satisfazer exigências em matéria de protecção do ambiente incluirão, nos casos adequados, uma cláusula de salvaguarda autorizando os Estados membros a tomar, por razões ambientais não económicas, medidas provisórias sujeitas a um processo comunitário de controlo.

3- Na elaboração da sua política no domínio do ambiente, a Comunidade terá em conta:

- os dados científicos e técnicos disponíveis;
- as condições do ambiente nas diversas regiões da Comunidade;
- as vantagens e os encargos que podem resultar da actuação ou da ausência de actuação;
- o desenvolvimento económico e social da Comunidade no seu conjunto e o desenvolvimento equilibrado das suas regiões.

4- A Comunidade e os Estados membros cooperarão, no âmbito das respectivas atribuições, com os países terceiros e as organizações internacionais competentes. As formas de cooperação da Comunidade podem ser objecto de acordos entre esta e as partes terceiras interessadas, os quais serão negociados e celebrados nos termos do artigo 300.

O disposto no parágrafo anterior não prejudica a capacidade dos Estados membros para negociar nas instâncias internacionais e celebrar acordos internacionais."

i) Direito a solicitar aos laboratórios oficiais a realização de análises sobre a composição ou sobre o estado de conservação e demais características dos bens destinados ao consumo público e de tomarem públicos os correspondentes resultados, devendo o serviço ser prestado segundo tarifa que não ultrapasse o preço de custo;

j) Direito à presunção de boa fé das informações por elas prestadas;

l) Direito à acção popular;

[...]

n) Direito à isenção do pagamento de custas, preparos e de imposto do selo, nos termos da Lei n.º 83/95, de 31 de Agosto;

o) Direito a receber apoio do Estado, através da administração central, regional e local, para a prossecução dos seus fins, nomeadamente no exercício da sua actividade no domínio da formação, informação e representação dos consumidores;

p) Direito a benefícios fiscais idênticos aos concedidos ou a conceder às instituições particulares de solidariedade social."

Em particular, no domínio da segurança alimentar (e as águas inserem-se neste estilo de preocupações), o princípio da **precaução** é recortado em termos sensíveis, revendo-se de análogo modo nos pressupostos substantivos e adjectivos de que aranca.

3.3.1 Incerteza científica¹³

O que quer significar que os conhecimentos científicos permitem perspectivar um perigo para a saúde sem autorizar a conclusão da existência certa do perigo;

Incerteza científica: no domínio da salvaguarda da saúde, a avaliação científica é indispensável no processo legislativo.

A gravidade do risco pode revestir duas formas: a primeira, uma **incerteza científica** relativa à **superveniência** de um prejuízo ou uma **incerteza sobre a gravidade** do dano; a segunda, uma **acção instantânea, urgente**.

Duas condições formais se impõem:

^{1ª} - **Carácter transitório:** a medida tomada em virtude do princípio da precaução deverá entender-se em simultaneidade com a da incerteza jurídica;

^{2ª} - **Diligências investigatórias:** o que visa a remediar a incerteza científica por via de uma consequente investigação científica.

¹³ O Regulamento da Segurança dos Alimentos, de 28 de Janeiro de 2002 (R (CE) 178/2002), diz o que segue no seu art. 7º acerca da **precaução**:

"1. Nos casos específicos em que, na sequência de uma avaliação das informações disponíveis, se identifique uma possibilidade de efeitos nocivos para a saúde, mas persistam incertezas a nível científico, podem ser adoptadas as medidas provisórias de gestão dos riscos necessárias para assegurar o elevado nível de protecção da saúde por que se optou na Comunidade, enquanto se aguardam outras informações científicas que permitam uma avaliação mais exaustiva dos riscos.

2. As medidas adoptadas com base no n.º 1 devem ser proporcionadas e não devem impor mais restrições ao comércio do que as necessárias para se alcançar o elevado nível de protecção por que se optou na Comunidade, tendo em conta a **viabilidade técnica e económica** e outros factores considerados legítimos na matéria em questão. Tais medidas devem ser reexaminadas dentro de um prazo razoável, consoante a natureza do risco para a vida ou a saúde e o tipo de informação científica necessária para clarificar a incerteza científica e proceder a uma avaliação mais exaustiva do risco."

3.4 O direito à qualidade dos produtos ou serviços

Tal direito pressupõe obrigações de base que garantam a qualidade física dos produtos fornecidos ou dos serviços prestados aos consumidores.

A **qualidade** abarca, por seu turno, como se tem por curial, domínios outros que se prendem com os demais princípios ou atributos que neles se imbricam, a saber:

- **fiabilidade e continuidade dos serviços**
- **comunicação com os consumidores**
- **indicadores de qualidade e respectiva publicidade**
- **inquéritos de satisfação** e seus reflexos permanentes nos indicadores de qualidade
- **pagamento e suas opções** (metrologia)
- **reclamações e seu tratamento.**

Por conseguinte, recorta-se a qualidade e seus pilares bem como as refrações de um tal princípio.

3.5 O direito à continuidade e à fiabilidade do fornecimento

Os serviços terão de ser assegurados de modo contínuo, permanente e fiável.

Tal princípio pressupõe e implica uma garantia contra a ausência de conexão ou de continuidade.

Se a interrupção de fornecimento for consentida, impõe-se o recurso a procedimentos de equidade por forma a que os prejuízos eventualmente causados se reparem sem detença: a natureza específica do fornecimento impõe-no de todo.

3.6 O princípio da transparência

A informação constitui, como se não ignora, direito fundamental do consumidor.¹⁴

No plano da **informação**, inscrito no **Programa Preliminar das Comunidades Europeias**¹⁵, define-se como princípio, entre outros, o da **transparência**, a saber, a informação que garanta o domínio das características essenciais de produtos e serviços.

¹⁴ Cfr. Constituição da República Portuguesa – artigo 60º.

¹⁵ Cfr. o nosso "Política de Consumidores na União Europeia", separata da Revista Lusíada de Ciência e Cultura, U.L., Porto, 2000, p. 139 e ss.

No particular de que se trata, impõe-se:

- informação clara e compatível sobre as tarifas;
- clareza das facturas dos consumidores domésticos;
- modalidades e condições de fornecimento;
- os direitos dos consumidores no domínio do contrato de fornecimento;
- regulamentação;
- regime de propriedade;
- actividade das empresas.

A **transparência** envolve-se ainda nos processos de decisão dos governos e das instâncias regulamentadoras, na elaboração de normas que disciplinem o sector coenvolvido:

- o financiamento base do serviço universal
- os encargos com as atribuições de serviço universal a suportar pelas empresas.

3.7 O princípio da equidade

Se o fornecimento dos produtos ou a prestação dos serviços for assegurado por diferentes empresas, impõe-se que se estabeleça uma concorrência real e leal, essencial, de resto, por forma a garantir um sistema uniforme, que proporcione condições as mesmas entre operadores/fornecedores e designadamente um acesso equitativo às infra-estruturas.

O acesso dos consumidores aos serviços garantir-se-á por meio de normas que assegurem uma concorrência leal e por padrões de normalização que propiciem a liberdade de acesso.

A igualdade pressupõe que se trate **igualmente o igual e desigualmente o desigual**. Só assim a **igualdade** se manifestará em seu esplendor.

3.8 O direito de representação (e de participação activa)

Normas devem ser editadas por forma a garantirem a consulta adequada das instituições e a participação activa dos consumidores nos processos de decisão.

Ainda que divirjam na sua constituição as estruturas associativas, o princípio fundamental da independência das instituições de consumidores deve tornar-se condição *sine qua non* para a participação em todos os projectos que se instaurem (as associações-empresa que se não revejam em processos de autenticidade e genuidade devem ser arredadas de um qualquer processo do jaez destes).

3.9 O direito a entidades independentes de regulamentação

A Comissão Europeia manifesta-se peremptoriamente no sentido de se constituírem organismos que não dependam nem dos governos, tão pouco das empresas e que disponham de recursos apropriados, de poderes sancionatórios e de atribuições claramente definidas para que o distanciamento das somas de interesses coenvolvidos se afirme indefectivelmente.

O Comité de Consumidores considera, porém, como essencial que as **associações de consumidores** participem activamente nas decisões que de todo lhes respeitem.

3.10 Resolução de litígios

Os Estados-membros deverão prever sistemas gratuitos e amigáveis de composição de interesses, mecanismos de indemnização em caso de prejuízos causados aos consumidores, resolução imparcial dos litígios que persistam, de molde a que se dispense uma Justiça célere, segura, eficaz e graciosa, para que não advenham para os consumidores quaisquer gravames sempre que em causa se achem os seus direitos. Uma Justiça acessível e pronta, afinal, que garanta os consumidores contra todos os bloqueios que se lhes deparem.

II O ordenamento português

1 A regulação

O Instituto Regulador das Águas e Resíduos (IRAR), criado pelo Decreto-Lei 230/97, de 30 de agosto, cujos estatutos foram aprovados pelo DL 362/98, de 18 de novembro, é uma pessoa colectiva de direito público, com autonomia administrativa e financeira e património próprio, sujeito à superintendência e à tutela do Ministro das Cidades, do Ambiente e Ordenamento do Território.

Conquanto as obrigações emergentes do serviço universal se patenteiem, ao que parece, no quadro legal que emoldura as águas e os resíduos, facto é que, como de resto transparece de posições outras¹⁶, não há uma sistematização adequada dos prin-

¹⁶ Cfr. *Consumo e Justiça – 5ª Conferência – Temas I “Serviços Públicos Essenciais”*, Estudo, Fenacoop, Lisboa, pág. 55.

cípios e das obrigações decorrentes do carácter de essencialidade destes serviços, pois actualmente são diversos os diplomas que parecem concretizar os princípios do serviço universal.

Se se alçar os critérios e os valores que lhes subjazem em algo de aferidor da conformidade da entidade a que cabe a regulação às missões que se lhe cometem, concluir-se-á que a preclusão dos princípios na vertente situação é patente.

A reclamada **independência** do instituto regulador não se observa na circunstância, dada a ligação umbilical ao Ministério de tutela da área do ambiente.

Além do mais, a concorrência não se regista, naturalmente pela especificidade do sector das águas. Se bem que se hajam ampliado os processos de concessão dos serviços ou de constituição de empresas municipais.

A **qualidade** permanece ainda distante.

E a **segurança** não parece de todo conseguida como pontos sensíveis que são e, em particular, em período de prevenção específica ante o clima de perturbação da paz que se vive actualmente.

O **acesso** a preços moderados, “abordáveis”, a despeito das políticas de preços em geral adoptadas, nem sempre se observa, tanto mais que há, como recentemente se noticiou, abruptos aumentos da ordem dos 250% a 300%.

A **adaptabilidade** também se preclui, tanto mais que os progressos técnico e tecnológico nem sempre se adoptam ou incorporam.

A **transparência** padece, em geral, de intervenção, mercê de uma atitude permanente dos serviços e das empresas face à massa dos consumidores.

No que tange, porém, ao **direito de representação e ao de participação**, importa significar que, em geral, se trata de letra morta, uma vez que as associações de consumidores não vêm reconhecidas as suas virtualidades neste particular:

- não são consultadas
- não participam do processo de fixação de preços
- não integram os conselhos municipais de consumo porque inexistentes

- quando muito intervêm *motu proprio* perante as empresas, ao deduzirem reclamações pelos desvios detectados no fornecimento da água e em reacção ao lançamento de tarifas sobre efluentes ou resíduos.

O que permite, de resto, significar que as associações de consumidores permanecem à margem de todos os processos que se desenvolvem neste domínio. O que, em si mesmo, constitui uma **marginalidade** que há que superar.

1.1 A resolução de conflitos

Afora, ao que se afigura, os SMAS/Porto, que criaram recentemente o cargo de provedor dos serviços, não se instituiu de forma geral qualquer sistema específico de apreciação e resolução de conflitos.

Episodicamente, os serviços aderem à arbitragem voluntária institucional mediante convenção arbitral, o que lhes permite beneficiar das virtualidades de tais estruturas, onde as haja.

No entanto, os tribunais arbitrais e os centros de arbitragem que lhes servem de suporte só atingirão os objectivos que neles se imbricam se o direito novo, em equilíbrio e com características de essencialidade que perpassam por tais domínios, for intuído por quem aprecia e julga os feitos. Já que há uma diferença abissal entre as regras que emergem do passado e as mal assimiladas regras que os princípios ora vigentes postulam. Não se pode aplicar o direito novo sob o influxo do direito de pretérito, em particular quando o direito novo é ruptura, é marco distinto, e não mera expressão de uma evolução na continuidade...

Não se pode olvidar que o recurso que persiste às **execuções fiscais** reflecte bem o estado do direito: execuções fiscais onde há meros contratos de consumo, que são de direito privado, constituem aberração de proscrever.

2 A regulamentação

Domínio dos mais complexos, a legislação vertida neste particular revela um sem número de tergiversações qual reflexo do desvario ou, ao menos, das incongruências que se apossaram do legislador.

Se nos ativermos tão só ao contrato de fornecimento de água, que releva, de resto, do direito do consumo e se subsume, por conseguinte, à LC – *Lei do Consumidor*¹⁷, verificaremos que a sua regulamentação deriva tanto do DL 446/85, de 25 de outubro¹⁸, como do DL 207/94, de 6 de agosto¹⁹, como do DR 23/95, de 23 de agosto²⁰, e da Lei 23/96, de 26 de julho²¹, para além de regulamentos aprovados pelas assembleias municipais, como ainda de despachos ou de disposições específicas editadas quer por empresas concessionárias de serviços públicos como por empresas municipais.

O que quer significar que, para além de um corpo central de normas, ainda assim susceptíveis de entendimentos plúrimos (v.g., há quem persista em inserir nas facturas **quotas de disponibilidade que constituem autênticos e genuínos** consumos mínimos, proscritos pelo artigo 8º da Lei nº 23/96, de 26 de julho), haverá 308 modelos distin-

¹⁷ Cfr. nº 2 do artigo 2º da Lei nº 24/96, de 31 de julho.

¹⁸ Lei das Condições Gerais dos Contratos, aplicável na circunstância, já que a sua disciplina se não exclui de contratos do jaez destes por não figurar no seu artigo 3º qualquer ressalva nesse sentido: excluídos da sua aplicação se acham, no que nos importa:

- as cláusulas típicas aprovadas pelo legislador;
- os contratos submetidos a normas de direito público;
- as cláusulas que resultem de tratados, ou convenções internacionais vigentes em Portugal.

¹⁹ O diploma de que se trata, que actualiza a legislação de 1946 no domínio da distribuição de água, como de drenagem de águas residuais, revela-se desordenado, dispar, inconsequente e não esgota a matéria em que rege. Sobre o contrato dispõe especificamente em 7 normas, o que se tem por insuficiente.

²⁰ O diploma regulamentar (do anterior) peca também por se socorrer de deficiente técnica legislativa: dispõe no capítulo II, sob a epígrafe “medidores de caudal”, de regras sobre contadores de água, substituição, controlo metrológico, periodicidade de leitura, avaliação de consumo, correcção dos valores e periodicidade de medições. No que tange à disciplina do contrato, há 4 regras, desconexas e que se destinarão a colmatar as lacunas da lei, o que se configura como frustrante tentativa, por não ser nem abaricante nem exaustiva a disciplina deles constante.

²¹ A Lei de Protecção do Consumidor de Produtos e Serviços Públicos Essenciais constitui outra peça da manta de retalhos que é o ordenamento neste particular. Já que as normas dela constantes se aplicam também aos contratos de fornecimento de água, energia eléctrica, gás e de prestação de serviços de telecomunicações – móveis e fixos, conquanto nela não haja expressa referência neste ponto às qualificações dos serviços.

tos de contratos de fornecimento, um por cada um dos municípios abrangidos (se se excluírem os dominados por sistemas multimunicipais).

O facto permite, em verdade, reflectir em torno das patentes desigualdades que se observam neste particular.

E inclinamo-nos para que um só regime se estabeleça para todo o espaço nacional.

Nas normas privativas e em vigor em cada um dos municípios surgem as disposições mais aberrantes, a saber:

- Depois de regularizados os débitos em atraso – e só depois –, suspende-se, sem mais, o fornecimento por forma a que se possa dar início a um novo contrato com a exigência da caução;

- Normas, de resto, ignoradas pelos proprietários e usufrutuários, que estabelecem que, se eles, como locadores, não notificarem a empresa da cessação do contrato de locação, suportarão na sua esfera os encargos advenientes das facturas em dívida do locatário cessante;

- A sujeição das dívidas em aberto ao regime das “execuções fiscais”, o que só se verifica por manifesta ignorância dos operadores públicos ou parapúblicos ou ainda dos privados que de tal se socorram;

- A não celebração de contratos novos a proprietários, usufrutuários e locatários se não solve-rem as facturas em dívida dos contraentes que os precederam na habitação ou nas instalações, ainda que entre eles não haja qualquer nexos regular ou acidental.

Só uma análise detalhada dos documentos de base permitirá avaliar das divergências entre o clausulado dos contratos e a normalidade dos instrumentos legais à luz dos quais eventual análise se processará.

Ademais, princípios como os de **representação e da participação** que lhe são inerentes não têm expressão no quadro actual.

Nem há nomeadamente, tanto quanto se julga saber, a participação na definição dos **preços**, que constitui imperativo legal que decorre da alínea *h*) do nº 1 do artigo 18 da LC – *Lei do Consumidor*.

É autêntica letra morta o dispositivo em referência.

Ademais, os princípios que se definiram supra não se aplicam na circunstância porque se não acha convenientemente estruturado o sector.

Importa, por conseguinte, preparar convenientemente domínio tão sensível quanto este.

Se se contemplar o segmento dos preços²², verificar-se-á que os tarifários revelam disparidades acentuadas.

Não há, em rigor, contabilidade analítica neste particular.

Os preços têm um peso político considerável.

Neles não conta a posição dos consumidores.

No que se prende com a garantia dos preços – a prescrição dos preços (a prescrição e a caducidade do recebimento da diferença do preço) –, é manifesto o incumprimento das regras vigentes.

No quadro da qualidade, não se cumprem as exigências legais

No que toca à segurança, falecem regras elementares.

Exigem-se **consumos mínimos** de forma encapotada (**quotas de disponibilidade, taxas de disponibilidade...**): os consumos mínimos são proibidos;

Exigem-se judicialmente dívidas de água já prescritas;

Diferenças atingidas já pela **caducidade do recebimento** da diferença do preço;

Suspende-se o fornecimento a quem, pelo recurso à facturação por estimativa, é credor, que não devedor; exige-se do locador (que não notifica a empresa municipal da cessação do contrato de arrendamento) o pagamento das dívidas deixadas pelo locatário; impõe-se que o novo proprietário ou usufrutuário pague os consumos em dívida do anterior; suspende-se o fornecimento de água das fracções pelo não-pagamento da água do condomínio; impõe-se aos consumidores

²² Cfr. a monografia “*Abastecimento de Água, Saneamento e Serviços Conexos – Análise dos Tarifários*” (Nuno Filipe Lourenço Pires Gomes), APDC, Julho 2000, em que se revela à saciedade o que, afinal, muitos parece ignorarem: as disparidades – o que virtualmente pode querer significar a existência de 308 distintos moldes de tarifas, tantos os municípios.

que, além do seu contador, e do seu contributo para o do condomínio, paguem ainda um totalizador; promove-se a **execução fiscal** pelo não-pagamento da factura da água; recusa-se a quitação parcial pelo pagamento da água sem o dos resíduos sólidos ou outras alcavalas; lançamento de multas em caso de mora no pagamento; juros de mora desmarcados em circunstâncias análogas; imposição de taxas para investimentos outros; e outros tantos atropelos que se registam quotidianamente.

O recurso às execuções fiscais, que constitui violência patente sobre os consumidores, permanece como via inidónea de que lançam mão os serviços e as pequenas empresas, com desvantagens manifestas para o consumidor.

Há empresas que não celebram contratos a quem não satisfaça as dívidas de consumidores seus predecessores no prédio.

Para além da unicidade do regime, que se reclama, importa se afirmem os princípios em extensão e profundidade, para que se possa, em rigor, consagrar uma disciplina que sirva em absoluto os consumidores.

Daí que se imponha reformular os dispositivos vigentes em ordem a alcançar os objectivos que se exprimem nos passos precedentes.

2.1 Os regulamentos locais: os contratos pre-redigidos e suas condições gerais

Na realidade, os regulamentos aprovados pelas assembleias municipais em que se plasmam também regras dos contratos de fornecimento de água tornam complexos os quadros contratuais.

Já noutro passo se evidenciara que há regimes distintos consoante o número de municípios.

O facto é em si mesmo causa de perturbações.

Para além de escassíssimas regras comuns, outras há que são expressão de circunstancialismos nem sempre legítimos, nem sempre transparentes, nem sempre congruentes.

As normas particulares que se “estatuem” ou não têm eventual pertinência com os contratos de fornecimento de que se trata, ou correspondem a aspectos que visam satisfazer interesses particulares dos municípios, das concessionárias, das empre-

sas municipais ou outras nem sempre coincidentes com o conteúdo dos contratos em abstracto considerados.

Os exemplos nefastos das cláusulas apostas nos "regulamentos privativos" recomendam vivamente se encare a eliminação dos focos de incerteza que daí emanam e se enverede por um regime uniforme, unívoco, único.

Para que se evite a disparidade, os atropelos, a supressão de direitos que, por portas travessas, se obliteram sem apelo nem agravo.

Donde o interesse maior em que o contrato, nas suas implicações, seja o mesmo de Vila Real a Vila Real de Santo António e de Figueira de Castelo Rodrigo a Figueira da Foz.

III A Carta do Consumidor de Água

1 Disposições gerais

Impõe-se que, em lugar de disposições esparsas, avulsas, se concentrem as normas susceptíveis de integrar o regime jurídico da água em um só diploma – ou no quadro dos serviços de interesse geral ou numa Carta que contemple exclusivamente a distribuição predial de água.

Impõe-se que se contemplem critérios e princípios que os textos em geral consagram.

Regras como as que se prendem com a formação do contrato – requisitos de fundo e requisitos de forma –, modificações do contrato – subjectivas e objectivas – e extinção do contrato, consoante os modos previsíveis e os dispositivos próprios em sede de responsabilidade.

No capítulo das disposições gerais, inserir-se-ão as regras comuns como as que disciplinam a relação jurídica de que se trata.

2 Direitos

No quadro dos direitos, figurará o conteúdo das prestações de cada um dos contraentes.

Os direitos poderão, na realidade, ser decalados tanto de um prisma trans-subjectivo, como em uma dimensão estritamente subjectiva, nos critérios ou princípios que, em geral, fluem dos instru-

mentos editados em tema de serviços de interesse geral na União Europeia.

Da **carta** deverão constar:

1. Aspectos peculiares em tema de **segurança técnica e física** dos consumidores.

2. Particularismos em tema de **qualidade** (uma verdadeira carta de qualidade dos serviços enxertada na Carta maior de direitos e deveres).

3. Pormenores técnicos em ordem à **normalização dos sistemas** de distribuição e participação das instituições de consumidores, por via representativa, ou de consumidores individuais que se acham em condições de o fazer.

4. **Serviços de ouvidoria** (de assistência, informação e aconselhamento jurídico, de provedoria).

5. Previsão de **participação em processos de consulta**.

6. **Participação**, por via representativa, em **processos decisoriais** em geral.

7. **Participação**, por via representativa, no **processo de formação dos preços**, vale dizer, no tarifário.

8. **Acesso à Justiça e a meios alternativos de resolução dos conflitos**, através de tribunais arbitrais necessários, ou de tribunais arbitrais voluntários, mediante adesão aos existentes.

9. **Códigos de boas práticas** susceptíveis de opôr as pessoas às empresas, seja qual for a forma que revistam.

10. Definição do papel da **entidade reguladora** por forma a conhecer-se com rigor o que lhe compete e para clarificação das funções de cada um dos partícipes no processo:

- Serviços de interesse geral
- Serviços de interesse económico geral
- Energia
- Transportes

3 Deveres

Para além dos direitos, importa recortar obviamente os **deveres** a que se adscvem os consumidores.

É natural que em um escrito com as características de que o presente se reveste se não esgote o

rol de deveres a que se sujeitam os consumidores co-contraentes.

Não se deixará, porém, de consignar um sem número de obrigações que o contrato terá de reflectir, designadamente:

- o pagamento dos consumo segundo o tarifário que, por seu turno, resulte de um consenso (preço contratado ou convencionado) entre os partícipes;

- o facultar ao fornecedor o exame das instalações *intra muros* para as medições a que haja lugar, designadamente dos teores de chumbo;

- não fazer dos equipamentos utilização imprudente;

- tolerar as reparações e executar as que lhes forem impostas;

- consentir com periodicidade a estabelecer o acesso aos instrumentos de medida em que se reflectam os consumos, contanto que se encontrem no interior das instalações ou em lugar de acesso controlado pelo consumidor;

- não proporcionar a outrem o uso e a fruição do produto sem prévio assentimento do fornecedor;

- comunicar ao fornecedor dos vícios que se detectem ou dos desperdícios que se registem ou sempre que se registre a ameaça de perigos ou riscos;

- não fazer uso indevido ou danificar as instalações prediais;

- manter em bom estado de funcionamento os aparelhos sanitários e os dispositivos de utilização;

- prevenir a entidade gestora de eventuais avarias nos instrumentos de medidas e em outros instrumento disponíveis;

- não proceder à execução de ligações ao sistema público sem a devida autorização;

- não alterar o ramal de ligação de água de abastecimento entre a rede geral e a rede predial ou o ramal de ligação de águas residuais ao colector público;

- permitir ou não impedir a realização de obras coercivas por forma a que se estabeleça o normal funcionamento dos sistemas;

- circunstâncias excepcionais em que é susceptível de se operar a transferência da titularidade

do contrato nos casos em que se opere a modificação subjectiva da sucessão *inter vivos* ou *mortis causa* na relação de que se trata;

- a *purgatio morae* no tocante ao pagamento;

- o acesso aos serviços específicos em ordem à sujeição de pretensões ajustadas às necessidades intercorrentes.

Os deveres terão a dimensão que a especificidade do serviço determinar, mesmo após a apreciação dos tendenciais 308 modelos de contratos oferecidos em Portugal (tantos quantos os municípios), conquanto só haja notícia de 287 entidades gestoras.

Uma apreciação detalhada dos contratos constituiria magna tarefa que se revela imperiosa: não só em ordem à detecção das anormalidades que se registam, como para se tomar o pulso às especificidades locais e à delirante imaginação dos que tendem a torpear as regras pautadas pela normalidade dos comportamentos e que terão determinado as cautelas que noutras se encerram.

Direitos e deveres terão de ser consignados, e, em conformidade, estabelecidas as regras no que tange à **responsabilidade** emergente das violações que ocorrerem quer se trate das entidades gestoras, quer se trate dos cidadãos consumidores ou de quem ou dos que se lhes equipare(m).

Domínio relevante este para que se cubra em extensão e profundidade a disciplina específica da responsabilidade, que é tanto mais importante quanto se nos afigura deverem verter-se as normas quadráveis à vertente situação, para que o cumprimento defeituoso das obrigações ou o incumprimento de parte a parte não se fique pela impunidade.

FROTA, M. Citizens consumers and the Framework Directive of the Water. *Revista Justitia (São Paulo)*, v. 198, p. 343-356 / jan./jun. 2008.

• **ABSTRACT:** The author analyses the Framework Directive of the Water from the European Parliament and of the Council, under the perspective of an universal service. He states the dominant principles that are in the document from the European Union and in the Portuguese legal system. At the end of the work, the author

advocates the creation of a water consumer's letter, where rights and obligations will be deeply and widely enshrined, as a way to avoid dispersal norms and violations that, in general, are committed against the consumer.

• **KEYWORDS:** Consumer rights. Essential public services. Water supply. Universal service. Contact training. General contract terms. Dominant principles. Water consumer's letter. Right to access. Right to chose. Precaution principle. Right to quality. Right to continue. Right to transparency. Principle of fairness. Right to representation. Right to an independent body regulator. Right to accessible justice.

Referências bibliográficas

- CARTEI, Gian Franco. *Il servizio universale*. Milão: Giuffrè Editore, 2002.
- ESPLUGAS, Pierre. *Le service public*. Paris: Dalloz, 1998.
- FROTA, Mario. "Política de Consumidores na União Europeia", *Revista Lusíada de Ciência e Cultura*, U.L., Porto, 2000.
- _____. "Segurança alimentar – imperativo de cidadania", *Revista Lusíada de Ciência e Cultura*, U.L., Porto, 2002.
- TRINÇIA, Giustino. *Les services d'intérêt général*. Bruxelas, 1999.
- _____. *Consumo e Justiça – 5ª Conferência – Temas I "Serviços Públicos Essenciais"*, Estudo, Fenacoop, Lisboa.