



ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DOS RECURSOS HÍDRICOS



ABES ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE  
ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL

I SIMPÓSIO LUSO-BRASILEIRO  
DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL  
POLÍTICAS E PROBLEMAS INSTITUCIONAIS NO  
ÂMBITO DA ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL  
A EVOLUÇÃO DA POLÍTICA DE SANEAMENTO BÁSICO EM PORTUGAL  
E A DÉCADA INTERNACIONAL DE ÁGUA E SANEAMENTO

MANUEL F. MARQUES INÁCIO

Engenheiro Civil. Secretário do Comité Português da Associação Interna-  
cional de Recursos Hídricos. Vogal do Conselho Geral da A.P.R.H.

RESUMO

Referem-se, duma forma sintética, os marcos mais importantes relativos às acções desenvolvidas no domínio do Saneamento Básico em Portugal, efectuando-se, como nota introdutória, uma passagem pela história, ao longo dos séculos, procurando-se citar as realizações mais importantes no domínio dos abastecimentos de água e das águas residuais. Faz-se uma ligeira reflexão sobre a actualidade do tema, recordando-se, seguidamente, que há trabalho realizado que permitirá avançar para acções concretas que levem à definição e implementação duma política de Saneamento Básico no País. Procura-se ainda o enquadramento das acções referidas nas metas e objectivos da O.M.S. para o decénio 1981/1990.



## 1 - INTRODUÇÃO

Será talvez um lugar comum, afirmar-se que o mundo vive hoje uma situação de franca ameaça em termos de ambiente, sendo, sem dúvida, várias as circunstâncias que contribuem para esse efeito. O desenvolvimento desequilibrado do pós-revolução industrial, terá sido, entre outras razões, a componente mais forte que levou à situação actual. Não estarão nem no pessimismo exagerado nem no optimismo irresponsável as vias para a solução do processo, no entanto, o mínimo que se poderá dizer é que a situação é preocupante e que, a não se verificar uma inflexão prudente e ponderada na situação actual, o homem caminhará, a passos largos, para a sua auto-destruição progressiva.

A humanidade vive, efectivamente, tempos difíceis. Portugal, pequeno País à beira mar plantado, a ocidente desta velha Europa, a precisar duma atenção cuidadosa neste domínio, sofre já, nalguns locais, os efeitos da poluição e da degradação do meio ambiente a níveis que se consideram preocupantes. Como exemplos poderemos apontar o estado de poluição dos Rios Ave, Leça, Vouga, a Ria de Aveiro, os Rios Nabão, Almonda, Alviela, Trancão, alguns troços dos Rios Tejo e Sado, a degradação de ecossistemas de extrema sensibilidade, como sapais, estuários, etc. A erosão dos solos e a invasão de campos de aptidão agrícola, pela urbanização desenfreada e expansões industriais incontroladas, a proliferação de loteamentos clandestinos, etc., contribuem para a situação referida. São um mar de situações a solicitar intervenções urgentes. Poderá parecer estranho, à primeira vista, que um País ainda fracamente industrializado como o nosso, atinja níveis de poluição tão preocupantes. As razões estão à vista, e poder-se-ão resumir:

- Inexistência de uma política do ordenamento do território e planeamento regional;
- Inexistência de uma política de gestão dos recursos hídricos e, em particular, do saneamento básico;
- Cobertura insuficiente e deficiente do País em infraestruturas de saneamento básico, em particular no que concerne aos sistemas de drenagem, tratamento e lançamento final de águas residuais das diferentes origens;
- Ausência de legislação adequada e actualizada nos domínios da defesa do ambiente e da luta contra a poluição, bem como de mecanismos

actuantes na área da fiscalização e da intervenção contra os responsáveis pela poluição e degradação do meio ambiente.

O objectivo destas linhas constitui um contributo para uma reflexão séria e responsável sobre o tema, tentando, por outro lado, activar os mecanismos que levam a decisões de ordem política imprescindíveis e necessários para a resolução da situação atrás referida e, em particular, daquela que se vive no domínio do saneamento básico.

## 2 - BREVE RESUMO CRONOLÓGICO DAS ACÇÕES RELATIVAS AO SANEAMENTO BÁSICO, AO LONGO DOS TEMPOS

Têm sido as autarquias, ou melhor, as Câmaras Municipais, quem, ao longo dos tempos, salvo raras excepções, tem vindo a ser responsáveis pelo abastecimento de água, drenagem e tratamento dos esgotos, também pela recolha, transporte e tratamento dos resíduos sólidos. O Estado, a partir de determinada altura, pretendeu impôr uma determinada orientação e coordenação progressiva, exagerando, na dependência e subserviência em que colocava as autarquias, o que veio a traduzir-se na situação que mais à frente será objecto de análise.

Dado que o papel dos municípios tem sido determinante neste processo, para além de que estamos novamente num período de ressurgimento do municipalismo, assalta-nos a tentação de começar este breve resumo, por uma perspectiva do que tem sido o municipalismo ao longo da história.

### 2.1 - O MUNICIPALISMO AO LONGO DA HISTÓRIA

Poderemos dizer que a nossa história municipal nasce no período romano, vindo a ser destruída no período da dominação visigótica e muçulmana, dando-se depois o ressurgimento do municipalismo nos séculos XII e XIII com a delimitação das fronteiras de Portugal. Entre os fins do século XII até fins do século XV, dá-se o apogeu da história municipal, a qual entra em seguida num período de reestruturação e uniformização do processo municipal. Este processo traduz-se no aparecimento, no reinado de D. Manuel I, da Reforma dos Forais, na sequência das Ordenações Afonsinas. Estamos perante a fase final da primeira parte da história do País em que foi permitida e incrementada uma determinada descentralização do poder, sendo concedidos privilégios administrativos e judiciais a alguns aglomerados, consagrados nos chamados "Forais". Uma vez consolidado o poder real, perante as classes importantes, nobreza e igreja, os reis enveredam por uma política centralizadora que coincide com o fim da era medieval e, conseqüentemente, com os descobrimentos e a colonização.

Quando, em 1808, se verifica a 1ª invasão francesa, o general Junot aplica o sistema administrativo francês ao País, o qual veio a sofrer alterações e reformas ao longo dos tempos. Chegou, no entanto, até aos dias de hoje, a tradição centralizadora do direito administrativo português.

Durante o período absolutista, não há praticamente alterações devido à forte óptica centralizadora e à ideia predominante do poder. Com a resolução liberal de 1820, aparece a primeira tentativa de regionalização e de reforço do municipalismo. A constituição de 1822 contempla o aparecimento de uma nova unidade administrativa, denominada "provincia". No entanto, esta legislação tem uma duração reduzida, desaparecendo com a reimplantação do absolutismo, e um pouco mais tarde, volta a desaparecer a provincia como unidade administrativa, sendo substituída pelo distrito. Depois as reformas de 1833, da responsabilidade de Mouzinho da Silveira, suprimem os foros e curas prestações dos municípios, aparecendo em 1836, o primeiro Código Administrativo da responsabilidade de Passos Manuel. Sucodem-se

ainda, até final da monarquia, vários Códigos Administrativos, os quais continuam, no entanto, a conservar por base o modelo napoleónico.

No período da implantação da república, são postos parcialmente em vigor os Códigos Administrativos de 1878 e 1896, até que em 1913, apareceu a Lei Nº 88, respeitante à organização, funcionamento, atribuições e competências dos Corpos Administrativos.

A Constituição Corporativa de 1933 e o sistema administrativo, criado por força do Código Administrativo de 1936, criam novamente a província. O Código de 1936 e a sua redacção definitiva de 1940, viriam a ser profundamente modificados em 1959, através do Decreto-Lei Nº 42536. A revisão imposta no referido Decreto-Lei, a ser feita em fins de 1960, nunca chegou a ser efectuada a este diploma legislativo, pelo qual se rege a estrutura municipal, que chega até 25 de Abril de 1974.

Após a revolução, o sistema político e administrativo sofre profunda alteração. Desenvolvem-se os conceitos democráticos, e define-se uma opção de descentralização e regionalização. A Constituição de 1976 altera significativamente o sistema anterior e realizam-se eleições livres para as autarquias locais. Posteriormente, a Lei Nº 79/77, chamada das competências, e a Lei Nº 1/79, das Finanças Locais, constituem os diplomas legais mais importantes e revogatórios de parte do articulado do Código Administrativo. Como marco importante neste processo, refere-se a revisão da Constituição em 30/9/82, e a recente saída de legislação no âmbito de intervenção das autarquias locais. O processo de regionalização, que se diz em curso, tem hoje uma actualidade premente, sendo efectivamente urgente a desconcentração e descentralização das funções da Administração Central.

## 2.2 - AS ACÇÕES NOS DOMÍNIOS DOS ABASTECIMENTOS DE ÁGUAS E ÁGUAS RESIDUAIS AO LONGO DOS SÉCULOS

Tal como se referiu anteriormente, assistiu-se no País, com o acabar das lutas liberais, a um esforço de recuperação, havendo grandes modificações de carácter reformista que incidiram não só sobre as instituições políticas como também sobre a administração pública e a organização social. No que respeita à actividade no domínio das Obras Públicas, assistiu-se à concentração, ao nível do Estado, de meios necessários para o desenvolvimento desta acção. Assim, no reinado de D. Maria II, é criado o Ministério das Obras Públicas, Comércio e Industria, que correspondia ao plano do então Ministro da Fazenda Fontes Pereira de Melo, de desenvolvimento das infraestruturas das comunicações e da industria. Apoiado pelo Ministro do Reino, Rodrigo da Fonseca, passa a acumular a direcção do novo Ministério iniciando-se um período de importantes melhoramentos. É então publicado o Código Civil de 1867, ponto de partida para a legislação portuguesa relativa a águas. De notar que o Código Civil de 1966 apenas legisla sobre águas particulares, nada acrescentando sobre águas públicas, ao já anteriormente legislado em 1867.

Parte do articulado do Código Civil de 1867 é então substituído pelo Decreto-Lei Nº 5787 - IIII, de 10/5/1919, conhecido por Lei das Águas e ainda pelo Decreto-Lei Nº 6287, de 20/12/19, que estabelece o Regulamento do Aproveitamento das Águas Públicas por concessão.

Através do Decreto-Lei Nº 8, de 1/12/1832, é promulgada a Organização dos Serviços Hidráulicos e do respectivo pessoal e, posteriormente, a 19 de Dezembro do mesmo ano, é promulgado o Regulamento dos Serviços Hidráulicos. Mais tarde, através do Decreto-Lei Nº 26117, de 28/11/1935, passou a Direcção-Geral dos Serviços Hidráulicos e a Direcção-Geral dos Recursos e Aproveitamentos Hidráulicos através dos Decretos-Leis Nos. 117 D/76, de 10/2/1971, e 383/77, de 10/9/1977.

Começava-se, pois, a desenhar a intervenção objectiva do Estado com a perspectiva de orientação no que dizia respeito aos abastecimentos de água e aos esgotos.

Nesta óptica, parece, pois, numa análise retrospectiva, que se defina a data de 1919 como início dum processo legislativo embrionário, do que deveria ser a política de saneamento básico no País.

Muito foi feito ao longo dos séculos, sem o apoio de legislação orientadora e que caberá aqui recordar, ainda que rapidamente.

Recuando à época de dominação romana, poderemos verificar, até pelas muitas ruínas que chegaram até nós, as preocupações sanitárias daquele povo. Desde banhos públicos e particulares, termas, aquedutos, fontes, esgotos, para não falar em habitações com os seus pátios, mercados, cemitérios, etc., são bastantes os exemplares deixados pelos romanos, confirmando tudo aquilo que os cronistas nos foram legando ao longo dos tempos.

A influência dos grandes mestres romanos Vitruvio e Frontino, aparecem nas várias obras que chegam até nós. Em Chaves, Vizela, Braga, Entre-os-Rios, Caldelas, S. Pedro do Sul, Lisboa, Bencatel, Faro (Estoi), encontram-se inscrições ou restos de construções romanas junto de fontes de águas potáveis ou termas. No balneário de S. Vicente, em Entre-os-Rios, é notório o cumprimento dos preceitos de construção, indicados por Vitruvio, particularmente nos canos de esgotos das casas e balneários feitos em argila ou barro, segundo as normas de Roma. São conhecidos os restos de aquedutos romanos como os de Lisboa, Évora, Ossonoba, Alvega, Conimbriga e Bobadela. Para Conimbriga era aduzida a água de Alcabideque, vendo-se ali, ainda hoje, o depósito de água e as ruínas do aqueduto. O ainda actual aqueduto de Évora, assenta sobre as ruínas do aqueduto romano. No que se refere a esgotos, aparecem ainda restos de redes de esgotos em Beja, Ferreira do Alentejo, Lisboa e Conimbriga, tendo sido, até há bem pouco tempo ainda, utilizada a de Beja. Muitas outras obras nos foram legadas da época da dominação romana e que atentam já as suas preocupações no domínio sanitário. Talvez caiba aqui referir que chegou até aos dias de hoje o costume de, em muitas povoações, e até aqui na capital, nos bairros mais antigos, os habitantes "varrerem a sua testada" ou seja, a parte da rua correspondente à respectiva casa. Da influência dos bárbaros não se encontram vestígios que, pelas suas características, tenham interesse no domínio da engenharia sanitária. Da influência árabe, que se fez sentir de 711 a 1217, ressaltam a construção de castelos e as suas famosas cisternas, para o armazenamento de água, e algumas obras de hidráulica agrícola. Iniciada a nacionalidade portuguesa, começam, com o primeiro Rei, D. Afonso Henriques, as primeiras grandes obras, sobretudo de defesa e consolidação das conquistas efectuadas, mas também de construções de gafarias, hospitais, albergarias, etc. É conhecida a construção da piscina de S. Pedro do Sul, onde o próprio Rei recorreu a tratamentos após a sua queda em Badajoz e onde terá sentido francas melhoras. Note-se que já estes banhos de S. Pedro do Sul, haviam sido muito utilizados pelos romanos. Interessante o testamento do nosso primeiro Rei, datado de 1179, e em que, para além de quantias várias postas à disposição para a construção de edificações e muralhas para defesa de cidades e vilas, construção de igrejas, etc., se referia a quantia de 3000 maravedis ao abade e frades de S. João de Tarouca, para que levassem a cabo a construção duma ponte sobre o Rio Douro. Assim, durante a idade média, muitas obras foram realizadas, como: castelos e fortalezas, mosteiros, igrejas, hospitais, lazaretos, pontos e calçadas, aquedutos, cisternas, balneários, fontes, canos de esgoto, etc., demonstrando já a existência dos portugueses da altura, e dos que aqui vieram ensinar a sua arte.

Os primeiros nomes que nos aparecem, parecem ser os de Antão Martins e Afonso Martins, Arquitectos de D. Dinis, que teriam construído o Mosteiro de Odivelas, tudo indicando que tivessem sido eles os responsáveis pelo castelo, ponte e

fonte de mergulho do Sabugal, que se crê ter ainda sido utilizada no principio deste século, encontrando-se hoje atulhada. Muitas obras se realizaram ao longo dos séculos, sendo talvez de destacar, no domínio da engenharia sanitária, no século XV, as obras do Hospital Termal das Caldas da Rinha, o primeiro grande hospital termal que houve em Portugal e com pormenores de grande interesse, não só no que se refere ao abastecimento de água como ao sistema de drenagem e esgotos. A sua construção iniciou-se em 1485, sob os auspícios da Rainha D. Leonor tendo as obras sido dirigidas por Mestre Matias, segundo uns, Mateus, segundo outros, e durado até ao ano de 1500. Foi uma época grandiosa de construção de conventos, mosteiros e hospitais. De citar ainda Diogo Boytac, que, em 1490, dirigiu as obras do Convento de Jesus em Setúbal, notabilizando-se depois na Batalha, Alcacer, Tanger, Ceuta, Arzila, Mosteiros de Santa Cruz de Coimbra e Jerónimos. Mestre Mateus foi encarregado por D. Manuel I para, a dada altura, entre diversas obras, dirigir a "escolha de lugar para os açougues, corregimento e encerramento dos boqueirões", e foi ainda, segundo se crê, o architecto do Hospital de Todos os Santos.

Dos séculos XVI e XVII, ficaram-nos obras grandiosas, por vezes arrojadas, das quais ainda existem belos exemplares. É o caso do aqueduto de Évora, construído por ordem de D. João III, entre 1531 e 1538, que se crê ter sido obra dos Arrudas. Desenvolve-se na distância de 9 quilómetros, segundo o traçado do antigo aqueduto romano. O aqueduto de Coimbra, construído por ordem de D. Sebastião, em 1500, sendo obra de Filipe Terzi, tem 21 arcos e mede 1 quilómetro de comprimento. O de Óbidos, mandado edificar por D. Catarina, mulher de D. João III, tem 3 quilómetros de comprimento. O de Évora, começado em 1498, à custa do povo da Vila, foi concebido por Francisco Arruda. O de Tomar, com 180 arcos, tem 6 quilómetros de comprimento, tendo sido dirigido por Filipe Terzi e Pedro Fernandes de Tórres, desde 1593 a 1614. O de Vila de Conde, também traçado por Filipe Terzi e com 999 arcos, o de Tórres Vedras, considerado já no século XVI como muito antigo, etc., etc. A importancia dos aquedutos, a despesa a que a sua construção obrigava, o desenvolvimento que atingiam, demonstram bem a atenção que os homens de então dedicavam ao problema do abastecimento de água. Durante muitos séculos, foram considerados como excelente solução as fontes de mergulho, que chegaram quase aos nossos dias, desde que a água fosse límpida e corrente no inverno, e parecesse temperada e fria no verão, não apresentando, por outro lado, sabor algum.

Caberá ainda aqui destacar muitas outras obras, tais como: aquedutos, cisternas, canalizações de esgotos, fontes, piscinas, canais de irrigação, como também hospitais, mosteiros, albergarias, etc. que ficaram para a posteridade tanto na Metrópole como em África, Índia, Brasil, etc.

Entramos no século XVIII e aqui ressaltam-nos a maior obra de engenharia sanitária do passado, imponente e grandiosa, o Aqueduto das Águas Livres de Lisboa. Traçando água da nascente da Água Livre, a 2 Km de Belas, e através do aqueduto do Caneiro, seu afluente, águas a norte de Caneças. Desenvolve-se numa extensão de 18.605 metros, atingindo, com os seus aquedutos e ramais afluentes, a extensão total de 59.838 metros, dos quais só 4.650 metros são subterrâneos. O aqueduto sobre o vale de Alcantara, obra grandiosa e de beleza rara, tem 35 arcos, o maior dos quais com um vão de 28,86 m por 65,29 m de altura; catorze dos arcos são góticos e os restantes de volta inteira. A extensão total da arcaria é de 941 metros. As obras foram dirigidas pelo Brigadeiro Manuel da Maia. Foi uma época grandiosa de construção de fontes públicas e chafarizes, onde ressaltaram os nomes dos melhores architectos do tempo, entre outros, Carlos Mardel, Ludovice, Rodrigo Franco, Reinaldo Manuel dos Santos, Miguel Angelo Blasco, não esquecendo Eugénio dos Santos, Eugénio Sebastião Poppe e muitos outros que deixaram os seus nomes ligados a grandes obras que ainda hoje felizmente existem, desde a restauração de Lisboa e Vila Real de Santo António, ao Convento de Mafra, etc. Quanto aos esgotos, referimos mais atrás canalizações da época romana, como as de Beja, Ferreira do Alentejo, Lisboa, etc. Na capital, as canalizações dessa época foram sendo destruídas pelos vários terramotos, sendo o transporte de inundações feito por pretaes que as iam lançar ao Tejo. Não espanta, pois, que, se recuarmos cerca de trinta anos, fossemos ainda encontrar, em villas bem vizinhas da

capital, as Municipalidades a fazerem a recolha dos esgotos em veículos que tocando a sineta ao cair da noite, davam o sinal para que as donas de casa colocassem o vazilhame à porta, para despejo no veículo-cisterna, que os ia lançar depois também ao Tejo. Nos inquéritos de higiene rural e sobre água e esgotos, na sequência da circular 1087 da Direcção-Geral de Saúde, de 7 de Dezembro de 1932, ainda se referem os transportes dos dejectos feitos pelas carroças da Câmara Municipal da capital, e ainda o lançamento em boqueirões. Refira-se que, para além dos forais dos Municípios, talvez o documento mais antigo sobre esta matéria seja a Carta Régia de D. Manuel I, datada de 1513, abordando aspectos da limpeza pública, transporte de inundícies para o rio, por conta da Câmara e vigilância de canalizações. Como fase anterior, recorde-se o antigo costume do "água vai" ou "lá vai água", segundo o qual cada pessoa deitava à noite à rua os dejectos da sua casa, anunciando aos transeuntes, para se afastarem, a tempo, do banho desagradável.

Ainda neste século esta situação era regulamentada em posturas municipais, e num trabalho recente, um ilustre sanitaria, prezado amigo, referia, nas palavras de apresentação do I Congresso Nacional de Resíduos Sólidos, que este grito podia ser ouvido, há menos de um século, em certos bairros da capital. As canalizações subterrâneas existentes na altura, a par das valas, caneiros e boqueirões, que os levavam a céu aberto, constituíam o sistema de drenagem existente. Em 1843, ainda existia uma vala a céu aberto que levava os dejectos desde o Largo do Intendente até ao rio, passando por detrás das casas do Paço do Bem Formoso. Até há bem pouco tempo, tivemos como exemplo que tardou em desaparecer, o tristemente célebre caneiro de Alcantara, desaparecido com as obras da Av. de Ceuta e acesso à ponte sobre o Tejo.

Na sequência do terramoto de 1755, procederam-se às reconstruções conhecidas, em que sobressai a acção galvanizadora e de comando do Marquês de Pombal, podendo afirmar-se que dentro da sua obra de reedificação da cidade, cuidou também dos esgotos, com a atenção que lhe mereceram todas as obras por si lançadas e orientadas.

Chegamos, assim, ao século XIX, depois dum período fértil em grandes obras e em que os progressos da ciência e da técnica se iam fazendo sentir. Aplicam-se na prática os conhecimentos do principio dos vasos comunicantes, o que veio a evitar as enormes despesas que se realizaram na construção dos aquedutos. Surgiram, por todo o País, obras de abastecimento de água e começando a desenvolver-se também a construção de redes de esgotos. Os vários surtos epidémicos que assolaram o País, tiveram também, para além de tudo o mais, um efeito que levou a necessidade premente de dedicar uma atenção preferencial aos aspectos relativos à saúde pública. Neste aspecto, o final do século XIX ficou tristemente assinalado pela epidemia de peste no Porto que terá deflagrado em Junho de 1899. Entre as muitas vítimas atingidas, contou-se o ilustre Professor da Escola Médico-Cirúrgica de Lisboa, Luiz da Câmara Pestana que, aos 36 anos, caiu em pleno cumprimento do seu dever. A peste só iria deixar definitivamente o Porto, por volta de 1916, provando-se que, na sua origem, estavam razões ligadas ao atraso tremendo em que a cidade se encontrava em relação aos aspectos sanitários. Vítima da incompreensão profunda de muitos, foi, sem dúvida, o ilustre Professor Ricardo Jorge, ao tempo médico municipal no Porto, que, apesar dum trabalho extremamente relevante, recheado de talento e de saber, se viu obrigado a abandonar a cidade que tão pouco o soubera compreender e apreciar. Debedada a peste, desenvolveram-se, posteriormente, as grandes obras de saneamento do Porto, que, progressivamente, foram corrigindo as situações degradadas e melhorando, no fundo, a qualidade de vida da cidade.

No que respeita aos abastecimentos de água, foram-se desenvolvendo os sistemas, tendo-se dado início à fase de atenção especial em relação aos aspectos ligados à exploração. Assim, verifica-se que em 1856, a cidade de Lisboa entregara a exploração do seu sistema de abastecimento de água à 1ª Companhia das Águas de Lisboa, seguindo-se-lhe, nesta opção, a cidade do Porto que, em 1882, concede



a exploração do seu sistema à companhia francesa "Compagnie Générale des Eaux pour l'Étranger". Esta situação veio, no entanto, mais tarde, a ser alterada, por manifesta incapacidade da empresa concessionária em corresponder às necessidades do município.

Em 1888, o município de Coimbra cria os primeiros Serviços Municipalizados de Águas, e, assim, chegamos aos nossos dias, em que, dum forma directa ou indirecta, os municípios têm vindo a ser as entidades gestoras dos sistemas de abastecimento de água e de drenagem e tratamento das águas residuais. A única excepção no sector é a da Empresa Pública das Águas Livres, descendente actual da 1ª Companhia das Águas de Lisboa, já referida, e das que se lhe seguiram, a qual é responsável pela exploração do sistema de abastecimento de água à cidade e pelo seu fornecimento aos concelhos limítrofes.

A preocupação relativa também à exploração do sistema da rede de esgotos, e, mais a montante, à sua construção, é bem patente numa exposição datada de 1866, e dirigida ao Rei, subscrita pela Câmara Municipal de Lisboa, presidida pelo Conde de Ficalho, na qual se referia que terminada que fora a concessão, à Companhia das Águas de Lisboa da altura, era chegada a oportunidade de se confiarem os dois serviços a um mesmo organismo, argumentando-se com o facto de que sendo o abastecimento de água um negócio lucrativo, ele daria a possibilidade de arcar com as despesas dos esgotos. Nunca se realizou tal desejo e chegou-se à época actual praticamente na mesma situação.

### 2.3 - A ÉPOCA ACTUAL

Chegamos, pois, ao século XX e vamos começar pela data de 1919, já referida anteriormente, na qual foi promulgado o Decreto-Lei 5787-III, conhecido pela Lei das Águas, ainda em vigor, ainda que bastante alterado. Referia-se aqui que os aproveitamentos de águas para abastecimento às povoações, deveriam subordinar-se ao regime de concessão de utilidade pública, a outorgar à Câmara Municipal interessada ou à pessoa singular ou colectiva com quem tivesse sido contratado o fornecimento pela autarquia. Excepções eram os casos em que as águas públicas pudessem ser aproveitadas, sem ofensa de direito de terceiro e sem necessidade de expropriação, nos quais bastaria uma simples licença. Quanto a águas residuais, apenas se dispõe no sentido de evitar que os efluentes industriais e agrícolas degradem as águas públicas receptoras.

A data de 1932, também já referida, marca talvez uma fase de intervenção acentuada do Estado, orientando e coordenando as acções no domínio dos abastecimentos de águas e esgotos e, posteriormente, no dos chamados lixos. Poder-se-á dizer que de 1932 a 1970, ou mais concretamente, à publicação do Decreto-Lei Nº 158/70, de 1 de Abril, que se dirige à drenagem das águas residuais, estamos numa fase de abastecimentos de água. Seguidamente, pode-se considerar que arrancou a fase das águas residuais, para, em 1976, através da Resolução do Conselho de Ministros, de 23 de Janeiro, aparecerem, pela primeira vez, considerados os chamados lixos. Voltando novamente a 1932, temos, então, como já se referiu anteriormente, a Administração-Geral dos Serviços Hidráulicos e Eléctricos, com a competência de orientar tecnicamente as Câmaras Municipais, elaborar os estudos e projectos e finalizar as obras, admitindo-se, porém, que as Câmaras Municipais, desde que devidamente autorizadas, pudessem confiar a técnicos estrangeiros os estudos e projectos. Nesse ano, através da Direcção-Geral de Saúde, é, também, como já se referiu, lançado um inquérito relativo às condições de saneamento na parte relativa aos esgotos e abastecimento de águas de capitais do distrito, cabeças de concelho, vilas e povoações mais importantes.

Em 1938, reúnem-se num único diploma, os princípios comuns à legislação publicada no domínio do abastecimento de água. O Decreto-Lei Nº 29216, de 6 de Dezembro, estabelece a obrigatoriedade de instalar canalizações domiciliárias, da ligação à rede geral de abastecimento de água, fixa o preço

minimo da venda de água, etc. Estabelece ainda que os projectos de regulamentos para o serviço de abastecimento de águas, seriam submetidos pelas Câmaras à aprovação do Governo e só entrariam em vigor depois de publicada a respectiva portaria, pelo Ministério das Obras Públicas e Comunicações. Em 1941, através do Decreto-Lei Nº 31674, de 22 de Novembro, são promulgadas disposições semelhantes para as redes de esgotos, o mesmo estipulando também, no que respeita aos regulamentos de esgotos, instituindo-se, por essa altura, as Taxas de ligação e conservação. Em 1943, através da Portaria Nº 10367, de 14 de Agosto, é publicado o Regulamento Geral de Abastecimento de Água.

Através do Decreto-Lei Nº 33863, de 15 de Agosto de 1944, é reforçada a intervenção do Estado no domínio dos abastecimentos de águas, definindo-se, em contrapartida, facilidades financeiras para a execução das respectivas obras. Prevê-se ainda neste diploma que o Ministério das Obras Públicas e Comunicações defina um plano de execução de empreendimentos com vista a dotar convenientemente de água potável, todas as sedes de Concelho, num prazo de dez anos.

Pela primeira vez, aparece a defesa do princípio das economias de escala, dando-se ao Estado a possibilidade de poder reunir em concursos únicos, a aquisição de materiais destinados a diferentes obras ou então actuando por forma a que várias Câmaras Municipais se associassem, adjudicando, em conjunto, os respectivos trabalhos. Atribui-se carácter obrigatório a estes empreendimentos, apresentando-se, em contrapartida, facilidades financeiras às Câmaras Municipais, basicamente, empréstimos, participações e subsídios. Em 1946, através da Portaria Nº 11338, de 8 de Março, é aprovado o Regulamento Geral de Canalizações de Esgoto, destinado a orientar e disciplinar as actividades relacionadas com a drenagem e tratamento das águas residuais, hoje, no entanto, bastante desactualizado, tal como o Regulamento Geral do Abastecimento de Água de 1943, sendo necessário, em ambos, uma revisão e actualização urgentes.

Documento extremamente importante é, sem dúvida, a Lei Nº 2103, de 22 de Março de 1960, diploma-base do abastecimento de água às populações rurais. O seu objectivo fundamental residia na implementação, por parte do Governo, do abastecimento de água às populações rurais de modo a conseguir-se que, no menor prazo possível, todas as povoações, com mais de 100 habitantes, ficassem satisfatoriamente dotadas de sistemas de distribuição de água potável. Determinava-se ainda a realização, no prazo máximo de seis anos, do inventário das nascentes aproveitáveis e dos trabalhos de prospecção das águas subterrâneas utilizáveis. Prevê-se, pela primeira vez, que sejam observados os aproveitamentos hidráulicos existentes, ou planeados, como rega e produção de energia, admitindo-se também que o Governo possa consignar, nos títulos das concessões de aproveitamento de águas para a produção de energia eléctrica, a obrigação de os concessionários elaborarem estudos sobre a utilização dessas águas em abastecimentos conjuntos. Estabelecem-se determinadas regras para a elaboração dos projectos de abastecimento de água, e determinam-se facilidades financeiras para a execução dos empreendimentos, podendo ser integrados no plano de execução de obras, a construção de ramais de ligação à rede de prédios em função do seu rendimento colectável, bem como o fornecimento e instalação de contadores. Determinava-se ainda que as receitas da venda da água ficassem consignadas ao pagamento dos encargos de juros.

Em 1970, através do Decreto-Lei Nº 158/70, de 1 de Abril, abordou-se, duma forma mais concreta, e de certo modo, inovadora, o problema das águas residuais, considerando-se o saneamento como um dos aspectos essenciais na luta contra a poluição, enquadrando as acções neste campo, numa óptica conjunta de gestão de recursos hídricos. Reconhece-se o atraso enorme que as obras a realizar têm sofrido, resultante, em primeiro lugar, das dificuldades financeiras das autarquias locais. Estabelecem-se participações do Estado máximas de 75% para as redes de drenagem e de 90% para as estações de tratamento. Determina-se que cada projecto deverá contemplar o estado económico da exploração e conservação do serviço, incluindo o financiamento das obras. Estabelece-se, pela primeira vez, que as obras de saneamento deverão ser exploradas conjuntamente com os abastecimentos de água. Em 1972, a legislação publicada, acrescenta no sentido de

unificar os aspectos ligados à luta contra a poluição, integrando-a na gestão dos recursos hídricos. De facto, o Decreto-Lei Nº 605/72, de 30 de Dezembro, determina que as atribuições referentes a abastecimentos de águas e esgotos, transitam da Direcção-Geral dos Serviços de Urbanização para a Direcção-Geral dos Serviços Hidráulicos. Nele se determina a criação da Direcção dos Serviços de Saneamento, destinada a ocupar-se dos problemas no domínio do abastecimento de água e esgotos, conjuntamente com a luta contra a poluição das águas interiores.

Chegamos, assim, a 25 de Abril de 1974. Dá-se uma explosão compreensível no sentido da autonomia municipal. É o desacordo constante e manifesto contra o poder centralizador a partir do Terreiro do Paço. Entramos num novo período do ressurgimento do municipalismo no País, enquadrado numa lufada de ar fresco na vida da nossa terra e na reforma de mentalidades e de estruturas, à mistura com excessos e desvios que, apesar dos custos tremendos que acarretaram, terão de ser compreendidos num contexto sócio-político resultante e sequente a um regime ditatorial anterior.

Depois do abalar das estruturas existentes, das reformas inevitáveis, etc. e de se voltar à procura do equilíbrio necessário ao funcionamento adequado do sistema, começam a surgir novos diplomas em diferentes áreas, introduzindo aqui e ali as mudanças obrigatórias. É nesta envolvente que surge em 1976, a Resolução do Conselho de Ministros de 23 de Janeiro, cheia de boas intenções mas esquecendo que o espírito municipal estava novamente rejuvenescido, e, como tal, não seria de impôr de cima para baixo, algo que não passasse pela análise prévia conjunta dos diplomas a implementar, e pela participação activa e concreta das autarquias. Não se pretende retirar mérito ao trabalho e intenção que esteve subjacente ao processo e acções que se desenvolveram, até porque conhecemos de perto as pessoas responsáveis da altura pelo desenvolvimento das acções, tendo tido ainda oportunidade de analisar o seu empenhamento forte nesse projecto.

A referida resolução, considerava uma autonomia funcional do sector de saneamento básico, incluindo agora, pela primeira vez, os chamados lixos, tal como já referimos anteriormente, não obstante reconhecer-se a sua íntima ligação com a gestão dos recursos hídricos.

Dividia-se o País em regiões de Saneamento Básico, concebidas de forma a constituírem unidades de dimensão compatível com uma gestão adequada, aproveitando os benefícios das economias de escala. Previa-se a criação da Direcção-Geral de Saneamento e dos seus órgãos regionais.

No ano seguinte à estrutura da referida Direcção-Geral, o Decreto-Lei Nº 254/77, de 15 de Junho, referia que ela teria, como atribuição, assegurar a execução da política nacional de Saneamento Básico. Estabeleciam-se ainda, como organismos regionais transitórios e dependentes da Direcção-Geral de Saneamento Básico, as futuras comissões instaladoras das entidades gestoras de Saneamento Básico. Posteriormente, a Lei Nº 3/78, de 2 de Fevereiro, introduz algumas alterações, atribuindo desta vez às Câmaras Municipais a iniciativa da criação das entidades gestoras de Saneamento Básico,

A publicação da legislação relativa a competência e atribuições das autarquias, consubstanciada através da Lei Nº 79/77, de 25 de Outubro, e, fundamentalmente, da Lei Nº 1/79, de 2 de Janeiro, estabelecendo o novo regime financeiro da administração local, vieram definitivamente paralisar já as poucas acções que vinham a ser desenvolvidas pela Administração Central. Todo o processo desenvolvido, no sentido de vir a implantar no País uma política adequada neste domínio, viria, progressivamente, a enfraquecer, ficando praticamente moribundo depois de tanto trabalho desenvolvido e de centenas de milhares de contos já gastos, em estudos, trabalhos e outras acções desenvolvidas. Durante todo este período, muitos técnicos têm manifestado a sua voz discordante, solicitando decisões de carácter político, imprescindíveis e fundamentais. Santo António de Lisboa pregando aos peixes, não fora mais longe. Num acto de coragem e honestidade, o

último Director-Geral de Saneamento Básico demite-se perante a falta de capacidade de resposta do Governo da altura, para as suas propostas revitalizantes e dinamizadoras de todo o processo. O Plano Director de Saneamento Básico para o Decénio 1981/1990, fica por aplicar e nem tão pouco é feita a sua divulgação. Os vários convites feitos a técnicos do sector, para assumirem o comando da Direcção-Geral de Saneamento Básico, obtêm consecutivas recusas. Ninguém pretende assumir a responsabilidades numa situação em que não são dadas contrapartidas e garantias de apoio às reformas e conjunto de medidas que forçosamente se terão que implementar. Os erros cometidos na altura, e a experiência vivida ao longo destes últimos anos, permitirão introduzir as devidas correcções e actualizações. Aliás, existem propostas extremamente válidas relativas ao caminho a seguir, que não tiveram, a nível político, a atenção e o apoio necessários.

O mínimo que se poderá dizer é que, para além do prejuízo que representa para o País e para a qualidade de vida das populações, é tempo de que, duma vez por todas, se exija aos responsáveis políticos, que assumam na sua plenitude, as responsabilidades inerentes à situação em causa. Com competência e coragem, não será difícil ultrapassar o impasse actual.

Que estamos num novo período de ressurgimento do municipalismo, ninguém terá dúvidas. Há, efectivamente, que saber aproveitar uma situação que é um dado adquirido e utiliza-la da melhor forma para o bem da comunidade. Não existe incompatibilidade entre a situação actual em que o municipalismo se vive duma forma dinâmica e de entrega total, e a definição clara duma política para o sector. Pelo contrário, tendo em conta o esforço que as autarquias têm feito neste domínio, as suas enormes dificuldades técnicas e financeiras mas, sobretudo, a sua experiência e maturidade, criaram-se condições adequadas para o desbloqueamento da situação, dentro dum diálogo franco e aberto, que passe pela consideração dos seus pontos de vista no desenvolvimento do processo. É preciso não voltar a cair nos erros do passado, particularmente nos que deram corpo ao que foi publicado em 1976.

### 3 - A ACTUALIDADE DO TEMA

Apresentam-se seguidamente, algumas questões que nos sugerem a actualidade do presente assunto, e que se referem segundo uma linha de pensamento que não toma em consideração a sua importancia relativa sendo, no entanto, qualquer delas fundamental no processo.

#### 3.1 - A SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA DO PAÍS

Conhece o comum dos cidadãos, as dificuldades que o País vem atravessando. São os governantes, é a comunicação social, por todo o lado se fala em crise, é a conjuntura internacional, são os problemas decorrentes da crise interna, enfim, uma imensidão de carências e dificuldades. Não caberá aqui diagnosticar nem tão pouco nos achamos qualificados para tal análise, sobre a situação do País neste domínio, no entanto, são de todos conhecidos os indicadores mais significativos da nossa débil situação económico-financeira.

Será que já foi avaliado ou contabilizado o prejuízo que advem para o País, da falta de tomada de decisões objectivas e concretas no domínio da gestão dos recursos hídricos e do saneamento básico? É óbvio que não estará aqui a solução dos problemas económico-financeiros, mas também não deverá haver muitas dúvidas, que será uma

componente extremamente importante, que a ser convenientemente tratada, contribuirá para minorar a situação existente.

Sem dúvida que, para implementar uma política de gestão das nossas águas, serão necessários meios financeiros, no entanto, a montante é necessário coragem política e tomadas de decisão claras e objectivas. Até quando, o País se poderá permitir não aproveitar convenientemente os seus recursos hídricos, desperdiçando-os ou utilizando-os deficientemente, assistindo à degradação crescente da qualidade das suas águas.

Os problemas têm tendência a agravar-se com as crescentes solicitações, como seja o crescimento das populações e o desenvolvimento das actividades económicas. A questão energética, os processos de desenvolvimento hidroagrícola e industrial, o crescimento e as expansões urbanísticas, exercem cada vez mais exigências sobre os caudais disponíveis a montante, contribuindo para a degradação qualitativa dos meios receptores. As exigências, em termos de saneamento básico, aumentam dia após dia, sendo necessário realizar um esforço suplementar para incrementar os níveis de atendimento das populações.

Existe capacidade técnica no País para se avançar no sentido de se resolverem progressivamente as questões decorrentes da problemática na gestão dos recursos hídricos e do saneamento básico, será necessário, no entanto, antes de mais, definir uma política adequada da gestão dos recursos, desenvolver planos apropriados, assegurar a sua implementação e coordenação. O protelar de toda esta situação, para além da crescente dificuldade posta na sua resolução posterior, apresentará, sem margem de dúvidas, custos de tal ordem, que em nada contribuirão para a recuperação tão falada e de há muito esperada. Por outro lado, a melhoria das condições e do nível de vida das populações, exige resoluções equilibradas e com possibilidade de execução em tempo útil.

O esforço enorme desenvolvido pelas autarquias locais, no meio de dificuldades extremas em termos de recursos humanos e materiais, apesar de resultados mercadamente positivos nalguns domínios da sua intervenção, carece de ser enquadrado numa óptica global e conjunta de gestão dos recursos.

### 3.2 - O PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO EM CURSO

O problema de regionalização tem hoje uma actualidade premente, sendo do conhecimento geral, a realização do debate público sobre regionalização que teve lugar há cerca de dois anos, e de qual não foi dado o desenvolvimento que se esperaria. O Governo apresentou ao Parlamento uma proposta de lei quadro das Regiões Administrativas, no entanto, muito trabalho estará ainda por realizar, até à institucionalização das Regiões Administrativas, não se sentindo de momento, movimentos significativos nesse sentido. Segundo os responsáveis políticos, parece não ser a altura adequada para acções muito profundas nestes domínios. Pela experiência do passado, não será descabido fazer a observação, de se ter em atenção que os vários projectos de divisão do País em regiões, a não coincidência das áreas de actuação dos diferentes serviços regionais da Administração Central, a existente insuficiência de meios e a falta de capacidade de decisão, não deverão dificultar e limitar a efectiva descentralização e descentralização das funções da Administração Central.

No que se refere ao relacionamento entre a regionalização e a gestão dos recursos hídricos e o saneamento básico, ressalta a extrema importância da água num desenvolvimento que se pretende equilibrado. Haverá, pois, que compatibilizar e introduzir a gestão dos recursos hídricos e saneamento básico no processo de regionalização, situação que não nos parece que tenha vindo a ser suficientemente observada.

Como questões a atender com particular atenção, parecem-nos os aspectos relativos à articulação da gestão da água com o planeamento sócio-económico e com o ordenamento biofísico, após a criação das regiões, sendo nesse sentido necessário consentar de forma adequada, as suas áreas, e formas de intervenção dos organismos que detêm tais competências.

Como nota reforçante, acresce ainda referir que a gestão da água assenta nos princípios da regionalização orgânica e funcional da Administração. Esta gestão deve ser global, nos seus aspectos quantitativos e qualitativos das águas interiores, estuárias e costeiras, tanto superficiais como subterrâneas.

Por último, nunca será demais referir que a gestão multisectorial da água deverá ter por base a bacia hidrográfica, ou grupos de bacias hidrográficas.

### 3.3 - A INTEGRAÇÃO NA COMUNIDADE ECONÓMICA EUROPEIA

A tão falada entrada nas Comunidades Europeias vem ainda dar uma outra actualidade ao tema, dado que, pelo incremento económico que se supõe que motivará, contribuirá, por outro lado, para um acréscimo dos problemas já existentes. Poderá, eventualmente, acontecer que, face às directivas comunitárias sobre poluição, na observância do princípio do poluidor-pagador, se venha a criar uma maior dinâmica e intervenção interna neste domínio.

O problema sobre esta óptica, continua a não deixar de ser preocupante.

No que se refere à acção das autarquias locais, nalguns casos têm vindo, em conjunto com as instituições regionais da Administração Central, a desenvolver as condições necessárias para que o País beneficie do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional da C.E.E. Tem vindo ainda a ser estabelecido um programa de execução de infraestruturas, parcialmente financiado pelas Comunidades através do denominado Programa de Acções Comuns. Cremos que está para ser acordado um protocolo que permita aplicar a Portugal o estatuto de região carenciada. No entanto, esta questão da entrada nas comunidades, aparece aos olhos do cidadão comum, envolta em bruma, não se distinguindo muito bem os benefícios que daí se irão obter, dos custos que tal entrada irá acarretar. A dança das datas de adesão, os avanços e recuos das negociações, o estudo dos diferentes dossiers, são, sem dúvida, resultado de muito trabalho respeitável, no entanto, é preciso ter a humildade de reconhecer que apenas uma minoria estará informada, preparada e mentalizada para a adesão. Há muito que fazer neste domínio.

### 3.4 - A DÉCADA INTERNACIONAL DA ÁGUA E DO SANEAMENTO (1981/1990)

Desde alguns anos, que a Organização Mundial da Saúde, e outras Agências especializadas das Nações Unidas, como a UNICEF, O PNUD, o Banco Mundial, etc., têm vindo a empenhar-se no Programa Global das Nações Unidas a nível mundial, para a solução do Abastecimento de Água a todas as populações. No entanto, só depois da conferência das Nações Unidas para a água, realizada em Março de 1977, em Mar del Plata, na Argentina, se concebeu o chamado Plano de Acção a Nível Global, para a solução do problema. Foi, sem dúvida, o maior, e até agora, o único acontecimento do seu género que reuniu representantes de 120 Países membros das Nações Unidas que se juntaram com o objectivo de tentar encontrar uma solução para o problema, com particular atenção aos problemas dos Países em vias de desenvolvimento e mais carenciados.

Entre as recomendações mais significativas aprovadas, salienta-se a relativa à gestão dos recursos hídricos e a que considera a Década de 1981/1990, como a Década Internacional da Água e Saneamento. A conferência

aproveita ainda a recomendação de que todos os Países deveriam ter prontos até ao fim do ano de 1980, planos e programas necessários para a cobertura efectiva das suas populações com sistemas de abastecimento de água e de drenagem e tratamento de águas residuais durante a década. A Organização Mundial da Saúde, deveria assegurar a coordenação ao nível internacional da elaboração e da execução do Plano de Acção para todos os Países membros.

O nosso País não poderá continuar na situação actual. É preciso definir claramente o que se pretende e assumir posteriormente, as responsabilidades na sua plenitude. As mudanças contínuas de Governos e de programas não poderão dar cobertura ao que, na prática, tem vindo a acontecer. Estamos em 1984, não há políticas definidas para o sector e não existe um Plano Nacional de Saneamento Básico. É urgente atenuar as assimetrias entre as zonas rurais e urbanas, melhorar a situação económico-financeira do sector do Saneamento Básico, optimizar a gestão dos recursos humanos e materiais. Por outro lado, é necessário elevar os níveis de populações e a qualidade dos serviços prestados, apontando para entidades gestoras com dimensões adequadas, de modo a colher os benefícios das economias de escala.

#### 4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegado ao fim destas linhas, quiçá cansativas e repetitivas, para muitos dos que tiveram a maçada de as ler, gostaria, em tom final, de salientar que elas representam, de certo modo, um desabafo, e um alerta para uma situação que carece de medidas inadiáveis. Poder-se-ia perguntar, depois do que ficou escrito, quais as propostas concretas que são avançadas para o desbloqueamento da situação. A resposta é simples: as propostas estão feitas, bastará estudá-las, actualizá-las, promover o seu debate e reunir o que, efectivamente, tem faltado ao nível de quem politicamente detem a possibilidade de fazer avançar o processo: competência e coragem.

Perdoem-me o aforismo popular, mas é imperioso dizer-se, bem alto, que "não vamos lá com panos quentes".

Estamos novamente num período áureo do municipalismo, a regionalização representa um desafio para esta década, negocia-se a entrada nas Comunidades, conhecem-se os objectivos concretos das Nações Unidas neste domínio do Saneamento Básico. Todos sabemos que o período que atravessamos é de crise, no entanto, não será demais afirmar que quanto mais tarde se avançar para uma política adequada de gestão dos recursos hídricos e na situação particular em causa, do Saneamento Básico, maiores serão os custos a pagar pela degradação progressiva da situação. Existem técnicos qualificados no País que podem assumir responsabilidades num projecto deste estilo. É altura de unir esforços e avançar, na convicção de que as dificuldades e os obstáculos que haverá para vencer, não deverão limitar todo um trabalho extremamente importante a desenvolver.

