



Dissertação

Mestrado em Administração Pública

*Qual o modelo de gestão que melhor responde as  
necessidades dos consumidores e dos municípios no  
Abastecimento de Água (AA)*

**Leonel Gaspar Duarte**

Leiria, março de 2019



Dissertação

Mestrado em Administração pública

*Qual o modelo de gestão que melhor responde as  
necessidades dos consumidores e dos municípios no  
Abastecimento de Água (AA)*

**Leonel Gaspar Duarte**

Dissertação de Mestrado realizada sob a orientação do professor Jorge Barros Mendes, Professor da Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Leiria.

Leiria, março de 2019

# **Originalidade e Direitos de Autor**

A presente dissertação é original, elaborada unicamente para este fim, tendo sido devidamente citados todos os autores cujos estudos e publicações contribuíram para a elaborar.

Reproduções parciais deste documento serão autorizadas na condição de que seja mencionados os Autores e feita referência ao ciclo de estudos no âmbito do qual a mesma foi realizada, a saber, Curso de Mestrado em administração Pública, no ano letivo 2017/2018, da Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Leiria, Portugal, e, bem assim, à data das provas públicas que visaram a avaliação destes trabalhos.

# Dedicatória

---

Dedico este trabalho a todos aqueles que com as suas opiniões contribuíram para a elaboração e conclusão final sobre este tema.

Por fim, à minha família, à Susana por acreditar e aos meus filhos Beatriz e Rafael pela ausência.

*Esta página foi intencionalmente deixada em branco*

# Agradecimentos

---

Queria agradecer aos inquiridos dos questionários pela disponibilidade e ajuda na compreensão do tema.

Aos professores deste mestrado que com o seu conhecimento e partilha me ajudaram nesta etapa e particularmente ao professor Miguel Crespo pelo companheirismo e disponibilidade.

Agradeço ao professor Jorge Barros Mendes pela sua orientação ao longo deste trabalho, um trabalho nem sempre fácil, mas que finalmente acabou por ser uma aprendizagem extremamente positiva.

*Esta página foi intencionalmente deixada em branco*

# Resumo

---

Este trabalho apresenta no primeiro capítulo o enquadramento e as linhas que o legislador definiu para este recurso, quem detém a propriedade, quem gere, de que forma, quem regula e como regula, instrumentos de regulação mais propriamente o Regulamento tarifário da água com a sua discussão pública em 2019.

No segundo capítulo dá-nos a conhecer os modelos de gestão do Abastecimento de Água, quer em Portugal, quer em França.

No terceiro capítulo apresentamos um questionário realizado nos meses de agosto e setembro de 2018 tendo como inquiridos todas as entidades gestoras do AA - obtivemos 59 respostas no universo de 283 entidades gestoras, representando mais de 20% dessas entidades.

No quarto capítulo expomos e analisamos os tarifários no abastecimento de água em Portugal e Europa.

No quinto capítulo apresentamos os indicadores escolhidos do abastecimento de água (qualidade da água e serviço, acessibilidade da física e económica do serviço, os tarifários, as infraestruturas e a rendibilidade dos capitais das entidades gestoras) em que se baseou a nossa escolha do modelo de gestão.

No último capítulo exibimos a análise dos indicadores e discussão do problema “Qual é o modelo de gestão que melhor responde as necessidades dos consumidores e dos municípios no AA”.

*Palavras-chave: Água, Modelo de gestão abastecimento de água; Entidades gestoras, Indicadores no abastecimento de água; Tarifários da água.*

*Esta página foi intencionalmente deixada em branco*

# Abstract

---

This paper presents in the first chapter the framework and the lines that the legislator has defined for this resource, who owns the property, who manages, in what way, who regulates, regulating instruments more properly the tariff “Regulation of the Water” with his public discussion in 2019.

The second chapter gives us the knowledge of the management models of the Water Supply, both in Portugal and in France.

In the third chapter we present a questionnaire conducted in the months of August and September 2018 with all the management entities of the water supply -we obtained 59 responses in the universe of 283 managing entities, representing more than 20%.

In the fourth chapter we expose and analyze the tariff in the water supply in Portugal and Europe.

In the fifth chapter we present the indicators chosen from the water supply (water quality and service, accessibility of the physical and economic service, the water tariff, The infrastructure and profitability of the capital of the managing entities). Based on our choice of management model.

In the last chapter we present the analysis of the indicators and discussion of the problem "what is the management model that best responds to the needs of consumers and municipalities in the water supply".

Keywords: Water, Water supply management; Management entities, indicators in the water supply; Water Tariff.

Cette dissertation présente au chapitre un le cadre et les lignes que le législateur a définis pour cette ressource, qui possède le bien, qui gère, de quelle manière, qui le gouvernent et comment il est réglementé, réglementant les instruments plus correctement la réglementation tarifaire de l'eau) Avec sa discussion publique à 2019.

Dans le deuxième chapitre, nous expliquons les modèles de gestion de l'approvisionnement en eau potable, soit au Portugal, soit en France.

Dans le troisième chapitre, nous présentons un questionnaire effectué dans les mois d'août et septembre 2018 avec toutes les entités de gestion de l'eau -nous avons obtenu 59 réponses dans l'univers de 283 entités gérantes, représentant plus de 20% de la totalité.

Dans le quatrième chapitre, nous exposons et analysons les tarifs de l'eau potable au Portugal et en Europe.

Dans le cinquième chapitre, nous présentons les indicateurs choisis de l'approvisionnement en eau potable (qualité et service de l'eau, l'accessibilité du service physique et économique, les tarifs, L'infrastructure et la rentabilité du capital des entités gestionnaire). Qui sont la base de notre choix de modèle de gestion.

Dans le dernier chapitre, nous débattront l'analyse des indicateurs et la discussion du problème "quel est le modèle de gestion qui répond le mieux aux besoins des consommateurs et des communes dans le service de l'eau potable ".

Mots-clés:Eau; Gestion de l'approvisionnement en eau potable; Entités de gestion; Indicateurs de l'approvisionnement en eau potable; Tarifs de l'eau potable.

# Lista de figuras

---

FIGURA 1:GRANDES NÚMEROS DO SERVIÇO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM PORTUGAL CONTINENTAL.....	2
FIGURA 2 CADEIA DE VALOR DO SETOR DE ÁGUAS E RESÍDUOS.....	3
FIGURA 3:DECOMPOSIÇÃO DOS PROVEITOS TARIFÁRIOS, FIXOS E VARIÁVEIS.....	20
FIGURA 4:FIGURA REPRESENTATIVA DAS ENTIDADES GESTORAS NO AA SOBRE A ALÇADA DAS AUTARQUIAS .....	22
FIGURA 5:MODELOS DE GESTÃO EM SISTEMAS DE TITULARIDADE ESTATAL. ....	28
FIGURA 6:MODELOS DE GESTÃO EM SISTEMAS DE TITULARIDADE MUNICIPAL OU INTERMUNICIPAL. ....	28
FIGURA 7: DISTRIBUIÇÃO DAS ENTIDADES GESTORAS POR SISTEMA TITULARIDADE .....	29
FIGURA 8:ENTIDADES GESTORAS EM ALTA .....	30
FIGURA 9 :DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DAS ENTIDADES GESTORAS DE SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM BAIXA .....	31
FIGURA 10: ENTIDADES GESTORAS SEGUNDO O TIPO DE GESTÃO .....	31
FIGURA 11:EVOLUÇÃO DO SETOR DE ABASTECIMENTO PÚBLICO ÁGUA DESDE O ANO DE 1993 ATÉ 2017.....	33
FIGURA 13:PRINCIPAIS OPERADORES DO AA NA EUROPA-FONTE BIPE-CLUB ENRIVOSCOPE 2009 .....	40
FIGURA 14: CONTAGEM DE QUAL A SUA POSIÇÃO NA ORGANIZAÇÃO? .....	45
FIGURA 15: CONTAGEM DE QUAL O SEU GRAU ACADÉMICO? .....	46
FIGURA 16: CONTAGEM DE QUAL A SUA ÁREA DE FORMAÇÃO ACADÉMICA? .....	46
FIGURA 17: CONTAGEM DE QUANTOS FUNCIONÁRIOS ESTÃO AFETOS AO SERVIÇO DE AA? .....	47
FIGURA 18: QUAL A PRINCIPAL VANTAGEM GESTÃO DIRETA PARA AS AUTARQUIAS? .....	48
FIGURA 19: QUAL A PRINCIPAL VANTAGEM GESTÃO DELEGADA PARA AS AUTARQUIAS? .....	48
FIGURA 20:QUAL A PRINCIPAL VANTAGEM DA GESTÃO DIRETA PARA OS MUNÍCIPIES .....	49
FIGURA 21: QUAL A PRINCIPAL VANTAGEM DA GESTÃO DIRETA PARA OS MUNÍCIPIES? .....	49
FIGURA 22: EXISTE ALGUM TIPO DE SUBSIDIAÇÃO DO PREÇO? (ISTO É O PREÇO DE CUSTO É SUPERIOR AO PREÇO DE VENDA) .....	49
FIGURA 23: CONTAGEM DE CONCORDA COM UMA SUBSIDIAÇÃO DO PREÇO DO SERVIÇO DE ÁGUA? .....	50
FIGURA 24: CONCORDA COM O PRINCÍPIO CONSUMIDOR PAGADOR? .....	50
FIGURA 25: SABE SE EXISTE ALGUMA DIFERENÇA ENTRE O PREÇO PRATICADO PELA GESTÃO DIRETA E DELEGADA NO SEU DISTRITO? .....	50
FIGURA 26: DE NA SUA OPINIÃO, PORQUE É QUE EXISTE ALGUNS MUNICÍPIOS COM CONTRATOS DE CONCESSÃO NO AA? .....	51
FIGURA 27: CONCORDA EM ENTREGAR A GESTÃO DO AA AOS PRIVADOS?.....	51
FIGURA 28 CONCORDA QUE O AA TEM DE SER UM SERVIÇO REALIZADO PELAS AUTARQUIAS? .....	52
FIGURA 29: CONCORDA QUE EXISTA DIFERENÇAS DE PREÇO NO AA ENTRE MUNICÍPIOS? .....	52
FIGURA 30: CONCORDA COM UMA FATURA DE ÁGUA QUE TENHA INCLUÍDO E ANEXADO AO CONSUMO DE ÁGUA OUTROS SERVIÇOS TAIS COMO OS RESÍDUOS URBANOS? .....	52
FIGURA 31: DEVERIA HAVER UMA POLÍTICA NACIONAL DE PREÇO DE AA. (EM QUE O PREÇO FOSSE FIXADO PELO GOVERNO)? .....	53
FIGURA 32: NA SUA OPINIÃO O PREÇO DO SERVIÇO DE ÁGUA É CORRETO FACE AO PODER DE COMPRA/RENDIMENTOS DOS MUNICÍPIES? .....	53

FIGURA 33: CONCORDA COM UM PREÇO M <sup>3</sup> INDEXADO AO RENDIMENTO PARA PESSOAS SINGULARES? QUANTO MAIOR RENDIMENTO MAIOR SERIA O PREÇO PAGO.....	53
FIGURA 34: CONCORDA QUE ATÉ 10M <sup>3</sup> POR HABITAÇÃO NÃO DEVERIA SER COBRADO QUALQUER VALOR?.....	54
FIGURA 35: NO CASO DAS EMPRESAS CONCORDA COM UMA VARIÁVEL INDEXADA AO RESULTADO LÍQUIDO EM VEZ DE HAVER UM PREÇO SUPERIOR PARA EMPRESAS?.....	54
FIGURA 36: NA SUA OPINIÃO QUAL DEVERIA SER A MARGEM DE LUCRO DO SERVIÇO DE AA? (PARA PODER SER SUSTENTÁVEL) ..	55
FIGURA 37:TAXA INTERNAS DE RENDIBILIDADE DAS CONCESSÕES MODELO FINANCEIRO INICIAL VERSOS DO PERÍODO DA CONCESSÃO .....	56
FIGURA 38: NA SUA OPINIÃO QUAL DEVERIA SER A TIR* DA FATURA DOS VÁRIOS SERVIÇOS (ÁGUA, SANEAMENTO, RESÍDUOS SÓLIDOS)? .....	56
FIGURA 39: NA SUA ORGANIZAÇÃO, QUAL É O PREÇO DE CUSTO POR METRO CÚBICO DE ÁGUA? .....	57
FIGURA 40: QUAL O PREÇO DO SEGUNDO ESCALÃO (ATÉ 10M <sup>3</sup> ) DE ÁGUA DA SUA ORGANIZAÇÃO? .....	57
FIGURA 41: CONTAGEM DE O QUE TORNARIA NA SUA OPINIÃO O PREÇO MAIS JUSTO AOS MUNICÍPIOS?.....	58
FIGURA 42:RESULTADOS QUESTÃO ABERTA .....	59
FIGURA 43:PREÇO MÉDIO DAS CINCO MAIORES CIDADES DE ALGUNS PAÍSES EUROPEUS .....	61
FIGURA 44:MÉDIA DAS RESPOSTAS AVALIAÇÃO DO CUSTO DO SERVIÇO FACE A OUTROS DE CARÁTER ESSENCIAL. ....	65
FIGURA 45:AVALIAÇÃO GLOBAL ACESSIBILIDADE FÍSICA DO SERVIÇO DE AA. ....	69
FIGURA 47:QUALIDADE DA ÁGUA EM PORTUGAL .....	72
FIGURA 48:SATISFAÇÃO GLOBAL DO AA 2017 .....	74
FIGURA 49:PERCEPÇÃO SOBRE QUALIDADE DO SERVIÇO AA .....	75
FIGURA 50:TIPO DE MATERIAL USADA NAS INFRAESTRUTURAS EM PORTUGAL.....	77
FIGURA 51: “PARADOXO” REABILITAR (DIMENSÃO DO PROBLEMA) .....	77
FIGURA 52: THE FUNDAMENTALS OF ASSET MANAGEMENT .....	78
FIGURA 53:INVESTIMENTO ACUMULADO VERSOS RL 2017 AA .....	80
FIGURA 54: COBERTURA DOS GASTOS AA. ....	80

# Lista de tabelas

---

TABELA 1:CONTRATOS DE CONCESSÃO 2011.....	34
TABELA 2:PRORROGAÇÃO DO PRAZO PARA REPOSIÇÃO DE EQUILÍBRIO ECONÓMICO-FINANCEIRO.....	35
TABELA 3:SITUAÇÕES QUE PODEM IMPLICAR SOBRECUSTOS E OU PERDAS PARA A CONCESSIONARIA .....	37
TABELA 4:DADOS DAS ENTIDADES GESTORAS EM FRANÇA 2017.....	41
TABELA 5:VALORES MÉDIOS OBTIDOS DAS FIGURAS 39 E 40 .....	57
TABELA 6: DADOS RECOLHIDOS GESTÃO MUNICIPAL DISTRITO DE LEIRIA.....	63
TABELA 7 DADOS RECOLHIDOS GESTÃO MUNICIPAL SMAS DISTRITO DE LEIRIA.....	63
TABELA 8: DADOS RECOLHIDOS GESTÃO DELEGADA EM .....	63
TABELA :9:DADOS RECOLHIDOS GESTÃO CONCESSIONADA .....	64
TABELA 10: ANÁLISE DAS MÉDIAS DOS ENCARGOS, PREÇO M <sup>3</sup> , ÁGUA NÃO FATURADA E ACESSIBILIDADE ECONÓMICA EM PORTUGAL.....	64
<i>TABELA 11:ACESSIBILIDADE ECONÓMICA NA GESTÃO DELEGADA 2017.....</i>	<i>71</i>
<i>TABELA 12:QUADRO RESUMO ACESSIBILIDADE ECONÓMICA EM PORTUGAL .....</i>	<i>71</i>
TABELA 13:RENDIBILIDADE BRUTA DOS CAPITAIS INVESTIDOS .....	80
TABELA 14:RENDIBILIDADE DE TODAS AS EMPRESAS (73) DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA .....	81

*Esta página foi intencionalmente deixada em branco*

# Lista de siglas e abreviaturas

---

- Al. – Alínea
- AA– Abastecimento Água
- APA– Autoridade Portuguesa do Ambiente
- CA – Código Administrativo
- CC – Código Civil
- CCDR Comissão Coordenadora Desenvolvimento Regional
- CCP – Código dos Contratos Públicos
- CPA – Código do Procedimento Administrativo
- CPC – Código de Processo Civil
- CRP – Constituição da República Portuguesa
- DL – Decreto-Lei
- EG – Entidade gestora
- ERSAR - Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos
- INSAAR - Inventário Nacional de Sistemas de Abastecimento de Água e de Águas Residuais
- LFL – Lei das Finanças Locais
- PNA– Plano Nacional da Água
- PPP – Parceria Público-Privada
- RASARP - Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal
- RTA-regulamento tarifário da água
- SMAS – Serviço Municipalizados de Água e Saneamento
- TdC – Tribunal de Contas
- TIR - Taxa interna de rendibilidade
- UE – União Europeia

*Esta página foi intencionalmente deixada em branco*

# Índice

---

<b>DEDICATÓRIA</b>	<b>IV</b>
<b>AGRADECIMENTOS</b>	<b>VI</b>
<b>RESUMO</b>	<b>VIII</b>
<b>ABSTRACT</b>	<b>XI</b>
<b>LISTA DE FIGURAS</b>	<b>XIV</b>
<b>LISTA DE TABELAS</b>	<b>XVII</b>
<b>LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS</b>	<b>XIX</b>
<b>ÍNDICE</b>	<b>XXI</b>
<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>XXV</b>
<b>1. SETOR DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA</b>	<b>1</b>
<b>Enquadramento do setor</b>	<b>1</b>
Resenha Histórica do AA	5
Enquadramento Legal AA	8
Recursos hídricos	8
Diretiva-Quadro Da Água	9
Lei da Água	10
O Regulador (ERSAR)	13
Considerações sobre a ERSAR no âmbito das suas competências	16
Regulamento tarifário dos serviços de águas	18
<b>2. OS MODELOS DE GESTÃO</b>	<b>22</b>
As autarquias locais	22
Modelo de gestão direta	23
Serviços municipalizados	23
	xxi

Empresas locais (EM)	24
Modelo de gestão concessionada	26
As Entidades Gestoras	27
<b>E.G em alta</b>	<b>29</b>
EG em baixa	31
As concessões: um modelo de gestão polémico	33
“Amado e Odiado”	33
Modelos de gestão do AA na Europa.	40
Gestão de AA caso Francês	40
Impacto da privatização do AA em França	43
<b>3. QUESTIONÁRIO</b>	<b>45</b>
<b>4. TARIFÁRIO NO AA</b>	<b>60</b>
Tarifas do AA na Europa	61
Tarifas em Portugal	62
<b>5. INDICADORES NOS MODELOS DE GESTÃO AA</b>	<b>66</b>
Acessibilidade do serviço	68
Acessibilidade económica	69
Qualidade da água no AA	72
Qualidade do serviço no AA	74
Infraestruturas no AA	76
O Nível atual de reabilitação	76
Rendibilidade dos Capitais próprios	78
<b>6. ANÁLISE DO PROBLEMA</b>	<b>82</b>
Análise do questionário	82
As tarifas	83
Análise dos indicadores	83
Análise dos modelos	87
<b>Conclusão</b>	<b>88</b>
Recomendações	91
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>93</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>96</b>

*Esta página foi intencionalmente deixada em branco*

# Introdução

---

O interesse por este serviço começa em 2014 quando recebo uma fatura dos serviços municipais de abastecimento de água da Marinha Grande com um valor astronómico (800m<sup>3</sup> com valor de 5749 euros) referente ao consumo de dois meses (abril e maio). Tal valor deveu-se ao facto de ter existido uma fuga de água no perímetro da minha habitação. Ora, este acontecimento fez-me refletir em primeiro lugar como iria pagar essa fatura e como funciona este serviço que me apresentou um valor manifestamente exorbitante para pagamento.

Nesse ano estava muito longe de saber que iria enveredar pelo mestrado de administração pública e muito menos que seria a área de estudo da minha dissertação.

Nessa altura fiquei preocupado e perplexo com o valor apresentado, bem como com a forma como me foram apresentados os valores por metro cúbico, valores de m<sup>3</sup> crescentes afetos aos consumos de água? serviços de resíduos sólidos afetos ao m<sup>3</sup> de água? apenas com faturas desta envergadura é que prestamos atenção a nossa fatura de água.

Neste mestrado, tornou-se um objetivo aprofundar os conhecimentos nesta matéria, pelas variáveis que influenciam o tarifário apresentado no abastecimento de água em baixa e o que leva a que o preço seja este e não outro, ou porque é que à medida que o consumo aumenta, o preço é maior, quem regula este setor, qual a importância para todos de termos água em abundância em nossa casa.

Como é que temos 308 municípios e preços de serviços distintos na maioria deles, porque é que uns têm serviços municipalizados e outros gestão delegada e outros com gestão delegada a entidade privada (concessões). Porque é que ouvimos por parte das entidades que tutelam esta matéria falar de seca extrema e de valor de 5 euros por metro cúbico para abastecer as populações tal como aconteceu no concelho de Viseu no ano de 2017.

Focamos o nosso estudo, nesta dissertação, sobre os modelos de gestão do abastecimento de água (AA) e mais concretamente saber qual é aquele que melhor responde às necessidades dos consumidores e municípios.



# 1. Setor de abastecimento de Água

---

## Enquadramento do setor

---

O abastecimento público de água (AA) e o saneamento de águas residuais (SAR) urbanas constituem serviços públicos de carácter estrutural, essenciais para o funcionamento do tecido social e económico, bem como para a proteção e melhoria da saúde pública e do ambiente. Devem, por isso, obedecer a um conjunto de princípios, entre os quais se destacam a universalidade de acesso, a continuidade e a qualidade do serviço, a eficiência e a equidade de preços.

Tratando-se de um setor com monopólio natural, impunha-se a necessidade de regulação para que o monopólio por si mesmo não contribuísse para aumentar os resultados de apenas uma das partes, limitando assim o acesso aos cidadãos em detrimento dos resultados/custos.

O setor de águas e resíduos contribui significativamente para o desenvolvimento económico e social do País, tanto pela capacidade de gerar atividade económica e, consequentemente, de criar emprego e riqueza, como pela crescente melhoria que tem conferido às condições de vida da população.

Este serviço assume um carácter fundamental para a segurança e para o progresso da sociedade. A situação portuguesa é genericamente muito satisfatória no que respeita à implementação dos direitos humanos à água - cerca 95% da população está coberta por este serviço. (Resíduos, 2018)

Os serviços deste setor são reconhecidos como serviços públicos essenciais pela legislação nacional, designadamente pela Lei dos Serviços Públicos Essenciais (Lei n.º 23/96, de 26 de julho, na redação atual).

No que se refere à análise económica e financeira do setor de águas e resíduos verifica-se que o volume de negócios relativo a Portugal continental atingiu 2397 milhões

de euros em 2015. Foram abastecidos 1003 milhões de m<sup>3</sup> de água e foram tratados 627 milhões de m<sup>3</sup> de águas residuais. No serviço de gestão de resíduos, totalizou-se 8,8 milhões de toneladas de resíduos geridos.

No que diz respeito aos recursos humanos, o conjunto de entidades gestoras que prestam serviços de águas e resíduos em Portugal continental empregavam em 2016 um total de 28 200 mil de trabalhadores, sendo que 22 000 mil empregos diretos e 6 200 mil empregos indiretos.(ERSAR, 2016)



Figura 1: Grandes números do serviço de abastecimento de água em Portugal continental(ERSAR, 2016)

Do ponto de vista da estrutura do mercado, o setor das águas constitui um caso típico de indústria de rede, tanto ao nível da atividade em alta, como ao nível da atividade em baixa, configurando a gestão destas infraestruturas situações de monopólio natural. Sendo o monopólio natural uma falha de mercado no sentido deste não ser concorrencial, a regulação do setor, designadamente a económica, surge como forma de reduzir a perda de bem-estar social e consequentes ineficiências resultantes da existência de um monopólio natural.(ERSAR, 2016).

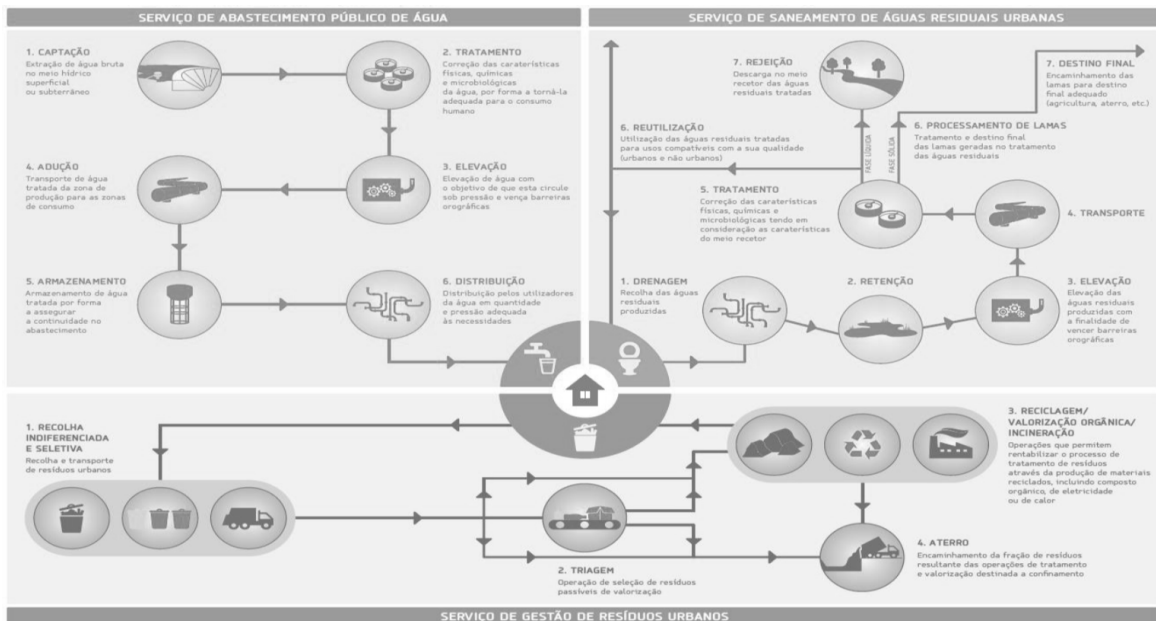


Figura 2 Cadeia de valor do setor de águas e resíduos

O setor das águas caracteriza-se, em termos dos recursos que absorve, como capital intensivo e com períodos prolongados de retorno do investimento. Esta caracterização justifica-se pelo elevado investimento necessário numa fase inicial, cujo retorno se verifica apenas no longo prazo, com a suavização das tarifas praticadas ao longo do período de vida útil das infraestruturas. De facto, para reduzir os períodos de retorno dos investimentos realizados, seria necessário aumentar substancialmente as receitas anuais nos primeiros anos de vida útil das infraestruturas, o que traria um impacto significativo nas tarifas a praticar aos utilizadores finais.

Os sistemas e infraestruturas em alta não são mais que a componente relativa à captação, tratamento e adução incluindo elevação e eventual armazenamento, bem como a componente relativa ao transporte por interceptor e ou emissário incluindo elevação, tratamento e descarga de águas residuais e tratamento de lamas, tal como exemplificado pela figura 2. Os sistemas, infraestruturas em baixa são os componentes relativos às redes de distribuição de água, ramais de ligação e eventualmente armazenamento a montante da rede e componentes relativos às redes de coletores de água residuais, com os ramais de ligação correspondentes, e as estações elevatórias inerentes a estas redes.

- Serviços em alta são serviços prestados a sistemas em baixa.
- Serviços em baixa são serviços prestados diretamente aos utilizadores finais

Esta classificação que passou a ser largamente utilizada a partir da publicação do Decreto-Lei n.º 379/93 de 5 de novembro esteve no cerne da criação dos sistemas multimunicipais, maioritariamente responsáveis pela alta e dos sistemas municipais, maioritariamente responsáveis pela baixa e que correspondem, respetivamente, às atividades grossista e retalhista dos setores de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos. Esta estruturação do setor conduziu a vantagens em termos de economias de escala<sup>1</sup>, mas implicou a perda de economias de processo.

Este serviço de abastecimento de água pode ser assumido pelos:

Sistemas municipais, sistemas de titularidade municipal, cuja gestão e exploração pode ser diretamente efetuada pelos municípios e associações de municípios, delegada a empresa constituída em parceria com o Estado, ou a empresa do setor empresarial local ou concessionada a empresa privada. Refletindo o nível de integração dos sistemas de titularidade municipal, os mesmos podem ser distinguidos como:

Sistemas intermunicipais - sistemas que abrangem mais que um município.

Sistemas plurimunicipais, sistemas que abrangem mais que um município ou entidade, independentemente da titularidade municipal (sistemas intermunicipais) ou estatal (sistemas multimunicipais e EPAL). Gestão patrimonial de infraestruturas (GPI), gestão de ativos.

Ao nível da integração elas podem ser:

- Verticalizadas em todo o processo, ou seja, desde a captação até a distribuição quando realizada apenas por uma entidade;
- horizontal quando uma entidade integra apenas uma das vertentes em alta ou em baixa.

---

<sup>1</sup> são aquelas em que o aumento na produção resulta em uma queda do custo médio do produto.)("O que é economia de escala? - Dicionário Financeiro," n.d.)

## Resenha Histórica do AA

---

Os contornos essenciais das políticas públicas de abastecimento e saneamento de águas começam a definir-se em Portugal em finais do século XIX. O reconhecimento científico da relação entre diversas doenças infecciosas e a inexistência de sistemas de abastecimento e saneamento de águas capazes de garantir o acesso a água potável e condições mínimas de higiene à população, a par da observação de elevadas taxas de mortalidade, apresentavam-se como argumentos para justificar uma reforma capaz de redefinir as orientações fundamentais das políticas de saúde pública e da sua implementação à escala de todo o território nacional.

“A escolha política de fazer concentrar a maior parte dos encargos técnicos e financeiros inerentes à infraestruturização de redes de água e esgotos na esfera de responsabilidades dos municípios acentuava uma opção descentralizadora em contraciclo com as opções da administração na transição do século XIX para o século XX” (HOWEL, 2014.). A distinção entre municípios urbanos e municípios rurais que aí se instituía, contudo, privilegiando-se os primeiros relativamente à disponibilização dos recursos necessários ao desenvolvimento das suas atribuições, produzia efeitos discriminatórios significativos: num país essencialmente rural esta opção deixaria por resolver os problemas da grande maioria da população nacional.

As três primeiras décadas do século XX representam, de facto, um reflexo destas tendências. O primeiro inquérito realizado às condições sanitárias das “principais povoações portuguesas”, foi em 1903 pelo Conselho de Melhoramentos Sanitários. A década de 1930 assinala um esforço de diagnóstico: dos três inquéritos realizados nenhum abrangia a totalidade da população, tal como aconteceu com o anterior, persistindo a visão urbana sobre o problema, reforçada em 1944 com a apresentação do Plano de Abastecimento de Águas às Sedes dos Concelhos. Seria necessário esperar até 1960 para que fosse apresentado um Plano de Abastecimento de Águas às Populações Rurais.

Foi a partir de abril de 1974 que se assiste a um investimento político muito significativo na resolução dos problemas sanitários, que se iria manifestar de formas distintas. Primeiro, com as intervenções realizadas um pouco por todo o país logo após a revolução num esforço conjunto entre vários ministérios e autarquias locais. O surto de cólera identificado em Tavira em 1974, e que rapidamente se expandiu em direção a norte, reforçava a necessidade de uma intervenção urgente.

Em 1976, a criação da Secretaria de Estado dos Recursos Hídricos e Saneamento Básico e da Direcção-Geral de Saneamento Básico, “a que se seguiria a negociação de dois empréstimos internacionais exclusivamente destinados a investir no sector, assinalavam a intenção do governo de reformular os pressupostos essenciais deste domínio de governação” (HOWEL, 2014.). Finalmente, o esforço muito significativo dos municípios no processo de infraestruturização, que iria resultar numa evolução quantitativa sem precedentes num curto espaço de tempo: entre 1975 e 1990 os níveis de atendimento da população com serviços de águas de 40%, para 80%.

Do ponto de vista da repartição de atribuições a relação entre o Estado e as autarquias locais não sofreu alterações significativas com a transição democrática. Se a revolução poderia ter criado a expectativa de uma mudança de fundo na formulação de base das políticas públicas de abastecimento e saneamento de águas em Portugal, a consideração de que o reforço do poder local era um pressuposto político essencial do novo Estado democrático impediu uma mudança que já vinha sendo idealizada desde o início da década de 1970 e que previa a criação de regiões e empresas regionais de saneamento básico capazes de integrar as suas três vertentes (água, esgotos e lixo) e de alcançar economias de escala, gama e processo.

Persistiu assim uma visão infraestrutural sobre o problema que, associada à dificuldade de implementar um modelo integrado de políticas públicas capaz de combinar as distintas vertentes de intervenção consideradas necessárias à escala de todo o território nacional, que se iria manter praticamente intacta até ao final da década de 1980. De facto, é apenas com a integração europeia e com a consequente disponibilidade de fundos comunitários que se começam a definir os contornos da primeira grande reforma deste domínio de governação nacional, que nos seus traços essenciais persiste ainda hoje.

As primeiras experiências de implementação de sistemas de âmbito regional dariam lugar, já na década de 1990, à criação de empresas regionais (sistemas multimunicipais cujo capital seria detido maioritariamente pelo Estado em parceria com os municípios) e de uma *holding* de capitais públicos que se constitui atualmente como referência empresarial no sector. Preconizando a intervenção direta do Estado num domínio até então reservado exclusivamente às autarquias, dividiram-se os respetivos sistemas em ‘alta’ (sistemas multimunicipais e intermunicipais) e em ‘baixa’ (sistemas municipais): mantendo-se intactas as atribuições das autarquias, estas passaram a poder concessionar os respetivos serviços a empresas públicas (nos sistemas multimunicipais) e a empresas públicas ou privadas (nos sistemas

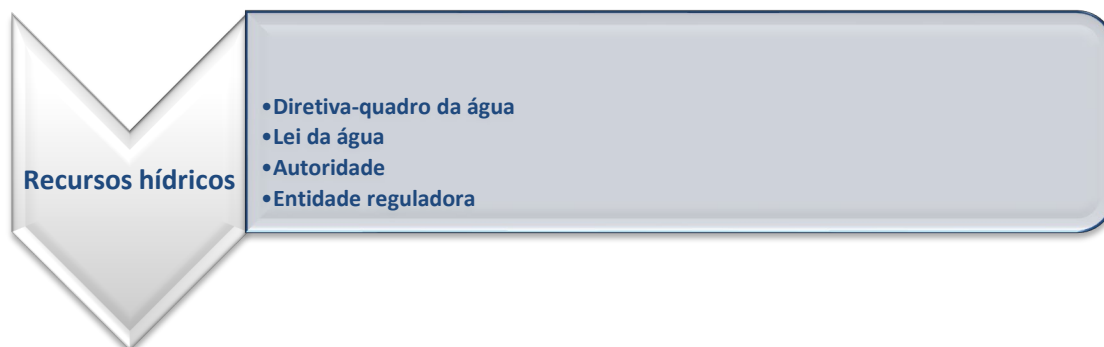
municipais), criando-se ao mesmo tempo a figura de uma entidade reguladora que deveria acompanhar a execução dos contratos de concessão.(HOWEL, 2014)

O processo iniciado na década de 1990 que deu origem à configuração atualmente vigente não tem sido consensual do ponto de vista político, apesar de se poder fazer uma avaliação globalmente positiva da evolução observada até hoje no sector no que respeita aos níveis de atendimento da população com serviços de águas ou à fiscalização da qualidade das águas. Apresentando-se como solução política de compromisso denotando uma componente negocial significativa entre Estado e autarquias locais relativamente à concessão dos sistemas multimunicipais, situa-se a meio termo entre a visão descentralizada adotada no início do século e uma tentativa de regionalização incompleta. Enquadrando-se num regime económico e financeiro que tem subjacente os princípios de recuperação de custos, do utilizador pagador e do poluidor pagador, denotando igualmente a importância crescente da vertente ambiental, a reforma política instituída na década de 1990 assenta no pressuposto de que a empresarialização do sector é fundamental para garantir a eficiência e a melhoria de qualidade de gestão dos respetivos serviços.

Este é o alinhamento histórico das políticas afetas ao mercado da água e faz-nos entender que durante um longo período da nossa história não se considerou o mercado da água como estruturante - apenas na década de 70 se inicia um planeamento estruturante devido ao investimento global que teria de acontecer, isto tem sido recorrente ao longo da história neste mercado, apenas existe foco quando a necessidade de investimentos avultados nas infraestruturas.

## Enquadramento Legal AA

---



### Recursos hídricos

---

Os recursos hídricos<sup>2</sup> são os corpos de água que existem no planeta, desde os oceanos até aos rios passando pelos lagos, os arroios e as lagoas e águas subterrâneas. Estes recursos devem ser preservados e utilizados de forma racional, uma vez que são indispensáveis para a existência da vida.

O problema é que, embora na sua maioria sejam recursos renováveis, a sobre exploração e a contaminação provocadas pelas diversas atividades humanas fazem que os recursos hídricos estejam em risco. A sua capacidade de regeneração muitas vezes não é suficiente face ao ritmo de uso.

Uma das grandes dificuldades que enfrenta a Humanidade é a falta de água doce, mais de 97% da água da Terra é a água salgada, cujo aproveitamento é complexo. Por isso, a água doce que é utilizada para o consumo humano e para um sem-fim de atividades, é tão importante. A construção de barragens e o tratamento de águas residuais são algumas das estratégias que tem sido levada a cabo para aumentar os recursos hídricos.

---

<sup>2</sup> Recursos: são uma matéria-prima ou um bem que dispõe de uma utilidade em prol de um objetivo. De um modo geral trata-se de algo que satisfaz uma necessidade ou que permite a subsistência/sobrevivência. Hídrico, por sua vez, é aquilo que está relacionado com a água. (“*Conceito de recursos hídricos - O que é, Definição e Significado,*” n.d.)

## Diretiva-Quadro Da Água

---

Uma das medidas mais importantes na política da água nos últimos anos foi a adoção pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho da União Europeia, em outubro do ano 2000, da Diretiva Quadro da Água (Diretiva 2000/60/CE). A União Europeia pretendeu estabelecer uma política da água com um enquadramento legal transparente, eficaz e coerente baseado num conjunto de princípios comuns (princípios da precaução e da ação preventiva, da correção prioritariamente na fonte dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador). Como a própria designação indica esta norma estabelece um quadro de ação comunitária para a proteção das águas de superfície interiores, das águas de transição, das águas costeiras e das águas subterrâneas.

A diretiva estabelece orientações fundamentais na gestão da água:

Os objetivos (art.º 1) evitar a continua degradação da água, proteger e melhorar o estado dos ecossistemas aquáticos e os ecossistemas que dependem destes respeitando as suas necessidades. Promover um consumo sustentável de água para uma proteção a longo prazo dos recursos hídricos disponíveis; dispor-se de uma proteção reforçada para melhorar o ambiente aquático, através de medidas específicas como a redução gradual das descargas, das emissões e perdas de substâncias prioritárias. Podendo estas serem reduzidas por extinção ou eliminação por fases das descargas, emissões e perdas das substâncias prioritárias; assegurar a redução gradual da poluição das águas subterrâneas para evitar a seu agravamento; contribuir para mitigação dos efeitos das inundações e secas.

Análise económica da utilização da água (art.º 5). A análise económica da utilização do uso da água consiste em realizar uma análise das respetivas características; um estudo do impacto da atividade humana sobre o estado das águas de superfície e sobre as águas subterrâneas; uma análise económica da utilização da água.

Os preços da água ajustados à sua utilização eficiente: na política dos preços da água a DQA pretende implementar um incentivo ao uso sustentável dos recursos hídricos, qualquer que seja a sua utilização. O Artigo 9.º da presente diretiva estabelece que os Estados-membros devem considerar o princípio da recuperação dos custos da exploração, manutenção e gestão dos empreendimentos, custos de investimentos, os custos ambientais e os custos de escassez do recurso no seu preço.

# Lei da Água

---

A Lei n.º 58/2005 de 29 de dezembro é uma transposição para a ordem jurídica nacional da diretiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, e estabelece as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas.

A presente lei estabelece o enquadramento para a gestão das águas superficiais, designadamente as águas interiores, de transição e costeiras, e das águas subterrâneas, de forma a: evitar a continuação da degradação e proteger e melhorar o estado dos ecossistemas aquáticos e também dos ecossistemas terrestres e zonas húmidas diretamente dependentes dos ecossistemas aquáticos, no que respeita às suas necessidades de água; Promover uma utilização sustentável de água, baseada numa proteção a longo prazo dos recursos hídricos disponíveis; Obter uma proteção reforçada e um melhoramento do ambiente aquático, nomeadamente através de medidas específicas para a redução gradual e a cessação ou eliminação por fases das descargas, das emissões e perdas de substâncias prioritárias; Assegurar a redução gradual da poluição das águas subterrâneas e evitar o agravamento da sua poluição; Mitigar os efeitos das inundações e das secas; Assegurar o fornecimento em quantidade suficiente de água de origem superficial e subterrânea de boa qualidade, conforme necessário para uma utilização sustentável, equilibrada e equitativa da água; Proteger as águas marinhas, incluindo as territoriais; Assegurar o cumprimento dos objetivos dos acordos internacionais pertinentes, incluindo os que se destinam à prevenção e eliminação da poluição no ambiente marinho.

No Artigo 3.º da mesma lei são invocados os Princípios da gestão da água destacamos alguns destes princípios:

Princípio do valor social da água, que consagra o acesso universal à água para as necessidades humanas básicas, a custo socialmente aceitável, e sem constituir fator de discriminação ou exclusão;

Princípio da exploração e da gestão públicas da água, aplicando-se imperativamente aos sistemas multimunicipais de abastecimento público de água e de saneamento;

Princípio da dimensão ambiental da água, nos termos do qual se reconhece a necessidade de um elevado nível de proteção da água, de modo a garantir a sua utilização sustentável;

Princípio do valor económico da água, por força do qual se consagra o reconhecimento da escassez atual ou potencial deste recurso e a necessidade de garantir a sua utilização economicamente eficiente, com a recuperação dos custos dos serviços de águas, mesmo em termos ambientais e de recursos, e tendo por base os princípios do poluidor-pagador e do utilizador-pagador;

Princípio de gestão integrada das águas e dos ecossistemas aquáticos e terrestres associados e zonas húmidas deles diretamente dependentes, por força do qual importa desenvolver uma atuação em que se atenda simultaneamente a aspetos quantitativos e qualitativos, condição para o desenvolvimento sustentável;

Princípio da prevenção, por força do qual as ações com efeitos negativos no ambiente devem ser consideradas de forma antecipada por forma a eliminar as próprias causas de alteração do ambiente ou reduzir os seus impactes quando tal não seja possível;

Princípio do uso razoável e equitativo das bacias hidrográficas partilhadas, que reconhece aos Estados ribeirinhos o direito e a obrigação de utilizarem o curso de água de forma razoável e equitativa tendo em vista o aproveitamento otimizado e sustentável dos recursos, consistente com a sua proteção.

Esta lei atribui a Autoridade Nacional da água a competência de assegurar a nível nacional a gestão das águas e garantir a consecução dos objetivos da presente lei, além de garantir a representação internacional do Estado neste domínio. É a Autoridade nacional da água por sua vez delegou Autoridade Portuguesa Ambiente (APA) a sua competência fiscalizadora, a própria pode também delegar através do seu órgão diretivo nos termos da lei, as seguintes competências nos órgãos das entidades a seguir indicadas, mediante a prévia celebração de protocolos ou contratos de parceria: Nas autarquias, os poderes de licenciamento e fiscalização de utilização de águas e poderes para elaboração e execução de planos específicos de gestão das águas ou programas de medidas previstas nos artigos 30.º e 32.º; nas associações de utilizadores e em concessionários de utilização de recursos hídricos, poderes para elaboração e execução de planos específicos de gestão das águas ou para a elaboração e execução de programas de medidas previstas nos artigos 30.º e 32.º

A APA, pode celebrar contratos-programa com qualquer das entidades indicadas no número anterior com vista a garantir a execução das medidas previstas nos artigos 30.º e 32.º que tais entidades hajam acordado executar por delegação da APA, I. P.

Comissões de coordenação desenvolvimento regional são os órgãos desconcentrados do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território a quem cabe, em termos regionais: A proteção e valorização das componentes ambientais das águas integradas na ponderação global de tais componentes através dos instrumentos de gestão territorial; O exercício das competências coordenadoras que lhe são atribuídas por lei no domínio da prevenção e controlo integrados da poluição. As CCDR contam com a necessária colaboração técnica da autoridade nacional da água.

O Plano Nacional da Água (PNA) tem o âmbito territorial e o conteúdo material definidos no artigo 28.º da Lei da Água. Abrange todo o território nacional e tem a natureza de instrumento de programação de alcance estratégico. O PNA estabelece os grandes princípios e opções que devem nortear a política pública da água, contendo as diretrizes a observar pelos Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica e pelos outros instrumentos de planeamento. É constituído por uma análise dos principais problemas, um diagnóstico e hierarquização de ameaças e potencialidades, a definição de objetivos específicos e sua articulação com os objetivos de outras políticas públicas interferentes, designadamente de ordem social, económica e ambiental. Contém ainda uma síntese de medidas e ações com vista a alcançar os objetivos e programas de investimento calendarizados e o modelo de promoção e avaliação da sua aplicação.

Aprovado por decreto-lei, forma que permite a interação e o compromisso políticos entre os diferentes departamentos governamentais, reforçando o carácter transversal das políticas públicas da água, mas também torna possível o alargamento do debate, do consenso e o reforço da legitimidade dessas políticas através da intervenção parlamentar.

O PNA deve compreender as seguintes temáticas: Água e serviços dos ecossistemas; Água, energia e alterações climáticas; Água e agricultura; Água e florestas; Água e economia; Gestão de bacias hidrográficas partilhadas; Ciclo urbano da água; Valorização de rios e litoral; Gestão do risco; Conservação das espécies e habitats naturais.

## O Regulador (ERSAR)

---

Esta entidade administrativa independente resulta da transformação do instituto público ERSAR, I. P. e que se regia pelos estatutos definidos no Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de outubro. O anterior I.P. tivera a sua origem na red denominação do Instituto Regulador de Águas e Resíduos (IRAR), criado no quadro definido pelo Decreto-Lei n.º 230/97, de 30 de agosto, para o Ministério do Ambiente, e que se regia pelos estatutos publicados no Decreto-Lei n.º 362/98, de 18 de novembro, em sucessão do observatório nacional dos sistemas multimunicipais e municipais de água para consumo público, de águas residuais urbanas e de resíduos sólidos urbanos.

A existência de um organismo regulador para os setores dos serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos encontra raízes na necessidade de, face à crescente complexidade dos problemas suscitados pelos segmentos de atividade económica em causa e pela sua especial relevância para as populações, existir uma entidade orientadora e reguladora com atribuições ampliadas, capaz de zelar pela promoção da qualidade na conceção, execução, gestão e exploração dos sistemas, visando defender os direitos dos consumidores e a promoção da sustentabilidade económica.(Martelo, 2014)

Destacamos as atribuições que tem implicações no âmbito deste trabalho, desde logo o artigo 4º, todas as entidades gestoras que atuem nos sectores referidos no n.º2 do artigo 1.º, independentemente da titularidade estatal ou municipal dos respetivos sistemas e do modelo de gestão adotado, designadamente: Prestação direta do serviço; Delegação do serviço em empresa do sector empresarial do Estado, do sector empresarial local, em entidades intermunicipais ou em empresa constituída em parceria com o Estado; Concessão do serviço.

São atribuições genéricas da ERSAR assegurar a regulação e a supervisão dos serviços de águas, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, promovendo o aumento da eficiência e da eficácia na sua prestação, assegurando a existência de condições que permitam a obtenção do equilíbrio económico e financeiro por parte das atividades dos sectores regulados exercidos em regime de serviço público, bem como o exercício das funções de autoridade competente para a qualidade da água para consumo humano junto de todas as entidades gestoras de abastecimento de água.

São atribuições da ERSAR:

De regulação estrutural do sector: Contribuir para a formulação das políticas públicas, a racionalização e a resolução de disfunções respeitantes aos serviços regulados e a organização do sector, bem como acompanhar e reportar a implementação dos seus planos estratégicos; contribuir para a clarificação das regras de prestação destes serviços através da emissão de regulamentos e recomendações, e acompanhar a aplicação desses regulamentos e recomendações e da legislação em vigor.

De regulação económica: Fiscalizar o cumprimento pelas entidades titulares e gestoras das disposições legais, regulamentares e contratuais aplicáveis, nomeadamente nas fases de criação, concurso, contratualização, alteração contratual, reconfiguração e extinção, garantindo o interesse público e a legalidade; assegurar a regulação económica das entidades gestoras, num ambiente de eficiência e eficácia na prestação dos serviços públicos, sem prejuízo da acessibilidade económica dos utilizadores aos serviços; Fixar as tarifas para os sistemas de titularidade estatal, incluindo as devidas diretamente pelos utilizadores finais aos sistemas multimunicipais, assim como supervisionar outros aspetos económico-financeiros das entidades gestoras dos sistemas de titularidade estatal, nomeadamente emitindo pareceres, propostas e recomendações, nos termos definidos na legislação e na regulamentação aplicáveis; Regulamentar, avaliar e auditar a fixação e aplicação de tarifas nos sistemas de titularidade municipal, qualquer que seja o modelo de gestão, nos termos definidos na legislação e na regulamentação aplicáveis; Emitir recomendações sobre a conformidade dos tarifários dos sistemas municipais com o estabelecido no regulamento tarifário e demais legislação aplicável; Fixar, nas situações e termos previstos na lei, as tarifas dos sistemas de titularidade municipal que não se conformem com as disposições legais e regulamentares em vigor; Garantir a faturação detalhada pelas entidades prestadoras dos serviços, num quadro de identificação decomposta das várias parcelas que compõe o valor final da fatura, visando a desagregação, perante o utilizador final, das diferentes componentes dos custos respeitantes às atividades de águas, saneamento, gestão de resíduos e outros, a qual deve possibilitar o acesso direto dos fornecedores à sua parcela de custos na fatura detalhada.

De regulação comportamental: Assegurar a regulação da qualidade da água para consumo humano junto de todas as entidades gestoras de abastecimento de água, nos termos definidos em legislação aplicável, promovendo a melhoria da sua qualidade, avaliando o desempenho dessas entidades; Assegurar a regulação da qualidade de serviço prestado aos utilizadores pelas entidades gestoras, promovendo a melhoria dos níveis de serviço, avaliando o desempenho dessas entidades, comparando as entidades entre si e premiando casos de referência;

Promover a comparação e a divulgação pública da atividade das entidades gestoras, materializando um direito fundamental de acesso à informação que assiste a todos os utilizadores e consolidando uma cultura de disponibilização de informação concisa, credível e de fácil interpretação;

Assegurar a salvaguarda dos direitos e interesses dos utilizadores em relação a tarifas, serviços e qualidade de serviço e promover a resolução de litígios destes com as entidades gestoras; Fomentar a participação dos utilizadores dos serviços, criando mecanismos de aconselhamento e divulgação de informação; Decidir as reclamações dos utilizadores e os conflitos que envolvam as entidades gestoras, analisando-os, promovendo o recurso à conciliação e arbitragem entre as partes como forma de resolução de conflitos e tomando as providências que considere urgentes e necessárias;

São ainda atribuições específicas da ERSAR as seguintes atividades regulatórias complementares: Coordenar e realizar a recolha e a divulgação da informação relativa ao sector dos serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos e às respetivas entidades titulares e gestoras, garantindo o direito de acesso à informação a todos os utilizadores; Promover a investigação, a inovação e a realização de estudos sobre matérias das suas atribuições, contribuir para a melhoria da capacitação técnica das entidades gestoras e outros agentes do sector.

Princípios de fixação de tarifas: Na fixação de tarifas e na elaboração dos regulamentos tarifários, a ERSAR deve observar os seguintes princípios: Recuperação económica e financeira dos custos dos serviços; Preservação dos recursos naturais e promoção de comportamentos eficientes pelos consumidores; Estruturas tarifárias que incorporem a dimensão do agregado familiar, para os utilizadores domésticos, privilegiando captações de água mais justas e eficientes; Definição de tarifa social.

Regulamentos tarifários A ERSAR aprova regulamentos tarifários para os serviços de águas e de resíduos nos quais são estabelecidas: Regras de definição, fixação, revisão e atualização dos tarifários de abastecimento público de água, saneamento de águas residuais urbanas e gestão de resíduos urbanos, em obediência aos princípios consagrados na legislação aplicável e à necessidade de promover a acessibilidade económica dos utilizadores finais domésticas, nomeadamente através de tarifários sociais; Regras de contabilidade analítica na ótica estrita da separação contabilística das atividades reguladas entre si e relativamente às demais atividades eventualmente exercidas pelas entidades gestoras; Regras de convergência tarifária, que, com carácter excecional, permitam a derrogação transitória do princípio da cobertura dos encargos, incorridos em cenário de eficiência, associados à prestação do serviço; Regras de recuperação de eventuais excessos ou insuficiências de encargos gerados; Regras de faturação dos serviços; Regras de reporte de informação para verificação do cumprimento das normas aplicáveis; Regras de disponibilização de informação aos utilizadores dos serviços; Regras e procedimentos de fiscalização.

## **Considerações sobre a ERSAR no âmbito das suas competências**

---

Segundo (Martelo, 2014) a ERSAR está a ir muito além das suas competências em diversas áreas. A tutela administrativa sobre as autarquias locais - assim o estabelece a Constituição - consiste na verificação do cumprimento da lei por parte dos órgãos autárquicos e é exercida nos casos e segundo as formas previstas na lei, seja na Fixação de tarifas em caso de incumprimento dos regulamentos tarifários Disse-se, ao falar-se na tutela sobre as autarquias locais, que a nossa Constituição, não obstante apontar mais diretamente para a tutela inspetiva, poderá admitir outras formas de tutela, nomeadamente a tutela integrativa e a tutela sancionatória. Porém, o que é indubitavelmente inadmissível, seja qual for o prisma por que se olhe para o artigo 242.º da CRP, é a tutela substitutiva, ou seja, o poder de o Governo se substituir às autarquias locais na prática de atos a que aquelas estejam obrigadas. Ora, o poder de fixação de tarifas que se atribui à ERSAR no Decreto-

Lei n.º 294/2009 é, justamente, um poder de tutela substitutiva. A tutela sobre as autarquias locais, recorde-se, é uma tutela de legalidade que consiste na verificação do cumprimento da lei por parte dos órgãos autárquicos. Não cabem aí, de forma alguma, medidas de direção da atividade administrativa dos órgãos autárquicos, através de ordens ou instruções, porquanto não há, na relação de tutela, o poder de direção que caracteriza a relação hierárquica. Não cabe sequer, no âmbito dessa relação, o poder de orientação do ente tutelado. Assim, se a entidade tutelar não pode dirigir nem orientar a entidade tutelada, muito menos poderá substituir-se a esta revogando (revogação substitutiva) atos por ela praticados). O que a lei confere à ERSAR é, pois, um poder hierárquico-administrativo sobre as autarquias locais, muito para além daquilo que a figura da tutela administrativa admite e muito além do que a Constituição permite.

A tutela administrativa sobre as autarquias locais, assim o estabelece a Constituição, consiste na verificação do cumprimento da lei por parte dos órgãos autárquicos e é exercida nos casos e segundo as formas previstas na lei. (Martelo, 2014)

Ora, não obstante, não decorrer do artigo 242.º da CRP a quem cabe o poder de tutela sobre as autarquias locais, é possível, lançando mão de outros preceitos da Lei fundamental, chegar à conclusão de que o mesmo cabe ao Governo (ou aos governos regionais, nas regiões autónomas). Efetivamente, da alínea d) do artigo 199.º da CRP decorre que compete ao Governo, no exercício de funções administrativas, “dirigir os serviços e a atividade da administração direta do Estado, civil e militar, superintender na administração indireta e exercer a tutela sobre esta e sobre a administração autónoma”. Na mesma linha, estabelece-se na alínea m) do n.º 1 do artigo 227, que compete às regiões autónomas exercer o poder de tutela sobre as autarquias locais.(Martelo, 2014)

A própria Lei da Tutela Administrativa (Lei n.º 27/96, de 1 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro), atribui a titularidade dos poderes de tutela ao Governo.

A Constituição possibilita, inclusivamente, que, num processo de desconcentração, os poderes de tutela sejam conferidos a representantes periféricos do Governo, mais concretamente dos Governadores Cívicos, conforme se extrai do n.º 3 do artigo 291.º. Porém, uma coisa será a tutela ser exercida por um representante do Governo, um subalterno do Governo, sujeito à direção e supervisão daquele, e outra, distinta, entende-se por administração desconcentrada “o sistema em que o poder decisório se reparte entre o superior e um ou vários órgãos subalternos, os quais, todavia, permanecem, em regra, sujeitos

à direção e supervisão daquele” (Miranda & Medeiros, 2007). Em suma o autor do texto anterior coloca um ponto de interrogação sobre a forma como os direitos, a luz da autonomia local, podem ser antagónicos, a tendência do regulador é intrometer-se nas decisões de gestão e particularmente nas tarifas tendo em conta que quem poderia determinar tal resultado seria o governo e ou entidades designadas. Fomos ouvindo dos vários intervenientes em diversas conferências que assistimos que a ERSAR está a ir muito além das suas competências na sua relação na gestão das EG.

## Regulamento tarifário dos serviços de águas

O RTA constitui um instrumento vinculativo de regulação económica, que visa uniformizar a formação das tarifas e dos rendimentos tarifários de cada um dos serviços, abastecimento público de água e saneamento de águas residuais urbanas, num cenário de eficiência produtiva, observando o cumprimento de princípios de cariz económico, social e ambiental, e promover o equilíbrio entre a sustentabilidade da entidade gestora e a acessibilidade económica aos serviços por parte dos seus utilizadores, num quadro de estabilidade regulatória. (*Projeto de regulamento tarifário dos serviços de águas notas explicativas índice*, 2018)

Segundo fonte da ERSAR, o regulamento tarifário da água irá a discussão pública no decorrer de 2019 e espera que seja implementado já em 2019, este regulamento irá incidir sobre todas as entidades gestoras de âmbito estatal e de natureza não empresarial (gestão direta) segundo o tabela 2.

Entidades gestoras prestadoras de serviços de águas e resíduos em 2017

Entidades Gestoras (EG)	EG que prestam serviços de águas em alta	EG que prestam serviços de águas em baixa	Total
<b>Natureza empresarial</b>	<b>15</b>	<b>55</b>	<b>70</b>
Concessionárias multimunicipais*	9	0	9
Concessionárias municipais/ intermunicipais	3	29	32
Empresa municipal ou intermunicipal*	1	24	25
Empresa estatal*	1	0	1
Parceria Estado/municípios	1	2	3
<b>Natureza não empresarial (Gestão direta)</b>	<b>1</b>	<b>193</b>	<b>194</b>
Associações de municípios/Serviço Intermunicipalizado	1	0	1
Serviços municipais	0	174	174
Serviços municipalizados	0	19	19
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>248</b>	<b>264</b>

\* A AdSAndré (Concessionária multimunicipal) e a EPAL (Empresa estatal), realizando atividades em alta e em baixa estão contabilizadas na alta.

Tabela 2: Entidades gestoras abrangidas pelo novo regulamento. Fonte ersar2018

Os Objetivos deste regulamento são: Simplificação da estrutura e clausulado, com reformulação da sua organização; Aplicação do mesmo modelo regulatório às entidades dos sistemas de titularidade municipal, em modelo de gestão direta; Foco na simplificação dos procedimentos regulatórios; Foco na transparência quanto ao financiamento do sistema; Promoção de maior eficiência produtiva dos investimentos; Estabilidade tarifária; Alinhamento dos incentivos com os benefícios para os utilizadores e com os objetivos ambientais. Os objetivos propostos vão de encontro a uma clarificação para os consumidores do equilíbrio entre as receitas e os custos deste serviço, relembro que apenas falamos de receitas e receitas com origem no AA. Segundo o regime financeiro das autarquias locais no n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro, refere que: *“Os preços e demais instrumentos de remuneração a fixar pelos municípios, relativos aos serviços prestados e aos bens fornecidos em gestão direta pelas unidades orgânicas municipais, pelos serviços municipalizados e por empresas locais, não devem ser inferiores aos custos direta e indiretamente suportados com a prestação desses serviços e com o fornecimento desses bens”*.

#### Estimação dos Proveitos Permitidos

A estimação dos proveitos permitidos segue genericamente os mesmos princípios do Regulamento Tarifário Resíduos (Tarif, 2018), tal como se mantém também o processo sequencial de estimação das tarifas.

$$\text{Proveitos Permitidos Totais} = \text{Custo de Capital} + \text{Custo de Exploração} - \text{Receitas Adicionais} - \text{Benefícios de Atividades Complementares} + \text{Ajustamentos} + \text{Incentivos} + \text{Desvio de Recuperação de Gastos} - \text{Apoios Financeiros Externos} + \text{Variação do Saldo Regulatório}$$

**Custos de Capital** = Base de Ativos Regulados × Taxa de Remuneração de Ativos + Amortizações do Exercício. (Tarif, 2018)

**Os custos de exploração** = para efeitos regulatórios incorporam os custos de exploração diretamente associados às operações de gestão de água incorridos e aceites pela entidade competente com cada uma das atividades do serviço de gestão de AA, bem como os custos de exploração associados à estrutura da entidade gestora. (Tarif, 2018)

**Receitas adicionais** = Para efeitos de apuramento dos proveitos permitidos, são receitas adicionais as que, embora relativas à atividade principal da entidade gestora, não resultam diretamente da tarifa dos serviços de AA. (Tarif, 2018)

**O saldo regulatório** = corresponde ao valor da diferença acumulada, de um ou vários anos, entre os proveitos permitidos totais definidos para cada ano e os que a entidade competente autoriza a repercutir nas tarifas desse mesmo ano, visando a estabilidade

das trajetórias tarifárias e tendo em conta a liquidez e estabilidade financeira das entidades gestoras. (Tarif, 2018)

A fórmula apresentada pode ser resumida:

*Proveitos totais = Receitas com origem na operação + receitas sem origem na operação - custo do capital - custos com operação (- +) variação do saldo regulatório*

(essa variação que pode ser positiva se existir necessidade de obter receitas deste serviço e pode ser negativa se a entidade competente decidir ou for levada a subsidiação das tarifas).

“A subsidiação é um incentivo a ineficiência das organizações apenas admissível quando a acessibilidade económica seja posta em causa”. Leonel Duarte

Na figura 3 está um esquema onde é possível verificar onde a ERSAR coloca em evidência a subsidiação, tanto na parte fixa como na parte variável, será legítimo dizer que é uma preocupação por parte de uma grande parte das entidades não conseguirem verificar com exatidão os custos associados a esta operação, isto leva a outra ideia apresentada pela ERSAR que é, se as EG não sabem contabilizar ou não querem reportar com exatidão estes custos, em consequência, será introduzido uma forma simplificada de apuramento de custos e de determinação das tarifas aplicáveis aos municípios, dividindo-os por grupos (*clusters*), consoante as suas características (nº de clientes, dispersão geográfica, nível de subsidiação dos investimentos, etc.).

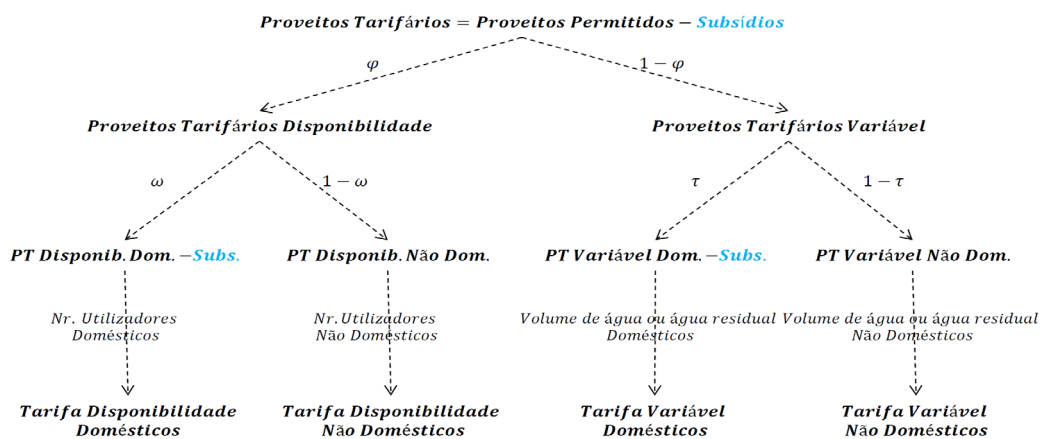


Figura 3: Decomposição dos proveitos tarifários, fixos e variáveis. Fonte ERSAR 2018

Para cada um destes grupos definir-se-ão custos *standard* próprios que se repercutirão nas tarifas, podendo, contudo, os municípios optar pelo apuramento direto dos seus custos e investimentos específicos, sempre que dispuserem de contabilidade analítica desenvolvida e fiável para dar seguimento ao regime financeiro das autarquias locais no n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 73/2013, de 03 de setembro.

A ERSAR pretende também respeitar a autonomia local (subsidição das tarifas / fiabilidade dos dados), daí que se tenha introduzido a possibilidade explícita dos municípios (tal como qualquer entidade titular) subsidiarem tanto os investimentos como a operação dos sistemas, devendo contudo fazê-lo de forma clara e transparente, i.e. evidenciando os reais custos do sistema, a parcela coberta pelas tarifas, e o remanescente subsidiado pelo município. Com a introdução da possibilidade de subsidição das tarifas, a determinar por cada município, resulta que as tarifas finais a aplicar aos utilizadores serão determinadas pela própria entidade gestora, mantendo o respeito pela autonomia local na definição das tarifas, quando falamos de subsidição falamos em que todos os consumidores sejam cobertos e não de tarifas sociais que são reflexo de uma política social, custos estes suportados pela entidade competente (as autarquias).

Com a introdução implícita desta possibilidade que na prática já se verificava, embora de forma encoberta, espera-se um maior rigor e fiabilidade no apuramento dos números dos sistemas municipais, bem como uma maior transparência na sua comunicação aos utilizadores e à ERSAR.

Mas existe um senão, apesar do grau de liberdade dado às entidades gestoras na subsidição das tarifas, a ERSAR pretende que: as tarifas a aplicar sejam subsidiadas sempre que as tarifas resultantes da recuperação dos custos e investimentos sejam superiores ao limiar de acessibilidade económica; as tarifas não sejam subsidiadas sempre que a acessibilidade económica não estiver em risco, respeitando o princípio do utilizador-pagador; as tarifas não sejam penalizadas (equivalente a uma subsidição negativa), mesmo nos casos em que a acessibilidade económica esteja assegurada. (Albuquerque, 2018)

A acessibilidade económica satisfatória que a ERSAR preconiza está no intervalo  $[0,25;0,5]$  % do rendimento disponível das famílias para consumos até 120 m<sup>3</sup> ano para os serviços (AA).

Conclui-se que o RTA segundo a ERSAR seja aplicável a todas as EG independentemente do modelo de gestão(direta); Incorpore mecanismos de promoção de ganhos de eficiência produtiva e de racionalidade económica e ambiental das decisões de investimento; Promova a sustentabilidade das infraestruturas; Seja transparente na definição (e quantificação) do financiamento do sistema; Promova a sustentabilidade financeira do sistema através da cobertura de gastos em cenários de eficiência; Contemple um sistema de contas reguladas com informação detalhada para efeitos regulatórios e fiável; Considere mecanismos que assegurem trajetórias tarifárias estáveis; Considere mecanismos de ajustamento de desvios para fatores não controláveis. (Albuquerque, 2018)

## 2. OS MODELOS DE GESTÃO

---

Na figura 4, apresentamos um esquema de como se subdivide a gestão que está sobre a alçada da autarquia (seja gestão direta ou delegada) e as tipologias(modelos) em que se dividem a gestão direta e gestão delegada.

	Gestão	Modelo de gestão
Autarquias	Direta	Municipal
		Municipalizados /Intermunicipalizados
		Empresa Municipais /Intermunicipais
	Delegada	Concessionária Municipal /Intermunicipal

Figura 4:figura representativa das entidades gestoras no AA sobre a alçada das autarquias



### As autarquias locais

---

As autarquias locais são entidades públicas que desenvolvem a sua ação sobre uma parte definida do território, visando a prossecução de interesses próprios das populações aí residentes. São dotadas de órgãos representativos próprios.

No continente existem as freguesias, os municípios e as regiões administrativas (estas últimas, ainda não instituídas em concreto). Nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira, apenas as freguesias e os municípios.

As autarquias são a entidade a quem foi atribuída a responsabilidade de gestão do abastecimento público de água, são elas que definem o modelo de gestão em baixa a aplicar, são elas que delegam essa competência, no caso das tarifas são elas que as definem através de regulamento na gestão direta, no caso da gestão delegada (lei nº75/2013, de 12 de setembro) é a assembleia municipal do município que aprova as tarifas segundo proposta.

## **Modelo de gestão direta**

---

A gestão direta dos sistemas de titularidade municipal pode ser realizada através dos respetivos serviços municipais, municipalizados ou intermunicipalizados, os quais se regem pelo regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias. A diferença entre os serviços municipais e municipalizados consiste no grau de autonomia administrativa e financeira (maior no segundo caso, em que existe orçamento próprio), embora em ambos o caso se trate de serviços integrados no município, cujas tarifas são fixadas pelos respetivos órgãos.

O Decreto-Lei n.º 92/2013, de 11 de julho, que revogou o Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro, continua a permitir que os sistemas multimunicipais sejam geridos diretamente pelo Estado, ainda que não exista atualmente um exemplo disso.

## **Serviços municipalizados**

---

Os SM ao longo destas duas décadas foram ganhando verdadeiras estruturas organizativas de cariz empresarial mesmo integrando a estrutura organizacional do município (art. º2), com objetivos bem definidos (possuem um orçamento próprio, o qual é anexo ao orçamento municipal) e gestão profissional com orientação para a satisfação dos clientes nas diversas áreas de atuação (art. º10):

As áreas acima referidas dividem-se em duas, transporte (serviços realizados para transporte de alunos, associações etc..) e de serviços que englobam: Abastecimento público de água; Saneamento de águas residuais urbanas; Gestão de resíduos urbanos e limpeza pública; Distribuição de energia elétrica em baixa tensão.

## **Os serviços intermunicipalizados**

Os serviços municipalizados são na prática uma extensão de serviços municipalizados partilhados por vários intervenientes, neste caso vários municípios

Os serviços intermunicipalizados podem ser criados por entidades intermunicipais ou por um conjunto de dois ou mais municípios

## **Empresas locais (EM)**

---

É nesta tipologia que o legislador deu verdadeiramente oportunidade as autarquias de poder contar com um formato muito próximo de empresa do setor privado.

As empresas locais são sociedades constituídas ou participadas nos termos da lei comercial, nas quais as entidades públicas participantes possam exercer, de forma direta ou indireta, uma influência dominante em razão da verificação de um dos seguintes requisitos: Detenção da maioria do capital ou dos direitos de voto; Direito de designar ou destituir a maioria dos membros do órgão de gestão, de administração ou de fiscalização; qualquer outra forma de controlo de gestão.

Qualquer uma das entidades públicas participantes pode constituir sociedades unipessoais por quotas ou sociedades anónimas de cujas ações seja a única titular. A constituição de sociedades unipessoais por quotas ou de sociedades anónimas unipessoais, nos termos do número anterior, deve observar todos os demais requisitos de constituição previstos na lei comercial. As empresas locais são pessoas coletivas de direito privado, com natureza municipal, intermunicipal ou metropolitana, consoante a influência dominante prevista no n.º 1 seja exercida, respetivamente, por um município, dois ou mais municípios ou uma associação de municípios, independentemente da respetiva tipologia, ou uma área metropolitana. A denominação das empresas locais é acompanhada da indicação da sua natureza municipal, intermunicipal ou metropolitana, respetivamente E. M., E. I. M. e E. M. T., estas apenas podem ser constituídas empresas locais de responsabilidade limitada. (art.º 19)

No que respeita ao objeto social das empresas locais, o mesmo deverá exclusivamente respeitar à exploração de atividades de interesse geral (artigos 45.º a 47.º) ou à promoção do desenvolvimento local e regional, conforme disposto nos artigos 48.º a 50.º do RJAELPL.

O legislador opta por separar as empresas locais em duas secções distintas, consoante o objeto, por um lado, as empresas locais de gestão de serviços de interesse geral, por outro, as empresas locais de promoção do desenvolvimento regional. Em ambos os casos são enumerados as diversas atividades que podem fazer parte do objeto social das empresas locais:

Gestão de serviços de interesse geral: Educação, ação social, cultura, saúde, desporto, estacionamento público urbano, abastecimento de água, saneamento, gestão de resíduos, transporte de passageiros e distribuição de energia elétrica;

Promoção do desenvolvimento local e regional: infraestruturas urbanísticas, gestão e reabilitação urbana, habitação social, produção de energia elétrica, desenvolvimento urbano e rural intermunicipal.

Em termos de proibições, o artigo 20.º fala do objeto social, referindo duas impossibilidades genéricas: Não é permitida a criação de empresas para o desenvolvimento de atividades de natureza exclusivamente administrativa ou de intuito predominantemente mercantil; Não podem ser criadas empresas locais cujo objeto não esteja no âmbito das atribuições da autarquia ou associação de municípios respetiva.

No Artigo 36.º o legislador proíbe os subsídios diretos alínea 1, as entidades públicas participantes não podem conceder às empresas locais quaisquer formas de subsídios ao investimento ou em suplemento a participações de capital, mas valida o investimento através de contratos programas, alínea 4. Os montantes pagos pelas entidades públicas participantes ao abrigo dos contratos previstos no n.º 2 não constituem subsídios à exploração.

### **As Participações locais**

São participações locais todas as participações sociais detidas pelos municípios, pelas associações de municípios, independentemente da respetiva tipologia, e pelas áreas

metropolitanas em entidades constituídas ao abrigo da lei comercial que não assumam a natureza de empresas locais. Regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais a estas pela sua vez criam Sociedades comerciais que passam a sociedades comerciais participadas.

As participações locais estão reguladas no capítulo IV, nomeadamente, nos artigos 51.º ao 55.º. Os aspetos fundamentais deste tipo de participações resumem-se em três pontos:

Permite-se a aquisição de participações sociais em sociedades comerciais de responsabilidade limitada, desde que estejam assegurados fins de relevante interesse público local; Não são admitidas entradas em espécie pelas entidades públicas participantes; Não são permitidos contratos-programa entre entidades públicas participantes e sociedades comerciais participadas. Apesar das limitações acima referidas, a aquisição de participações locais poderá mostrar-se bastante útil em setores estratégicos para os quais pode existir necessidade de parcerias entre entidades pública se entidades privadas (por exemplo, na área dos transportes).

## **Modelo de gestão concessionada**

---

O modelo de gestão concessionada “As concessões dos sistemas municipais” regeram-se, até ao final de 2009, pelo estipulado no Decreto-Lei n.º 379/93 e ainda pelo Decreto-Lei n.º 147/95, de 21 de junho, os quais permitiam que um município ou uma associação de municípios atribuísse a gestão do respetivo sistema a uma empresa (de capitais públicos ou privados) ou a uma associação de utilizadores por contrato de concessão, mediante prévio procedimento de contratação pública (que passou a reger-se pelo disposto no Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro). O modelo inclui um contrato de concessão onde é fixado os direitos e obrigações da concessionária quanto à prestação do serviço, definindo a fórmula de atualização anual das tarifas, sujeita a ratificação pelo concedente, bem como as condições em que a concessionária terá direito à reposição do equilíbrio económico-financeiro, quando se verifique uma alteração significativa das condições de exploração, por determinação do concedente ou por modificação das normas legais e regulamentares em vigor à data da concessão. Não é permitida a transmissão, total ou parcial, da concessão de sistemas municipais.

O Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, reviu o quadro acima descrito.

As regras sobre concessões municipais deste diploma complementam as regras do Código dos Contratos Públicos, não apenas ao nível do procedimento de contratação como da execução do contrato, tendo como principal preocupação a clarificação da divisão de responsabilidades e riscos entre as partes. O prazo máximo das concessões passa a ser de 30 anos ao contrário da anterior disposição que permitia uma duração que podia ir até 50 anos.(Resíduos, 2016)

Com vista a melhorar o processo de tomada de decisão, passou-se a exigir-se que a decisão de concessionar (à semelhança do exigido para a constituição de empresas municipais, de parcerias entre os municípios e o Estado e de sistemas intermunicipais), seja precedida de estudo que demonstre a viabilidade financeira da concessão e a racionalidade económica e financeira acrescida decorrente do desenvolvimento da atividade através deste modelo de gestão, designadamente em função de expectáveis ganhos de eficiência e de transferência para o concessionário de riscos passíveis de por este serem melhor geridos.

Conforme referido na tabela 2, enquanto as concessionárias de sistemas multimunicipais de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais se mantêm sujeitas à regra de controlo acionista público (pelo Estado e/ou pelos municípios servidos pelo sistema), a alteração da lei de delimitação de setores em 2013.

O regime da concessão dos sistemas multimunicipais, cujos princípios gerais constam do referido Decreto-Lei n.º 92/2013, de 11 de julho (alterado pelo Decreto-Lei n.º 72/2016, de 4 de novembro), encontra-se detalhado pelos Decretos-Lei n.º 294/94, de 16 de novembro, n.º 319/94, de 24 de dezembro, e n.º 162/96, de 4 de setembro, que aprovaram as bases das concessões dos sistemas multimunicipais de resíduos urbanos, dos sistemas multimunicipais de águas para consumo público e dos sistemas multimunicipais de águas residuais, respetivamente; os quais foram objeto de revisão através do Decreto-Lei n.º 195/2009, de 20 de agosto.

## **As Entidades Gestoras**

---

As EG (AA) são Entidades responsáveis pela prestação dos serviços de abastecimento público de água, saneamento de águas residuais urbanas e gestão de resíduos urbanos.

## Sistemas de Titularidade

A Lei de Delimitação de Setores (Lei n.º 88-A/97, de 25 de julho, alterada pela Lei n.º 35/2013, de 11 de junho) define as situações em que se admite o acesso da iniciativa privada à gestão destes serviços.

Assim, no caso de sistemas de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais os operadores privados apenas podem assumir uma posição minoritária no capital das empresas concessionárias dos sistemas multimunicipais, restrição que não existe para as concessionárias de sistemas municipais.

Modelos de gestão utilizados em sistemas de titularidade estatal		
Modelo	Entidade gestora	Tipo de colaboração
Gestão direta	Estado (não existe atualmente qualquer caso)	Não aplicável
Gestão delegada	Empresa pública (existe apenas o caso da EPAL)	Não aplicável
Gestão concessionada	Entidade concessionária multimunicipal	Participação do Estado e municípios no capital social da entidade gestora concessionária, podendo ocorrer participação minoritária de capitais privados no caso dos serviços de abastecimento de água e saneamento de águas residuais ou maioritária no caso dos serviços de gestão dos serviços urbanos.

Figura 5: Modelos de gestão em sistemas de titularidade estatal. Fonte ersar2018

Modelos de gestão utilizados em sistemas de titularidade municipal ou intermunicipal		
Modelo	Entidade gestora	Tipo de colaboração
Gestão direta	Serviços municipais	Não aplicável
	Serviços municipalizados ou intermunicipalizados	Colaboração entre dois ou mais municípios no caso de serviços intermunicipalizados
	Associação de municípios	Constituição de uma pessoa coletiva de direito público integrada por vários municípios
Gestão delegada	Empresa constituída em parceria com o Estado (integrada no setor empresarial local ou do Estado)	Participação do Estado e municípios no capital social da entidade gestora da parceria
	Empresa do setor empresarial local sem participação do Estado (constituída nos termos da lei comercial)	Eventual participação de vários municípios no capital social da entidade gestora, no caso de serviço intermunicipal, podendo ocorrer participação minoritária de capitais privados
	Junta de freguesia e associação de utilizadores	Acordos ou protocolos de delegação entre município e junta de freguesia ou associação de utilizadores
Gestão concessionada	Entidade concessionária municipal	Parceria Público-Privada (municípios e outras entidades privadas)

Figura 6: Modelos de gestão em sistemas de titularidade municipal ou intermunicipal. Fonte ersar2018

Âmbito	Sistemas de titularidade estatal			Sistemas de titularidade municipal ou intermunicipal (incluindo parcerias Estado-municípios)		
	Gestão direta	Gestão delegada	Gestão concessionada	Gestão direta	Gestão delegada	Gestão concessionada
<b>Regulação estrutural</b>	-	1	17	283	81	33
<b>Regulação comportamental</b>						
Regulação legal e contratual	-	1	17	283	81	33
Regulação da qualidade do serviço	-	1	17	283	38	33
Regulação económica	-	1	17	283	38	33
Regulação da qualidade da água para consumo humano	-	1	5	203	70	29
Regulação da <i>interface</i> com os utilizadores	-	1	17	283	81	33

Figura 7: Distribuição das entidades gestoras por sistema titularidade. Fonte ersar2018

O Decreto-Lei n.º 92/2013, de 11 de julho que revogou o Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro, continua a permitir que os sistemas multimunicipais sejam geridos diretamente pelo Estado, ainda que não exista atualmente um exemplo disso.

## E.G em alta

Apresentam-se os dados do grupo de entidades formado pelas entidades gestoras em alta, ou seja, aquelas cujo objetivo principal é captar, tratar e vender a água tratada a outras entidades gestoras responsáveis pela distribuição em baixa. Por este motivo, não são aqui consideradas as 44 situações em que municípios vendem água a municípios vizinhos.

São dez as entidades gestoras que operaram em alta e que foram responsáveis pelo fornecimento total ou parcial de água às entidades gestoras em baixa de 207 concelhos.

A área geográfica servida pelos sistemas de abastecimento em alta das dez entidades gestoras é ilustrada na Figura 8.

É relevante dizer que o custo de um metro cúbico de água é cerca 0,47 euros e implica um contrato de fornecimento por parte da entidade gestoras em alta e as entidades gestoras em baixa, inclui também nestes contratos um valor mínimo de fornecimento previamente acordado.

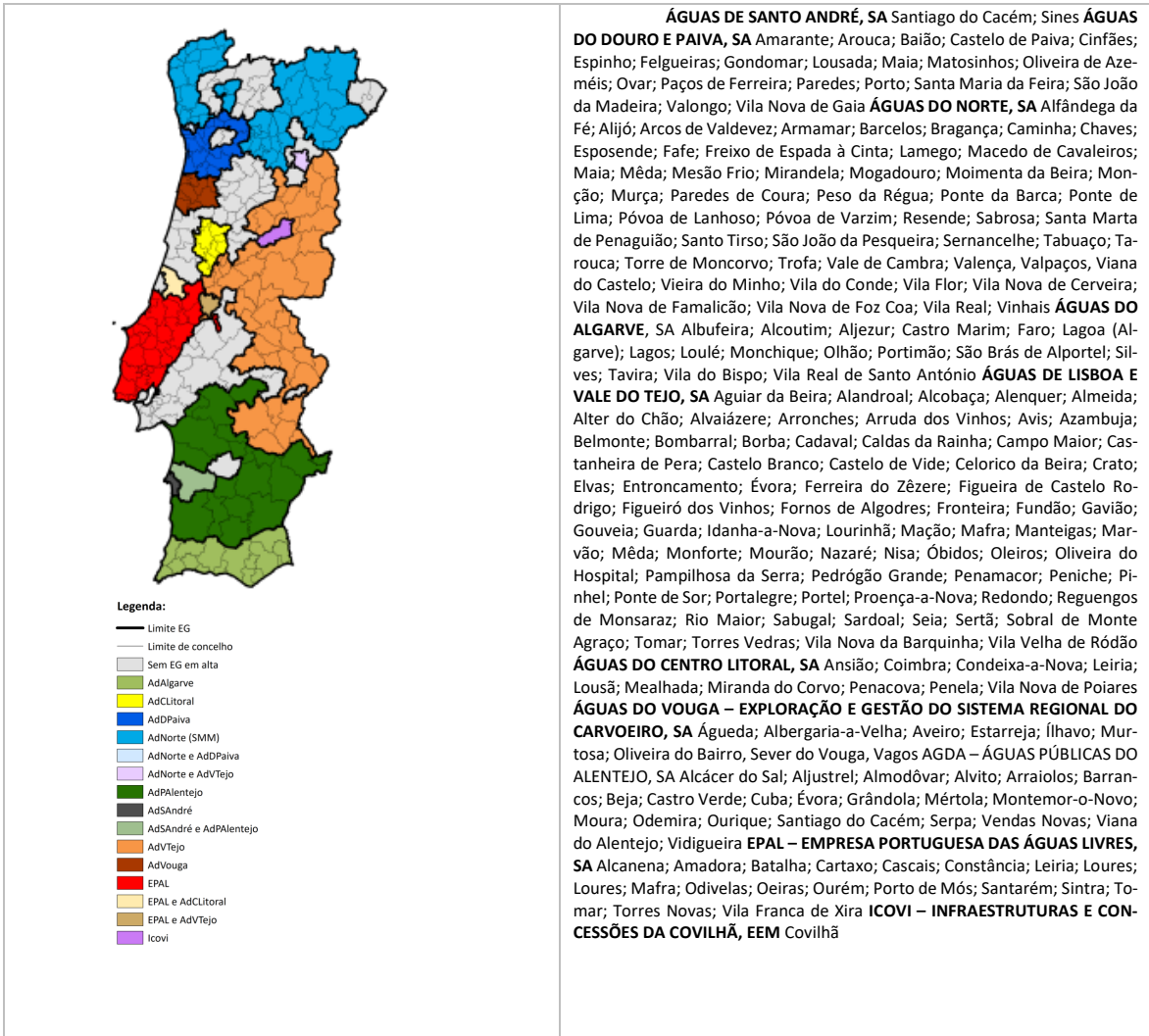


Figura 8: Entidades gestoras em alta (rasarp2018)

## EG em baixa

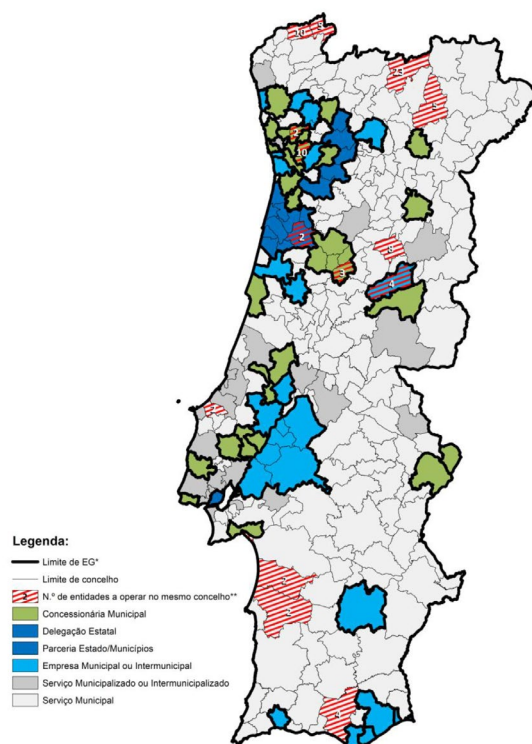


Figura 9 :Distribuição geográfica das entidades gestoras de serviços de abastecimento de água em baixa

O abastecimento de água em baixa é marcado pelo elevado número de entidades gestoras, 319, na sua maioria com uma área de intervenção igual ou menor do que a municipal. O modelo de gestão direta é aquele que mais se destaca (a cinzento no mapa da Figura 9), abrangendo 70 % do total de municípios e aproximadamente 52 % da população de Portugal continental. Os restantes modelos de gestão localizam-se predominantemente no litoral ou nos grandes centros urbanos.

Submodelo de gestão	Entidades gestoras	Concelhos abrangidos	Área abrangida (km <sup>2</sup> )	População abrangida (milhares de hab.)	Densidade populacional (hab./km <sup>2</sup> )
Concessões multimunicipais	1	1	75	11	142
Concessões municipais	28	33	7 609	1 971	259
Delegações estatais	1	1	100	553	5 524
Parcerias Estado/municípios	2	15	2 702	479	177
Empresas municipais ou intermunicipais	23	28	8 888	1 793	202
Juntas de freguesia	61	9	1 276	41	32
Serviços municipalizados ou intermunicipalizados	20	22	7 688	2 316	301
Serviços municipais	183	183	61 939	2 922	47

Figura 10: Entidades gestoras segundo o tipo de gestão ERSAR 2018

Verifica-se que os serviços municipais são o modelo de gestão com maior representatividade, com 183 municípios e abrangendo 2,9 milhões de habitantes. Embora com o maior número de população, esta tipologia é predominante em zonas rurais com menor densidade populacional (juntamente com as juntas de freguesia, este é o submodelo com menor densidade populacional, 47 hab./km<sup>2</sup>). Esta característica pode ser confirmada no mapa da Figura 9, onde se observa que a maior parte dos serviços municipais se localiza no interior do País, em áreas tipicamente com menor população. Por outro lado, na situação oposta surgem as delegações estatais (EPAL), com uma densidade populacional de 5,5 mil hab./km<sup>2</sup>, prestando o serviço na área urbana do concelho de Lisboa.

As concessionárias municipais, as empresas municipais ou intermunicipais e os serviços municipalizados ou intermunicipalizados são também submodelos de gestão com peso no setor do abastecimento de água em baixa, abrangendo 2,0 milhões de habitantes, 1,8 milhões de habitantes e 2,3 milhões de habitantes, respetivamente. Apesar de abrangerem muito menos municípios que os serviços municipais, as características mais urbanas das suas áreas de intervenção justificam o elevado número de habitantes abrangidos por estes modelos de gestão.

As entidades gestoras com modelo de gestão direta dominam o abastecimento de água em baixa. No entanto, nas duas últimas décadas assiste-se a uma tendência de empresarialização crescente do setor. No início da década de 2000 os modelos de gestão concessionada e delegada representavam apenas 20 % da população, ao passo que na atualidade representam quase metade (48 %), mais que duplicando o seu peso no setor.

Assim, observa-se no AA em baixa, cinco grandes “*players*” privados, nomeadamente: a Aquapor, a AGS – Administração e Gestão de Sistemas de Salubridade, SA (dos grupos japoneses Marubeni e Innovation Network Corporation of Japan), a BEWG - Beijing Enterprises Water Group Limited (empresa chinesa que adquiriu a antiga Veolia), a Indaqua - Indústria e Gestão de Água (do grupo Israelita Miya e do grupo alemão Talanx) e a Aquália (do grupo espanhol FCC). Saliente-se que, em termos de serviços e municípios servidos, a Aquapor (do grupo DST – Domingos da Silva Teixeira, ABB – Alexandre Barbosa Borges e R&N – Rodrigo & Neves) é o maior “*player*” em Portugal, mas se se tiver em atenção a população servida conjugada com a participação acionista, a Indaqua é o *player* de maior dimensão no país. (ERSAR, 2016)

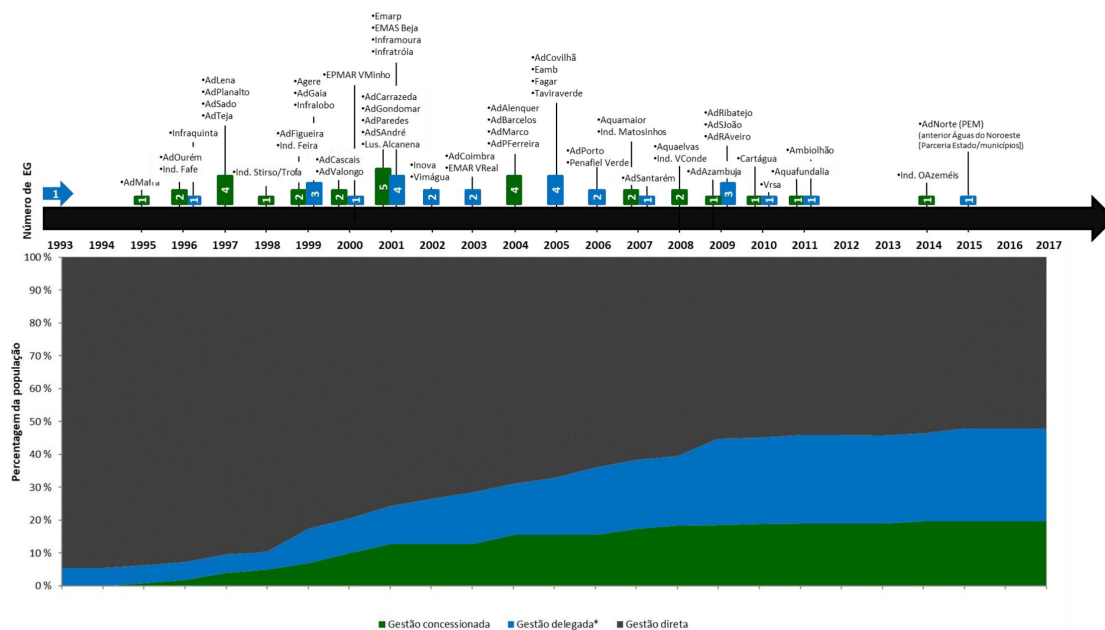


Figura 11: Evolução do setor de abastecimento público água desde o ano de 1993 até 2017: fonte ersar2016

## As concessões: um modelo de gestão polémico

### “Amado e Odiado”

Apresenta-se a auditoria realizada pelo tribunal de conta intitulado relatório n.º 03/2014 – 2.ª Secção do TdC, de 13 de fevereiro, este relatório deu conta dos resultados de uma auditoria à “regulação de PPP no sector das águas (sistemas em baixa)”.

A auditoria envolveu um universo de 27 concessões municipais de água, em baixa, onde, atento o universo e as suas especificidades, foram selecionadas 19 concessões (concessões de Alcanena, de Barcelos, da Batalha, de Campo Maior, de Carraceda de Ansiães, da Figueira da Foz, do Fundão, de Ourém, de Trancoso, de Gondomar, de Setúbal, de Paredes, de Valongo, de Fafe, de Santa Maria da Feira, de Matosinhos, de Santo Tirso/Trofa, de Paços de Ferreira e de Marco de Canaveses). 28. Estes contratos de concessão apresentavam características de 1.ª geração e de 2.ª geração. Os primeiros contratos correspondem ao primeiro modelo de concessões adotado em Portugal, no qual as concessionárias ficaram responsáveis pela exploração e gestão do abastecimento de água, permanecendo na responsabilidade do município concedente a realização do investimento de expansão e renovação da rede pública. Os segundos contratos implicam a concessão

de serviço público, ficando também a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.

### Cronologia dos contratos de concessão

O universo de concessões ao nível municipal no sector das águas e saneamento básico é constituído por 27 concessões que foram adjudicadas a operadores privados. Este modelo de gestão de concessões de abastecimento de água e saneamento de águas residuais “em baixa” vigora em Portugal há cerca de 20 anos. A primeira concessão de sistema municipal, o sistema de Mafra, ocorreu em 1994, sendo esta considerada uma concessão de “primeira geração” já que o investimento a realizar é da responsabilidade do município concedente. O mesmo sucede na concessão da Batalha e na concessão de Alcanena. Já na concessão de Santo Tirso/Trofa, adjudicada em 1998, a execução do investimento encontra-se na esfera de responsabilidade da concessionária apresentando, por isso, característica de um contrato de concessão de 2.<sup>a</sup> geração. Em 2011 registou-se a criação de uma nova concessão municipal no Fundão. A Aquafundália substituiu a CM do Fundão na prestação do serviço de abastecimento público de água em baixa.

O quadro seguinte ilustra o universo das concessões no sector das águas em baixa:

Ano Contratual	Concessões
2011	Fundão
2010	Cartaxo
2009	Azambuja
2008	Elvas; Vila do Conde
2007	Campo Maior; Matosinhos
2004	Paços de Ferreira; Barcelos; Marco de Canaveses
2003	Alenquer
2001	Paredes; Carrazeda de Ansiães; Alcanena; Gondomar
2000	Valongo; Cascais
1999	Figueira da Foz; Santa Maria da Feira
1998	Santo Tirso/Trofa
1997	Trancoso; Setúbal; Batalha; Tondela
1996	Ourém; Fafe
1994	Mafra

Fonte: contratos de concessão.

*Tabela 1: Contratos de concessão 2011*

### Estudos de viabilidade económico-financeira

Em regra, ou seja, 95% dos contratos de concessão de água (sistemas em baixa) auditados **não foram** objeto de qualquer estudo de viabilidade económico-financeiro por

parte do concedente com objetivo de avaliar o *value for money*<sup>3</sup> do projeto em relação ao modelo de contratação tradicional. Apenas há evidência da realização do referido estudo na concessão de Santa Maria da Feira que data de 1996.

Contudo, não existem evidências de que o concedente tenha validado os pressupostos técnicos e financeiros do estudo de viabilidade, no sentido de garantir a aderência dos mesmos à realidade do projeto a contratar.

Nas demais concessões, constatou-se que o argumento recorrente dos municípios concedentes para justificar a não realização de estudos de viabilidade económico-financeira, previamente aos programas de concurso público, assentou no fato de a legislação em vigor à data dos respetivos concursos públicos, não estabelecer tal obrigatoriedade.

### **Modalidades utilizadas pelas partes para efetuar a reposição do equilíbrio económico-financeiro das concessões**

#### Prorrogação do prazo da concessão

No conjunto dos 27 contratos de concessão adjudicados no período de 1994 a 2011 verificou-se que, em 37%, (11 das 27) ocorreram prorrogações do prazo inicial que oscilaram entre 5 a 15 anos, conforme demonstra o quadro seguinte:

PRORROGAÇÃO DE PRAZO	CONCESSÃO
5 ANOS	Figueira da Foz; Cascais; Gondomar; Mafra
6 ANOS	Ourém; Valongo
8 ANOS	Batalha
10 ANOS	Santo Tirso/Trofa
15 ANOS	Santa Maria da Feira; Tondela

Fonte: contratos de concessão.

Tabela 2: prorrogação do prazo para reposição de equilíbrio económico-financeiro

### **Concessões cujos contratos foram adaptados ao Decreto-Lei n.º 194/2009**

Do conjunto das 27 concessões, constatou-se que 41% dos contratos de concessão já foram objeto de revisão tendo em vista a sua adaptação ao Decreto-Lei n.º 194/2009.

<sup>3</sup> Contrato vendido a bom preço “things sold at a good price”: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/value%20for%20money>

Tratou-se das seguintes concessões: Figueira da Foz; Alenquer; Cascais; Fafe; Santo Tirso/Trofa; Elvas; Campo Maior; Cartaxo, Paredes, Alcanena e Batalha.

Igualmente se constatou que existe cerca de 33% dos contratos de concessão que se encontram em fase de negociação da alteração contratual que irá contemplar os princípios incorporados no Decreto-Lei n.º 194/2009, bem como aguardar o respetivo parecer da ERSAR.

Encontram-se nesta situação os contratos de concessão respeitantes a Azambuja; Gondomar; Setúbal; Mafra; Ourém; Vila do Conde; Trancoso, Matosinhos e Valongo.

Por último, registou-se cerca de 26% dos contratos de concessão que ainda não foram conformados com os princípios constantes do Decreto-Lei n.º 194/2009.

### Fatores de risco das concessões

Em termos gerais, os municípios concedentes destacaram como fatores de risco “elevado” das concessões, suscetíveis de implicarem compensações diretas às concessionárias, na sequência de processos de reequilíbrio, as estimativas de procura abaixo do caso base. Tratou-se do caso das entidades concedentes de Azambuja, de Figueira da Foz, de Ourém, de Paredes, de Santa Maria da Feira, de Matosinhos, de Vila do Conde, de Paços de Ferreira, de Marco de Canaveses e de Barcelos, o que representou cerca de 37% das concessões.

Outros fatores de risco das concessões, classificados como “elevado”, tais como: atrasos na disponibilização de bens de domínio municipal, casos de força maior, pressupostos do caso base desfasados da realidade e inatingíveis ou atrasos nos processos de licenciamento municipal apresentaram um carácter residual, no que respeita a eventuais compensações diretas a pagar pelos concedentes às concessionárias, no âmbito de processos de reequilíbrio.

Apenas o município de Barcelos classificou como risco “elevado”, a existência de pressupostos do caso base desfasados da realidade. Também, apenas o município de Carrazeda de Ansiães, classificou como risco “elevado” as modificações unilaterais de obrigações previstas no contrato de concessão.

Por último, e na ótica da concessionária, destaca-se a redução de faturação de água e a redução da capitação, como fatores de risco “elevado” suscetíveis de implicarem sobrecustos e/ou perdas de rendimento.

Concessões com Risco "Elevado"		
Redução de faturação de água	17	Azambuja; Figueira da Foz; Trancoso; Alenquer; Cascais; Gondomar; Batalha; Tondela; Setúbal; Alcanena; Mafra; Ourém; Paredes; Valongo; Paços de Ferreira; Marco de Canaveses; Carrazeda de Ansiães
Redução da Capitação (consumo de água por habitante dia)	15	Figueira da Foz; Cascais; Gondomar; Setúbal; Mafra; Ourém; Paredes; Valongo; Fafe; Feira; Vila do Conde; Paços de Ferreira; Marco de Canaveses; Barcelos; Carrazeda de Ansiães
Redução da População	14	Azambuja; Figueira da Foz; Trancoso; Batalha; Tondela; Alcanena; Fafe; Matosinhos; Santo Tirso; Vila do Conde; Paços de Ferreira; Marco de Canaveses; Barcelos; Carrazeda de Ansiães
Dívidas incobráveis	12	Figueira da Foz; Alenquer; Cascais; Gondomar; Setúbal; Mafra; Ourém; Paredes; Valongo; Matosinhos; Marco de Canaveses; Barcelos
Aumento dos custos do financiamento/Encargos Financeiros	11	Azambuja; Figueira da Foz; Trancoso; Batalha; Tondela; Alcanena; Mafra; Ourém; Paredes; Valongo; Marco de Canaveses
Aumento do custo de água comprada	10	Azambuja; Alenquer; Mafra; Ourém; Valongo; Matosinhos; Fundão; Campo Maior; Paços de Ferreira; Barcelos

Fonte: Municípios concedentes.

*Tabela 3: situações que podem implicar sobrecustos e ou perdas para a concessionária*

A redução dos consumos (procura) motivada pelo decréscimo populacional ou pelo consumo mais eficiente da água, constitui, efetivamente, o principal risco de negócio percecionado pelas concessionárias.

### **Comentários da ERSAR 2018**

Apresenta-se os comentários realizados pela ERSAR na conferência da água de novembro de 2018 sobre as concessões atuais.

Na generalidade dos casos concessionou-se simultaneamente, e de forma pouco transparente, a exploração dos sistemas existentes, a manutenção e reabilitação das infraestruturas existentes, o financiamento da Concedente, através do pagamento de uma Retribuição, como compensação da “entrega” inicial de infraestruturas, conjuntamente com a adjudicação de novas obras, nalguns casos de expansão, com a consequente imprevisibilidade de resultados (adesões e caudais). A exploração dos novos investimentos/infraestruturas, e o financiamento das novas obras.

Com a atribuição da Concessão calcularam-se as Tarifas de modo a recuperar todos os custos e investimentos, o que não acontecia necessariamente no momento anterior ao processo de concessão. O aumento de Tarifas (mera atualização), conjuntamente com

o envolvimento de entidades privadas (as Concessionárias), gerou em alguns casos insatisfação da população (media, etc.), o que não se verificou, por exemplo, quando dos aumentos de Tarifas resultantes de processos de agregação de municípios.

Dificuldade de previsão dos pressupostos de procura: de população (especialmente da sua evolução), mas principalmente da capitação média de consumidores não domésticos, e de taxas de acessibilidade física e de adesão relativamente aos novos investimentos.

Sucessivas alterações aos Planos de Investimento concursados, quer por diferente disponibilidade de subsídios, quer como forma de reduzir os necessários aumentos das Tarifas, quer como resultado de alterações estratégicas de investimento dos municípios, quer ainda como constatação de erros nos pressupostos, nomeadamente na evolução da população, dos consumos, ou dos caudais de saneamento a tratar. Alterações sucessivas à estrutura tarifária, com a consequente indefinição/alteração do risco procura.

Como consequência de todos estes problemas, praticamente todos os contratos de concessão foram aditados, mais do que uma vez alguns, logo no ano seguinte ao da assinatura do contrato de concessão.

Os sucessivos aditamentos foram-se complicando ainda como resultado da: falta de clareza na distribuição dos riscos e na redação e interpretação das cláusulas contratuais, erros e indefinições grosseiras nos modelos dos casos base anexos aos contratos de concessão. Incorreta identificação das causas de reequilíbrio económico-financeiro das concessões, e incorreta metodologia de reequilíbrio; indevidas alterações de parâmetros não contratualmente previstas (e concursadas), e incorreta consideração dessas alterações no reequilíbrio das concessões.

Incapacidade dos Municípios de fiscalizarem, gerirem e acompanharem as concessões, nomeadamente, incapacidade na definição das obras a contratar, ausência de fiscalização da execução física das obras, etc...(Albuquerque, 2018)

Com os comentários anteriores poderíamos dizer que a ERSAR é muito crítica sobre os contratos até agora assinados em que os riscos são quase sempre assumidos pelas autarquias, os atores presentes nas diversas conferências presenciadas são sempre muito críticos da forma como a ERSAR diaboliza esta forma de gestão focando sempre nos aspeto negativos e quando questionada sobre as vantagens deste modelo respondeu através da sua oradora Dra. Ana Albuquerque, “as capacidades de gestão dos operadores a atuar em Portugal que na maior parte dos casos apresentam melhor resultados nos indicadores mas tem um valor penalizador para os consumidores”.

## Modelos de gestão do AA na Europa.

A Europa apresenta uma variedade de modelos de gestão de serviços de AA e saneamento em 2009, uma vez que tem 100% dos serviços privatizados na Inglaterra, até uma gestão totalmente pública (Países Baixos para o AA). A França apresentam um taxa de privatização muito elevada cerca de 70%, Espanha e Alemanha tem uma abertura considerável a privatização no AA.

As empresas francesas como a Veolia e a Suez tem tido um papel importante no desenvolvimento do setor privado.

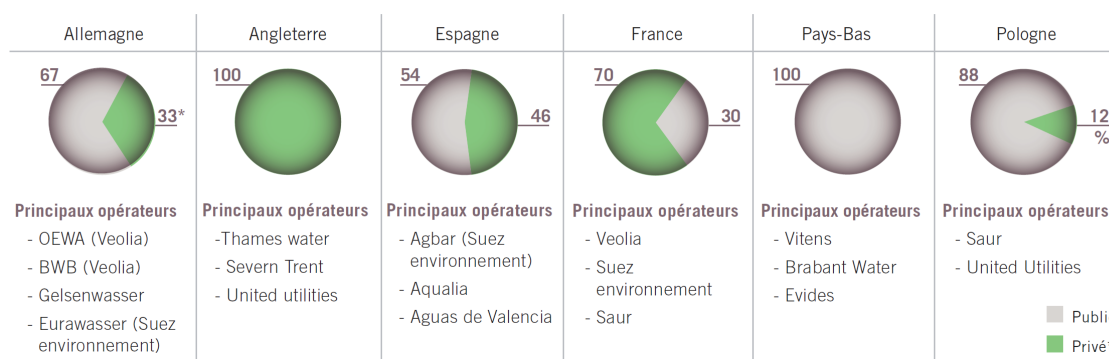


Figura 12: principais operadores do AA na europa-fonte bipe-club enrivoscope 2009 (DEMOULIERE, 2012)

## Gestão de AA caso Francês

A França é o lar das principais multinacionais de água e é um dos poucos países do mundo a ter dado às empresas privadas um papel predominante na gestão da água e serviços de saneamento, para além da Inglaterra,. O Seu modelo de concessão e contratos (Delegação de serviço público) tem sido promovidos pelo setor privado como um modelo para replicar em todo o mundo, por outro lado, criticado por outros, como o epítome da privatização destes serviços. Recentemente, no entanto, houve vários casos em grande escala de remunicipalização dos serviços de água em França, incluindo em Paris em 2010. Esta mudança é um avanço significativo num panorama que já foi amplamente dominado pelo setor privado. (France EAU publique) é uma rede nacional de operadores de água

pública criado para fomentar a partilha de experiências e conhecimentos e promover a gestão da água pública para combater o lobby de empresas de água privada.(Kishimoto et al, 2016)

Numa paisagem fragmentada com cerca de 12270 entidades gestoras que se dividem entre gestão direta (Régie) com mais de 69,71% e a gestão delegada com cerca de 30,29 %, no caso da delegação, as empresas privadas representam 98,95 % e os equiparados a serviços municipalizados representam cerca de 94,65% da gestão direta.tal como se pode ver na tabela 4.

Mode de gestion	Statut de l'opérateur	Total	
Délégation	Entreprise privée	3677	98,95%
	Établissement public	16	0,43%
	SEML	2	0,05%
	SEMOP	1	0,03%
	SPL	20	0,54%
Délégation Total		3716	30,29%
Régie	Convention de gestion	16	0,19%
	Entreprise privée	375	4,38%
	Régie à autonomie financière	8096	94,65%
	Régie à autonomie financière et dotée de la personne morale	10	0,12%
	Régie simple	56	0,65%
	SPL	1	0,01%
Régie Total		8554	69,71%
Total Geral		12270	

fonte:ONEMA-Rapport sur le prix et la qualité du service - Indicateurs de performance 2017

Tabela 4: dados das entidades gestoras em França 2017

Existem alguns grandes prestadores de serviços de água que servem populações de mais de 1 milhão consumidores, como a “Eau de Paris”, (SIAAP), o sindicato da água da Île-de-France (SEDIF), Grand Lyon, Marselha Provença Metropole e Lille Métropole Europa, mas são as empresas VEOLIA, SAUR E SUEZ que dominam o panorama, das 12587 EG, a VEOLIA com 467 EG geridas que representam 2020 “communes” (localidade), a SAUR com 295 EG que representam 1945 “communes” e a SUEZ com 215 EG que representam 837 “communes” respetivamente.

Nom de l'opérateur	Contagem de Nom de l'opérateur	Soma de Communes adhérentes du service
AGUR	5	66
Eaux de Normandie	13	71
LYONNAISE DES EAUX	10	12
SAUR	295	1945
SUEZ	215	837
VEOLIA	467	2020
Total Geral	12587	42987

Tabela 5: dados dos principais operadores privados em França 2017 e localidades geridas pelas mesmas

Para a maior parte, os serviços de água e saneamento em França permanecem muito pequenos: dos 12770, 9.500 AA (principalmente Municipal) servem menos de 2000 habitantes; Somente 75 servem mais de 100.000 habitantes.

As autoridades locais escolhem entre a gestão pública e a privada no que se refere aos serviços públicos, a lei francesa e os serviços de saneamento são considerados de natureza industrial e comercial e a autoridade local competente pode escolher entre:

Gerir o serviço directamente através de um "régie", que seja financeiramente autónomo e juridicamente integrado na autarquia local ou financeiramente e legalmente autónomo, operando a partir da autarquia.

Delegar a gestão a uma empresa, geralmente privada através de um contrato de termo fixo, chamado de delegação de serviço público (DSP). Isto não é propriamente uma privatização no sentido de vender activos de propriedade pública, uma vez que o sistema de água continua a ser Propriedade da autarquia, que também pode decidir modificar ou rescindir o contrato unilateralmente antes do seu termo (mas normalmente não sem um Pagamento de uma compensação).

A Lei n° 2010-559 du 28 mai 2010 (desenvolvimento das sociedades públicas locais) dá aos municípios outra opção: empresas públicas locais (SPL). Estas são sociedades públicas limitadas regidas por direito privado, mas cujos acionistas são duas ou mais autarquias locais. Devem operar para o benefício exclusivo dos acionistas; Como tal, elas podem ser considerados uma forma de gestão pública mas delegada.

A lei n°2015-991 de 7 de agosto NOTRe (nova organização territorial da república) introduz uma profunda mudança na organização dos municípios responsáveis pela água e saneamento: a partir de 1 de janeiro de 2026, o exercício das competências de água e saneamento será transferido para o nível Intermunicipal, através da EPCI (estabelecimentos públicos de cooperação intermunicipal) de tributação própria, e de uniões mistas a que podem eventualmente transferir essas competências.

O que se espera com esta lei, um redução drástica de EG, uma evolução muito acentuada de empresas públicas locais e de delegação a empresas privadas, portanto uma concentração dos operadores.

## Impacto da privatização do AA em França

---

Houve um aumento acentuado dos contratos de delegação e terceirização de empresas públicas durante a década de 1970 e 1980 em França, bem como uma consolidação substancial entre empresas privadas que fornecem água e serviços de saneamento. Esta consolidação levou à constituição de três grandes grupos privados, que também passaram a controlar outros serviços locais (gestão de resíduos, aquecimento, estacionamento, serviços alimentares): Veolia (anteriormente General des Eaux, Vivendi), ambiente de Suez (anteriormente Lyonnaise des Eaux) e Saur. A proporção da população francesa servida por um operador privado, eventualmente, ficou no final do milénio em mais de 70 por cento para o abastecimento de água e cerca de 55 por cento para o saneamento. Os contratos de delegação tornaram-se o modelo de gestão dominante na AA. A presença de requisitos de concorrência e devido à prática generalizada de aliciamento com "taxas de entrada" (grandes somas pagas no início dos contratos) e em alguns casos de Corrupção. Os aumentos associados e as margens de lucro elevadas (muitas vezes ocultas em "provisões" ou "garantias" não gastas) realçadas pelas auditorias, tribunais e grupos de cidadãos do Conselho de Comissão, e vários casos de provas ou alegação. A corrupção generalizada levou os legisladores franceses a introduzirem novos regulamentos em 1993. Lei n.º 93/122 sobre a prevenção da corrupção e da transparência nos procedimentos públicos, chamada "Loi fir" foi actualizada várias vezes desde então e exigiu uma adequação dos contratos, as "taxas de entradas" foram proibidas e também qualquer forma de pagamento ou prestação de serviços fora do âmbito do contrato, limitaram a duração dos contratos a 20 anos (com exceções), limitando a utilização de "cláusulas adicionais" e estabelecendo obrigações de comunicação, entre outras. Vinte anos depois, a taxa de renovação de contrato para os privados permanece alta e estável (87 por cento em média, com uma queda de 0,3 por cento por ano desde 1998), excluindo remunicipalizações. Durante longos anos, a concorrência entre os operadores privados era praticamente inexistente, sendo os seus únicos opositores um pequeno número de empresas independentes que sobreviveram à consolidação no sector da água e à "ameaça" da remunicipalização. No entanto, desde 2009-2010, há sinais de aumento da concorrência entre os grandes operadores privados, mas centra-se em grande parte nos preços e assume a forma de uma extensa reestruturação

interna para alcançar um serviço de "baixo custo", resultando num declínio no serviço de qualidade. Esta alteração pode ser parcialmente explicada pela tendência para um maior controlo dos serviços de água e saneamento por parte dos conselhos locais, quer optem por renovar a concessão ou não.(Kishimoto et al, 2016)

Apesar destes desenvolvimentos positivos, a informação prestada pelas concessionárias é pouco transparente. particularmente quando se trata de relatórios financeiros, com os operadores privados a elaborar os seus relatórios anuais com base em pressupostos de alocação desfasados da realidade. Ao mesmo tempo, nesta longa história das concessões, os pequenos e médios conselhos foram perdendo muitas vezes os conhecimentos especializados necessários para monitorizar e controlar a correcta execução dos contratos (um papel que não pode ser substituído por auditores externos).

Por último, os contratos de tipo de delegação caracterizam-se pela falta de flexibilidade e adaptabilidade as alterações no âmbito e organização dos serviços hídricos e sanitarios (nomeadamente no que se refere ao desenvolvimento de organismos de gestão Intermunicipal). Mesmo que a duração média desses contratos tenha sido significativamente reduzida (11 anos em média desde 1998), ainda equivale a quase dois mandatos eleitorais locais. As alterações aos contratos originais são geralmente possíveis, mas os concelhos locais raramente têm conhecimento e poder quando se trata de negociar tais alterações, enquanto a modificação unilateral ou a cessação podem ser extremamente dispendiosas, porque geralmente envolve compensações aos operadores privados para a parcela não amortizada de investimentos incorridos e, por vezes, até mesmo para "lucros" futuros. O último cenário de compensação é altamente questionável, especialmente quando os operadores têm vindo a relatar desequilíbrios orçamentais e afirmam que vão perder as receitas contratuais se o seu contrato for rescindido(Kishimoto et al, 2016).

Outro estudo realizado (Écartis et al, 2014), apresenta o impacto do método de gestão se relaciona com as tarifas, revela que os ensinamentos das últimas décadas quanto aos efeitos do método de gestão do AA sobre o preço em França. Usando dados de 2004 sobre a organização da produção de água e distribuição em 2 052 comunas francesas, o autor estabeleceu que “os municípios são mais propensos a escolher a gestão privada quando a complexidade aumenta, como foi estabelecido em estudos anteriores. No entanto, os obtidos resultados diferem no que diz respeito ao efeito da delegação a uma empresa privada sobre o preço da água". Na verdade, o autor mostrou que a gestão privada não tem um efeito significativo sobre os preços. Em média, os preços não são mais

elevados no caso de gestão privada do que em uma gestão pública, uma vez que as características dos municípios foram verificadas.

### 3. Questionário

---

Com este questionário pretendeu-se obter respostas a um conjunto de questões que nos pareceram importantes sobre os modelos de gestão do AA para podermos tirar algumas conclusões segundo a ótica dos funcionários/decisores afetos a estes modelos de gestão. Este questionário foi enviado a uma lista de entidades gestoras que consta numa listagem obtida no site da ERSAR. Obtivemos 59 respostas, no modelo gestão direta, das quais 38 de serviços Municipais e municipalizados e 1 intermunicipal (18%) e 21 de gestão delegada, das quais 9 são gestão delegada EM (33%) e 12 são de concessionárias (40%). Não foram exigidos dados pessoais que pudessem condicionar as respostas ou mesmo impossibilitando o seu preenchimento.

Com primeiro bloco de perguntas obteve-se informação sobre a posição na organização, grau académico, área de formação.

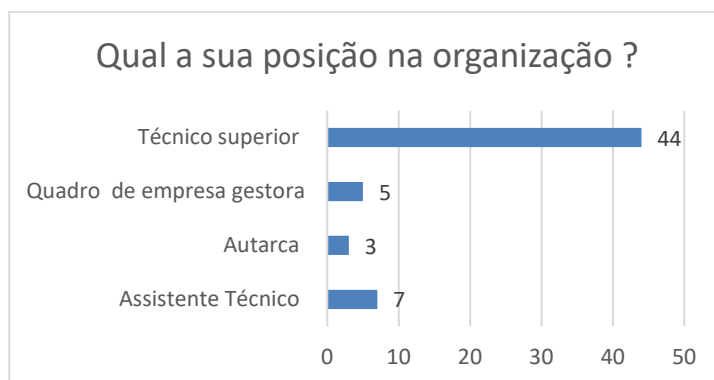


Figura 13: Contagem de Qual a sua posição na organização? (DUARTE, 2018)

Participaram neste questionário 44 técnicos superior, 5 quadros de empresas gestora 3 autarcas e 7 assistente técnicos, podemos concluir que a amostra abrange todas hierarquias possíveis nas entidades gestoras (figura 14).

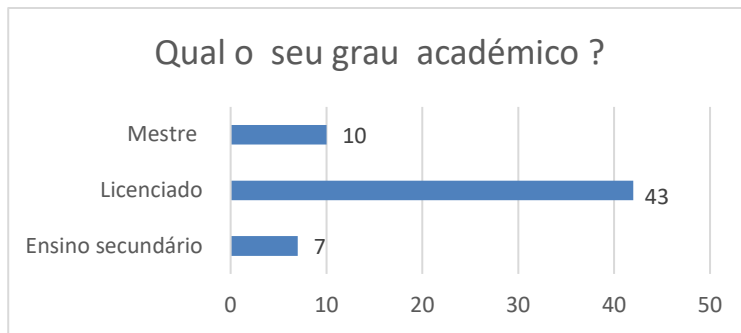


Figura 14: Contagem de Qual o seu grau académico? (DUARTE, 2018)

A figura 15 mostra o grau académico dos inquiridos, quisemos perceber se o grau académico influencia o conhecimento das diversas matérias (conhecimento de realidades de outros concelhos, política de preço, formalização de sugestões, sentido crítico), nas respostas obtidas não foi claro que isso tenha alguma influência no tipo de respostas dadas.

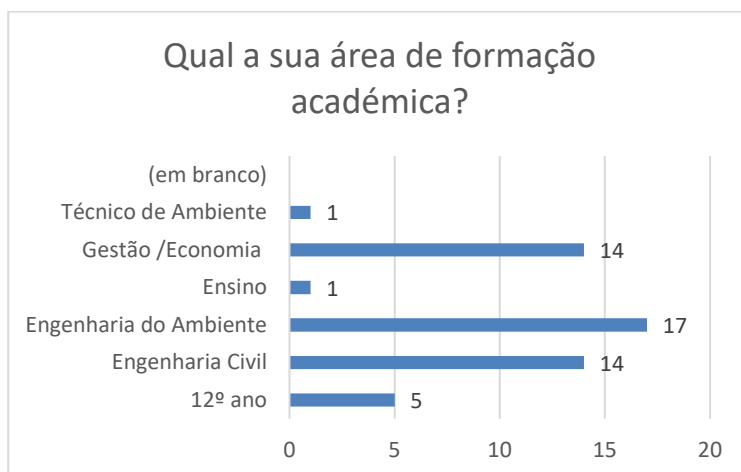


Figura 15: Contagem de Qual a sua área de formação académica? (DUARTE, 2018)

Os inquiridos têm formação académica de base muito variada por isso agrupamos em 6 grupos que constam na figura 15, de revelar que a gestão delegada absorve todos os inquiridos do grupo gestão/economia, não existe na gestão direta na amostra ninguém com formação de base em ciências económicas. Na gestão direta a formação base são as engenharias (civil e ambiente).

Podemos afirmar que a área de formação tem influência e importância na forma e no conteúdo do teor das respostas dadas.

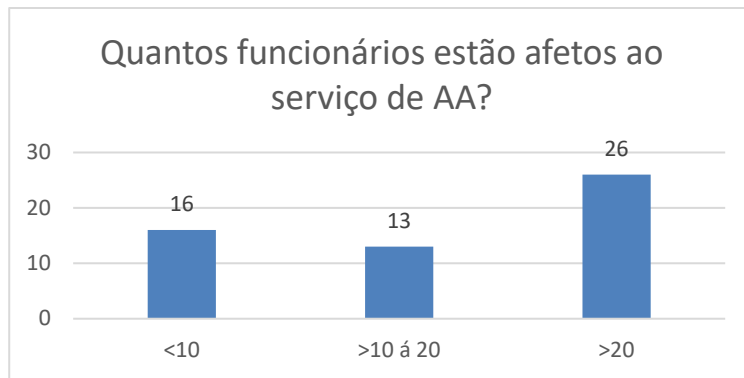


Figura 16: Contagem de Quantos funcionários estão afetos ao serviço de AA? (DUARTE, 2018)

Através desta questão quisemos ter noção da dimensão do concelho através de número de pessoas afetadas a este serviço figura 16.

A amostra obtida é diversificada tendo em conta a dimensão dos concelhos que responderam.

Neste segundo bloco questionamos os inquiridos sobre as vantagens da gestão direta para os municípios e para os munícipes, do mesmo modo para a gestão delegada, segundo três vantagens distintas: Preço do serviço, Qualidade serviço, Qualidade da água e outra opção (não existir).

É importante esclarecer que o preço é mensurável e pode ser comparado, a qualidade do serviço inclui (acesso ao serviço, tempo de resposta de reclamações, rapidez na resolução de problemas, qualidade do atendimento) é mensurável, mas é de difícil comparação e por fim a qualidade da água é mensurável e comparável.

Os inquiridos, na figura 17, fazem, quase na totalidade, referência ao preço como a principal vantagem para se ter gestão direta nas autarquias, isto nem sempre se confirma como poderemos justificar mais a frente nos exemplos, relembramos que a gestão direta inclui serviços municipais e serviços municipalizados, vemos essa escolha como um trunfo político para os decisores, nem sempre usado de forma correta pelos decisores políticos e nem sempre usado a favor dos munícipes.

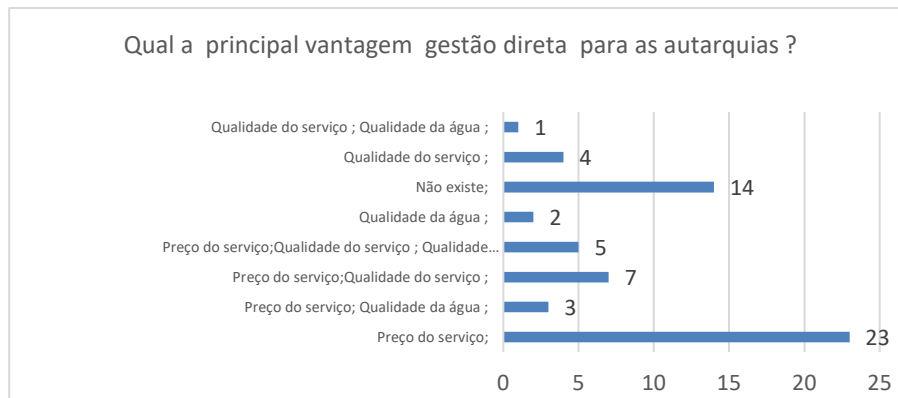


Figura 17: qual a principal vantagem gestão direta para as autarquias? (DUARTE, 2018)

O foco altera-se quando perguntamos em relação a gestão delegada para as autarquias, a resposta com maior peso é a qualidade do serviço figura 18.

Uma grande parte dos inquiridos também referiu que não existe vantagem da gestão delegada para as autarquias.

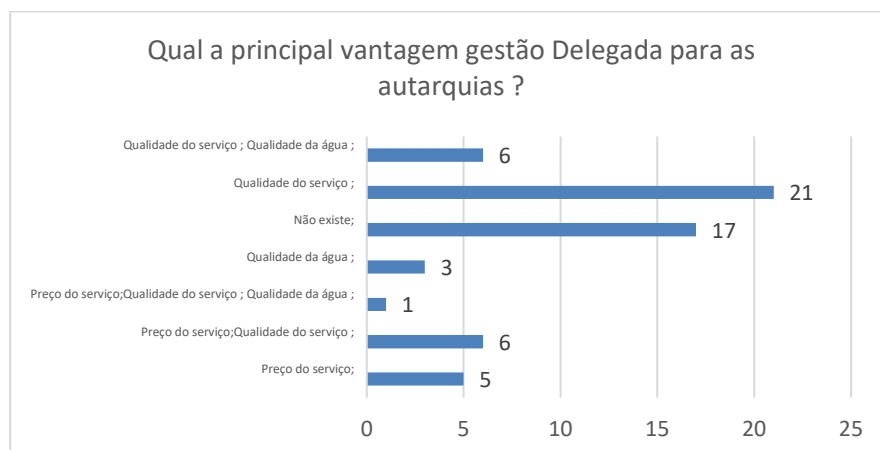


Figura 18: Qual a principal vantagem gestão Delegada para as autarquias? (DUARTE, 2018)

As figuras 19 e 20 revelam a principal vantagem do modelo de gestão para os municípios, sendo para os inquiridos” o preço do serviço” a ser a principal razão na gestão direta e na gestão delegada a principal vantagem continua a ser qualidade do serviço.

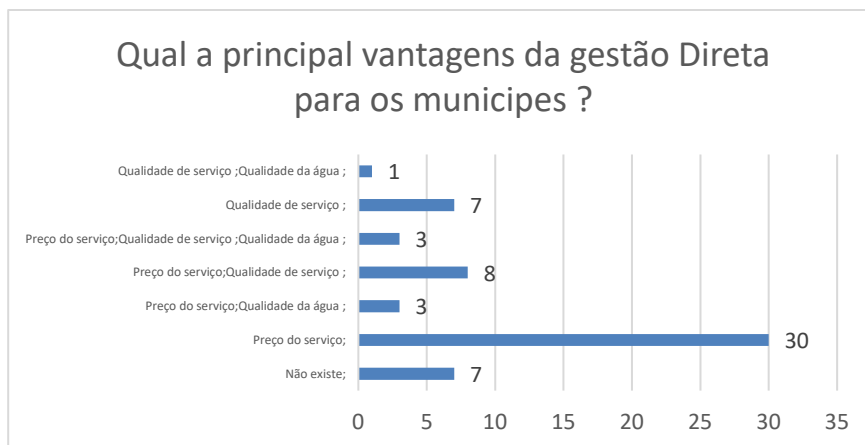


Figura 19: Qual a principal vantagem da gestão Direta para os munícipes (DUARTE, 2018)

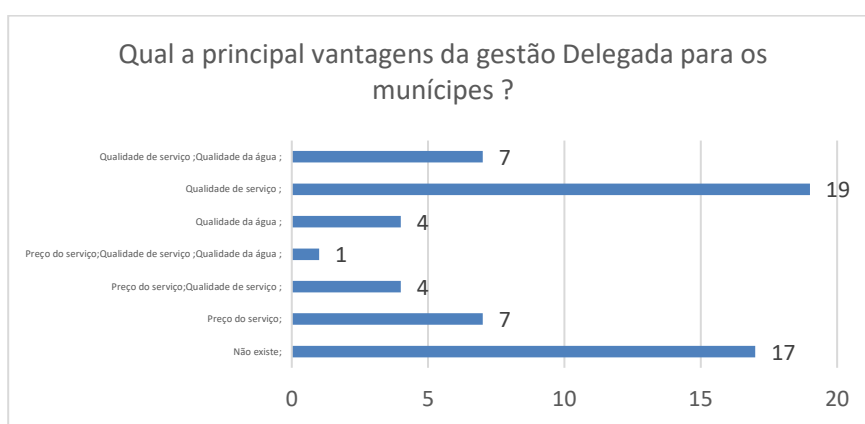


Figura 20: Qual a principal vantagem da gestão Direta para os munícipes? (DUARTE, 2018)

Incluimos algumas perguntas sobre a subsidiação, na figura 21, os inquiridos afirmam maioritariamente que não existe subsidiação, por regra a subsidiação ocorre nas EG que tem gestão direta e a grande maioria ocorre na gestão municipal, nas outras formas de gestão, delegada e concessionada, as operações devem cobrir os custos e apenas existe subsidiação quando o poder local tem interesse político nesta matéria.

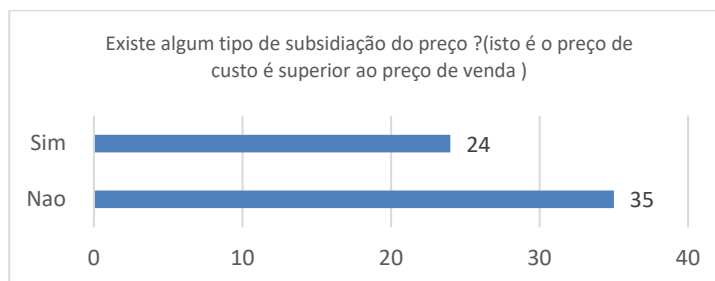


Figura 21: Existe algum tipo de subsidiação do preço? (isto é o preço de custo é superior ao preço de venda) (DUARTE, 2018)

Nesta questão, figura 22, 37% dos inquiridos concordam com uma subsidiação, 63 % não concordam em que exista subsidiação.

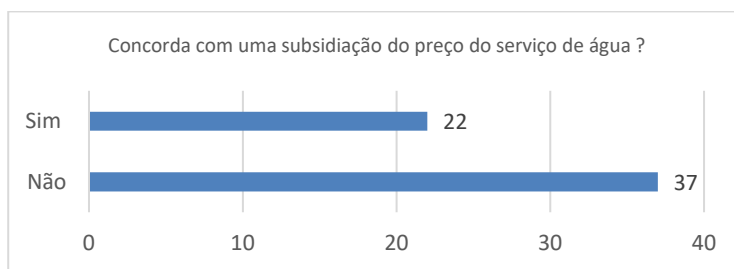


Figura 22: Contagem de Concorda com uma subsidiação do preço do serviço de água? (DUARTE, 2018)

Aqui a resposta foi quase unânime, concordam com o princípio de consumidor-pagador (figura 23), o princípio do consumidor-pagador não é mais que, quem consome deve pagar o que consome, referindo-se ao AA, á medida que o consumo aumenta, o preço pago também aumenta (os escalões que nos aparecem nas faturas do serviço de AA).Apenas no AA é que este princípio é aplicado.

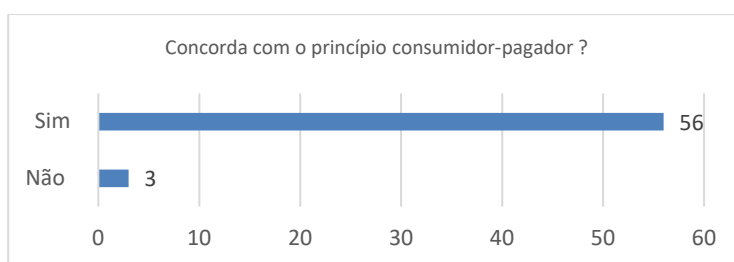


Figura 23: Concorda com o princípio consumidor-pagador? (DUARTE, 2018)

Nesta questão quisemos saber se os inquiridos têm conhecimento sobre as tarifas dos concelhos vizinhos, os dados obtidos inferem que 53% afirmam que preço do serviço de água é menor na gestão direta face a gestão delegada, 15% afirma o oposto e 32% afirma não existir diferença (figura 24).

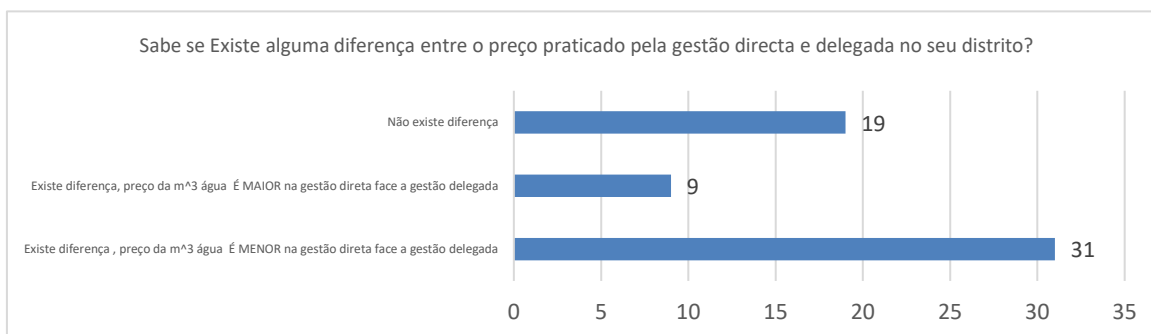


Figura 24: Sabe se Existe alguma diferença entre o preço praticado pela gestão direta e delegada no seu distrito? (DUARTE, 2018)

Questionamos os inquiridos sobre as razões que levam o AA seja delegado a um concessionário privado, a opção política foi aquela que foi referenciada como seja a principal causa para concessão a privados.

Fomos verificar as razões ou as vantagens que estes contratos têm para que se tornem uma opção política, o modelo de gestão concessionada é um dos modelos de gestão deste serviço, os primeiros contratos realizados tinham como contrapartidas monetárias e investimentos que teria de ser realizado, mas também existia a necessidade do equilíbrio financeiro caso a concessionária não conseguisse atingir os resultados pretendidos.

As razões políticas foram a falta de capacidade de estruturar de forma eficiente estes serviços, o valor recebido na assinatura do contrato e nos anos seguintes em forma de renda. Todos os contratos de concessão têm de serem fundamentados com pareceres técnicos e económicos e fruto de um concurso internacional, mas tal não aconteceu segundo a ERSAR e o TdC como mais a frente iremos explicar.

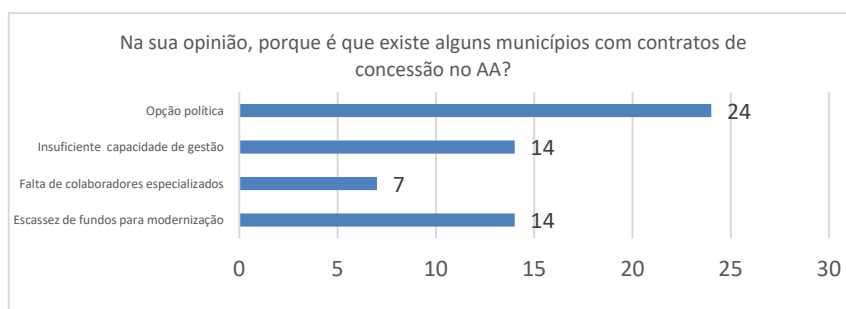


Figura 25: de Na sua opinião, porque é que existe alguns municípios com contratos de concessão no AA? (DUARTE, 2018)

Na mesma linha, na figura 26, quisemos saber se o investimento privado é bem-vindo e se os inquiridos viam com bons olhos a entrega da gestão a operadores privados, a resposta foi maioritariamente negativa.

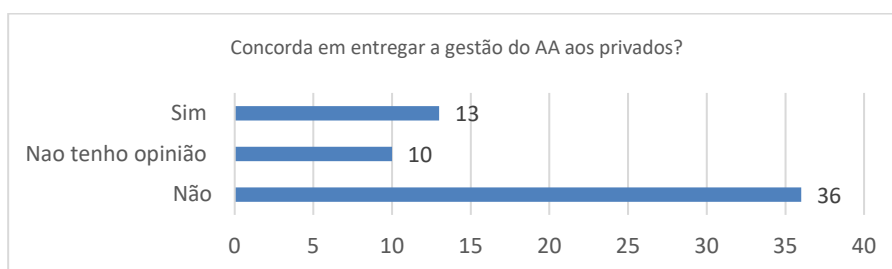


Figura 26: Concorda em entregar a gestão do AA aos privados? (DUARTE, 2018)

Esta questão é sensivelmente a oposta da anterior e recolhe sensivelmente o mesmo número de resposta, concorda que o serviço seja realizado pelas autarquias a resposta contou com a maioria, 65% dos inquiridos.

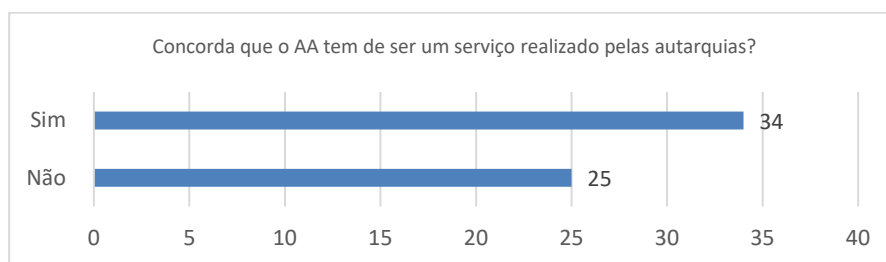


Figura 27 Concorda que o AA tem de ser um serviço realizado pelas autarquias? (DUARTE, 2018)

Os inquiridos manifestam a sua concordância na diferença de preço entre municípios, os dados obtidos na figura 28, 62% concordam com a diferença de preço entre municípios. (é uma realidade difícil de compreender).

Será o único serviço público que tem preços diferentes tendo em conta a localização geográfica onde se reside.

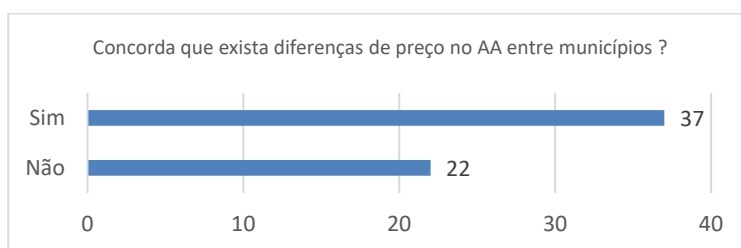


Figura 28: Concorda que exista diferenças de preço no AA entre municípios? (DUARTE, 2018)

Os inquiridos concordam em maioria, 62%, com uma anexação/contabilização dos serviços dos resíduos urbanos ao consumo de água figura 29.

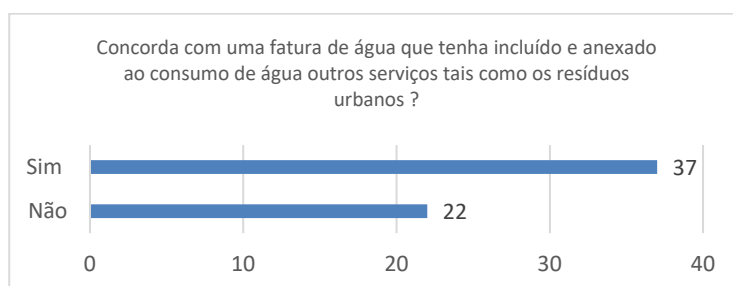


Figura 29: Concorda com uma fatura de água que tenha incluído e anexado ao consumo de água outros serviços tais como os resíduos urbanos? (DUARTE, 2018)

Da mesma forma que 61% não concordam com a intromissão do poder central numa definição de uma política nacional de preço do serviço de AA (figura 30).

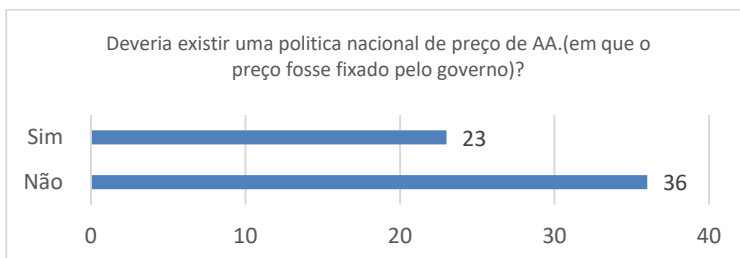


Figura 30: Deveria haver uma política nacional de preço de AA. (em que o preço fosse fixado pelo governo)? (DUARTE, 2018)

Cerca de 73% dos inquiridos concordam com os preços praticados face ao poder de compra dos municípios.

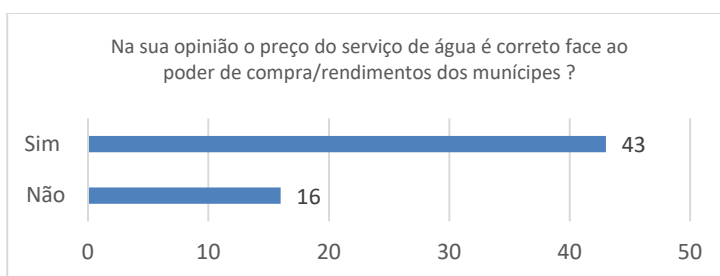


Figura 31: Na sua opinião o preço do serviço de água é correto face ao poder de compra/rendimentos dos municípios? (DUARTE, 2018)

Neste bloco de questões quisemos colocar a consideração algumas hipóteses, quanto a forma de formulação da fatura do serviço de AA.

Nesta hipótese, colocamos uma afetação ao rendimento disponível, ela foi rejeitada por 85% dos inquiridos.

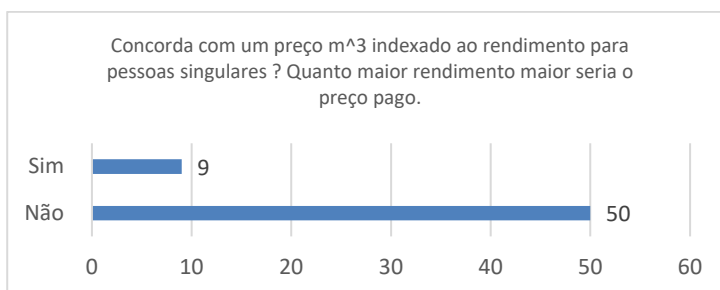


Figura 32: Concorda com um preço m<sup>3</sup> indexado ao rendimento para pessoas singulares? Quanto maior rendimento maior seria o preço pago. (DUARTE, 2018)

Colocamos outra hipótese, que não fosse cobrado qualquer valor para consumos até  $10m^3$ , sendo que os outros escalões iriam colmatar com valores mais elevados o défice tarifário que esta medida poderia ter. Esta hipótese foi também rejeitada 95% dos inquiridos.

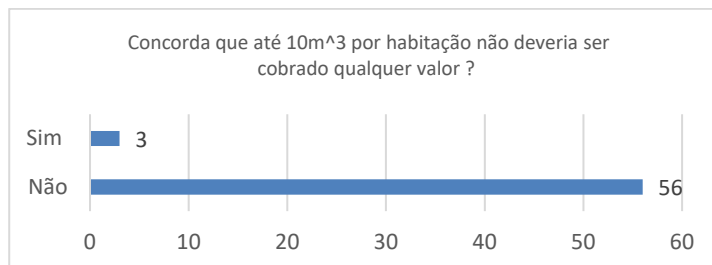


Figura 33: Concorda que até  $10m^3$  por habitação não deveria ser cobrado qualquer valor?(Duarte, 2019b)

Outra hipótese foi de indexar uma parte variável aos resultados líquidos das empresas esta hipótese foi também rejeitada por 75% dos inquiridos, figura 34.

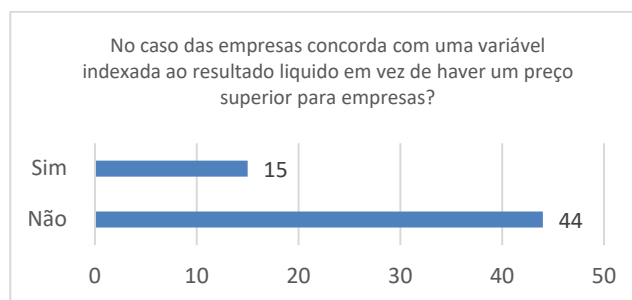


Figura 34: No caso das empresas concorda com uma variável indexada ao resultado líquido em vez de haver um preço superior para empresas? (DUARTE, 2018)

A resposta que consta na figura 35 revela na grande parte dos inquiridos um desconhecimento das necessidades das entidades gestoras para cobrir os custos e apresentar um equilíbrio financeiro.

A margem de comercialização é um percentual que é acrescido ao valor de custo da água para cobrir os custos fixos.

A questão deveria ter sido mais explícita, deveria ter sido explicada que a margem a que nos referimos era bruta e iria nos dar a perceção dos inquiridos do conhecimento dos custos e proveitos deste serviço.

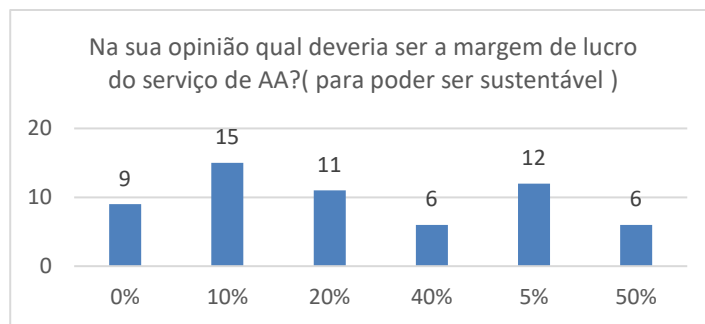


Figura 35: Na sua opinião qual deveria ser a margem de lucro do serviço de AA? (para poder ser sustentável)  
(DUARTE, 2018)

Na questão da figura 37 pedimos ao inquiridos para se pronunciarem sobre qual seria a taxa interna de rentabilidade (TIR) (exigida para o investidor investir), depende em parte das taxas de juros oferecidas pelos bancos comerciais e também pelo risco implícito no investimento, portanto um investimento nesta área espera-se uma taxa que se situa à volta dos 8 %.

### **TIR acionista na gestão concessionada**

O TC analisou do conjunto das 27 concessões municipais, verifica-se que estas apresentam expectativas de TIR acionista que oscilam entre 9,5% (Cascais) e 15,50% (Campo Maior).

Os contratos de concessão que evidenciam o maior nível de expectativa de remuneração acionista, medida pela respetiva TIR, dizem respeito às concessões de Campo Maior, 15,50%, do Fundão, 15,31%, de Elvas, 13,08 e do Cartaxo com 13,39% que integram o grupo económico Aqualia, S.A. Este nível de expectativa de remuneração acionista em caso base **afigura-se inaceitável** à luz do atual quadro orçamental e económico. (“Tribunal de Contas de Portugal,” n.d.)

No universo de 27 concessões apenas 8 prestaram informação ao Tribunal sobre as respetivas TIR ajustadas em relação aos valores previstos no case base inicial, como se evidencia no quadro da figura 37:

TAXA DE RENDIBILIDADE DAS CONCESSÕES CONCESSÃO	TIR Prevista no Modelo Financeiro Inicial	TI R Efetiva para todo o período da Concessão
Santo Tirso	14,30%	9,50%
Gondomar	11,57%	8,95%
Figueira da Foz	10,50%	8,36%
Alenquer	14,02%	12,13%
Feira	12,01%	10,30%
Cascais	9,5%	8,80%
Azambuja	12,65%	12,52%
Carraceda	10,70%	6,91%

Figura 36: Taxa internas de rendibilidade das concessões modelo financeiro inicial versus do período da concessão (“Tribunal de Contas de Portugal,” n.d.)

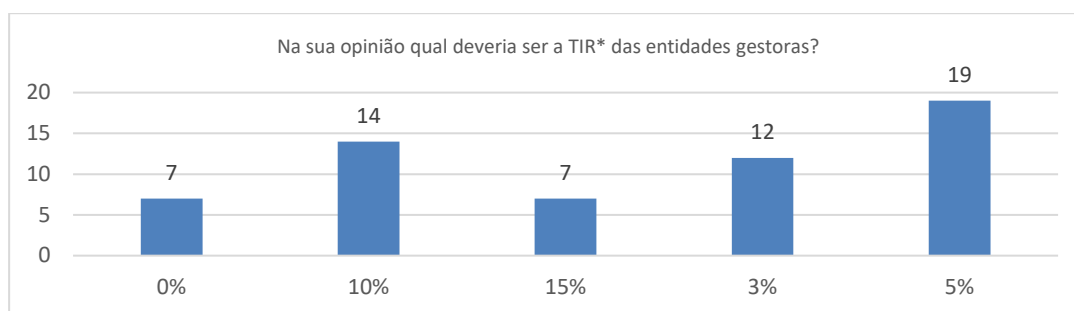


Figura 37: Na sua opinião qual deveria ser a TIR\* das entidades gestoras)? (DUARTE, 2018)

Na figura 38 apresentamos os dados obtidos com os custos por metro cúbico de água, os dados fornecidos pelos inquiridos não se afastam muito do dados oficiais da ERSAR, os preços de custos variam muito de município para município, temos duvidas sobre como é realizada a contabilização do custo, se inclui as perdas por exemplo. O primeiro intervalo encontra-se (preço de custo) entre 0,12 e 0,59 euros em cerca de 70% das respostas (alguns respostas não continham essa informação) 25% entre os 0,59 e 1,06 euros, os restantes valores são residuais face ao conjunto dos dados.

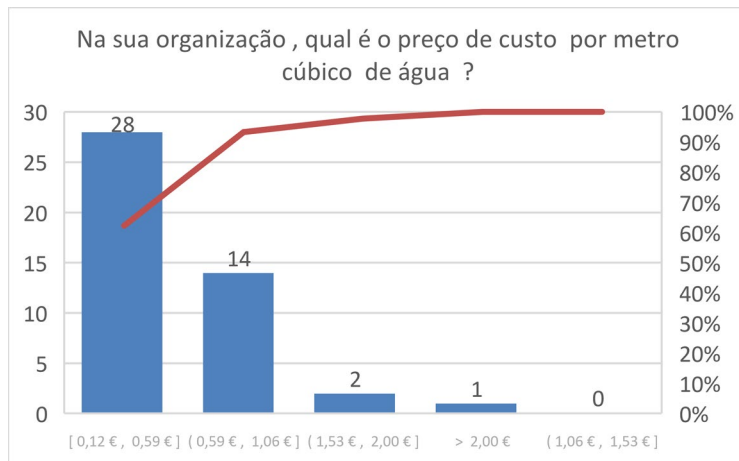


Figura 38: Na sua organização, qual é o preço de custo por metro cúbico de água? (DUARTE, 2018)

Do mesmo modo os dados obtidos na figura 40 traduzem o preço de venda do segundo escalão que pode ir dos 5 ou 10 metros cúbicos e entre 5 e 15 metros cúbicos. Os preços praticados neste segundo escalão estão entre 0,76 e 1,50 euros, isto revela de forma clara a amplitude de preços que este mercado pratica.

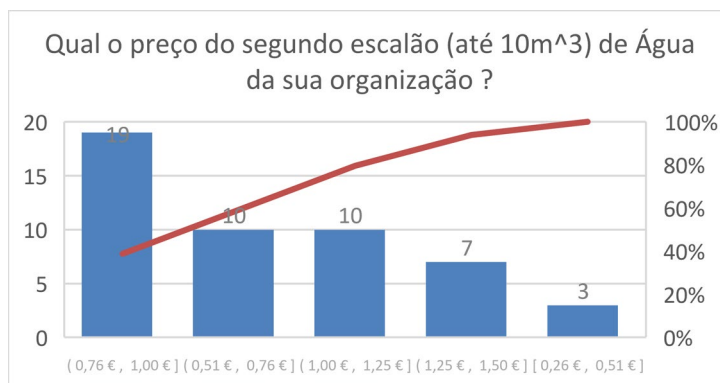


Figura 39: Qual o preço do segundo escalão (até 10m³) de Água da sua organização? (DUARTE, 2018)

Na tabela 7 apresentamos a média obtida e a moda dos preços de custo e de venda do segundo escalão. em média este serviço liberta uma margem bruta de 42 %.

	CUSTO	VENDA	MARGEM
<b>Média</b>	0,66 €	0,92 €	42%
<b>Moda</b>	0,55 €	0,93 €	

Tabela 7: Valores médios obtidos das figuras 38 e 39 (DUARTE, 2018)

Na figura 40 apresentamos os resultados dos inquiridos das opiniões sobre o que tornaria o preço mais justo aos munícipes/consumidores, as respostas foram agrupadas segundo quatro categorias, a que mais foi referenciada foi melhorias na gestão em 54%, com 27% dos inquiridos a mencionar política de preços, 16% a responder redução de

perdas como fator para tornar o preço mais justo e por fim e não menos importante a renegociação dos preços com as EG em alta.

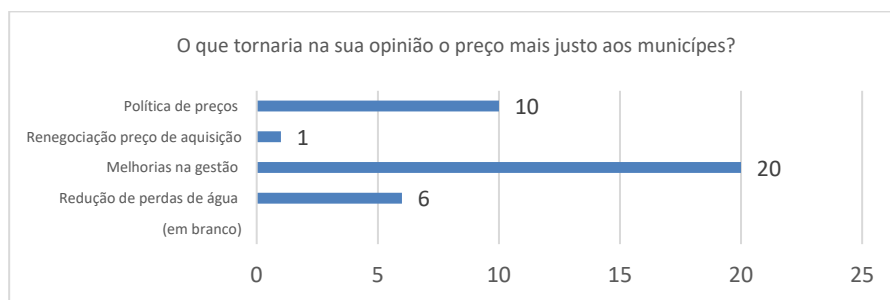


Figura 40: O que tornaria na sua opinião o preço mais justo aos munícipes? (DUARTE, 2018)

A questão da figura 41 representa uma afirmação que nas diversas sessões de esclarecimento e conferências que presenciamos foi ficando implícito, que os respetivos modelos de gestão delegada e particularmente as concessões, gerem de forma mais eficiente este serviço, isto no que diz respeito aos diversos indicadores. Esta questão foi uma questão aberta a comentários, das respostas obtidas podemos concluir que 80% concorda totalmente ou em parte com a afirmação “ a gestão delegada e particularmente as concessões traduzem-se numa maior eficiência, maior capacidade de investimento, redução de perdas mas também num valor mais elevado cobrados aos munícipes, concorda com essa afirmação?” (DUARTE, 2018)

Os inquiridos revelaram sentido crítico face a esta afirmação, os que concordam totalmente fazem referência a gestão eficiente, mas com tarifas mais elevadas. “Concordo. Numa visão de lucro, para a qual as concessões estão orientadas, só é possível cumprir os 3 pontos "maior eficiência, maior capacidade de investimento, redução de perdas " cobrando valores mais elevados aos munícipes”,

“Concordo, uma vez que a gestão delegada implica custos que se refletem na fatura do consumidor “;

”. Concordo, pois terá de ser cobrado aos munícipes a manutenção de toda uma nova estrutura de apoio ao serviço, com os respetivos custos associados.”,

”. Concordo que exista maior capacidade de investimento dadas as condições de financiamento atuais e no valor mais elevado cobrado aos munícipes.”,

”. Sim concordo com a afirmação porque traduz a realidade. As empresas investem na melhoria dos serviços e quem tem de suportar esse investimento são os munícipes.”. (DUARTE, 2018)

Estas afirmações vão no sentido que as três componentes do serviço, maior eficácia, maior capacidade de investimento e capacidade de redução de perdas estão interligadas com tarifas mais altas ou melhor dizendo, com um equilíbrio entre os custos e as receitas. Será que seja apenas os concelhos que tenham gestão delegada consegue atingir estas performances?

Tivemos alguns inquiridos que concordam em parte com a afirmação, não colocando toda afirmação como verdadeira,” em partes, aumenta os valores cobrados aos municípios, os mesmos têm mais capacidade de investimento, no entanto o mesmo não se reporta em alguns casos em melhor qualidade do serviço prestado.”,

“Só a médio prazo a afirmação será correta, de facto, a transferência dos serviços não leva a melhoras na eficiência imediatas e os efeitos dos investimentos (mormente nas zonas de cariz rural) não têm igualmente imediata repercussão”.

Destacamos esta afirmação, “Nalgumas situações será verdade, noutras não. Existem casos de sucesso para os diversos modelos de gestão. A questão, muitas vezes, está no facto de, quer na gestão delegada, quer concessionada, haver uma maior disponibilidade de meios técnicos e financeiros a alocar ao serviço e, conseqüentemente, a uma melhoria da respetiva qualidade. Por outro lado, e no que se refere às tarifas, tratando-se de empresas (quer na gestão delegada, quer concessionada), existe uma necessidade de assegurar a sustentabilidade económico-financeira das entidades e do serviço prestado, o que faz com que as tarifas praticadas sejam mais adequadas face ao custo do serviço.”, por imposição a recuperação de custo na gestão delegada (empresas locais) é um fator determinante para poder manter essa estrutura e nas entidades privadas é um imperativo da essência de uma empresa a sustentabilidade económica.

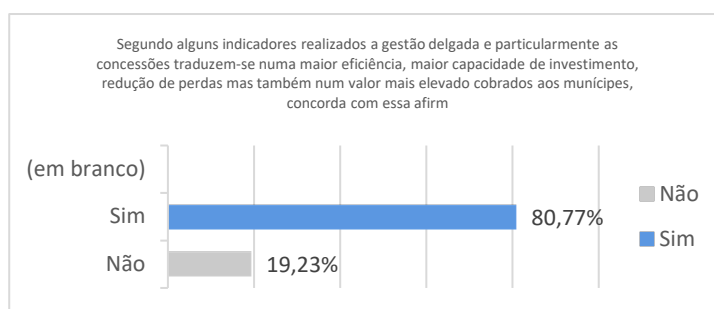


Figura 41: Resultados questão aberta (Duarte, 2019b)

## 4. Tarifário no AA

---

O tarifário, conjunto de valores unitários e outros parâmetros e regras de cálculo que permitem determinar o montante exato a pagar pelo utilizador final à Entidade Gestora em contrapartida do serviço.

Quais são os fatores que influenciam e que podem resultar em diferenças de preço de uma EG para outra:

- Fatores geográficos: Disponibilidade e origem do recurso, topografia do local, densidade do habitacional complexidadee grau de ramificação das redes;
- Factores técnicos: Qualidade dos recursos, nível de segurança de recursos, desempenho da rede, taxa de conexão da população à rede de saneamento, redes e equipamentos de gestão de águas pluviais,

Segundo o relatório (Demoulière et al, 2012)A qualidade dos recursos, muito dependente da origem, é um dos fatores mais determinantes no preço do serviço, porque as técnicas de tratamento a serem implementadas para produzir água potável são quase 30% mais caras para a água sem qualidade do que para a qualidade de água bruta. As águas superficiais são mais difíceis de tratar, o que leva a técnicas mais caras e níveis de tratamento mais elevados, portanto, os preços de serviço mais elevados:As águas superficiais é em média 20% mais cara do que as águas subterrâneas; Um tratamento completo é em média 18% mais caro do que um tratamento simples; A água de superfície com tratamento completo é 27% mais cara do que as águas subterrâneas com tratamento simples. Essas medidas ilustram o fato de que os fatores locais são os que mais afetam os preços dos serviços de água.

- Factores socioeconómicos:O número médio de usuários, a sazonalidade da população (turismo), a presença de industria;
- Fatores de gestão: Sistema de tarifarios, política do patrimonio determinado pela autarquia, nível de investimentos, nível de conformidade das instalações;
- Nível de qualidade do serviço: Atentimento, informação e linha de apoio ao cliente, métodos de envio e liquidação de faturas, continuidade do serviço.

## Tarifas do AA na Europa

A inclusão do estudo realizado pela consultora NUS sobre as tarifas da água e resíduos em algumas cidades da Europa tem com base a comparação com os tarifários praticados em Portugal.

Um preço médio nas 5 maiores cidades francesas de 3,28 euros por metro cúbico, média dos preços dos serviços públicos de água e saneamento das 5 maiores cidades dos países europeus em 2010 Fonte: NU Consulting

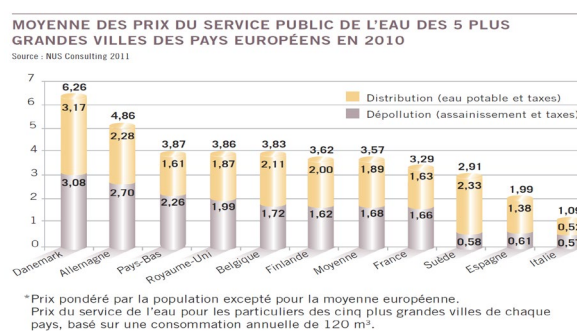


Figura 42: Preço médio das cinco maiores cidades de alguns países europeus (Demoulière et al., 2012)

O estudo da consultora NUS revela que o preço médio das cinco maiores cidades europeias do AA nos 11 países analisados é 1,89 euros (preços m<sup>3</sup> de 120m) nas principais cidades europeias. Dinamarca e Suécia são os países onde o metro cúbico é mais caro, por sua vez Itália e Espanha tem o preço mais baixo. Vários fatores explicam as diferenças de preços tal como atrás referido, o estudo revela que as águas fluviais: são financiadas pelo poder local na Alemanha, enquanto que na França é o contribuinte que assume este pagamento. Segundo o estudo a Espanha beneficiou de importantes fundos comunitários europeus e estatais para grandes obras como as centrais de tratamento de águas residuais, os investimentos não foram reflectidos em custos. Espera-se aumentos de preços significativos nos próximos anos. (Demoulière et al., 2012)

Em termos de comparação das cinco maiores cidade portuguesa (Lisboa, Porto, Braga, Coimbra e Faro ) temos respetivamente um preço de (0,95),(1,15),(1,05),(1,07),(0,83) euros (dados recolhidos da aplicação online da ERSAR

) com uma média de 1,01 euros por metro cúbico, preço este que se situa 46% mais baixo da média apresentada e apenas Itália apresenta valores mais baixos que Portugal cerca de 48% e 72% mais baixo que a média europeia.

Se comparamos os preços apresentados com os modelos de gestão sejam eles gestão direta ou delegada ou concessionada nos países onde o estudo foi realizado, a Inglaterra apresenta valores abaixo da média com um modelo de gestão 100% concessionada, tal como a França abaixo da média e com 30% do mercado concessionado podemos concluir que face aos dados não existe uma relação direta entre os modelos de gestão e o tarifário na Europa.

## Tarifas em Portugal

---

O tarifário é a variável que mais influencia os modelos de gestão seja de forma positiva como negativa.

Apresentamos nas tabelas seguintes os dados recolhidos da aplicação da ERSAR sobre as EG em Portugal, analisamos as EG municipais(9) e SMAS(6) do distrito de Leiria e 26 EG de gestão delegada EM (26) e concessões(26), na gestão municipal temos valores médios de encargos de 105,06 ano para  $120\text{m}^3$ , sendo que o preço médio é 0,88 euros, no caso do modelo de gestão de SMAS a média observada é de 143,47 euros com preço médio de 1,196 euros cerca de 26% acima do preço médio da gestão municipal.

Observou-se que a água não faturada é em média de 50% na gestão municipal e é de 32% nos SMAS. Estes dois resultados são considerados insatisfatórios segundo os parâmetros da ERSAR [0% a 19,9%] boa, [20% a 30%] mediana, acima de [30%] [insatisfatória].

Na gestão municipal o valor mais baixo apresentado é o município da Marinha grande 0,69 euros e o valor alto é o município de Ansião com 1 euro metro cúbico.

Município	Entidade gestoras	Gestão	Encargo anual por habitação 10m³	Preço m³	Água não faturada
Marinha Grande	C.M Marinha Grande	Municipal	83,05 €	0,69 €	40,8%
Castanheira de pera	C.M Castanheira de pera	Municipal	99,72 €	0,83 €	64,4%
Figueiro dos vinhos	C.M Figueiro dos vinhos	Municipal	102,53 €	0,85 €	51,7%
Alvaiázere	C.M Alvaiázere	Municipal	102,60 €	0,86 €	39,5%
Obidos	C.M Obidos	Municipal	105,60 €	0,88 €	47,5%
Pombal	C.M Pombal	Municipal	106,80 €	0,89 €	50,3%
Pedrogão Grande	C.M Pedrogão Grande	Municipal	106,96 €	0,89 €	50,1%
Porto de Mós	C.M Porto de Mós	Municipal	118,08 €	0,98 €	59,8%
Ansião	C.M Ansião	Municipal	120,24 €	1,00 €	45,2%
		Média	105,06 €	0,88 €	50%

Tabela 5: Dados recolhidos gestão municipal distrito de Leiria (Duarte, 2019a)

Os SMAS do distrito de Leiria apresentam valores acima da média nacional (1,1 euros) destacamos o concelho de Alcobaça com os valores 1,37 euros por metro cúbico.

Município	Entidade gestoras	Gestão	Encargo anual por habitação 10m³	Preço m³	Água não faturada
Caldas da Rainha	C.M Caldas da Rainha	SMAS	130,95 €	1,09 €	32,2%
Bombarral	C.M Bombarral	SMAS	137,40 €	1,15 €	37,0%
Leiria	C.M Leiria	SMAS	139,20 €	1,16 €	37,4%
Nazaré	C.M nazaré	SMAS	144,37 €	1,20 €	31,2%
Peniche	C.M Peniche	SMAS	144,60 €	1,21 €	33,5%
Alcobaça	C.M Alcobaça	SMAS	164,34 €	1,37 €	20,4%
		Média	143,477 €	1,196 €	32%

Tabela 6: Dados recolhidos gestão municipal SMAS distrito de Leiria (Duarte, 2019a)

Na gestão delegada EM a média obtida é de 1,03 euros abaixo da média nacional destacamos Cantanhede como o valor mais baixo de toda a amostra 0,50 euros e Esposende com o valor mais alto situando-se no top 5 na amostra com 1,62 euros metro cúbico.

Município	Entidade gestoras	modelo de Gestão	Encargo anual por habitação 120m³	Preço m³	Desvio face a média	Desvio face ao valor mais baixo
cantanhede	INOVA	Gestão Delegada	59,88 €	0,50 €	-52%	-28%
Faro	FAGAR - Faro	Gestão Delegada	99,26 €	0,83 €	-20%	20%
Olhão	AMBIOLHÃO	Gestão Delegada	101,62 €	0,85 €	-18%	22%
Torres novas	Águas do Ribatejo	Gestão Delegada	109,61 €	0,91 €	-12%	32%
	INFRALOBO	Gestão Delegada	110,40 €	0,92 €	-11%	33%
	INFRAMOURA	Gestão Delegada	110,40 €	0,92 €	-11%	33%
	INFRAQUINTA	Gestão Delegada	110,40 €	0,92 €	-11%	33%
	INFRATRÓIA	Gestão Delegada	110,40 €	0,92 €	-11%	33%
Lisboa	EPAL	Gestão Delegada	114,24 €	0,95 €	-8%	38%
Gaia	Águas de Gaia	Gestão Delegada	116,40 €	0,97 €	-6%	40%
arouca-cinfaes	Águas do Norte (Parceria Estado/	Gestão Delegada	116,57 €	0,97 €	-6%	40%
vila real s. antonio	VRSA, Sociedade de Gestão Urb	Gestão Delegada	117,36 €	0,98 €	-5%	41%
s.João da Madeira	Águas de S. João	Gestão Delegada	119,09 €	0,99 €	-4%	43%
Portimão	EMAR de Portimão	Gestão Delegada	119,66 €	1,00 €	-3%	44%
Tavira	Taviraverde	Gestão Delegada	121,68 €	1,01 €	-2%	47%
	AGERE	Gestão Delegada	126,56 €	1,05 €	2%	52%
Santarem	Águas de Santarém	Gestão Delegada	126,96 €	1,06 €	2%	53%
Coimbra	Águas de Coimbra	Gestão Delegada	128,40 €	1,07 €	4%	55%
Guimarães	VIMÁGUA	Gestão Delegada	129,30 €	1,08 €	4%	56%
Vila real	EMAR de Vila Real	Gestão Delegada	133,92 €	1,12 €	8%	61%
Porto	Águas do Porto	Gestão Delegada	139,06 €	1,16 €	12%	67%
Penafiel	Penafiel Verde	Gestão Delegada	141,00 €	1,18 €	14%	70%
Beja	EMAS de Beja	Gestão Delegada	147,12 €	1,23 €	19%	77%
Aveiro	Águas da Região de Aveiro	Gestão Delegada	157,08 €	1,31 €	27%	89%
Covilhã	Águas da Covilhã	Gestão Delegada	160,20 €	1,34 €	29%	93%
Espodende	Esposende Ambiente	Gestão Delegada	193,93 €	1,62 €	57%	134%
		Média	123,87 €	1,03 €	0,00 €	0,49 €

Tabela 7: Dados recolhidos gestão delegada EM fonte ERSAR

É nas concessões que os valores observados são os mais elevados, o município da Batalha é o que apresenta valores mais baixo 0,89 euros e o campeão dos preços é o município de Santo Tirso com 2,11 euros.

Município	Entidade gestoras	modelo de Gestão	Encargo anual por habitação 120m <sup>3</sup>	Preço m <sup>3</sup>	Desvio face a média	Desvio face ao valor mais baixo
Batalha	Águas do Lena	Concessões	107,32	0,89 €	-34%	29%
Trancoso	Águas da Teja	Concessões	114,63	0,96 €	-29%	38%
Carrazeda	Águas de Carrazeda	Concessões	118,56	0,99 €	-27%	43%
Elvas	Aquaelvas	Concessões	125,1	1,04 €	-23%	51%
Matosinhos	Indaqua Matosinhos	Concessões	137,18	1,14 €	-16%	65%
Alcanena	Luságua Alcanena	Concessões	138,03	1,15 €	-15%	66%
Cartaxo	CARTÁGUA	Concessões	140	1,17 €	-14%	69%
Marco de Canavezes	Águas do Marco	Concessões	141,61	1,18 €	-13%	71%
Campo Maior	Aquamaior	Concessões	142,5	1,19 €	-12%	72%
Valongo	Águas de Valongo	Concessões	146,12	1,22 €	-10%	76%
Fafe	Indaqua Fafe	Concessões	152,27	1,27 €	-6%	83%
O.Azemeis	Indaqua Oliveira de Azeméis	Concessões	155,27	1,29 €	-4%	87%
Caiscais	Águas de Cascais	Concessões	161,83	1,35 €	0%	95%
Figueira da Foz	Águas da Figueira	Concessões	163,27	1,36 €	0%	97%
Barcelos	Águas de Barcelos	Concessões	163,32	1,36 €	0%	97%
Ourem	Águas de Ourém	Concessões	165,15	1,38 €	2%	99%
Mafra	Águas de Mafra	Concessões	165,24	1,38 €	2%	99%
Paredes	Águas de Paredes	Concessões	169,52	1,41 €	4%	104%
Azambuja	Águas da Azambuja	Concessões	169,56	1,41 €	4%	104%
Fundão	Aquafundalia	Concessões	179,36	1,49 €	10%	116%
Alenquer	Águas de Alenquer	Concessões	182,94	1,52 €	13%	120%
S.M.Feira	Indaqua Feira	Concessões	192,26	1,60 €	18%	131%
Gondomar	Águas de Gondomar	Concessões	202,32	1,69 €	24%	144%
Vila do conde	Indaqua Vila do Conde	Concessões	213,05	1,78 €	31%	157%
P. Ferreira	Águas de Paços de Ferreira	Concessões	226,56	1,89 €	39%	173%
S.Tirso	Indaqua Santo Tirso/Trofa	Concessões	253,31	2,11 €	56%	205%
Média			162,55 €	1,35 €	0%	96%

Tabela 8: Dados recolhidos gestão concessionada fonte ERSAR

Os valores sombreados a vermelho estão acima da média nacional de 131,03 euros para os encargos por habitação 120m<sup>3</sup> cúbicos, na gestão municipal todos estão abaixo da média, nos SMAS estão praticamente todos acima da média, na gestão delegada EM 73% estão abaixo da média e nas concessões 85% estão acima da média.

Em média, segundo os dados observados temos o tarifário mais elevado nas concessões e mais baixo na gestão municipal.

Entidade gestoras	modelo de Gestão	Encargo anual por habitação 120m <sup>3</sup>	Preço m <sup>3</sup>	Água não faturada
Municipal(distrito de leiria, 9)	Gestão direta	105,06 €	0,88 €	50%
Smas(distrito de leiria, 6, )	Gestão direta	143,48 €	1,20 €	32%
E.M(26)	Gestão Delega	123,87 €	1,03 €	27%
Concessões(26)	Gestão Delega	162,55 €	1,35 €	22%
médias da amostra		133,74 €	1,11 €	33%

Tabela 9: Análise das médias dos encargos, preço m<sup>3</sup>, água não faturada e acessibilidade económica em Portugal

Apresenta-se também o Estudo de satisfação dos utilizadores dos serviços de águas e resíduos, ESUAR 2017 ele também fez referência ao preço do serviço. No plano

do preço percetivo, há uma tendência para, sobre a fatura que recebem, os utilizadores imputarem maior peso ao fornecimento de água.

No contexto da perceção do serviço de abastecimento de água, quando confrontados com a questão do preço praticado pelas entidades gestoras face à qualidade do serviço por elas facultado, em média, o utilizador final considera que esta relação é positiva em relação a todos os serviços, embora o faça de forma mais afirmativa sobre o serviço de abastecimento de água. A perceção de uma maior acessibilidade de preços face a outros serviços essenciais (por exemplo eletricidade, comunicações eletrónicas ou comunicações postais) surge sobre o serviço de abastecimento de água (média de 4,91) embora de forma razoável.

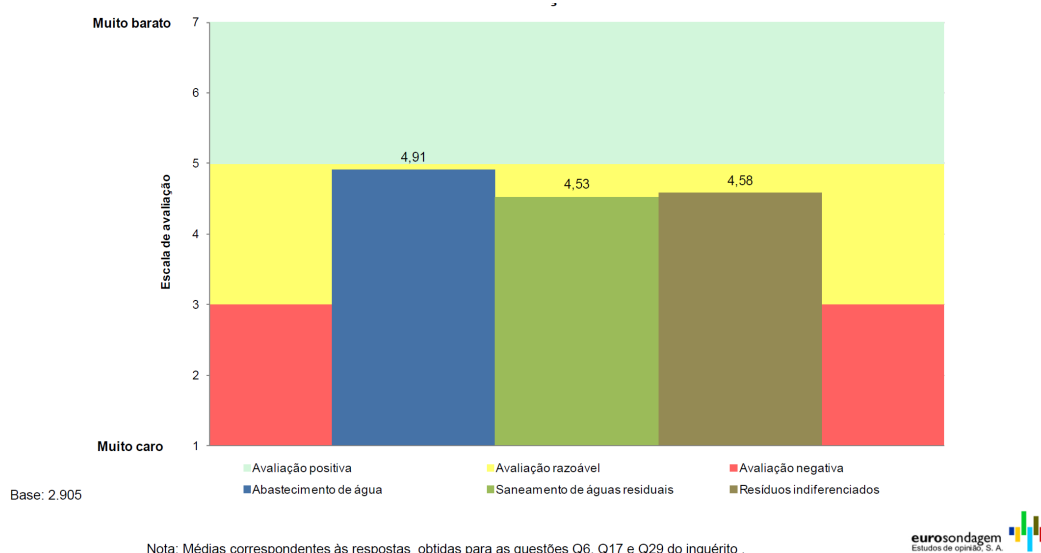
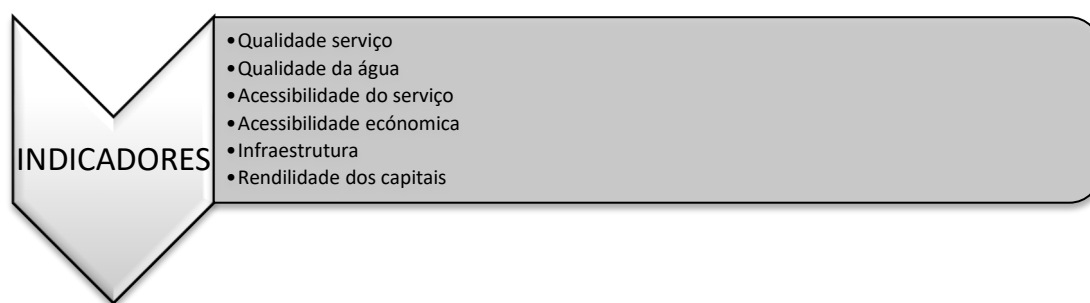


Figura 43: Média das respostas avaliação do custo do serviço face a outros de carácter essencial.

## Noticias sobre tarifários

Falando aos deputados na Comissão do Poder Local, Ordenamento do Território e Ambiente, a propósito da proposta de Orçamento de Estado, o governante garantiu que cada uma das três soluções vai refletir os custos de investimento que implicar e acabar com a diferença de preços que existe pelos vários municípios do País. Isaltino Moraes frisou que "não é possível" manter a atual situação no sector da água e que é urgente uma solidariedade dos municípios no que respeita ao abastecimento da água, para que situações como a falta de água em Leiria durante quatro dias "não voltem a repetir-se". <https://www.cmjornal.pt/portugal/detalhe/agua-mais-cara-em-muitos-municípios>



## 5. Indicadores nos modelos de gestão AA

---

Para atingir os seus objetivos de gestão, as entidades gestoras devem procurar elevados padrões de eficiência e de eficácia. A eficiência mede até que ponto os recursos disponíveis são utilizados de modo otimizado para a produção do serviço. A eficácia mede até que ponto os objetivos de gestão, definidos específica e realisticamente, foram cumpridos. Um indicador de desempenho é uma medida quantitativa de um aspeto particular do desempenho da entidade gestora ou do seu nível de serviço. É um instrumento de apoio à monitorização da eficiência e da eficácia da entidade gestora, simplificando uma avaliação que de outro modo seria mais complexa e subjetiva.

Os indicadores de desempenho são úteis segundo os autores (Alegre, et al, 2004) para os diversos tipos de entidades referidas:

Para as entidades gestoras: facilita uma melhor e mais oportuna resposta por parte dos gestores; permite uma melhor monitorização dos efeitos das decisões de gestão; fornece a informação-chave de suporte a uma atitude pró-ativa da gestão, em alternativa a uma atitude reativa, baseada nas disfunções aparentes dos sistemas; permite destacar os pontos fortes e fracos dos diversos sectores das entidades gestoras, e assim apoiar a adoção de medidas corretivas para melhoria da produtividade, dos procedimentos e das rotinas de trabalho; facilita a implementação de um sistema de Gestão pela Qualidade Total, constituindo um meio de valorização da qualidade global e da eficiência no seio da organização;

Indicadores de desempenho dos serviços de AA facilitam a implementação de rotinas de “benchmarking”, quer internamente à entidade gestora (comparando o desempenho obtido em unidades operacionais ou em subsistemas diferentes), quer externamente

(comparando o seu desempenho com o de outras entidades gestoras semelhantes), promovendo melhorias de desempenho; proporciona uma base técnica de suporte a processos de auditoria da atividade da entidade gestora e de previsão dos efeitos de recomendações resultantes dessas auditorias.

Para a administração nacional e regional: fornece um quadro de referência comum para comparação do desempenho de entidades gestoras e para identificação de possíveis medidas corretivas; permite apoiar a formulação de políticas para o sector da água, no âmbito da gestão integrada dos recursos hídricos, incluindo a sua afetação e os correspondentes investimentos, e o desenvolvimento de novos instrumentos reguladores.

Para os reguladores: proporciona instrumentos chave de monitorização para apoio da salvaguarda dos interesses dos consumidores, num serviço que é essencialmente de monopólio, e à verificação da conformidade com objetivos previamente estabelecidos.

Para as entidades financiadoras: permite avaliar as prioridades de investimento e apoiar a seleção de projetos e o respetivo acompanhamento.

Para os utilizadores diretos (consumidores): proporciona um meio de traduzir processos complexos em informação objetiva e de fácil interpretação, transmitindo nomeadamente uma medida da qualidade do serviço prestado.

Para as organizações supranacionais: proporciona uma linguagem apropriada para identificar as principais assimetrias entre regiões do mundo e as respetivas causas e avaliar a sua evolução, permitindo assim apoiar o estabelecimento das estratégias necessárias.

O esquema seguinte elenca o que na nossa opinião são os indicadores que influenciam na avaliação dos modelos de gestão tanto para os consumidores como para as entidades locais, os primeiros porque valorizam indicadores como acessibilidade seja do serviço seja económica, qualidade do produto e do serviço prestado e por fim o tarifário proposto para os níveis de satisfação e qualidade.

Por outro lado, as autarquias tendem a criar condições que vão de encontro às necessidades dos consumidores e que consigam cobrir através dos tarifários as necessidades de investimento e a respetiva rentabilidade exigidas dos capitais investidos.

Não incluímos outros indicadores nestes estudos porque a forma como a gestão é realizada depende em parte do modelo escolhido, mas mais importante pelos objetivos

definidos pelos decisores políticos de cada município, desta forma seria extramente difícil introduzir variáveis que não estejam diretamente ligadas ao tema, mas sim a forma como estes modelos são geridos e aqui poderiam serem incluídos indicadores de “eficiência” comparativos entre entidades gestoras.

Introduzimos os indicadores/variáveis (infraestruturas e a rendibilidade dos capitais) para as comparações dos modelos nos municípios.

Consumidores	Municípios	Resultados
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Acessibilidade física	<input type="checkbox"/> Acessibilidade física	
<input type="checkbox"/> Acessibilidade económica	<input type="checkbox"/> Acessibilidade económica	
<input type="checkbox"/> Qualidade água	<input type="checkbox"/> Qualidade água	
<input type="checkbox"/> Qualidade serviço	<input type="checkbox"/> Qualidade serviço	
<input type="checkbox"/> Tarifas	<input type="checkbox"/> Tarifas	
	<input type="checkbox"/> Infraestruturas	
	<input type="checkbox"/> Rendibilidade capitais	

## Acessibilidade do serviço

---

Este indicador avalia a acessibilidade física do serviço no que respeita à possibilidade de ligação do utilizador à infraestrutura física da entidade gestora. O indicador é definido como a percentagem do número total de alojamentos localizados na área de intervenção da entidade gestora para os quais as infraestruturas do serviço de distribuição de água se encontram disponíveis (conceito a aplicar a EG de sistemas em baixa) ou para as quais existem infraestruturas em alta ligadas ou com possibilidade de ligação ao sistema em baixa (conceito a aplicar a EG de sistemas em alta).(Resíduos, 2018)

Quadro 25 .AA01 alta- Avaliação Global (100% EG)		Quadro 24 .AA01 baixa- Avaliação Global (98% EG)	
Alojamentos com serviço efetivo	2 544 155	Alojamentos com serviço efetivo	4 623 423
Alojamentos com serviço disponível não efetivo	157 313	Alojamentos com serviço disponível não efetivo	693 513
Alojamentos existentes	2 892 893	Alojamentos existentes	5 533 010
AA01 alta- acessibilidade física do serviço	93%	AA01 baixa- acessibilidade física do serviço	96%
		Área urbana	99%
		Área medianamente urbana	95%
		Área rural	92%

Figura 44:avaliação global acessibilidade física do serviço de AA.(Resíduos, 2018)

Conclui-se que, em Portugal continental, a acessibilidade física do serviço em baixa é boa para todos os modelos. No serviço em alta a acessibilidade física do serviço é mediana, indiciando a necessidade de conclusão dos planos de investimentos em infra-estruturas. (abaixo de 95% mediana; boa acima de 95%)

## Acessibilidade económica

A Acessibilidade económica é o peso do encargo médio com o serviço no rendimento médio disponível por agregado familiar, na área de intervenção do sistema conceito a aplicar a EG de sistemas em alta e baixa.

Avalia o nível de adequação da capacidade económica das famílias suportarem o serviço prestado pela entidade gestora.

Fórmula: **Encargo médio com o serviço (€/ ano) / Rendimento médio disponível familiar (€/ ano)**

Os encargos das famílias com os serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais têm despertado preocupações de acessibilidade económica. A acessibilidade pode ser apresentada como a capacidade de pagar para beneficiar de um nível mínimo de um determinado serviço (Fankhauser e Tepic, 2007, 1039; Barberán e Arbués, 2009, 2017).(Barata & Martins, n.d.)

O Relatório de Desenvolvimento Humano (UNDP, 2006, 66), Sawkins e Dickie (2005) e Reynaud (2010) consideram explicitamente que um agregado que seja obrigado a gastar 3%, ou mais, do seu rendimento com estes serviços deve ser considerado um agregado com problemas de acessibilidade. Deste modo, admite-se aqui que, se o peso do

valor da fatura da água e restantes serviços no conjunto do rendimento familiar nos municípios portugueses for superior a 3%, deve considerar-se a existência de problemas de acessibilidade. A ERSAR no seu estudo apresenta os valores de referência médios tanto na vertente de rendimento disponível como tarifário médio nacional (ronda 1, 09 euros para consumos de 120 m<sup>3</sup> de água ano e 34 326 euros ano respetivamente em 2017)

Segundo (Carvalho, 2010) Dos 0,87% do rendimento das famílias gasto, 0,70% diz respeito aos serviços de abastecimento de água e 0,17% aos serviços de saneamento. O valor mais elevado, 2,52%, ocorreu no município de Póvoa de Varzim e o valor mais baixo, 0,03%, verificou-se no município do Corvo (Região Autónoma dos Açores). As percentagens mais elevadas registaram-se nas regiões Norte, Lisboa e Centro e, em geral, nos municípios situados no litoral, correspondendo a uma média de 1,03% do rendimento médio das famílias à região Norte, 0,94% a Lisboa e 0,91% à região Centro. Os rendimentos mencionados equivalem aos rendimentos líquidos anuais médios das famílias do ano de 2004.

O autor conclui que, a nível de Portugal continental, a acessibilidade económica do serviço em baixa e em alta está entre parâmetros considerados aceitáveis, tendo presente o encargo médio com o serviço face aos tarifários atualmente praticados e ao nível do rendimento médio disponível familiar.

Quadro 29 .AA02 alta- Avaliação Global (100% EG)	euros/ano	Quadro 29 .AA02 baixa- Avaliação Global (100% EG)	euros/ano
Encargos médio com serviço de abastecimento de água	58,46 €	Encargos médio com serviço de abastecimento de água	131,03 €
Rendimento médio disponível familiar	34 326 €	Rendimento médio disponível familiar	34 326 €
AA02 alta- acessibilidade económica do serviço	0,17%	AA01 baixa- acessibilidade económica do serviço	0,38%

Quadro 27 .AA01 alta- valores de referência %		Quadro 26 .AA01 baixa- Valores de referencial %	
Qualidade do serviço boa	[0; 0,50]	Qualidade do serviço boa	[0; 0,25]
Qualidade do serviço mediana	]0,50;1 ]	Qualidade do serviço mediana	]0,25;0,50 ]
Qualidade do serviço insastifatória	[1;∞]	Qualidade do serviço insastifatória	[0,5;∞]

Tabela 11: Avaliação global da acessibilidade económica 2017(ERSAR)

Dos valores observados não existe nenhuma EG com valores insatisfatórios acima de 1% o valor mais alto regista-se na concessão do concelho de Santo Tirso 0,8%, o valor mais baixo é verificado em Lisboa pela EPAL 0,20%.

Sombreado a vermelho corresponde a encargos com o AA superior à média nacional, o sombreado verde corresponde a rendimento médio das famílias superior à média nacional.

Município	Entidade gestoras	modelo de Gestão	Encargo anual por habitação 120m <sup>3</sup>	acessibilidade e económica	Rendimento	Município	Entidade gestoras	modelo de Gestão	Encargo anual por habitação 120m <sup>3</sup>	acessibilidade e económica	Rendimento
Matosinhos	Indaqua Matosinhos	Concessões	137,18	0,35%	39 194 €	Lisboa	EPAL	E.M	114,24 €	0,20%	57 120 €
Fafe	Indaqua Fafe	Concessões	152,27	0,35%	43 506 €	cantanhede	INOVA	E.M	59,88 €	0,22%	27 218 €
Batalha	Águas do Lena	Concessões	107,32	0,38%	28 242 €	Faro	FAGAR - Faro	E.M	99,26 €	0,25%	39 704 €
Cascais	Águas de Cascais	Concessões	161,83	0,41%	39 471 €	s.João da Madeira	Águas de S. João	E.M	119,09 €	0,28%	42 532 €
Elvas	Aquaelvas	Concessões	125,1	0,44%	28 432 €	Porto	Águas do Porto	E.M	139,06 €	0,28%	49 664 €
Campo Maior	AquaMaior	Concessões	142,5	0,46%	30 978 €	Coimbra	Águas de Coimbra	E.M	128,40 €	0,32%	40 125 €
Azambuja	Águas da Azambuja	Concessões	169,56	0,46%	36 861 €	Braga	AGERE	E.M	126,56 €	0,34%	37 224 €
Valongo	Águas de Valongo	Concessões	146,12	0,47%	31 089 €	Gaia	Águas de Gaia	E.M	116,40 €	0,35%	33 257 €
Cartaxo	CARTÁGUA	Concessões	140	0,49%	28 571 €		INFRALOBO	E.M	110,40 €	0,36%	30 667 €
Alcanena	Luságua Alcanena	Concessões	138,03	0,50%	27 606 €		INFRAMOURA	E.M	110,40 €	0,36%	30 667 €
Marco de Canavezes	Águas do Marco	Concessões	141,61	0,51%	27 767 €		INFRAQUINTA	E.M	110,40 €	0,36%	30 667 €
Mafra	Águas de Mafra	Concessões	165,24	0,51%	32 400 €		INFRATRÓIA	E.M	110,40 €	0,36%	30 667 €
O.Azeméis	Indaqua Oliveira de Azeméis	Concessões	155,27	0,52%	29 860 €	vila real s. antonio	VRSA, Sociedade de	E.M	117,36 €	0,38%	30 884 €
Barcelos	Águas de Barcelos	Concessões	163,32	0,53%	30 815 €	Portimão	EMAR de Portimão	E.M	119,66 €	0,38%	31 489 €
Trancoso	Águas da Teja	Concessões	114,63	0,54%	21 228 €	Olhão	AMBIOLHÃO	E.M	101,62 €	0,39%	26 056 €
Figueira da Foz	Águas da Figueira	Concessões	163,27	0,54%	30 235 €	Vila real	EMAR de Vila Real	E.M	133,92 €	0,39%	34 338 €
Paredes	Águas de Paredes	Concessões	169,52	0,57%	29 740 €	Torres novas	Águas do Ribatejo	E.M	109,61 €	0,40%	27 403 €
Ourem	Águas de Ourém	Concessões	165,15	0,59%	27 992 €	Santarém	Águas de Santarém	E.M	126,96 €	0,40%	31 740 €
Vila do conde	Indaqua Vila do Conde	Concessões	213,05	0,61%	34 926 €	Guimarães	VIMÁGUA	E.M	129,30 €	0,40%	32 325 €
Alenquer	Águas de Alenquer	Concessões	182,94	0,62%	29 506 €	Tavira	Taviraverde	E.M	121,68 €	0,44%	27 655 €
S.M.Feira	Indaqua Feira	Concessões	192,26	0,64%	30 041 €	Beja	EMAS de Beja	E.M	147,12 €	0,45%	32 693 €
Carrizada	Águas de Carrizada	Concessões	118,56	0,65%	18 240 €	arouca-cinfaes	Águas do Norte (Parco	E.M	116,57 €	0,49%	23 790 €
Gondomar	Águas de Gondomar	Concessões	202,32	0,71%	28 496 €	Penafiel	Penafiel Verde	E.M	141,00 €	0,49%	28 776 €
Fundão	Aquafundalia	Concessões	179,36	0,75%	23 915 €	Aveiro	Águas da Região de A.E.M	E.M	157,08 €	0,50%	31 416 €
P. Ferriera	Águas de Paços de Ferreira	Concessões	226,56	0,76%	29 811 €	Espodende	Esposende Ambiente	E.M	193,93 €	0,60%	32 322 €
S.Tirso	Indaqua Santo Tirso/Trofa	Concessões	253,31	0,80%	31 664 €	Covilhã	Águas da Covilhã	E.M	160,20 €	0,61%	26 262 €
		Média	162,55 €	0,54%	30 407,11 €			Média	123,87 €	0,38%	33 333,08 €

Município	Entidade gestoras	Gestão	Encargo anual por habitação 10m <sup>3</sup>	acessibilidade de económica	Rendimento	Município	Entidade gestoras	Gestão	Encargo anual por habitação 10m <sup>3</sup>	acessibilidade de económica	Rendimento
Marinha G.C.M	Marinha Grande	Municipal	83,05 €	0,26%	31 942 €	Leiria C.M	Leiria	SMAS	139,20 €	0,41%	33 951 €
Castanheir C.M	Castanheira de pera	Municipal	99,72 €	0,27%	36 933 €	Caldas C.M	Caldas da Rainha	SMAS	130,95 €	0,42%	31 179 €
Pombal C.M	Pombal	Municipal	106,80 €	0,38%	28 105 €	Nazaré C.M	nazaré	SMAS	144,37 €	0,51%	28 308 €
Obidos C.M	Obidos	Municipal	105,60 €	0,41%	25 756 €	Bombal C.M	Bombarral	SMAS	137,40 €	0,53%	25 925 €
Porto de A.C.M	Porto de Mós	Municipal	118,08 €	0,44%	26 836 €	Peniche C.M	Peniche	SMAS	144,60 €	0,53%	27 283 €
Figueiro d C.M	Figueiro dos vinhos	Municipal	102,53 €	0,49%	20 924 €	Alcobaça C.M	Alcobaça	SMAS	164,34 €	0,59%	27 854 €
Alvaiázere C.M	Alvaiázere	Municipal	102,60 €	0,49%	20 939 €						
Ansião C.M	Ansião	Municipal	120,24 €	0,51%	23 576 €						
Pedrogão C.M	Pedrogão Grande	Municipal	106,96 €	0,53%	20 181 €						
		Média	105,06 €	0,42%				Média	143,477 €	0,50%	

Tabela 10: Acessibilidade económica na gestão delegada 2017 (Duarte, 2019a)

Entidade gestoras	modelo de Gestão	acessibilidade económica
Municipal (distrito de leiria, 9)	Gestão direta	0,42%
Smass (distrito de leiria, 6)	Gestão direta	0,50%
E.M (26)	Gestão Delega	0,38%
Concessões (26)	Gestão Delega	0,55%
médias da amostra		0,46%

Tabela 11: Quadro resumo acessibilidade económica em Portugal. (Duarte, 2019a)

Segundo os dados recolhidos o modelo gestão delegada EM é aquele que apresenta em média a acessibilidade mais baixa de 0,38% o mesmo valor apresentado pela ERSAR como média nacional, a gestão municipal apresenta valores de 0,42% no distrito de Leiria (9 municípios analisados) e as concessões ficam com o último lugar com 0,55%.

## Qualidade da água no AA

De acordo com o disposto no número 1 do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 306/2007, de 27 de agosto, a ERSAR, enquanto autoridade competente para a qualidade da água para consumo humano, elabora e deve disponibilizar ao público um relatório técnico anual com base nos resultados enviados pelas entidades gestoras. Com este relatório, além de se dar cumprimento ao disposto na legislação em vigor, pretende-se também proceder à comparação dos resultados obtidos com os resultados de anos anteriores, permitindo assim avaliar a evolução da situação

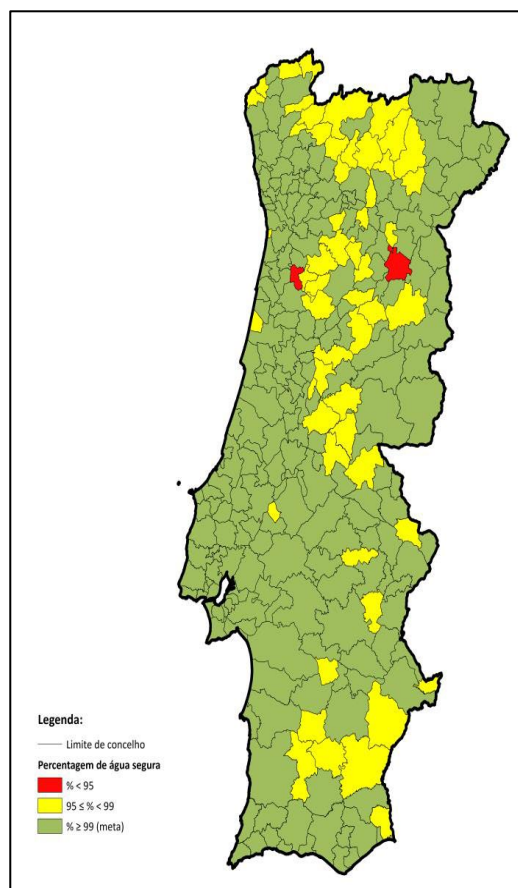


Figura 45: qualidade da água em Portugal

Da análise da informação do estudo da ERSAR, retiram-se as seguintes conclusões gerais sobre o indicador “água segura”:

A média de Portugal continental para o indicador “água segura” é igual a 98,72 %, sendo que 221 em 278 concelhos (80 % do total) apresentam um bom desempenho,

ou seja, uma percentagem de água segura igual ou superior a 99 % (214 concelhos cumpriram este critério em 2016).

Em 2017, 34 concelhos (41 em 2016) registaram um indicador de 100 % de água segura, representando 12 % do número total de concelhos de Portugal continental, sendo que 19 concelhos mantiveram o nível de 100 % em relação ao ano anterior. Sobre a distribuição geográfica destes 34 concelhos, verifica-se que 11 são da região Norte, 11 do Centro, 2 de Lisboa, 8 do Alentejo e 2 do Algarve.

Apesar da percentagem de cumprimento dos valores paramétricos ter já atingido um nível elevado verifica-se que, face aos resultados de 2016, 59 concelhos conseguiram melhorar o seu desempenho, mantendo-se o número de concelhos (25 %) que apresentam valores inferiores à média do Continente (98,82 %).

Em contrapartida, em 2017 verifica-se que dois concelhos (1 % do total) registaram um nível de desempenho inferior a 95 % de água segura ambos na região Centro (Sever do Vouga e Trancoso).

Na análise comparada do indicador “água segura” constata-se que os dados dos concelhos que apresentam o indicador abaixo de 97 % estão essencialmente associados ao controlo dos fontanários origem única de água e às situações de delegação de competências.

Com estes dados verifica-se haver uma melhoria no indicador da água segura de 0,54 % em relação ao ano de 2013, podendo afirmar-se que a água na torneira do consumidor é de confiança porque, além de estar bem controlada, é genericamente de muito boa qualidade.

Na análise comparada do indicador “água segura” para as entidades gestoras em baixa, pode verificar-se que a maioria dos concelhos de Portugal continental apresenta uma percentagem de água segura igual ou superior à média do respetivo território (98,72 %).

Concluimos que a qualidade da “água segura” em Portugal é em geral de muito boa qualidade segundo as análises periódicas realizadas, ressalva-se que as análises dizem respeito as condutas e não invalida uma qualidade inferior dependendo do estado das canalizações das habitações.

## Qualidade do serviço no AA

Neste contexto, a ERSAR elaborou o Estudo de satisfação dos utilizadores dos serviços de águas e resíduos, ESUAR 2017, cumprindo com o estipulado no número 5 do Artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 194/2009 de 20 de agosto (que estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos e que refere que “cabe à entidade reguladora medir, avaliar e divulgar os níveis de satisfação dos utilizadores dos serviços). O estudo teve por objetivo ilustrar os resultados globais, de Portugal continental.

Utilizaram-se as escalas<sup>4</sup>. Na figura seguinte estão os resultados do estudo quanto as satisfações dos utilizadores finais sobre todos os tópicos de satisfação específica considerados encontram-se na banda de avaliação positiva, significando por isso que os utilizadores finais estão no geral satisfeitos nestas questões de maior detalhe.

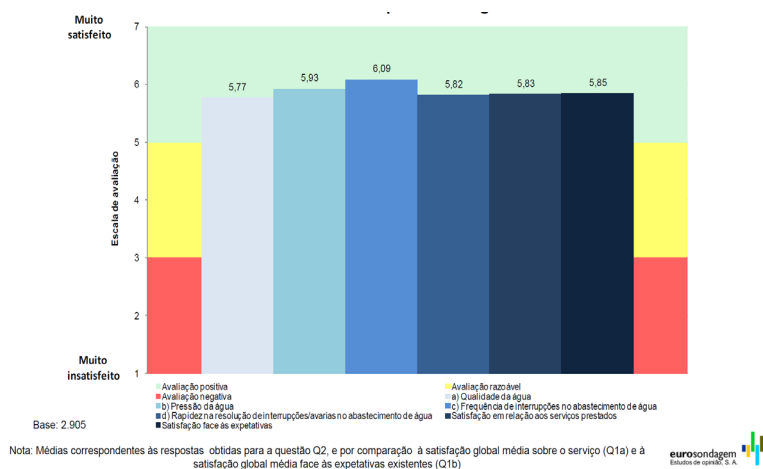


Figura 46: satisfação global do AA 2017

<sup>4</sup> METODOLOGIA 1 SIGNIFICA “MUITO INSATISFEITO” E 7 “MUITO SATISFEITO”. 1 REPRESENTA “DISCORDO TOTALMENTE” E 7 “CONCORDO INTEIRAMENTE” 1 SIGNIFICA “QUALIDADE MUITO BAIXA DADO O PREÇO” E 7 “QUALIDADE MUITO ALTA DADO O PREÇO”. 1 SIGNIFICA “MUITO CARO” E 7 “MUITO BARATO”. 1 SIGNIFICA “NÃO RECOMENDO NADA” E 7 “RECOMENDO MUITO”

ESCALA DE AVALIAÇÃO UTILIZADA PARA CLASSIFICAR AS RESPOSTAS COM AVALIAÇÃO — DEU-SE UMA AVALIAÇÃO NEGATIVA ÀS RESPOSTAS ATÉ 3,00, ILUSTRANDO-SE COM A COR VERMELHA. PONTUAÇÃO MÉDIA DE 3,01 ATÉ 4,99, ILUSTRANDO-SE COM A COR AMARELA. A PONTUAÇÃO CONSIDERADA POSITIVA, FOI A DE 5,00 OU MAIS, QUE FOI ILUSTRADA COM A COR VERDE.

A “frequência de interrupções no abastecimento de água” (91% de avaliações positivas; média de 6,09) e da “pressão da água” (90% de avaliações positivas; média de 5,93) são aquelas que melhor resultado obtiveram, no sentido contrário fica a “qualidade da água”, ainda assim com 87% de avaliações positivas e média de 5,77.

Sobre o serviço de abastecimento de água, os inquiridos avaliam positivamente a forma como as EG resolveram as suas reclamações/sugestões: 78% de avaliações positivas; média de 5,17.

O estudo revela na perceção sobre a qualidade um volume relativamente expressivo de inquiridos que selecionaram a opção “NS/NR” neste plano: 26% no caso do item “é fácil informar-me sobre a qualidade da água”; 14% no caso do item “a entidade avisa antes de proceder interrupções no abastecimento de água”.

Ambos os itens evidenciam avaliações positivas, mas o item “é fácil informar-me sobre a qualidade da água” gera maior satisfação junto dos utilizadores finais: 58% de opções por um grau da escala igual ou superior a 5; média de 5,38.

O item “a entidade avisa antes de proceder a interrupções no abastecimento de água” é alvo de 59% de avaliações positivas, registando uma média de 5,01 tal como podemos ver na figura 47.

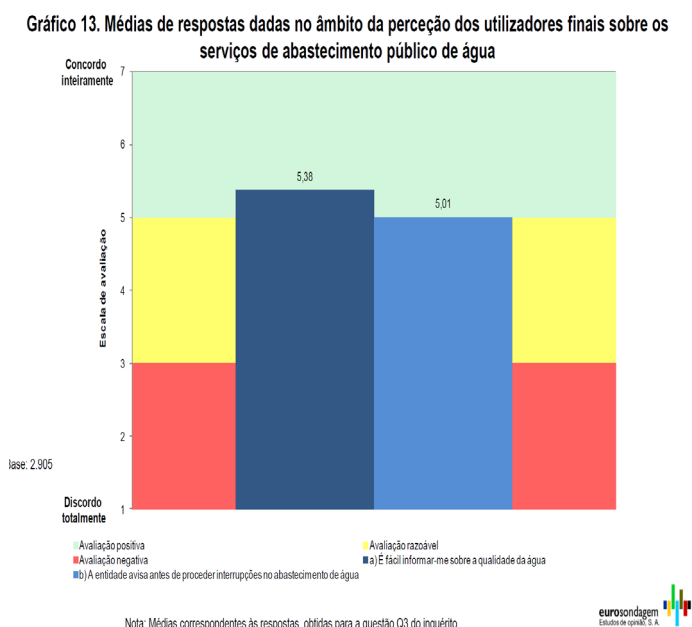


Figura 47: perceção sobre qualidade do serviço AA

Em termos de satisfação específica, os utilizadores também avaliam positivamente a generalidade dos itens abordados. No abastecimento, a “frequência de interrupções no abastecimento de água” e “pressão da água” são os tópicos que melhor pontuação obtém.

Podemos concluir que a qualidade do serviço é em geral satisfatória, os dados da ERSAR disponibilizados através da aplicação indica que o desempenho global é mais satisfatório no modelo delegado do que o modelo de gestão direta, pode-se justificar esses resultados tendo em conta a afeição dos recursos humanos, total na gestão delegada e partilhada na gestão municipal.

## Infraestruturas no AA

---

Porquê falar de infraestruturas? Elas tem um impacto significativos quando o tema é modelo de gestão do AA, são as infraestruturas, quer por necessidade de realização e ou reabilitação a principal razão para uma mudança da gestão municipal para os restantes modelos desde dos anos 80, as infraestruturas são um indicador que apenas diz respeito as autarquias mas a sua gestão tem um impacto muito expressivo para os utilizadores.

Estes vídeos são elucidativos da “bomba relógio” que temos debaixo de terra e as consequências do baixo nível de reabilitação das infraestruturas no AA.

<https://www.bing.com/videos/search?q=rebentamento+de+conduta&&view=de-tail&mid=86F3F82E46B3252A7D5D86F3F82E46B3252A7D5D&&FORM=VDRVRV>

<https://www.bing.com/videos/search?q=rebentamento+conduta+de+agua+&&view=de-tail&mid=C2F49E7C82030763CB80C2F49E7C82030763CB80&&FORM=VRDGAR>

<https://www.bing.com/videos/search?q=rebentamento+de+conduta&&view=de-tail&mid=0C940629A901C5DAF5AD0C940629A901C5DAF5AD&&FORM=VDRVRV>

## O Nível atual de reabilitação

---

Para analisar a problemática da reabilitação das redes é fundamental refletir sobre algumas hipóteses de partida segundo (Perdigão, 2018) “Estamos um nível de reabilitação adequado embora sem sistema de gestão que assegure o máximo retorno. Condutas não têm direito à reforma”.

A maior parte das infraestruturas foram realizadas na década de 80 e 90 sendo que a vida útil destas infraestruturas são de 30 a 50 anos para o AA. nas figuras abaixo estão identificados o tipo de material usado e o número de km realizado nas respetivas décadas.

Não Plásticos					Plásticos				
	DN<150	150<DN<400	DN>400	Totais		DN<150	150<DN<400	DN>400	Totais
Ant. 1960	17 670	29	0	17 699	Ant. 1960	185	0	0	185
[1960; 1970]	10 191 382	908 027	10 109	11 109 518	[1960; 1970]	0	0	0	0
[1970; 1980]	103 841	102	0	103 942	[1970; 1980]	145 918	13 734	0	159 652
[1980; 1990]	386 459	289 271	9 932	685 662	[1980; 1990]	18 107 069	980 987	5 267	19 093 323
[1990; 2000]	570 449	790 690	267 885	1 629 024	[1990; 2000]	21 126 346	3 428 922	58 022	24 613 290
[2000; 2010]	96 114	446 085	47 551	589 750	[2000; 2010]	29 253 629	3 756 019	38 957	33 048 605
[2010; 2017]	30 426	182 593	47 394	260 413	[2010; 2017]	7 792 546	1 673 390	0	9 465 936
<b>Totais</b>	<b>11 396 339</b>	<b>2 616 798</b>	<b>382 871</b>	<b>14 396 008</b>	<b>Totais</b>	<b>76 425 693</b>	<b>9 853 052</b>	<b>102 247</b>	<b>86 380 992</b>

Figura 48: Tipo de material usado nas infraestruturas em Portugal (Perdigão, 2018)

Teremos na próxima década um enorme investimento nestas infraestruturas, a pergunta que fica é porque é que os níveis de investimento são tão baixo?

A resposta é nos dada na figura 49, existe um paradoxo entre os níveis de excelência da água (em que temos água segura em praticamente todo o território nacional, 98,5%), índices de satisfação satisfatório no serviço, com baixo nível de reabilitação 0,6% ano.

Temos segundo o autor uma pirâmide etária das redes: 90 % das redes tem mais de 15 anos, 50% tem mais de 25 anos, e finalmente 25% acima de 35 anos no AA

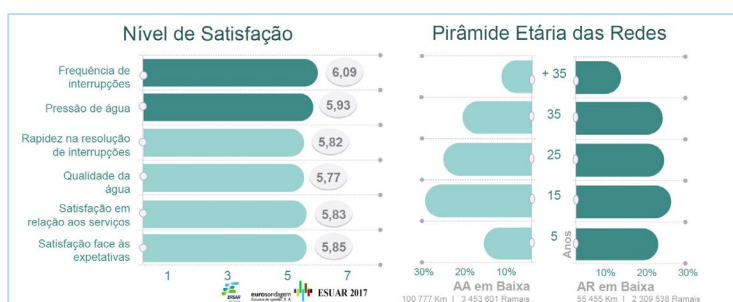


Figura 49: “Paradoxo” reabilitar (dimensão do problema) (Perdigão, 2018)

Segundo o gráfico da figura 50, uma parte cada vez maior, das redes irá entrar numa aceleração da degradação á medida que se aproxima do último 1/4 da sua vida útil tal como o gráfico preconiza estamos neste momento nos 60 a 70 % da vida útil das infraestruturas realizadas

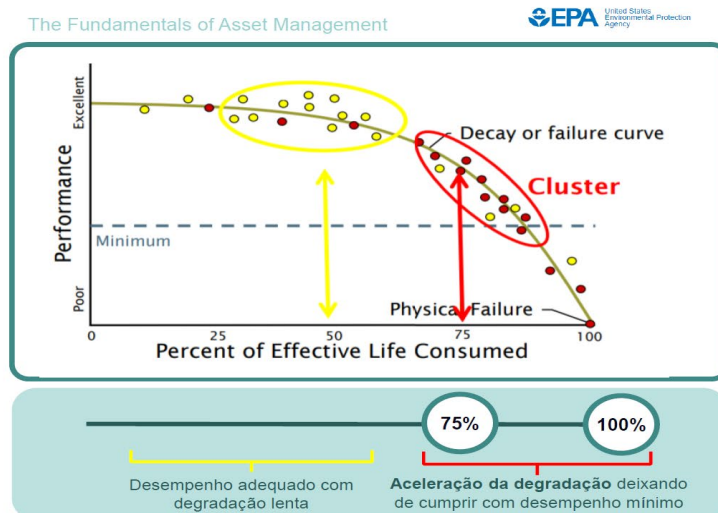


Figura 50: “The Fundamentals of asset management” reabilitar (dimensão do problema)(Perdigão, 2018)

Segundo (Perdigão, 2018.) a Falta de manutenção das redes e a velocidade com que se aproximam não é uma inevitabilidade, em regra não estamos a operar/manter adequadamente as redes. Reabilitar em situações ainda sem retorno económico (custos de oportunidade baixos face ao investimento) não é solução. “As reabilitações serão cada vez mais cirúrgicas. Recursos existem no setor :O nível de eficiência no setor apresentam ainda um grande espaço de progressão. Financiamento “grátis” pode distorcer prioridades e ser contraproducente”.

“Reabilitação não vai reduzir perdas, mas, reduzir perdas financiará a reabilitação” (Perdigão, 2018.)

## Rendibilidade dos Capitais próprios

Rendibilidade consiste na capacidade das empresas para gerarem lucro ou seja na sua aptidão para rendimentos superiores aos gastos.(Fernandes, al 2014)

Os rácios de rendibilidade, como o próprio nome nos sugere, medem a rentabilidade de uma empresa no decurso da sua atividade, e medem o grau de eficiência com que a empresa utilizou os recursos à sua disposição.(Neto, 2006)

Segundo o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto no seu Artigo 21.º “Remuneração do capital acionista da empresa municipal delegatária” no nº1 - A trajetória tarifária prevista no contrato de gestão delegada deve permitir provisionalmente que, no decurso de cada período vinculativo, os acionistas aufram uma adequada remuneração dos

capitais próprios. No nº3 define a taxa de remuneração de referência a aplicar ao capital previsto, corresponde ao valor mais recente da taxa de juro sem risco, à data dos estudos que fundamentam a criação da empresa municipal delegatária, ou outra equivalente que a venha a substituir, acrescida de prémio de risco definido no contrato de gestão delegada.

### **Rendibilidade bruta dos capitais investidos**

Rácio que pretende aferir o desempenho gerado no período a partir dos capitais investidos (capital próprio e endividamento remunerado) pela empresa. Este indicador de desempenho é avaliado antes do impacto dos gastos com as depreciações e amortizações, gastos de financiamento e impostos sobre o rendimento.

### **O Rácio de Rentabilidade dos Capitais Próprios**

É considerado um dos mais importantes para os analistas e representa aquele que é abordado com maior ênfase pela literatura (Farinha, 1994), por representar a rentabilidade destinada aos sócios e acionistas, resultante dos capitais próprios investidos na empresa (Neto, 2006). A relevância deste rácio reside no facto de expressar os resultados globais auferidos pelos sócios e acionistas, resultantes da gestão dos recursos próprios e de terceiros (Iudícibos, 1998).

O rácio que permite a obtenção do valor dos capitais próprios é obtido através do quociente entre os resultados líquidos e os capitais próprios registados pelas empresas, num determinado exercício económico.

Os modelos de gestão apresentados neste trabalho operam a nível contabilístico de forma diferente a gestão direta rege-se pelo plano oficial de contas das autarquias locais (POCAL) e a gestão delegada pelo sistema normalização contabilística (SNC), portanto esta análise irá ser realizada mais numa perspetiva positiva e negativa dos resultados líquidos.

Podemos basear a nossa análise no valor investido por alojamento até a data no AA, atinge em média 891 euros, sendo mais elevado nas entidades gestoras de sistemas de titularidade estatal e mais baixo nas entidades gestoras de titularidade municipal 658 euros (empresas).

A intersecção dos dados anterior, divisão entre investimento por habitação (2.713 000 de habitações EM, 2.282 000 habitações na gestão direta), com os resultados obtidos (diferença entre as receitas e gastos em 2017 do AA), pode-se concluir que a gestão direta apresenta face aos resultados obtidos em 2017 (-4 000 000 euros) um resultado negativo de 1,474 euros por habitação do mesmo modo nas EM o resultado gerado é 0,04 euros.

Entidade gestoras	modelo de Gestão	resultados líquidos 2017	valor riqueza produzida
Municipal Smas	Gestão direta	- 4 000 000,00 €	- 1,474 €
E.M	Gestão Delegada	64 000 000,00 €	0,04 €

Tabela12: Habitações versus RL 2017 AA

Na figura seguinte apresentamos a cobertura dos custos, podendo afirmar que no AA a gestão direta não cobre os custos (99%) e a gestão delegada EM cobre 117% dos custos.

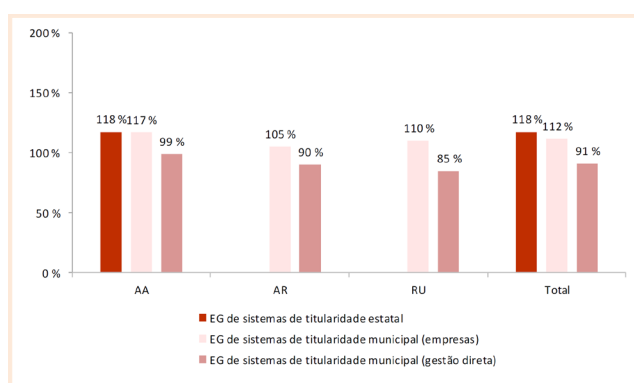


Figura 51: cobertura dos gastos AA. (rasarp2017)

Apresentamos de seguida o resumo das rendibilidades dos diversos modelos, os dados recolhidos no caso da gestão direta é a que consta da tabela12 e os dados da rentabilidade das empresas EM e concessões foi obtida segundo os dados do banco de Portugal.

Rendibilidade bruta dos capitais investidos

Entidade gestoras	modelo de Gestão	ATIVO/Imobilizado	resultados líquidos 2017	2017
Municipal Smas	Gestão direta	188 800 000 €	- 4 000 000 €	-2,119%
E.M Concessões(26)	Gestão Delegada	1 502 000 000 €	64 000 000 €	12,16%

Tabela 13: Rendibilidade bruta dos capitais investidos

Observa-se uma rentabilidade negativa da gestão direta -2,119% em 2017, as empresas do setor, segundo os dados recolhidos no site do banco de Portugal apresentam valor médios de 12,16% isso inclui a gestão delegada EM e concessionárias

O que se pode concluir com esta informação é que os modelos de gestão direta não renumeram os seus capitais próprios, no caso da gestão delegada (EM e concessões) segundo a tabela 14, apenas em 2013 e 2014 é que 25% das empresa apresentavam rendibilidade negativa, passando á partir de 2015, a apresentar todo as empresas rendibilidades positivas e algumas delas (25% da totalidade) com rendibilidades muito significativas face a média.

BANCO DE PORTUGAL EUROSISTEMA		Quadros do Setor				
<b>Setor da Atividade Económica:</b> 36002 - Distribuição de água						
<b>Classe de Dimensão:</b> Todas as Empresas						
Os valores são apresentados com separador decimal "ponto" e o separador de milhares "espaço"; Poderá ser necessário converter as células com valores para formato numérico.						
Ano	Rubrica	Quartil 1	Mediana	Quartil 3	Valor Méd	Unidade
2017	Rendibilidade dos capitais próprios	1.92	6.80	21.60	5.25	Percentagem
2017	Rendibilidade bruta dos capitais investidos	8.52	13.28	23.41	12.16	Percentagem
2016	Rendibilidade dos capitais próprios	2.62	5.66	21.46	5.43	Percentagem
2016	Rendibilidade bruta dos capitais investidos	9.04	14.38	25.55	12.31	Percentagem
2015	Rendibilidade dos capitais próprios	1.55	5.74	22.98	6.61	Percentagem
2015	Rendibilidade bruta dos capitais investidos	8.90	13.87	26.38	12.65	Percentagem
2014	Rendibilidade dos capitais próprios	-0.33	1.69	6.96	2.38	Percentagem
2014	Rendibilidade bruta dos capitais investidos	6.58	11.04	17.17	10.66	Percentagem
2013	Rendibilidade dos capitais próprios	-4.50	1.76	6.91	-0.08	Percentagem
2013	Rendibilidade bruta dos capitais investidos	5.67	10.99	17.90	9.28	Percentagem

Tabela 14: Rendibilidade de todas as empresas (73) distribuição de água

Os dados recolhidos são as médias de cada modelo, não foi possível aferir um caso pratico na gestão direta, visto que na maioria das EG não fazem contabilidade analítica e os que fazem não disponibilizam esses elementos, no caso das concessionárias verificamos que o capital próprio é muito reduzido face a totalidade do ativo, sendo o passivo não corrente uma parcela muito considerável das origens financeiras.

A tendência de resultados líquidos positivos na gestão direta (SMAS) iniciou-se nalgumas EG, desde os últimos 2 a 3 anos analisados nos relatórios de gestão disponibilizados (Leiria, Alcobaça, Peniche).

A inclusão deste indicador afere, por estar ligado ao resultado líquido, o desempenho da sua gestão, conclui-se que a realidade de hoje é que a maioria das EG de gestão direta apresentam resultados negativos e a gestão delegada distribuiu, para os seus acionistas nos últimos anos, um retorno positivo do investimento realizado.

## 6. Análise do Problema

---



### Análise do questionário

---

O questionário enquadrado-se na análise do setor AA em Portugal, o propósito era aprofundar o conhecimento dando voz às entidades gestoras e mais particularmente aos seus funcionários/decisores, uma amostra que abrangiu todos os modelos de gestão numa percentagem que consideramos muito razoável dos diversos modelos.

A forma como os inquiridos responderam indica uma clara e evidente diferença entre a gestão direta e delegada seja ela EM ou concessionada, técnicos de diversas áreas (engenharia ambiente, engenharia civil, professores) do lado da gestão direta e do lado da gestão delegada temos (os gestores, economistas) com uma visão mais económica dos modelos.

Os resultados obtidos nas comparações são muito segmentadas e revelam alinhamento na forma de pensar dos diversos inquiridos face à realidade que conhecem. Destacamos algumas conclusões:

Relacionado com os consumidores :

- 50%, apresentam como principal vantagem na gestão direta o preço do serviço;
- A principal vantagem na gestão delegada é a qualidade do serviço (32%) e 28% afirmam não existir vantagem nenhuma;
- 59%, dos inquiridos afirmam existir subsídição;
- 52%, afirmam concordarem com essa subsídição ;
- 51%, concordam, não deve existir uma política nacional de tarifa única em Portugal;
- 73%, afirmam que o preço/tarifa é correto face ao poder de compra dos consumidores;
- 63%, rejeitam qualquer alteração à formalização da contabilização do serviço afeto à fatura da água;

Relacionado com os municípios :

- A principal vantagem da gestão direta é o preço do serviço (38%) e não existir 23%;
- A principal vantagem na gestão delegada é a qualidade do serviço 35,5% e 28% a afirmar não existir vantagem nenhuma;
- 57% afirmam que este serviço tenha de ser realizada apenas pelas autarquias;
- 57% condorda com diferenças de preço neste serviço entre municípios;
- 57% afirmam concordar que a variável de consumo de água seja a variável que influencia os consumos dos outros serviços (saneamento básico e resíduos sólidos);
- 54%,indica melhoria na gestão para se obter preço mais justos no AA;
- 80,77% concordam que a gestão delegada e particularmente as concessões apresentam melhores resultados nos indicadores de gestão mas em contrapartida apresentam preços mais elevados;

Com este questionário aferiu-se do conhecimento que os inquiridos tem da realidade envolvente, económica e de gestão, foi revelador que a gestão delegada é reconhecida pela sua gestão e a gestão direta pelo preço que pratica aos consumidores. O preço é o elemento mais influente neste setor.

## As tarifas

---

Com a análise das tarifas deste periodo concluímos que os encargos mais baixos são da gestão direta municipal(105,06 euros ), seguida pela gestão delegada (123,87 euros ), os SMAS (143,48) euros e por último as concessões privadas 162,55 euros, podemos afirmar que o modelo de gestão que apresenta as tarifas mais baixas para os consumidores são a gestão direta municipal.A tarifa média da gestão municipal é 35% inferior a gestão concessionada.

Podemos concluir que segundo as tarifas o modelo que melhor satisfaz as necessidades dos consumidores é o modelo de gestão municipal seguido pelo modelo de gestão delegada EM, estando as concessões em último lugar.

## Análise dos indicadores

---

**Acessibilidade física do serviço**, segundo os dados recolhidos a acessibilidade é satisfatória no AA, existe um esforço por parte das EG de fazer chegar este serviço a todas

as habitações contando com 96% de cobertura e não cobrindo 693513 habitações, seja por decisão dos próprios consumidores ou por outra razão (económica ou outra ).

Podemos concluir que segundo Afvão existe um modelo que se destaque para melhor satisfazer as necessidades dos consumidores, estando todos eles no mesmo patamar.

**Acessibilidade económica**, fizemos referência ao estudo realizado pela a ERSAR em que ficou implícito que face a média dos rendimentos do agregado familiar está-se num intervalo satisfatório entre 0,25% e 0,50% segundo um rendimento médio de 34.326 euros e um encargo médio de 131,03 euros no AA, ficando pelos 0,38%, mas o intervalo de rendimento que corresponde ao intervalo satisfatório é de [26 200, 52 400]euros, portanto os rendimentos superior aos 52 400 euros tem acessibilidade económica insatisfatória >0,50.

Segundo os dados recolhidos o modelo de gestão que apresenta o valor mais baixo é o modelo gestão delegada EM com 0,38% seguido modelo municipal (distrito de Leiria ) 0,42%, a gestão direta SMAS 0,50% e por último está o modelo concessionado, de referir que os rendimentos médios mais elevados encontram-se EM seguido pelas concessões, SMAS e gestão municipal, se tivermos como base o rendimento médio da gestão municipal (25.015 euros ), para além da gestão da municipal apenas a EM ficariam no intervalo satisfatório (0,495%).

Podemos concluir que segundo o critério AE o modelo que melhor satisfaz as necessidades de acessibilidade económica para os consumidores é o modelo de gestão delegada seguido pelo modelo de gestão municipal estando entre o intervalo satisfatório[0,25;0,50]%, os outros dois modelos encontram-se no intervalo insatisfatório>0,50.

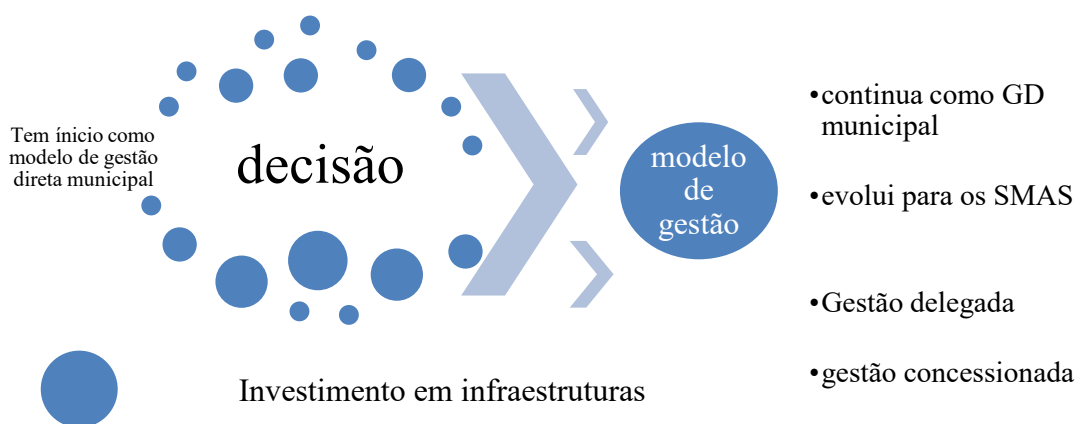
**Qualidade da água**, aqui não encontramos diferenças entre os modelos de gestão, os dados revelam qualidade acima dos 98% em praticamente todos os modelos de gestão.

Podemos concluir que segundo QA não existe um modelo que se destaque para melhor satisfazer as necessidades dos consumidores, estando todos eles no mesmo patamar.

Quanto a **Qualidade do serviço** segundo o estudo da ERSAR os inquiridos indicam estar satisfeitos quando a qualidade do serviço prestado, sobre este indicador os dados da ERSAR da aplicação apenas faz referência “ resposta a reclamações e sugestões “ os modelos de gestão delegada EM e concessionárias apresentam resposta a este indicador superior a 90 % em detrimento da gestão direta seja ela municipal ou SMAS.

Podemos concluir que modelos de gestão que apresentam melhores resultados são gestão delegada, EM e concessões.

**As infraestruturas** são como já referimos, um peça fundamental da engrenagem dos modelos de gestão ( visto que é por elas que a água é transportada ), são elas que se apresentam como a base dos modelos (novos projetos, reabilitar, renovar), a figura seguinte elucida-nos sobre, como a intensidade dos investimentos em infraestruturas influência a decisão da escolha dos modelos, a medida que a complexidade aumenta, a escolha do modelo vai no sentido de maior grau de empresarialização, no mesmo sentido quanto ao valor desse investimento nessas infraestruturas.



Podemos concluir que neste momento os índices de reabilitação estão muito abaixo do que seria esperado, as infraestruturas estão com uma vida útil em média acima dos 60% sabe-se que as infraestruturas tem uma degradação acelerada á partir dos 75% de vida útil, que face ao dados recolhidos o financiamento dos proximos será elevado e a escolha de modelos de gestão empresarial será uma realidade para os que neste momento détem um modelo de gestão direta. Para aqueles que iniciaram a empresarialização (SMAS) o modelo

pode-se transformar, se a capacidade de endividamento da autarquia estiver em causa, a gestão delegada é a que apresenta o melhor dos dois mundos, o poder de financiar-se com aval da autarquias ou possibilidade de incluir outras gamas no seu portofolio de serviços, no caso das concessões estamos numa época de investimento e os contratos irão refletir a remuneração destes investimentos como é normal e expectável, mas se algo não correr conforme planeado serão as autarquias a contribuir com o respetivo equilíbrio financeiro.

Podemos afirmar que a gestão delegada (EM) é o modelo que mais soluções de financiamento terá e aquela que mais economia de gama terá a sua disposição tal como acontece com a EM INOVA em Cantanhede.

Conclui-se que com o indicador “infraestruturas” não existe um modelo que se destaque tal como foi dito o índice de renovação situa-se 0,6% em 2017, estando todos eles a investir muito pouco, fomos analisar alguns orçamentos para 2019 e a maioria contempla valores baixos na renovação das condutas e ramais.

Em relação as **rendibilidades dos capitais**, podemos concluir que a gestão direta não remunera os seus investimentos, a gestão delegada apresenta rendibilidades positivas, destacando-se as concessões.

Segundo RC os modelos que se destacam e satisfazem as necessidades dos municípios são o modelo de gestão EM e não as concessões, porque os fluxos que possam advir da rentabilidade apenas se aplicam as empresas municipais, nas concessões os fluxos vão para os acionistas privados, também é verdade que existe nos contratos firmados direito a valor monetários, mas depende sempre no final do contrato, existir necessidade de equilíbrio financeiro, segundo o relatório do TdC, todos foram aditados e muito foram obrigados a prolongamento do prazo.

## Análise dos modelos

---

Os modelos que o legislador contempla são quatro, dois na gestão direta e dois com gestão delegada, foi nossa intenção neste trabalho apresentar o modelo que melhor responde as necessidades em primeiro lugar dos consumidores e em segundo lugar dos municípios que são a entidade competente no AA neste momento.

O que é pedido por parte dos consumidores(de todos nós) é um modelo que traduza qualidade da água e do serviço, acessibilidade física e económica da água, para os consumidores o modelo que apresenta melhor performance é o de gestão delegada (EM) seguidamente pela gestão direta municipal, todos os outros indicadores de gestão não são valorizados e tal como a disparidade de tarifas ou níveis de investimento para apresentar um serviço de qualidade.

Olhando do prisma da entidade competente, os municípios, qual é o modelo que melhor responde aos anseios/necessidade dos consumidores e que traduza uma valoração do investimento, das infraestruturas, rentabilidade que tenham como base o modelo, segundo os dados as concessões tem um melhor desempenho nos vários indicadores de gestão interna, perdas, água não faturada, serviço, rentabilidade dos capitais próprios, mas apresenta valores mais elevados na acessibilidade económica e nas tarifas e os bons resultados de gestão não se traduzem em redução de tarifas ou mesmo em mais investimento, são distribuídos e bem pelos acionistas por forma a rentabilizar os seus investimentos, a questão é que estamos a falar de um bem essencial a vida e é difícil associa-lo como bem económico.

Pelo que pudemos ouvir na última conferência(2018) da água a ERSAR pondera e bem modelos de concessões em que irá apenas focar a gestão interna do serviço que é o que melhor sabe fazer a gestão delegada é menos burocrática e consegue contratar os melhores do setor a semelhança do que acontece em França, equipe de gestão externas gerem os serviços públicos.

## Conclusão

---

A nossa conclusão baseia-se nos dados recolhidos nas diversas fontes, trabalhadores desta área, dirigentes de serviços, gestores de empresas municipais, gestores das concessões, investigadores nesta área, entidade reguladora e a nossa presença nas últimas três conferências da água onde todos os decisores se reúnem para falar sobre os diversos temas da água.

Focamos o nosso estudo no que é mais importante, este serviço serve para servir os consumidores que somos todos nós e também saber como os detentores da titularidade desde serviço apresentam soluções/modelos que traduzem de forma eficiente a satisfação dos consumidores através de padrões de qualidade segundo parâmetros ótimos de desempenho, o que verificamos neste estudo é que existe um trabalho muito sério da parte das entidades em fornecer água segura e de qualidade, esta é a principal preocupação que pudemos observar.

Portanto, se temos água de qualidade qual é o preço que estamos dispostos a pagar por essa qualidade, aqui somos levados a questionar, qual a capacidade instalada para fazer face a procura, qual é a medida ótima de satisfação para este bem, este bem tem um custo para chegar a casa dos consumidores, até que ponto ele deve ser financiado pelos próprios consumidores e em que quantidade, ilimitada?

As autarquias que são a entidade responsável pela escolha do modelo que gerem este serviço AA tem tido ao longo destes últimos anos acesso a modelos de gestão que tem apresentados resultados muito diferentes, mas os modelos e sobre tudo os resultados são fruto de opções estratégicas de políticas de desenvolvimento, o modelo por si só não define resultados nem metas , mas indica um caminho e dá opções aos decisores públicos de práticas e modos de operar.

Escolhemos a França como país de comparação com Portugal, por razões históricas sempre seguimos os modelos com origem francesa, no AA não foi diferente. Devido a razões históricas a França abriu as empresas privadas a gestão deste serviço e por essa razão as empresas francesas foram também alargando o seu poder e influência em países como Portugal, o resultado foi o aparecimento dos primeiros contratos de concessão e os resultados foram os que mencionamos anteriormente. Qual será a influencia para Portugal da transfor-

mação a operar em França até 2026 com a centralização dos poderes nas regiões nestes serviços em apenas uma entidade pública, teremos em 2030, as mesmas 12270 entidades gestoras? O apenas serão 100, qual será o impacto nos preços, visto que tal como em Portugal não existe uniformização dos preços deste serviço. Em Portugal, quantas entidades gestoras no AA precisamos? O que o exemplo francês nos irá trazer? Criação de entidade intermunicipal de gestão de serviço a escala distrital? Regional? Existe exemplos de sucesso nas regiões com grande densidade populacional, Lisboa, Aveiro, a EPAL estende o seu domínio com cerca de 22 município. O que fazer com as regiões do interior, o governo em 2018 através do secretário de estado do ambiente tentou que existisse no interior norte e em outras zonas do país entidades intermunicipais em baixa que fosse uma âncora da região, os municípios envolvidos não conseguiram chegar a acordo, muito por não concordar com repartição de poderes.

Escolhemos várias fontes e opiniões, opiniões essas que nos esclareceram por um lado mas por lado nos criaram a sensação que vivemos em realidades diferentes, que não somos iguais se moramos em Leiria ou moramos em Lisboa ou mesmo em Santo Tirso quanto ao serviço de AA diz respeito e porquê, porque concluímos que existe preços diferente para este serviço em muitos municípios por o nosso país fora tal como expusemos no capítulo dos tarifários.

Outra conclusão que chegamos é que os objetivos dos decisores políticos são muito diferentes de município para município quanto ao AA, opções políticas dizem alguns, outros dizem gestão política que colocam em causa o equilíbrio financeiro, faces da mesma moeda, a política do preço baixo para alguns, para outros a entrega do problema aos privados, para outros a empresarialização do serviço, será que o objetivo de tornar este serviço de excelência a um preço que tenha em conta a acessibilidade económica e física sejam tão difíceis de alcançar, será que a floresta não é mais importante que uma árvore? Concluímos que a grande maioria dos decisores políticos apenas olham para a sua árvore em detrimento da floresta.

Procuramos neste estudo analisar os modelos e os seus resultados segundo alguns indicadores que representam a relação com os consumidores e os detentores do capital, mas se tivéssemos optado pelos indicadores de gestão interna o resultado não seria o mesmo ou a disputa seria mais acesa, de fato os modelos que assentam em objetivos de recuperação de custos e não apenas de prestação de serviço acabam por impor a organização parâmetros e

objetivos claros a serem atingidos, respostas a reclamações a rondar os 100%, água não faturada abaixo dos 20%, perdas reais por ramal abaixo dos 100 litros dia. Para além do modelo, os objetivos quantitativos e qualitativos devem ser claros e realistas.

Antes de indicarmos qual o modelo que melhor satisfaz os consumidores e os municípios importa fazer referência as organizações e o modo como elas operam, será realista dizer que é fácil passar de modelo para outro de forma simples, o que implica essa mudança, em quanto tempo ela é operada, os decisores políticos têm ciclos políticos de quatro anos, será que estão interessados em mudanças nesta área tão sensível? Será que este serviço tem de estar sobre a alçada de uma entidade condicionada politicamente pelos seus ciclos? Se tivéssemos que responder qual o modelo que apresenta melhor resultado, sem olhar para os dados, a resposta seria o modelo que menos intervenção política tem nas suas decisões de gestão.

Concluimos com os resultados obtidos das análises realizadas aos dados recolhidos e também de opiniões de quem trabalha neste setor, que o modelo que melhor responde as necessidades dos consumidores e municípios é o modelo de gestão delegada (EM), segundo os dados recolhidos apresenta um solução que respondem de forma satisfatória quanto a **qualidade da água acima dos 99%**, o serviço prestado é de forma geral satisfatório, a acessibilidade física do serviço apresenta um índice muito satisfatório, a acessibilidade económica apresenta a **melhor média** dos dados recolhidos 0,38%, as tarifas estão **abaixo da média** dos dados recolhidos cerca de 8% apenas ficam atrás da gestão direta municipal, tem um rentabilidade dos **capitais próprios positiva** juntamente com a gestão concessionada e os fluxos financeiros que advém dessa rentabilidade permanece na esfera pública e por último a possibilidade de **economias de escala e de gama mais amplas( segundo o objeto social)**.

É importante incluir a nossa opinião nesta conclusão quanto ao modelo de gestão, somos apologistas de uma gestão privada, fruto do desempenho deste modelo, mas não num modelo de concessão em que as infraestruturas sejam realizadas pelas concessionárias, é nossa opinião que o modelo de gestão deveria ser um **modelo híbrido**, gestores privados numa organização pública, objetivos qualitativos e quantitativos claros e mensuráveis.

## Recomendações

---

Apresentamos algumas recomendações e sugestões sobre os modelos de gestão disponíveis.

A organização interna é um fator crítico do sucesso, as EG que não apresentam uma orgânica em que, não estejam todos os serviços (infraestruturas, investimento, comercial) sobre a mesma administração está condenado ao insucesso, por isso recomendamos uma estrutura onde estejam inseridas estas valências e sobre a alçada apenas de um decisor e se possível uma equipe de gestores em todos os modelos de gestão (poderá ser obvio, mas existe municípios em que dois ou três vereadores possam ter sobre a sua alçada cada uma das componentes atrás referidas, assim não é fácil a gestão).

É nossa opinião que o modelo de gestão direta municipal deveria ser extinto, já não cumpre os propósitos da gestão eficiente dos recursos e a recuperação económica dos investimentos deste serviço de grande importância para a sociedade, recomendamos que seja abolido esta modelo de gestão e seja pedido as autarquias a escolha entre os outros modelos de gestão em que exista uma clara afetação dos recursos no AA.

As empresas municipais e ou privadas poderiam fornecer serviços de recuperação ou a facilitação de serviços ou módulos dos serviços para resolver problemas das entidades que não apresentam os resultados adequados.

As empresas municipais de uma determinada região deveriam ser uma âncora dos municípios vizinhos tendo capacidade de agregar conhecimento e investimento e subsídios cada vez mais no sentido de desenvolvimento regional em vez de local na área do AA.

Criação de uma associação de entidades gestoras para partilha de conhecimentos e formação, este papel é realizado em parte pela ERSAR, mas tendencialmente vista como o polícia e não como parceiro.

A acessibilidade económica é um indicador, como atrás foi dito, do valor entre o custo do serviço segundo um volume pelo rendimento médio, mas na nossa opinião e sendo um valor médio dos rendimentos de um determinado municípios não traduz de forma satisfatória a realidade, pelo simples facto que apresenta-se como uma média da relação entre o

custo de 120 m<sup>3</sup> que não é uma média com valores médios de rendimentos dos consumidores, sendo que o intervalo satisfatório é entre 0,25% e 0,5%, a recomendação para avaliação da acessibilidade económica tem de estar ligada ao que acontece em muitos outros casos ao rendimento do agregado, quem recebe mais de 26 747,79 euros considera-se que face ao preço de 120m<sup>3</sup> (133,16 euros ) tem uma acessibilidade satisfatória mas quem recebe 53 495,57 euros também se considera satisfatória, na nossa opinião os valores que pagaríamos seriam diretamente associados ao nosso rendimento, todos os municípios necessitam deste serviço e deveria existir um valor percentual que fosse acrescido ao valor pago em vez de termos uma vertente fixa em que todos pagam de forma igual e apenas serve para financiar na grande maioria das vezes a gestão ineficiente das EG.

Por último fazemos referência a subsidiação generalizada, quando uma EG apresenta um tarifário que não cobre os custos, existem recursos do município que são canalizados para cobrir este desequilíbrio, esta dispersão de recursos deixam de serem alocados a outra necessidade dos municípios, isto resulta que esta subsidiação faz aumentar ainda mais a desigualdade social, é de exigir as EG eficiência e cobertura dos custos se isto não acontecer os modelos de gestão terão de serem alterados.

Ficaram por resolver casos práticos, de entidades gestoras que apresentam desequilíbrio nos resultados, qual seria o modelo de gestão a adotar, qual seria a reorganização interna, qual seria as opções para as infraestruturas, para a parte comercial do serviço, que tipo de formação é necessária para os decisores serem esclarecidos sobre os modelos de gestão existentes. No caso dos municípios que estão a finalizar os contratos de concessão, manter o contrato com o mesmo formato? Constituir uma empresa municipal ou voltar a gestão direta. Ficaram muitas questões sem resposta e que seguramente teremos nos próximos anos.

É gritante a falta de preparação dos decisores políticos nesta matéria e os modelos de gestão do futuro no AA não poderão passar por decisões de política local, isto porque cada mais somos confrontados pela escassez deste bem tão precioso.

## Bibliografia

---

- Albuquerque, A. B. (2018). No novo regulamento Title. In *Regulamento tarifario da agua* (Vol. 91, pp. 399–404).
- ALEGRE, Helena;HIRNER, WOLFRAM;BAPTISTA, JAIME MELO ;PARENA, R. (2004). Abastecimento de. *Série Guias Técnicos Nº 1, 16(1)*, 59–78. <https://doi.org/10.1590/S1414-753X2013000100005>
- Barata, E., & Martins, R. (n.d.). *AceSSiBiLidAde econÓMica doS SeRViçoS de ÁgUAS noS MUnicÍPioS PoRTUGUeSeS AFFoRdABiLiTY oF WATeR SeRViceS in PoRTUGUeSe MUniciPALiTieS*. Retrieved from <http://www.apdr.pt/siterper/numeros/RPER38/38.3.pdf>
- Carvalho, P. (2010). *Eng Sanit Ambient | v.15 n.4 | out/dez*. Retrieved from [http://www.abes-dn.org.br/publicacoes/engenharia/resaonline/v15n04/RESAv15n4\\_pg325-336.pdf](http://www.abes-dn.org.br/publicacoes/engenharia/resaonline/v15n04/RESAv15n4_pg325-336.pdf)
- Conceito de recursos hídricos - O que é, Definição e Significado. (n.d.). Retrieved November 5, 2018, from <https://conceito.de/recursos-hidricos>
- Demoulière, R., BenSaid Schema, J., Berger, J., Aït Kaci, A., & Rougier, F. (2012). *Les services publics d'eau et d'assainissement en France. Données économiques, sociales et environnementales*. Retrieved from [http://www.fp2e.org/userfiles/files/publication/etudes/Etude\\_BIPE\\_2015\\_Services\\_publics\\_d'eau\\_et\\_d'assainissement\\_10\\_6\\_nov\\_2015.pdf](http://www.fp2e.org/userfiles/files/publication/etudes/Etude_BIPE_2015_Services_publics_d'eau_et_d'assainissement_10_6_nov_2015.pdf)
- Duarte, L. dados recolhidos aplicação ERSAR 09-01-2019 (2019).
- Duarte, L. (2019b). questionario gestão delgada versos gestão direta.
- Écart, L. E. S., Eau, D. E. P. D. E. L., France, E. N., Les, E., Valero, V., Sciences, P. De, ... Valero, V. (2014). Les écarts de prix de l' eau en France entre les secteurs privé et public, 66. <https://doi.org/10.3917/reco.pr2.0049>
- ERSAR. (2016). *Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal. Entidade*

- Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos*. (Vol. 1). <https://doi.org/269164/07>
- Fernandes, Carla ;Peguinho , Cristina ;Vieira , Elisabete ;Neiva, J. (2014). *Análise financeira*.
- HOWEL PATO, J. (2014.). História das políticas públicas de abastecimento e saneamento de águas em Portugal.
- Kishimoto, S., Lobina, E., & Petitjean, O. (2015). *Our public water future EDITED BY The global experience with remunicipalisation* (April 2015). Retrieved from <https://www.tni.org/files/download/ourpublicwaterfuture-1.pdf>
- Martelo, B. (2014). *A ersar no caminho da autonomia local descalça vai para a fonte*.
- O que é economia de escala? - Dicionário Financeiro. (n.d.). Retrieved November 5, 2018, from <https://www.dicionariofinanceiro.com/economia-de-escala/>
- Perdigão , Pedro. (2018.).
- Projeto de regulamento tarifário dos serviços de águas notas explicativas Índice*. (2018). Retrieved from <http://www.ersar.pt/pt/site-comunicacao/site-noticias/Documents/notas-explicativas-rta.pdf>
- Raphaël DEMOULIERE Joy BENSALD SCHEMBA Joshua BERGER Ahmed AÏT KACI Fanny ROUGIER, A. (2012.). *Les services publics d'eau et d'assainissement en France Données économiques, sociales et environnementales Cinquième édition mars 2012*. Retrieved from [http://www.fp2e.org/userfiles/files/publication/etudes/Etude\\_FP2E-BIPE\\_2012\\_FR.pdf](http://www.fp2e.org/userfiles/files/publication/etudes/Etude_FP2E-BIPE_2012_FR.pdf)
- Resíduos, D. E. Á. E. (2016). *2016 vol. 1* (Vol. 1).
- Resíduos, D. E. Á. E. (2018). *2018 vol. 1* (Vol. 1).
- Tarif, R. (2018). Alteração do regulamento tarifário do serviço de gestão de, 1–134.
- Tribunal de Contas de Portugal. (n.d.). Retrieved September 24, 2018, from <https://www.tcontas.pt/pt/actos/sintese-1s.shtm>

*Esta página foi intencionalmente deixada em branco*

# Anexos

---

ANEXO 1-Questionário 1

ANEXO 2 -Questionário 2

ANEXO 3- Dados recolhidos

*Esta página foi intencionalmente deixada em branco*

