

# Auditoria à AdP - Águas de Portugal, SGPS, SA





PROCESSO N.º 34/07 – AUDIT

RELATÓRIO DE AUDITORIA  
N.º 23/2008 – 2ª SECÇÃO

Auditoria AdP  
– Águas de Portugal, SGPS, SA –

Junho 2008

---

Este Relatório de Auditoria está disponível no sítio do Tribunal de Contas [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)

Para mais informações sobre o Tribunal de Contas contacte:

TRIBUNAL DE CONTAS  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

*Tel.* 00 351 21 794 51 00  
*Fax:* 00 351 21 793 60 33  
*Linha Azul:* 00 351 21 793 60 08/9  
*Email:* [geral@tcontas.pt](mailto:geral@tcontas.pt)



# ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO

I

## SUMÁRIO EXECUTIVO

Introdução, Conclusões e Recomendações

II

## CORPO DO RELATÓRIO

III

## RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

IV

## ANEXOS





## FICHA TÉCNICA

### Equipa de Auditoria

Maria da Conceição Botelho dos Santos

Sofia Ferreira dos Santos

### Coordenação Geral

Gabriela Ramos (Auditora Coordenadora)

António Garcia (Auditor Chefe)

### Tratamento de texto, concepção e arranjo gráfico

Ana Salina





## COMPOSIÇÃO DA 2ª SECÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE APROVOU O RELATÓRIO

### Relator:

Conselheiro Dr. Carlos Moreno

### Adjuntos:

Conselheiro Dr. António José Avérous Mira Crespo

Conselheiro Dr. José Manuel Monteiro da Silva





# ÍNDICE

I	SUMÁRIO EXECUTIVO .....	7
1	INTRODUÇÃO .....	7
1.1	Natureza e âmbito .....	7
1.2	Objectivos da acção .....	7
1.3	Metodologia .....	8
1.4	Exercício do contraditório .....	8
2	CONCLUSÕES .....	8
3	RECOMENDAÇÕES .....	15
II	CORPO DO RELATÓRIO .....	17
4	EVOLUÇÃO DO SECTOR DAS ÁGUAS RESIDUAIS .....	17
5	CARACTERIZAÇÃO DO GRUPO ÁGUAS DE PORTUGAL .....	19
6	COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO .....	24
7	A AdP, SGPS E OS SEUS ÓRGÃO DE <i>STAFF</i> .....	26
8	ACOMPANHAMENTO DOS CONTRATOS DE CONCESSÃO .....	29
9	A AdP SERVIÇOS .....	30
10	A AdP FORMAÇÃO .....	31
11	LICENCIAMENTO PARA CAPTAÇÃO DE ÁGUA .....	32
12	DESVIOS TARIFÁRIOS .....	33
13	SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA .....	35
13.1	Evolução Económico-Financeira do Grupo AdP .....	35
13.2	Endividamento Bancário .....	42
13.3	Evolução Económico-Financeira da AdP, SGPS (contas individuais) .....	47
13.4	Evolução Económico-Financeira das sub- <i>holdings</i> : Aquapor, S. A., AdP Internacional e EGF) .....	51
13.5	Evolução económico-financeira da AdP Serviços, AdP Formação e Reciclamas, S.A. ....	58
14	ESFORÇO FINANCEIRO DA ADP, SGPS JUNTO DE ALGUMAS DAS SUAS PARTICIPADAS .....	63
15	DISTRIBUIÇÃO DE DIVIDENDOS .....	68
16	DÍVIDAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS .....	69

---

17	MONTANTES DESPENDIDOS COM VIATURAS DE SERVIÇO PERSONALIZADAS.....	70
III	DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS.....	73
18	RECOMENDAÇÃO FINAL.....	73
19	DESTINATÁRIOS.....	73
20	PUBLICIDADE.....	73
21	EMOLUMENTOS.....	73
IV	ANEXOS.....	75



## SIGLAS

<b>AdP, SGPS</b>	AdP – Águas de Portugal, SGPS, S. A.
<b>AdP Formação, S. A.</b>	AdP – Águas de Portugal – Formação e Valorização Profissional, S. A.
<b>AdP Internacional, S. A.</b>	AdP – Águas de Portugal Internacional, Serviços Ambientais, S. A.
<b>AdP Serviços, S. A.</b>	AdP – Águas de Portugal, Serviços Ambientais, S. A.
<b>Aquapor, S. A.</b>	Aquapor – Serviços, S. A.
<b>EGF, S. A.</b>	Empresa Geral de Fomento - EGF, S. A.
<b>Epal</b>	Empresa Portuguesa de Águas Livres, S. A.
<b>FSE</b>	Fornecimentos e Serviços Externos
<b>INTOSAI</b>	International Organization of Supreme Audit Institutions
<b>IVA</b>	Imposto sobre o Valor Acrescentado
<b>MAOTDR</b>	Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional
<b>PEAASAR</b>	Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais
<b>POC</b>	Plano Oficial de Contabilidade
<b>QCA</b>	Quadro Comunitário de Apoio
<b>Reciclamas, S. A.</b>	Reciclamas – Multigestão Ambiental, S. A.
<b>SGPS</b>	Sociedade Gestora de Participações Sociais
<b>UNA-DR</b>	Unidade de Negócio: Distribuição e Recolha
<b>UNA-PD</b>	Unidade de Negócio: Produção e Depuração
<b>UNI</b>	Unidade de Negócio Internacional
<b>UNR</b>	Unidade de Negócio Resíduos
<b>UNSP</b>	Unidade de Negócio: Serviços Partilhados

## Índice de Quadros

QUADRO N.º1 – ESTRUTURA ACCIONISTA.....	19
QUADRO N.º2 – DADOS DA ACTIVIDADE DA UNA-PD.....	20
QUADRO N.º3 – DADOS ECONÓMICO-FINANCEIROS UNA-PD.....	20
QUADRO N.º4 – DADOS ECONÓMICO-FINANCEIROS - EPAL.....	20
QUADRO N.º5 – DADOS DA ACTIVIDADE DA UNA-DR.....	21
QUADRO N.º6 – DADOS ECONÓMICO-FINANCEIROS – UNA-DR.....	21
QUADRO N.º7 – DADOS ECONÓMICO-FINANCEIROS UNI.....	22
QUADRO N.º8 – DADOS DA ACTIVIDADE DA UNR.....	22
QUADRO N.º9 – DADOS ECONÓMICO-FINANCEIROS UNR.....	23
QUADRO N.º10 – DADOS ECONÓMICO-FINANCEIROS UNSP.....	23
QUADRO N.º11 – COMPOSIÇÃO DOS CONSELHOS DE ADMINISTRAÇÃO NO PERÍODO 2002-2007.....	24
QUADRO N.º12 – ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES DOS Membros EXECUTIVOS DA ADP, SGPS, SA.....	25
QUADROS N.º 13 – PRÉMIOS DE DESEMPENHO ATRIBUÍDOS 2004-2006.....	28
QUADRO N.º14 – DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS POR CENTRO DE RESPONSABILIDADE DAS ACTIVIDADES DE SUPORTE DA ADP SERVIÇOS, SA.....	31

QUADRO N.º15 – CUSTOS FIXOS E VARIÁVEIS.....	32
QUADRO N.º16 – DESVIOS TARIFÁRIOS .....	34
QUADRO N.º17 – INCLUSÃO NA CONSOLIDAÇÃO POR MÉTODO DA EQUIVALÊNCIA PATRIMONIAL .....	36
QUADRO N.º18 – INCLUSÃO/EXCLUSÃO DE EMPRESAS PARA EFEITOS DE CONSOLIDAÇÃO DE CONTAS.....	36
QUADRO N.º19 – EVOLUÇÃO DOS CAPITAIS PRÓPRIOS DO GRUPO ADP .....	37
QUADRO N.º21 – RESULTADOS – DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DO GRUPO ADP .....	38
QUADRO N.º22 - AGRAVAMENTO DOS RESULTADOS FINANCEIROS DAS UN (€).....	40
QUADRO N.º23 – RECONHECIMENTO COMO PROVEITOS.....	40
QUADRO N.º24 – INDICADORES ECONÓMICO-FINANCEIROS DO GRUPO ADP .....	41
QUADRO N.º25 – INVESTIMENTOS TOTAIS DO GRUPO ADP (MIL EUROS) .....	42
QUADRO N.º26 – MONTANTE DAS DÍVIDAS DE CURTO E DE MÉDIO E LONGO PRAZO 2003-2006 (EUROS).....	43
QUADRO N.º27 – JUROS SUPOSTADOS PELO GRUPO ADP (MIL EUROS) .....	44
QUADRO N.º28 – EMPRÉSTIMOS CONCEDIDOS PELA ADP, SGPS; SA ÀS EMPRESAS DO SEU GRUPO (RESPOSTA 4.13 DO QUESTIONÁRIO) .....	45
QUADROS 29 – ENDIVIDAMENTO VERSUS JUROS SUPOSTADOS 2003-2006.....	46
QUADRO N.º30 – VOLUME DE NEGÓCIOS – <i>HOLDING</i> .....	47
QUADRO N.º31 – ESTRUTURA DE RESULTADOS ADP SGPS SA.....	48
QUADRO N.º33 – CARACTERIZAÇÃO DAS EMPRESAS – <i>SUB-HOLDINGS</i> .....	51
QUADRO N.º34 – EVOLUÇÃO DOS CAPITAIS PRÓPRIOS – <i>SUB-HOLDINGS</i> .....	52
QUADRO N.º35 – VOLUME DE NEGÓCIOS – <i>SUB-HOLDINGS</i> .....	53
QUADRO N.º36 – ESTRUTURA DE RESULTADOS AQUAPOR SA .....	53
QUADRO N.º37 – ESTRUTURA DE RESULTADOS EGF SA .....	55
QUADRO N.º38 – ESTRUTURA DE RESULTADOS EGF SA .....	56
QUADRO N.º39 – RECONHECIMENTO COMO PROVEITOS.....	57
QUADRO N.º40 – CARACTERIZAÇÃO DAS EMPRESAS.....	58
QUADRO N.º41 – CUSTOS COM PESSOAL.....	61
QUADRO N.º42 – AUMENTOS DE CAPITAL SOCIAL.....	63
QUADRO N.º43 – MONTANTES QUINHODOS PELO ACCIONISTA ÚNICO ADP SGPS, SA .....	64
QUADRO N.º44 – APOIOS DE TESOURARIA.....	65
QUADRO N.º45 – ENTRADAS EM NUMERÁRIO PARA O PERÍODO 2001 – 2007 .....	66
QUADRO N.º46 - DIVIDENDOS .....	68
QUADRO N.º47 – CRÉDITOS COMERCIAIS DA UNAPD E UNR VENCIDOS EM 31-12-2007 .....	69
QUADROS N.º 48 – MONTANTES DESPENDIDOS COM VIATURAS DE SERVIÇO PERSONALIZADAS .....	71



## Índice de Gráficos

<b>Gráfico 1</b> – Percentagem Incumprimento dos Contratos de Concessão apurado pela AdP SGPS, SA em 2007.....	30
<b>Gráfico 2</b> – Volume de Negócios por Unidade de Negócio (%).....	38
<b>Gráfico 3</b> – Estrutura de Resultados por Unidade de Negócio 2005 e 2006.....	39
<b>Gráfico 4</b> – Endividamento Curto Prazo por Unidade de Negócio.....	43
<b>Gráfico 5</b> – Resultados AdP SGPS SA.....	48
<b>Gráfico 6</b> – Custos e Proveitos Operacionais 2003-2006.....	48
<b>Gráfico 7</b> – Juros – AdP SGPS, SA.....	49
<b>Gráfico 8</b> – Perdas/Ganhos em Empresas do Grupo – AdP SGPS, SA.....	49
<b>Gráfico 9</b> – Resultados Aquapor, SA.....	53
<b>Gráfico 10</b> – Juros – Aquapor, SA.....	54
<b>Gráfico 11</b> – Perdas/Ganhos em Empresas do Grupo e Associadas – Aquapor, SA.....	54
<b>Gráfico 12</b> – Resultados AdP Internacional, SA.....	55
<b>Gráfico 13</b> – Juros – AdP Internacional, SA.....	55
<b>Gráfico 14</b> – Perdas/Ganhos em Empresas do Grupo – AdP Internacional, SA.....	55
<b>Gráfico 15</b> – Resultados EGF, SA.....	56
<b>Gráfico 16</b> – Juros – EGF, SA.....	56
<b>Gráfico 17</b> – Perdas/Ganhos em Empresas do Grupo e Associadas – EGF, SA.....	57
<b>Gráfico 18</b> – Custos <i>versus</i> Proveitos Operacionais agregados das três Sub-Holdings.....	57
<b>Gráfico 19</b> – Estrutura de Resultados 2001-2007.....	59
<b>Gráfico 20</b> – Rácio Custos com Pessoal/Volume de Negócios e FSE/Volume de Negócios 2001-2006.....	61
<b>Gráfico 21</b> – Confronto entre os Capitais Próprios objecto de Cobertura de Prejuízos e aumentos de Capital Social (R&C) e Capitais Próprios isentos desses auxílios.....	67





# I Sumário Executivo

## 1 INTRODUÇÃO

A **AdP – Águas de Portugal, SGPS, S. A.** (doravante AdP, SGPS) é uma sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos que gere participações sociais noutras sociedades que prestam serviços de interesse económico geral, constituindo um dos maiores grupos empresariais do sector do Ambiente em Portugal.

Esta *holding* pública, que agrega todas as participações sociais do Estado Português daquele sector, foi constituída, em Setembro de 1993, com vista a combater, de forma integrada, as insuficiências graves dos sistemas de abastecimento de água para consumo público, os baixos níveis de atendimento no saneamento de águas residuais e a inexistência de sistemas adequados de gestão de resíduos sólidos urbanos. Daí a sua missão consistir na promoção do crescimento sustentado do Sistema de Abastecimento de Água, de Saneamento de Águas Residuais e de Tratamento e Valorização de Resíduos Sólidos Urbanos e Industriais.

Actualmente, o Grupo Águas de Portugal, assume uma posição primordial na concretização dos planos estratégicos sectoriais do país, cujos objectivos operacionais consistem em servir cerca de 95% da população com sistemas públicos de abastecimento de água, servir cerca de 90% da população com sistemas públicos de saneamento de águas residuais urbanas, em implementar um novo modelo de gestão sustentado de resíduos, com vista à redução da deposição de resíduos em aterros, e em aumentar as recolhas selectivas de materiais de embalagem e de resíduos urbanos biodegradáveis.

Em 2007, as 65 empresas que integravam este Grupo empresarial empregavam mais de cinco mil trabalhadores e prestavam serviço a mais de 7 milhões de pessoas, em Portugal, e a cerca de 2 milhões, no estrangeiro.

## 1.1 Natureza e âmbito

Face à dimensão do Grupo, o Tribunal decidiu que, quando oportuno para as matérias em análise, os trabalhos desenvolvidos junto da **empresa mãe**, AdP, SGPS, estender-se-iam, igualmente, às **sub-holdings** (Aquapor – Serviços, S. A., AdP – Águas de Portugal Internacional – Serviços Ambientais, S. A. e Empresa Geral de Fomento – EGF, S. A.) e às **empresas** que prestavam **serviços partilhados** ao Grupo (AdP – Águas de Portugal, SGPS, SA, Serviços Ambientais, S. A., AdP – Águas de Portugal – Formação e Valorização Profissional, S. A. e Reciclamas – Multigestão Ambiental, S. A.).

De referir, ainda, que quando, ao longo deste Relatório, for mencionada a AdP, SGPS, a auditoria refere-se, expressamente, à sociedade AdP – Águas de Portugal, SGPS, S. A. e quando aludir o Grupo AdP, tal implica a AdP, SGPS e as suas empresas participadas, no conjunto.

Assim, o presente relatório expõe os resultados da auditoria operacional realizada à AdP, SGPS, cujo **âmbito temporal** incidiu, preferencialmente, nos exercícios económicos de 2003 a 2006, podendo, não obstante, ser feitas incursões pontuais sobre informação relativa ao exercício de 2007.

## 1.2 Objectivos da acção

Atentas as características da auditoria, os seus objectivos genéricos consistiram na:

- Caracterização do Grupo Águas de Portugal;
- Identificação da estrutura organizacional da AdP, SGPS;
- Análise do esforço financeiro do Estado junto do Grupo;
- Avaliar o acompanhamento dos contratos de concessão concessionados pelo Estado às empresas do Grupo Empresarial;
- Apreciar a evolução da situação económico-financeira do Grupo, em geral, e de algumas empresas, em particular.

## 1.3 Metodologia

A preparação e o desenvolvimento dos trabalhos desta acção de controlo externo foram orientados segundo critérios, técnicas e metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2ª Secção e no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos e as metodologias geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, como é o caso da INTOSAI, da qual o Tribunal de Contas Português é membro e integra o respectivo conselho directivo.

## 1.4 Exercício do contraditório

Nos termos da Lei n.º98/97, de 6 de Agosto que vincula o Tribunal de Contas ao princípio do contraditório, o Juiz relator do processo enviou oportunamente, às entidades abaixo indicadas, o relatório preliminar com os resultados e conclusões da auditoria, para que aquelas entidades, querendo, se pronunciassem sobre o mesmo:

- Gabinete do Ministro das Finanças;
- Gabinete do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional;
- Presidente do Conselho de Administração da AdP – Águas de Portugal, SGPS, S. A.

Não se pronunciou, sobre a versão preliminar deste Relatório, o Ministro das Finanças.

As respostas recebidas do Gabinete do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e do Presidente do Conselho de Administração da AdP, SGPS foram devidamente analisadas e ponderadas pelo Tribunal e em tudo o que contribuíram para aclarar e fixar a matéria de facto e de direito foram tidas em conta na redacção final deste Relatório.

Não obstante o que precede, o Tribunal entendeu, ainda, fazer figurar, em anexo a este seu Relatório e dele fazendo parte integrante, as respostas que recebeu, na sua versão integral e, bem assim, dar-lhes a mesma publicidade que a este seu documento, tendo em vista contribuir para o mais amplo esclarecimento possível da opinião pública e dos contribuintes

## 2 CONCLUSÕES

**O Grupo Águas de Portugal, encabeçado pela AdP, SGPS, apesar de fortemente apoiado por fundos comunitários, encontrava-se, em termos agregados, circunstancialmente numa situação económico-financeira débil, havendo empresas em risco de iminente inviabilidade económica.**

Para além de **eventuais ineficiências de gestão**, aquela situação justifica-se, mormente, pela aposta na internacionalização do Grupo AdP que se traduziu **num falhanço empresarial** e pela **excessiva fragmentação do sector**, decorrente da **criação de demasiadas unidades empresariais**, face à **dimensão do mercado** em que actuam, sendo que algumas delas não estão a conseguir ser auto-sustentáveis, dados os elevadíssimos investimentos realizados *versus* as tarifas pela venda de água que podem cobrar.

**Actualmente, dada a política em curso de desinvestimento nos mercados internacionais, é nos défices tarifários que residem as maiores preocupações para o Grupo AdP, uma vez que as tarifas praticadas por alguns Sistemas Multimunicipais (sobretudo os do interior do País) são, «(...)em muitos casos, significativamente abaixo daquelas que possibilitariam a recuperação dos capitais investidos e a remuneração mínima garantida consagrada nos contratos (...)»<sup>1</sup>.**

Consequência da «*conjugação de dois tipos de factores: (i) optimismo nas previsões de procura e custos, resultando em sobredimensionamento de algumas infra-estruturas, (ii) desvios em calendário e custos na execução dos investimentos, conjugados com o nível praticado de facturação dos serviços.*»<sup>2</sup>

**Assim, tendo em atenção que é necessário assegurar a sustentabilidade dos sistemas multimunicipais, mas também de se continuar a praticar uma política tarifária socialmente aceitável, urge uma imediata e eficaz reestruturação do sector (já iniciada pelo PEASAR II) promovida pelo Governo português e articulada, quer com o Grupo Águas de Portugal, quer com as Autarquias Locais envolvidas.**

<sup>1</sup> Alegações apresentadas pelo Presidente do CA da AdP, SGPS.

<sup>2</sup> Alegações apresentadas pelo Chefe do Gabinete do Ministro do MAOTDR.



Em termos mais concretos, da auditoria realizada conclui-se, sucintamente, tomando por referência a data do trabalho de campo (Dezembro de 2007), o que segue.

## Quanto à caracterização do Grupo AdP

1. A AdP, SGPS é participada pela Parpública, SGPS (70,80%), pela Caixa Geral de Depósitos, S. A. (20,37%) e pela Direcção-Geral do Tesouro (8,83%). Detém participações sociais em empresas que se agrupam em três áreas de negócio: Água, Resíduos e Serviços Partilhados.

2. Na área de negócios Água:

2.1. As empresas pertencentes à unidade de negócio Água-Produção e Depuração contabilizaram, entre 2005 e 2006, Resultados Líquidos positivos no montante acumulado de 36,2 milhões de euros.

Porém, aqueles **resultados encontravam-se empolados** já que deles constam proveitos (Desvios Tarifários) no montante de 42,3 milhões de euros, os quais correspondem ao valor necessário para repor o equilíbrio financeiro dos respectivos contratos de concessão dos sistemas multimunicipais, mas que, para além de não terem sido facturados, as empresas não têm garantia segura de que serão arrecadados.

Na verdade, algumas empresas desta unidade de negócio encontram-se deficitárias porque as receitas geradas não são suficientes para cobrir os respectivos custos, conforme previam os seus modelos financeiros, os quais se provou terem sido excessivamente optimistas.

2.2. A EPAL, S.A. é o pilar forte do Grupo AdP, para além de ser uma empresa fortemente lucrativa (em 2005 e 2006 acumulou 41,1 milhões de Resultados Líquidos do Exercício) é também uma das três empresas do Grupo que consegue distribuir dividendos ao seu accionista único AdP, SGPS.

De facto os dividendos distribuídos pela EPAL, S. A. são muito significativos e fundamentais ao Grupo AdP. Entre 2003 e 2006, aquela empresa distribuiu 61,2 milhões de euros.

As outras duas empresas que alcançaram uma situação económico-financeira que lhes permitiu distribuir dividendos, foram:

- a Águas do Douro e Paiva, S.A. que distribuiu 2,2 milhões de euros, entre 2003 e 2006;
- a Sanest, S.A. que entregou aos accionistas cerca de 1,4 milhões de euros, entre 2003 e 2006.

2.3. A Aquapor, S.A. (*sub-holding*), que congrega as participações das empresas pertencentes à unidade de negócios Água-Distribuição e Recolha, tem apresentado uma deterioração do seu desempenho. Nos anos 2005 e 2006, totalizou um Resultado Líquido Negativo de menos 3,4 milhões de euros.

2.4. A AdP Internacional, S.A. (*sub-holding*) gere as participações do Grupo AdP fora do território nacional. A Unidade de Negócios Internacional é a que contribuiu com maiores prejuízos para o Grupo AdP. Em dois anos (2005 e 2006) registou menos 61,4 milhões de euros de Resultados Líquidos do Exercício.

**O Grupo AdP foi utilizado como instrumento da política externa do Governo português, tendo sido incentivada a sua expansão pelos mercados onde o Governo desenvolvia acções de Cooperação. Esta decisão teve fortes impactos negativos para o Grupo empresarial traduzidos num sistemático esforço de financiamento e num acumular de resultados económico-financeiros acentuadamente negativos.**

Para estancar o efeito negativo desta área de negócios, o Conselho de Administração da AdP, SGPS vendeu, em 2007, as empresas que detinha no Brasil (Prolagos, S.A. e EBAL, S.A.) e reduziu, em 2006, significativamente a sua participação em Cabo Verde (Electra, S.A.). Ainda assim, esta operação traduziu-se num prejuízo contabilístico de 72,3 milhões de euros.

3. A EGF, S.A. gere participações sociais nas empresas que actuam na área dos Resíduos, as quais foram fortemente financiadas por fundos comunitários, o que contribuiu para que esta *sub-holding* conseguisse apresentar, em 2005 e 2006, Resultados Líquidos do Exercício positivos no total de 566 mil euros.

4. Também as empresas pertencentes à Unidade de Negócios Serviços Partilhados contribuem para os resultados negativos do Grupo. Em 2005 e 2006, acumularam 17,2 milhões de euros de Resultados Líquidos Negativos. No conjunto, estas empresas não geram *cash-flows* suficientes para suportar os seus custos de estrutura, evidenciando, ao longo do período considerado, claros sinais de inviabilidade económica.

#### Quanto aos Conselhos de Administração

5. Até Dezembro de 2007, não tinham sido celebrados contratos de gestão com os gestores públicos do Grupo AdP e os titulares da função accionista e do membro do Governo responsável pelo respectivo sector de actividade, em desrespeito pelo art.18º do Estatuto do Gestor Público, DL 71/2007, de 27 de Março, sem prejuízo de a empresa ter informado do facto de ter já procedido à fixação de objectivos estratégicos para 2007 em sede de Assembleia-Geral de accionistas, o que apenas teve lugar após transcorrido o 1º semestre daquele ano.

6. Os administradores executivos da AdP, SGPS, que à data da auditoria geriam a *holding*, acumulavam funções junto dos Conselho de Administração de empresas suas participadas, o que, embora legal e favorecendo a proximidade às mesmas, obsta, claramente, à independência e embaraça o distanciamento que os mesmos devem gozar quando colocados na situação de avaliar o desempenho das medidas de gestão dessas empresas, isto é, em certa medida, quando se avaliarem a si próprios.

#### Quanto aos órgãos de staff da AdP, SGPS

7. Os órgãos de *staff* da AdP, SGPS “Comunicação e Imagem”, “Desenvolvimento Empresarial” e “Auditoria e Controlo de Risco” evidenciaram um desempenho de efectiva mais-valia para a missão do Grupo AdP.

8. O órgão “Qualidade” não demonstrou inequivocamente proceder ao acompanhamento eficaz e eficiente dos sistemas de certificação das empresas do Grupo AdP, nem concretiza a consequente avaliação dos efeitos dessa certificação.

9. A divisão “Recursos Humanos Corporativos” não demonstrou ter implementado uma política de gestão de recursos humanos com características de transparência, celeridade e proximidade ao trabalhador, como seria adequado à relevância deste grupo empresarial.

Pese embora, em Abril de 2007, o Conselho Executivo da AdP, SGPS tivesse aprovado um conjunto de documentos que visavam reestruturar a política de recursos humanos do Grupo, à data da auditoria, Dezembro de 2007, ainda não era perceptível a sua eficácia, não obstante a alegação produzida, em sede de contraditório pelo Presidente do CA da empresa, de que os resultados daquelas políticas se tornariam visíveis a partir de 2008.

10. No Grupo AdP têm sido distribuídos Prémios de Incentivo a alguns trabalhadores, mas esta política não está assente num sistema indubitavelmente claro e transparente, nem está associado à concretização de objectivos, já que neste grupo não existe avaliação de desempenho por objectivos, orientado para resultados.

Mais significativo é que tais prémios foram atribuídos independentemente dos resultados das empresas, os quais são, em regra, negativos. Com efeito, entre 2004 e 2006, pese embora os resultados operacionais negativos globais de 75,5 milhões de euros registados pelas empresas consideradas no âmbito desta auditoria, ainda assim foram atribuídos prémios no valor de 2,3 milhões de euros, os quais acentuaram a situação deficitária dessas empresas.

#### Quanto ao acompanhamento dos contratos de concessão

11. Para além da actividade do Regulado, IRAR, ao qual compete, entre outros, assegurar a qualidade do serviço público prestado pelos concessionários, **o Estado concedente não procede ao necessário acompanhamento e monitorização dos contratos de concessão dos sistemas multimunicipais celebrados com as empresas do Grupo AdP.**

Porém a AdP, SGPS tem vindo a realizar auditorias internas ao cumprimento desses contratos de concessão que, embora não substituindo o trabalho de avaliação e monitorização da responsabilidade do Estado concedente, se revelaram bastante adequadas e donde resultou que as empresas concessionárias dos sistemas de abastecimento de água e saneamento estão, em média, numa situação de incumprimento contratual superior a 53%.



Existindo contratos de concessão que estão a ter uma taxa de incumprimento que ronda e até ultrapassa os 70%.

### Quanto à AdP Serviços

**12.** A AdP Serviços presta serviços partilhados às empresas do Grupo, o que pode consubstanciar economias de escala para benefício da utilização racional dos dinheiros públicos.

**Todavia, esta empresa tem apresentado uma sustentabilidade económico-financeira frágil, sendo que ao longo da sua existência, desde 2001, apenas em dois exercícios económicos (2001 e 2004) conseguiu Resultados Operacionais positivos, enquanto nos restantes, os custos da actividade superaram os proveitos operacionais.**

Em consequência, esta empresa pode ter praticado, em determinados períodos, preços abaixo dos que seriam necessários para suportar os seus custos de estrutura. Esta prática, que tudo leva a crer ter existido, poderá ter prejudicado, ou até eliminado, a **concorrência** local, comportamento empresarial não aceitável, sobretudo se praticado por uma empresa de capitais públicos. Note-se, contudo, a alegação produzida pelo Presidente do CA vai no sentido de que *“os preços praticados pela AdP Serviços são idênticos aos que seriam estabelecidos entre entidades independentes, em operações comparáveis, de acordo com o princípio da plena concorrência”*.

### Quanto à AdP Formação

**13.** A AdP Formação, por deliberação de 7-12-2006 da Comissão Executiva da AdP, SGPS, cobrou indevidamente 621,5 mil euros, em 2006, e 443,7 mil euros, em 2007, às empresas do Grupo AdP sob a forma de *fees* de gestão para atenuar a sua situação de défice crónico.

**Management fees são comissões cobradas por serviços de gestão prestados, que a AdP Formação não presta, nem nunca prestou, pelo que este financiamento imposto às empresas do Grupo AdP é ilegítimo e traduz um abuso de posição da AdP, SGPS para com as suas empresas participadas.**

### Quanto ao Licenciamento para captação de água

**14.** Nove empresas do Grupo AdP procediam, em Dezembro de 2007, à captação de água em 72 locais diferentes sem estarem legalmente autorizadas para o efeito.

A explicação mais frequente apresentada pela AdP, SGPS para esta situação prende-se com o facto de algumas CCDR – Comissões de Coordenação de Desenvolvimento Regional não estarem a ser capazes de se pronunciarem, atempadamente, sobre esses pedidos de licença, alguns deles para autorização há já dois anos.

Tal é igualmente relevante porque as empresas que estão a fornecer água a partir desses 72 pontos de captação de domínio hídrico não autorizados encontram-se numa posição muito delicada, face aos seus clientes, uma vez que estão a comercializar um recurso hídrico sem terem a licença legal para captá-lo.

### Quanto aos Desvios Tarifários

**15.** Nas contas consolidadas da AdP, SGPS consta um direito a haver do Estado (Desvios Tarifários) no valor de 50 milhões de euros correspondentes ao valor necessário para repor o equilíbrio económico-financeiro dos contratos de concessão dos sistemas multimunicipais celebrados entre o Estado concedente e as empresas concessionárias do Grupo AdP.

De acordo com a AdP, SGPS esse valor dos Desvios Tarifários resulta da prática de tarifas abaixo das necessárias para equilibrar os modelos económico-financeiros que sustentam os contratos.

Pese embora o Estado concedente esteja contratualmente obrigado a repor esses equilíbrios, facto é que nenhum contrato foi alvo de negociação e reposição do respectivo equilíbrio, nem foi acordado quais os valores envolvidos, já que parte daqueles desvios poderão resultar de ineficiências de gestão e de riscos de negócio que, uns e outros, deverão ser assumidos pelos concessionários e não pelo concedente.

Assim, se, por um lado, as empresas concessionárias do Grupo AdP estão a contabilizar um proveito no valor global de 50 milhões de euros sem que tenham garantias inequívocas de que tal valor venha – na totalidade – a ser assumido pelo concedente, logo que o mesmo venha a ser arrecadado, por outro, a contabilização desse montante em proveitos permite apresentar contas mais equilibradas e apelativas, mas que não espelham com rigor a realidade dos factos.

#### Quanto à situação económico-financeira do Grupo AdP

16. Até 2005, o Grupo AdP, fortemente influenciado pelo efeito positivo dos fundos comunitários auferidos, encerrou os seus exercícios económicos com Resultados Líquidos do Exercício positivos e crescentes. Em 2006, o comportamento até então verificado inverteu-se, significativamente, e o Grupo apresentou um Resultado Líquido do Exercício de 24,2 milhões de euros negativos, decorrente das perdas emergentes dos negócios na Unidade Internacional.

17. No quadriénio 2003-2006, o Grupo AdP evidenciou preocupantes défices de tesouraria, contrariando o postulado na regra do equilíbrio financeiro. Em 2006, cerca de 86% do financiamento dos Investimentos executados pelo Grupo advieram de Capitais Alheios, dos quais 27% corresponderam a auxílios concedidos ao abrigo de programas comunitários.

18. Nas demonstrações financeiras do Grupo, os Desvios Tarifários foram considerados como componentes integráveis no cálculo do Volume de Negócios. Tal actuação não transmite os reais proveitos sobrevenientes da exploração das suas actividades, já que esses montantes correspondem a proveitos expectáveis, mas que não foram efectivamente alcançados.

19. No período 2003-2006, o Grupo beneficiou de auxílios comunitários, nomeadamente do Fundo de Coesão (Subsídios de Investimento), no montante agregado de 200,7 milhões de euros, os quais foram, maioritariamente, direccionados para a UNA-PD seguida da UNR.

20. Em 2006, o Grupo AdP determinou a derrogação do preceito implícito no Plano Oficial de Contas no que se refere à metodologia de registo contabilístico dos Subsídios de Investimento em proveitos extraordinários, passando a classificá-los como um proveito operacional, no seguimento dos procedimentos instituídos nas Normas Internacionais de Contabilidade, possibilidade admitida na previsão do art.º 12º do DL n.º 35/2005, de 17/2.

A prática do novo procedimento contabilístico internacionalmente instituído originou que, naquele ano, os Resultados Operacionais contabilizados fossem iguais a 45,6 milhões de euros positivos, dos quais 38,6 milhões de euros corresponderam a Subsídios Comunitários, sendo que apenas os restantes 7 milhões advieram da exploração directa da sua actividade.

21. Com efeito, a adopção destes procedimentos (incorporação de receitas não efectivadas no cálculo do Volume de Negócios e ainda adopção dos subsídios comunitários como rubrica dos proveitos operacionais), teve como consequência para as contas do Grupo um empolamento significativo dos dados económicos da sua actividade.

#### Quanto ao endividamento bancário

22. Em Dezembro de 2006, o endividamento bancário do Grupo AdP ascendia a 1,7 mil milhões de euros e os encargos desse financiamento custaram, entre 2003 e 2006, cerca de 154 milhões de euros.

Tal endividamento bancário destinou-se a financiar os projectos de investimento do Grupo (que também foram financiados pelo Fundo de Coesão). 52% dessa dívida respeitava a empréstimos de curto prazo para colmatar dificuldades de tesouraria de algumas empresas que não têm conseguido arrecadar as receitas necessárias para cobrir as respectivas despesas de funcionamento, mas sobretudo para antecipar verbas a receber do Fundo de Coesão, IVA e BEI.



### Quanto à situação económico-financeira da AdP, SGPS (contas individuais)

23. Entre 2003 e 2005, a AdP SGPS alcançou sempre Resultados Líquidos do Exercício positivos. No entanto, em 2006, a Sociedade saldou o exercício com um resultado de 32,9 milhões de euros negativos em consequência não só do crescimento expressivo dos custos com provisões, mas também do agravamento, de 18 para 30,9 milhões de euros, das perdas com empresas do Grupo, fustigado pelos negócios internacionais.

Ainda que a Sociedade possuísse, à data da auditoria, solvência necessária para sanar os seus compromissos em prazos dilatados, os sucessivos incrementos dos Capitais Alheios, não acompanhados por crescimento dos Capitais Próprios, consubstanciam-se num sinal de alerta para potenciais debilidades no seu equilíbrio financeiro a médio e longo prazo.

### Quanto à situação económico-financeira das sub-holdings: Aquapor, S.A, AdP Internacional e EGF, S.A.

24. No período 2003-2006, os sucessivos Resultados Líquidos do Exercício negativos alcançados pela Aquapor S.A. e pela AdP Internacional exerceram um efeito penalizador nas demonstrações financeiras consolidadas do Grupo. Já a EGF, S.A., dada a evolução favorável das suas empresas concessionárias, alcançou, desde 2005, Resultados Líquidos do Exercício positivos, concorrendo satisfatoriamente para a consolidação dos dados económico-financeiros do Grupo.

25. As três *sub-holdings* apresentaram, no quadriénio 2003-2006, custos operacionais exponenciais que superaram, em larga medida, os Volumes de Negócio arrecadados. Esta situação indicia que nenhuma das três *sub-holdings* conseguiu, ainda, apresentar um negócio auto-sustentável, sobrevivendo, sobretudo, à custa de Capitais Alheios para financiar custos que deveriam, *a priori*, ser cobertos com os proveitos advindos da exploração das suas actividades.

### Quanto à situação económico-financeira da AdP Serviços, AdP Formação e Reciclamas, S.A.

26. A AdP Serviços, a AdP Formação e a Reciclamas S.A., desde que foram constituídas, há

sete anos, nunca apresentaram provas de auto-sustentabilidade na exploração dos seus negócios, apresentando-se como economicamente inviáveis para prosseguir os fins para que foram criadas.

Estas empresas, que se encontram numa situação económica deficitária, não conseguem gerar proveitos suficientes sequer para fazer face aos seus Custos com Pessoal e com Fornecimentos e Serviços Externos, os quais superaram, sobremaneira, as capacidades económicas e financeiras oriundas das suas actividades.

27. Das três empresas instrumentais, somente a AdP Formação foi precedida de um Plano de Negócios. No entanto, este revelou-se excessivamente desajustado da realidade do negócio em que actua, pecando pela ausência da análise aos constrangimentos e pontos críticos passíveis de afectar o desenvolvimento da sua actividade.

### Quanto ao Esforço Financeiro da AdP SGPS junto de algumas das suas participadas

28. No período 2003-2007, a AdP SGPS despendeu, em auxílios financeiros, com quatro das suas participadas (AdP Internacional, AdP Serviços, AdP Formação e Reciclamas, S.A.) cerca de 56,1 milhões de euros, distribuídos em:

- 345 mil euros através de aumentos de Capital Social;
- 24 milhões de euros para cobertura de prejuízos acumulados;
- 31,7 milhões de euros em apoios de tesouraria.

As maiores beneficiárias desses apoios foram a AdP Internacional, 30,3 milhões de euros, e a AdP Serviços, 22,9 milhões de euros, sendo que esta última empresa não integra o *core business* do Grupo.

29. **Aquelas sociedades encontram-se descapitalizadas, desde o primeiro ano de actividade. Ainda que a AdP, SGPS tenha vindo a injectar sucessivas remessas em numerário nestas empresas, na tentativa de satisfazer os requisitos dispostos no artigo 35.º do CSC (que respeita à perda de capital próprio), certo é que, ainda assim e à excepção da Reciclamas, S.A., as mesmas persistem em problemas de descapitalização.**

---

Em suma, a AdP Internacional, AdP Serviços, AdP Formação e Reciclamas, S.A. apresentam graves problemas estruturais, situações patrimoniais deficitárias e inviabilidade económico-financeira dos seus negócios.

A sobrevivência destas quatro empresas de capitais públicos não pode continuar a ser só justificada pela contínua injeção de dinheiros não reembolsáveis, por parte da *holding* do Grupo, a AdP, SGPS, aliados às cedências de apoios de tesouraria à taxa de juro zero, cuja liquidação se prolonga por prazo indeterminado. Tais condições, para além de delongarem no tempo as deficiências estruturais que minam estas quatro sociedades, também concorrem para uma certa acomodação, sem que delas se tenha exigido, via Conselhos de Administração e accionista, uma atitude pró-activa no delineamento de uma estratégia de recuperação sustentável.

#### Quanto às dívidas das Autarquias

30. Em 2007, a dívida vencida das Autarquias Locais às empresas do Grupo AdP pertencentes à UNA-PD e UNR ascendia a 174 milhões de euros. Destacam-se, por sobremaneira significativas, as dívidas vencidas da Câmara Municipal de Lisboa, no montante de 27,8 milhões de euros e da Câmara Municipal de Loures, que ascendia a 15,9 milhões euros; bem como, das Câmaras Municipais de Aveiro, Coimbra e Gaia, que totalizavam, respectivamente, 7,9 milhões, 7,3 milhões e 7 milhões de euros.

O acumular dessa dívida de montante elevado também se explica por algumas dessas Autarquias serem, simultaneamente, clientes e accionistas das empresas do Grupo AdP, o que provoca uma incúria que não abona a favor do rigor e da responsabilidade que se exige às entidades públicas no cumprimento das suas obrigações.

A AdP, SGPS tem implementado um mecanismo com base em acordos que visa sensibilizar e incentivar as Autarquias más pagadoras a reduzirem essas dívidas, o que tem vindo a surtir efeitos positivos.

#### Quanto aos montantes despendidos com viaturas

31. As empresas do Grupo AdP atribuem aos administradores e a alguns dos restantes trabalhadores viaturas de serviço personalizadas (viaturas também para uso privado), substituídas todos os três ou quatro anos, livres de seguros e custos de manutenção, e, ainda, a atribuição de um *plafond* para combustível.

Entre 2004 e 2006, as sete empresas do Grupo AdP, consideradas no âmbito da auditoria, despenderam cerca de 2,5 milhões de euros com tais viaturas, dos quais 478 ml euros respeitam a combustível.

São montantes importantes não apenas pelo seu volume, mas porque foram realizadas por empresas que não revelam saúde económico-financeira que lhes permita fazer face a tais despesas, o que agrava ainda mais a situação deficitária em que se encontram.



## 3 RECOMENDAÇÕES

Tendo em atenção o conteúdo e as conclusões do presente Relatório, bem como a resposta das entidades que se pronunciaram em sede de exercício do contraditório, o Tribunal de Contas formula as seguintes recomendações:

☞ Ao Estado, enquanto accionista único, directo e indirecto, e entidade tutelar da empresa, que:

- **Implemente, com respeito pelo princípio da equidade social, as medidas necessárias à reestruturação empresarial do Grupo AdP, proporcionando-lhe uma sólida sustentabilidade económico-financeira que lhe permita concretizar, com sucesso, a missão que o Governo português legalmente lhe atribuiu, nomeadamente o preconizado no PEAASAR II.**
- **Diligencie, conjuntamente com as empresas concessionárias do Grupo AdP, para que seja encontrada uma solução célere para regularizar os Desvios Tarifários que têm vindo a ser contabilizados por aquelas empresas.**
- **Na renegociação dos contratos de concessão celebrados com as empresas do Grupo AdP, proceda a uma análise prévia de partilha de riscos para que não só cumpra as suas obrigações contratuais, mas também estimule a eficiência das empresas concessionárias, não assumindo os seus riscos de gestão e de negócio.**
- **Implemente um sistema de monitorização e controlo da execução dos contratos de concessão celebrados com as empresas do Grupo AdP na óptica do concessionário, e distinto da óptica de accionista, que permita uma intervenção oportuna nas situações de incumprimento contratual.**
- **Accione as medidas necessárias junto das entidades públicas competentes para que o tratamento dos requerimentos das licenças para captação de água para consumo humano seja um processo eficaz e célere em todo o território nacional.**

- **Celebre contratos de gestão com os gestores públicos da AdP, SGPS, conforme manda o Estatuto do Gestor Público, DL 71/2007, de 27 de Março.**

☞ Ao Conselho de Administração da AdP – Águas de Portugal, SGPS, S.A., que:

- **Aprecie sustentadamente as vantagens *versus* desvantagens da acumulação de funções dos Administradores das sociedades em relação de domínio com a de funções executivas nos Conselhos de Administração das respectivas subsidiárias e decida em conformidade com a solução mais profícua.**
- **Pondere da mais-valia que tem advindo dos órgãos de *Staff* “Qualidade” e “Recursos Humanos Corporativos” e promova a dinamização dos respectivos desempenhos.**
- **Desenvolva um modelo de avaliação de desempenho dos recursos humanos por objectivos associado a padrões de qualidade.**
- **Associe à atribuição de prémios aos trabalhadores do Grupo AdP, caso os haja, um processo transparente e amplamente divulgado, associado a objectivos claros, quantificáveis e pré-determinados e que tais prémios apenas ocorram quando os indicadores económicos das empresas os legitimem.**
- **Imponha barreiras efectivas entre as actividades desenvolvidas pela AdP, SGPS e as que são executadas pela AdP Serviços para que esta sociedade possa gozar de plena individualidade e para que não seja, em momento algum, contrariado o DL 495/88, de 30-12 (que veda às empresas gestoras de participações sociais a prestação de serviços que não sejam a de serviços técnicos de administração e gestão).**

- 
- **Fomente a sustentabilidade do negócio da sociedade AdP Serviços e impeça que esta pratique preços abaixo dos custos de produção.**
  - **Estimule a eficiência e a auto-sustentabilidade económico-financeira das empresas, em geral, e das empresas que integram a área de Serviços Instrumentais, em particular.**
  - **Promova pela devolução das comissões de gestão cobradas ilegalmente pela AdP Formação às empresas do Grupo AdP.**
  - **Produza uma análise custo-benefício formal e sustentada sobre as viaturas de serviço personalizadas e circunscreva adequadamente a sua atribuição.**



## II Corpo do Relatório

### 4 EVOLUÇÃO DO SECTOR DAS ÁGUAS RESIDUAIS

Até 1993	Gestão e Exploração dos sistemas de águas e resíduos da <b>responsabilidade exclusiva dos municípios</b> exercidas numa óptica local e não integrada.
1993	<b>Nova Estratégia para o Sector das Águas e Resíduos em Portugal.</b> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Publicação do DL 372/93, de 29 de Outubro, que veio preconizar a <b>participação de capitais privados, sob a forma de concessão</b>, no sector do saneamento básico.</li><li>▪ Publicação do diploma legal que criou a <b>figura dos Sistemas Multimunicipais</b>, com gestão empresarial e dos <b>Sistemas Municipais</b> (DL 379/93, de 5 de Novembro).</li><li>▪ Constituição da <i>holding</i> Estatal AdP - <b>Águas de Portugal, SGPS, S.A.</b> integrando a já existente <b>EPAL - Empresa Portuguesa de Águas Livres, S. A.</b> e a <b>Empresa Geral do Fomento - EGF, S.A.</b></li></ul>
1994	Consagração, através do DL 319/94, de 24 de Dezembro, do Regime Jurídico que institui as <b>Bases Gerais do Contrato de Concessão da Exploração e Gestão dos Sistemas Multimunicipais</b> de captação, tratamento e abastecimento de água para consumo público.
1995	<b>Primeira Geração de Concessão dos Sistemas Multimunicipais:</b> Águas do Cavado, S.A; SANEST - Saneamento da Costa do Estoril, S.A; Águas do Barlavento Algarvio, S.A; Águas do Sotavento Algarvio, S.A e Águas do Douro e Paiva, S.A.
1997	Implementação do <b>PERSU I - Plano Estratégico Sectorial de Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos (1997-2006)</b> . (Reeditado em 1999 e monitorizado em 2004/2005).
2000 a 2006	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Introdução da <b>Segunda Geração de Concessão dos Sistemas Multimunicipais</b> alargada ao interior do País.</li><li>▪ Implementação do <b>PEAASAR I - Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (2002-2006)</b>.</li></ul>
2007	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Criação do <b>PEAASAR II - Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (2007-2013)</b>.</li><li>▪ Criação do <b>PERSU II - Plano Estratégico Sectorial de Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos (2007-2016)</b>.</li></ul>

---

Como se abrevia no diagrama anterior, até finais de 1993 a responsabilidade pelo abastecimento público de água, pelo saneamento de águas residuais urbanas e pela gestão de resíduos sólidos urbanos pertencia, quase que em exclusivo, às autarquias locais.

Desde então, o Governo português, adoptando um pendor empresarial, reestruturou o sector, tendo criado sistemas multimunicipais que tiveram como objectivo primordial permitir que vários municípios, em conjunto, criassem economias de escala que lhes possibilitasse, por um lado, fazer face aos avultados investimentos, em «alta» (desde a captação até aos reservatórios camarários), que eram necessários concretizar para a implementação dos sistemas; por outro, que esses custos de investimento fossem transferidos para as tarifas de forma a não penalizar, excessivamente, os consumidores.

Em 2000, o então Ministro do Ambiente e do Ordenamento do Território definiu, através do Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais (PEAASAR) 2000-2006, suportado no QCA III, como objectivos primordiais, a cobertura de 95% da população servida com água potável, no domicílio, e 90% da população servida com saneamento de águas residuais urbanas. O PEAASAR 2000-2006 visava, assim, responder à urgente necessidade de se concretizarem investimentos em «alta», fosse através de parcerias entre o Estado (por intermédio da AdP, SGPS) e dos municípios, fosse por intervenção exclusiva destes.

Porém, apesar da inegável evolução favorável operada no país, os objectivos operacionais daquele plano estratégico não foram satisfatoriamente alcançados, tendo o atendimento à população ficado pelos 93%, no abastecimento de água, e pelos cerca de 80%, no tratamento de águas residuais<sup>3</sup>.

Entre as múltiplas razões para o relativo insucesso daquele plano estratégico, poder-se-á referir, por evidentes, que, no que respeita aos sistemas em «alta» se, por um lado, as empresas multimunicipais concessionárias do sector estavam suportadas em planos de negócio que subavaliaram o montante dos investimentos necessários e sobreavaliaram as receitas decorrentes das tarifas que arrecadariam, por outro, algumas autarquias, os clientes, têm-se revelado más pagadoras,

acumulando dívidas avultadas, atitude à qual não será estranho o facto de aquelas serem, simultaneamente, accionistas e clientes. Estes acontecimentos têm vindo a concorrer para, amiúde, pôr em risco o equilíbrio económico-financeiro dos contratos de concessão.

Já no que se refere ao sistema de abastecimento em «baixa» (do reservatório camarário ao domicílio dos consumidores), não foram realizados os investimentos necessários para otimizar os já concluídos em «alta», provocando desperdícios e obstando ao cumprimento do serviço público (universalidade do serviço, em condições de qualidade e a preços razoáveis). Tal insucesso assentou, nomeada e simultaneamente:

- na acentuada fragmentação do sector em «baixa» que impediu a criação de economias de escala e impôs significativo esforço financeiro individual para enfrentar os investimentos necessários;
- na fraca capacidade de endividamento dos municípios para suportar os pesados investimentos que permitiriam renovar e/ou criar os sistemas de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais;
- no constrangimento político que impediu autarcas de decidir suportar a recuperação dos avultados montantes necessários para concretizar os investimentos no aumento das tarifas a pagar pelos consumidores. Aliás, os investimentos mais difíceis de recuperar são, precisamente, os que se situam nas regiões mais desfavorecidas do país, isto é, pouco populosas, envelhecidas e com fraco poder de compra.

Para solucionar os problemas do sector que inviabilizaram o sucesso preconizado, nomeadamente através da integração do abastecimento em alta e baixa, visando a correcção das questões referentes à sua separação, foi por Despacho n.º 2339/2007, de 14-02, do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, aprovado o PEAASAR II, para vigorar no período 2007-2013, e, deste modo, prolongar-se no tempo a consecução dos objectivos daquele plano estratégico.

Este recente PEAASAR II prevê a realização, até 2013, de investimentos no montante total de aproximadamente 3.800 milhões de euros (cerca de 1.600 milhões, em «alta», e 2.200 milhões, em «baixa»), dos quais cerca de 55% apresentam-se como susceptíveis de financiamento comunitário.

---

<sup>3</sup> Despacho n.º 2339/2007, de 14-02, do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.



Para que desta vez o plano estratégico para o sector seja um amplo sucesso será também inevitável, no curto prazo, a reestruturação do sector que permita a sustentabilidade do grupo Águas de Portugal, maior eficiência na captação de capital privado e, não de somenos importância, que a solidariedade regional se sobreponha a dissipantes interesses individuais.

## 5 CARACTERIZAÇÃO DO GRUPO ÁGUAS DE PORTUGAL

*O Grupo Águas de Portugal é administrado pela holding pública AdP, SGPS que detém um capital social de 434,5 milhões de euros. Está adequadamente estruturado em seis unidades de negócio (UN), três das quais geridas por sub-holdings individuais.*

*Entre 2005 e 2006, três dessas UN registaram RLE positivos na ordem dos quase 78 milhões de euros, enquanto que as três restante acumularam valores negativos de 82 milhões de euros. Sendo que 75% destes últimos advieram da área Internacional.*

*Face aos sistemáticos e importantes prejuízos acumulados pelas empresas da Unidade de Negócios Internacional, a AdP, SGPS vendeu, em 2006, parte do capital social que detinha na Electra, E. P. (Cabo Verde) e, em 2007, a totalidade do capital social da Prolagos, S. A. e da EBAL, S. A. (Brasil). Ambas as operações resultaram num prejuízo contabilístico de 72,3 milhões de euros.*

O *core business* do Grupo AdP reúne o **abastecimento de água** (captação, tratamento e a distribuição), o **saneamento de águas residuais** (que abarca a recolha, o tratamento e a rejeição de águas residuais urbanas e industriais, incluindo a sua reciclagem e reutilização) e o **tratamento e valorização de resíduos**.

A sua estrutura de participações integrava, em Janeiro de 2008, 63<sup>4</sup> empresas (ver organograma no anexo 1), das quais 55 detidas maioritariamente.

O capital social da AdP, SGPS totalizava, naquela data, 434,5 milhões de euros, 8,83% do qual detido directamente pelo Estado Português e o restante detido por duas sociedade anónimas cujos respectivos capitais sociais encontravam-se totalmente subscritos pelo Estado: Caixa Geral de Depósitos, S. A. e a Parpública – Participações Públicas, SGPS, S. A (ver quadro seguinte). Está-se, assim, indubitavelmente, perante uma *holding* pública.

Quadro n.º1 – Estrutura Accionista

Accionistas	% do Capital
Parpública, SGPS, S. A.	70,80%
Caixa Geral de Depósitos	20,37%
Direcção Geral do Tesouro	8,83%

Para atender à sua missão, a AdP, SGPS desenvolveu, no Grupo, um modelo organizacional adequado, estruturado em três grandes áreas de negócio: Águas, Resíduos e Serviços Instrumentais, encontrando-se a primeira subdividida em quatro Unidades de Negócio, como a seguir se esquematizam.

### Água

- Unidade de Negócio: Água – Produção e Depuração → **UNA-PD**
- Unidade de Negócio: EPAL – Empresa Portuguesa das Águas Livres → **EPAL**
- Unidade de Negócio: Água – Distribuição e Recolha → **UNA-DR**
- Unidade de Negócio Internacional → **UNI**

### Resíduos

- Unidade de Negócio Resíduos → **UNR**

### Instrumental

- Unidade de Negócio: Serviços Partilhados → **UNSP**
- Unidade de Negócio: Outros Negócios → **UNON**

Ainda sobre esta matéria, importa caracterizar cada uma das unidades, fazendo referência, quer aos dados da respectiva actividade, quer aos seus resultados económico-financeiros. Todavia, quanto a estes últimos só foi possível obter os dados referentes a 2005 e 2006, porque antes dessa data os mesmos não se encontravam agrupados por segmentos. Assim, como só se podem comparar dois anos, não é possível aferir qualquer tendência real.

<sup>4</sup> Após o trabalho de campo, Janeiro de 2008, a AdP, SGPS passou também a deter 35% do Capital Social da TrevoOeste – Tratamento e Valorização de Resíduos Pecuniários, S. A.

### UNA-PD (Água – Produção e Depuração)

Em Dezembro de 2007, esta unidade agregava 18 empresas gestoras de Sistemas Multimunicipais de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais a operar no mercado nacional.

No quadro seguinte poder-se-á constatar que, no que respeita à actividade grossista no domínio do abastecimento de água e do saneamento de águas residuais, registou-se, entre 2004 e 2006, uma tendência sempre crescente do atendimento prestado. No que concerne ao abastecimento de água, em 2006, as empresas que integravam esta unidade de negócio chegavam a 104 municípios (dos 278 existentes no continente), mas servindo apenas 3,24 milhões de consumidores. Já quanto ao saneamento, também nesse ano, a UNA-PD estava presente em 144 municípios e servia 4,24 milhões de habitantes.

**Quadro n.º2 – Dados da Actividade da UNA-PD**

	2004	2005	2006
<b>N.º de Municípios servidos</b>			
Abastecimento de Água	78	98	104
Saneamento	72	128	144
<b>População servida (milhões)</b>			
Abastecimento de Água	2,55	2,99	3,24
Saneamento	2,86	3,85	4,24

*Nota: Dados constantes do Relatório e Contas de 2006 da AdP, SGPS, tendo sido, apenas, considerada a população residente.*

No que respeita aos dados económico-financeiros da UNA-PD, de relevar o crescimento dos Resultados Operacionais desta unidade que registaram, em 2006, 29.791 mil euros contra os 1.463 mil euros alcançados no ano anterior. E os Resultados Líquidos do Exercício que quase que duplicaram, em 2006, tendo-se situado nos 22.081 mil euros. (Ver quadro seguinte.)

**Quadro n.º3 – Dados Económico-Financeiros UNA-PD**

(milhares de euros)	2005	2006
<b>Volume Negócios</b>	180.946	212.230
<b>Resultados Operacionais</b>	1.463	29.791
<b>Resultados Financeiros</b>	(17.980)	(37.847)
<b>R. Extraordinários</b>	35.888	38.324
<b>RLE</b>	14.159	22.081

*Nota: Consideraram-se os Subsídios ao Investimento em Resultados Extraordinários, conforme consta do POC.*

### EPAL

A EPAL – Empresa Pública de Águas Livres, S. A. (doravante EPAL, S. A.) é detida a 100% pela AdP, SGPS e tem a particularidade de reunir quer a actividade grossista, quer a actividade retalhista, de distribuição. À data da auditoria, abastecia, directa e indirectamente, água potável a cerca de 2,6 milhões de pessoas em 26 municípios.

Trata-se de uma empresa centenária que encerra relevante capacidade técnica e robustez financeira, o que faz dela pilar do Grupo AdP e, consequentemente, uma unidade de negócio em si mesma.

Os resultados alcançados, em 2006, pela EPAL, S. A. (constantes do quadro seguinte) apesar de positivos, revelam uma deterioração, face ao ano anterior. Tal decréscimo, que nos Resultados Operacionais se cifrou em menos 24% do que os registados em 2005, foi influenciado pelo incremento dos custos ao nível do Plano de Pensões da Empresa e, mormente, pela forte contracção dos consumos de água, motivada pelas campanhas de sensibilização para o uso racional da mesma, facto que encerra uma interpretação ambiental positiva.

Ainda assim, em 2006, a sua actividade operacional saldava-se com um resultado positivo de 27,2 milhões de euros e um Resultado Líquido de 16,9 milhões de euros.

**Quadro n.º4 – Dados Económico-Financeiros - EPAL**

(milhares de euros)	2005	2006
<b>Volume Negócios</b>	131.901	131.906
<b>Resultados Operacionais</b>	35.756	27.180
<b>Resultados Financeiros</b>	(4.979)	(6.477)
<b>R. Extraordinários</b>	2.901	3.180
<b>RLE</b>	24.170	16.946

*Nota: Consideraram-se os Subsídios ao Investimento em Resultados Extraordinários, conforme manda o POC.*

### UNA-DR (Água – Distribuição e Recolha)

Esta unidade de negócio tem por missão assegurar, através das suas 12 empresas com actividade essencialmente retalhista, a prestação de serviços de distribuição de água e de recolha de águas residuais directamente à população e, quando contratualmente estabelecido, proporcionar também serviços de águas e de águas residuais completos às Autarquias Locais.



A UNA-DR é gerida pela *sub-holding* **Aquapor – Serviços, S. A.**, (doravante Aquapor, S. A.), cuja carteira de participações foi reestruturada, em 2006, em cumprimento do Despacho Conjunto n.º 169/2006, de 15 de Janeiro, dos Ministros de Estado e das Finanças e do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. Essa reestruturação permitiu clarificar o papel da Aquapor, S. A. como gestora de concessões, face à posição da Luságua – Gestão de Águas, S. A., agora apenas prestadora de serviços.

Os dados da sua actividade, apresentados no quadro seguinte, mostram como no triénio 2004-2006, e em termos agregados, o negócio das empresas obteve pouco crescimento. Em 2006, esta unidade serviu, no que respeita ao abastecimento de água, cerca de 463 mil consumidores, menos 29 mil do que no ano anterior, e, no que respeita ao saneamento, 917 mil habitantes residentes, mais 8 mil, face ao ano transacto.

**Quadro n.º5 – Dados da Actividade da UNA-DR**

	2004	2005	2006
<b>População servida (milhares)</b>			
Abastecimento de Água	445	492	463
Saneamento	903	909	917

*Nota: Dados constantes do Relatório e Contas de 2006 da AdP, SGPS. Considerou-se, apenas, a população residente.*

Já os dados económico-financeiros agregados da UNA-DR registados, em 2006, revelavam uma significativa deterioração dos mesmos, face ao ano anterior. De facto, verifica-se (como apresentado no quadro seguinte) que nesse ano, por comparação a 2005, ocorreu um decréscimo de cerca de 15% do Volume de Negócios que impeliram os Resultados Operacionais e Líquidos do Exercício para valores negativos na ordem dos 6 e 3,5 milhões de euros, respectivamente.

**Quadro n.º6 – Dados Económico-Financeiros – UNA-DR**

(milhares de euros)	2005	2006
<b>Volume Negócios</b>	38.893	32.000
<b>Resultados Operacionais</b>	1.178	(6.121)
<b>Resultados Financeiros</b>	(450)	(2.851)
<b>R. Extraordinários</b>	201	5.869
<b>RLE</b>	101	(3.524)

*Nota: Dados fornecidos pela AdP, SGPS na sua resposta ao Questionário do TC.*

## UNI (Internacional)

O Grupo AdP inclui a Unidade de Negócio Internacional, cuja missão visa conduzir a gestão dos seus negócios fora do território nacional. Com efeito, em 2006, data do último Relatório e Contas disponível aquando deste trabalho de auditoria, o Grupo detinha participações sociais em empresas localizadas no Brasil, Cabo Verde, Moçambique e Timor-Leste.

Pese embora a estratégia de desenvolvimento do Grupo estar assente em critérios de rentabilidade, **o Governo português utilizou o Grupo AdP, como instrumento da sua política externa**, pelo que foi decidida a sua expansão por áreas geográficas onde a cooperação portuguesa se sobreponha a essa lógica comercial. Neste sentido, foi constituída, em 2001, a **AdP – Águas de Portugal Internacional, Serviços Ambientais, S. A.** (doravante AdP Internacional, S. A.), uma *sub-holding* para gerir a carteira de participações fora do território nacional.

Porém, os resultados, desde então acumulados, foram de tal forma negativos que a AdP, SGPS no seu Plano de Actividades para 2007 fez constar como objectivo o desinvestimento nos negócios com rentabilidades mais negativas e, nessa medida, nas suas participação em Cabo Verde, na Electra - Empresa Pública de Electricidade e Água, E. P. (doravante Electra, E. P.), e no Brasil, com a alienação da Prolagos, S. A. - Concessionária de Serviços Públicos de Água e Esgoto (doravante Prolagos, S. A.).

Com se verifica do quadro infra, ocorreu, em 2006, uma acentuada degradação dos Resultados Operacionais da UNI, a qual se justifica, em grande medida, pela constituição de provisões no montante de 36.749 mil euros, dos quais, 11.988 mil euros para fazer face à alienação de acções da Electra, E. P. e 24.761 mil para as perdas emergentes de outros negócios, nomeadamente a alienação da Prolagos, S. A. Ainda de aludir o aumento das perdas financeiras decorrentes do crescente endividamento bancário das empresas internacionais e a perda de 12.234 mil euros, decorrentes da assumpção da uma garantia dada sobre um empréstimo da Electra, E. P.

**Quadro n.º7 – Dados Económico-Financeiros UNI**

(milhares de euros)	2005	2006
<b>Volume Negócios</b>	27.050	29.085
<b>Resultados Operacionais</b>	(2.769)	(43.217)
<b>Resultados Financeiros</b>	(3.812)	(24.775)
<b>R. Extraordinários</b>	212	12.933
<b>RLE</b>	(6.374)	(55.061)

Na verdade, ainda em 2006, face ao agravamento da situação financeira da **Electra, E. P.** e à dificuldade de esta poder ser viabilizada no futuro, a AdP, SGPS reduziu a sua participação para 13,6%, acompanhada pela libertação de obrigações de futuros aumentos de capitais, tendo o controlo da empresa passado para o Governo Cabo Verdiano. **Esta operação**, mesmo após a utilização das provisões, entretanto já constituídas em exercícios anteriores, **teve um impacto negativo** nos resultados do Grupo, nesse ano, de 15,7 milhões de euros. O que significa que, considerando as provisões, esta alienação de acções traduziu-se num prejuízo contabilístico de **cerca de 27,7 milhões de euros**.

Já em **Dezembro de 2007**, a AdP, SGPS, face aos sucessivos adiamentos do concedente relativamente ao prometido reequilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão e à acumulação de avultados prejuízos registados pela **Prolagos, S. A.** (empresa que havia sido constituída em 1998) e não antevendo a possibilidade de retorno dos largos recursos financeiros nela já investidos, procedeu à **alienação de 100%** do seu capital social pelo montante 151.680.000 Reais (57,9 milhões de euros), bem como à venda da **EBAL, S. A.** empresa instrumental no Brasil. **Esta operação**, mesmo após utilização dos 34,2 milhões de euros das provisões constituídas, desde 2005, implicou nas contas de 2007 um prejuízo de 10,4 milhões de euros, isto é, **um prejuízo total nas contas de 44,6 milhões de euros**.

**Acresce que a AdP, SGPS tinha concedido, em 2006, à Prolagos, S. A. um aval no montante de 28,2 milhões de Reais e tinha subscrito um aumento do capital social de 6,8 milhões de Reais, o que não parece conducente com a decisão de consequente desinvestimento total.**

A presença da AdP, SGPS em Moçambique faz-se através da Águas de Moçambique, SARL, empresa de exploração de serviço de abastecimento de água, e da Aquatec, Lda. empresas de prestação de serviços técnicos.

A primeira debatia-se, em 2006, com dificuldades de tesouraria, devido às elevadas taxas de não cobrança junto dos seus clientes e de perdas e fugas motivadas pela progressiva degradação das infra-estruturas utilizadas. A segunda, a Aquatec, também sentia, nesse ano, alguns condicionalismos que conduziu ao crescente agravamento da estrutura de custos da empresa.

Finalmente, o **Grupo AdP** também se mantém **presente em Timor-Leste**, através da AdP Timor-Leste, Lda. empresa de prestação de serviços técnicos que se encontra a **executar o projecto de reabilitação do Aquecimento de Atauro, o qual «a Cooperação Portuguesa acordou (...) proceder ao seu financiamento no valor de 1.000.000 euros»<sup>5</sup>.**

**UNR (Resíduos)**

A Unidade de Negócio Resíduos tem por missão contribuir para solucionar de forma ambientalmente adequada os problemas decorrentes dos resíduos sólidos urbanos (RSU).

A **EGF – Empresa Geral de Fomento, S. A.** (doravante EGF, S. A.) é a **sub-holding do Grupo** que gere esta unidade, a qual integrava 17 empresas, das quais 13 concessionárias de Sistemas Multimunicipais de Tratamento e Valorização de Resíduos Sólidos Urbanos em parceria com os municípios.

A UNR tem revelado um crescente bom desempenho da sua actividade, tendo em atenção os elevados padrões de qualidade e os investimentos que se exige a este sector. Em 2006, tratou mais de 2,5 milhões de toneladas de resíduos, desses 2,3 milhões de resíduos sólidos urbanos, que representam, aproximadamente, 62% dos resíduos nacionais. (Ver quadro seguinte.)

**Quadro n.º8 – Dados da Actividade da UNR**

	2004	2005	2006
<b>Volume total de resíduos tratados</b> (milhares de toneladas)	2.052	2.421	2.505
<b>Nº de Municípios servidos</b>	145	150	150

*Nota: Dados constantes do Relatório e Contas de 2006 da AdP, SGPS.*

<sup>5</sup> In Relatório e Contas da AdP, SGPS de 2006.



Já do ponto de vista económico-financeiro, a UNR registou, entre 2005 e 2006, uma melhoria dos seus resultados, destacando-se o crescimento de 21% do seu Volume de Negócios e o aumento dos Resultados Operacionais em 16%. Estes resultaram, fundamentalmente, do maior controlo dos custos com Fornecimentos e Serviços Externos. Ainda assim, a UNR mantém significativos Resultados Operacionais negativos, os quais totalizavam, em 2006, menos 10,9 milhões de euros. No entanto, face, sobretudo, aos subsídios ao investimento, nesse ano, esta unidade de negócio chegou ao fim do exercício económico com Resultados Líquidos positivos na ordem dos 1,4 milhões de euros. (Ver quadro seguinte.)

Quadro n.º9 – Dados Económico-Financeiros UNR		
(milhares de euros)	2005	2006
<b>Volume Negócios</b>	79.584	91.519
<b>Resultados Operacionais</b>	(13.029)	(10.949)
<b>Resultados Financeiros</b>	(1558)	(34)
<b>R. Extraordinários</b>	14.879	13.808
<b>RLE</b>	(832)	1.398

*Nota: Consideraram-se os Subsídios ao Investimento Resultados Extraordinários, conforme manda o POC.*

**Para cumprir os objectivos constantes dos planos estratégicos nacionais, as empresas desta unidade de negócio necessitarão de efectuar avultados investimentos o que obrigará a AdP, SGPS a procurar novas soluções de financiamento para viabilizar os contratos de concessão, já que as taxas actualmente em vigor e os alargados prazos de crédito aos seus clientes municípios não permitem a recuperação, durante a vida dos contratos, dos investimentos concretizados.**

#### UNSP (Serviços Partilhados)

Esta unidade é responsável por agregar as empresas que prestam serviços partilhados ao grupo. Em Dezembro de 2007, integrava a:

- **AdP – Águas de Portugal, Serviços Ambientais, S. A.** (doravante AdP Serviços) que proporciona serviços comuns ao funcionamento das várias unidades, como seja: Compras e Apoio Geral, Sistemas de Informação, Recursos Humanos, Serviços Financeiros e Contabilidade, Jurídicos, Engenharia e Planeamento estratégico.

- **AdP – Águas de Portugal – Formação e Valorização Profissional, S. A.** (doravante AdP Formação) que tem por objecto a promoção e o desenvolvimento de actividades no âmbito da formação e do desenvolvimento profissional.
- **AdP – Águas de Portugal Imobiliário, S. A.** criada em 2007, e detida a 100% pela AdP, SGPS, para proporcionar às empresas do grupo o arrendamento de espaços para albergar as suas instalações.
- **Reciclamas – Multigestão Ambiental, S. A.** (doravante Reciclamas, S. A.) que tem por objecto a realização de actividades no âmbito da gestão ambiental, designadamente de sistemas de recolha, transporte, tratamento ou valorização de lamas de estações de tratamento de águas ou de águas residuais e outros resíduos e sua aplicação ou destino final e a consultoria e prestação de serviços nas mesmas áreas, em áreas semelhantes, acessórias ou complementares, e noutros sectores das indústrias do ambiente.
- **Aquasis – Sistemas de Informação, S. A.** que tem por missão o desenvolvimento de tecnologias de informação que visam o apoio à gestão técnica, a exploração e a manutenção dos sistemas de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de recolha, tratamento e valorização de resíduos sólidos urbanos.

Em termos agregados esta unidade de negócio contribui com resultados negativos para o Grupo AdP, como se pode constatar no quadro seguinte. Em 2006, os seus Resultados Operacionais registavam um prejuízo de cerca de 3 milhões e os Resultados Líquidos do Exercício de menos 6 milhões de euros.

Quadro n.º10 – Dados Económico-Financeiros UNSP		
(milhares de euros)	2005	2006
<b>Volume Negócios</b>	615	908
<b>Resultados Operacionais</b>	(8.583)	(2.883)
<b>Resultados Financeiros</b>	(2.453)	(14.282)
<b>R. Extraordinários</b>	(18)	1.698
<b>RLE</b>	(11.126)	(6.042)

## 6 COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

*Até Dezembro de 2007, não tinham sido celebrados contratos de gestão com os gestores públicos do Grupo AdP em desrespeito pelo DL 71/2007, de 27 de Março. Também a acumulação de funções dos administradores executivos da AdP, SGPS com as funções de administradores de outras empresas do grupo poderá retrain a eficácia e a independência com que os mesmos, enquanto membros do CA da AdP, SGPS, devem avaliar essas empresas em que acumulam funções.*

Entre 2002 e 2007, a AdP, SGPS foi dirigida por três Conselhos de Administração com a composição identificada no quadro infra.

Em 2006, o accionista Estado determinou, formalmente, orientações estratégicas para o grupo AdP, tendo para o efeito, e em cumprimento pelo disposto no DL 558/99, de 23-08, sido publicado<sup>6</sup> o Despacho Conjunto nº 169/2006 dos Ministros das Finanças e do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, que consubstanciava a Recomendação sobre a missão do Grupo para o mandato 2005/2007.

Posteriormente, a Assembleia-Geral fixou, na sua acta de 28-06-2007, os objectivos ao Conselho de Administração da AdP, SGPS para o exercício económico de 2007.

<b>Quadro n.º11 – Composição dos Conselhos de Administração no período 2002-2007</b>		
<b>Acta da AG, de 8-10-2002</b>	<b>Acta da AG, de 22-06-2004</b>	<b>Acta da AG, de 25-05-2005</b>
Eleição para o triénio 2002/2004	Eleição para o triénio 2004/2006	Eleição para o triénio 2005/2007
<b>Presidente:</b> ✓ Eng.º Luís de Carvalho Machado	<b>Presidente:</b> ✓ Prof. Eng. Joaquim Poças Martins	<b>Presidente:</b> ✓ Eng. Pedro Passos da Cunha Serra
<b>Vogais:</b> ✓ Eng. Mário Filipe Amoedo Pinto ✓ Eng.º António Manuel dos Santos Silva ✓ Comd. Castro de Azevedo Soares ✓ Dr. José Carlos Athaide Furtado	<b>Vogais:</b> ✓ Comd. Castro de Azevedo Soares ✓ Dr. António Lourenço dos Santos ✓ Eng. José Alberto Cebolo Monteiro ✓ Dr. José Carlos Athaide Furtado ✓ Caixa Geral de Depósitos, S. A. ✓ Parpública-Part. Públicas, S. A.	<b>Vogais:</b> ✓ Dr. João Manuel Lopes Fidalgo ✓ Eng António Manuel da Silva Branco ✓ Eng Justino Manuel Matias Carlos ✓ Eng João Maria Martins Soares ✓ Parpública- Part. Públicas, S. A. ✓ Caixa Geral de Depósitos, S. A.

Sobre esta temática, o Tribunal realça duas situações:

Uma, o n.º 2 do art.º 18º do Estatuto do Gestor Público, DL 71/2007, de 27 de Março, determinou que nas empresas que prestam serviços de interesse geral (como é o caso das empresas públicas concessionárias de sistemas municipais e multimunicipais e da EPAL, S. A. que pertencem

<sup>6</sup> IIª Série do Diário da Republica, de 10-02-2006.



ao Grupo AdP) fossem celebrados contratos de gestão, *no prazo de três meses*, entre os gestores públicos, os titulares da função accionista e o membro do Governo responsável pelo respectivo sector de actividade.

Porém, até Dezembro de 2007, no Grupo AdP não haviam sido celebrados quaisquer contratos com esses gestores públicos, em desrespeito por aquele normativo legal, pese embora a diligência do Presidente do CA da AdP, SGPS, junto do Ministro de Estado e das Finanças, que na sua carta, de 31-12-2007, solicitava autorização para dar início ao processo de definição das linhas estratégicas e dos objectivos a concretizar pelos gestores das empresas do Grupo AdP e, conseqüentemente, para celebração dos respectivos contratos de gestão.

Em sede de contraditório, os alegantes enfatizam que foram fixados, em acta da AG de 28-06-2007, ao CA da AdP, SGPS objectivos estratégicos para o ano de 2007 e, subsequentemente, desta para as empresas do Grupo.

Porém, esses objectivos não só não excluem a necessidade de serem firmados os contratos de gestão impostos por lei, como, tais objectivos pouco terão direccionado a gestão, uma vez que só foram fixados já decorrido o primeiro semestre.

Outra, constatou-se que os administradores executivos da AdP, SGPS, eleitos em 25-05-2005, e que à data da auditoria geriam a *holding*, acumulavam funções junto dos Conselhos de Administração de outras empresas do Grupo, como se pode verificar no quadro seguinte. Esta situação, embora perfeitamente regular, levanta uma questão de eficácia.

Com efeito, se é certo que, por um lado, tal acumulação permite que os administradores da AdP, SGPS controlem e acompanhem com maior proximidade o desempenho das empresas, já que integram os seus Conselhos de Administração. Por outro lado, tal acumulação estorvará o distanciamento sempre necessário de que devem gozar os administradores da AdP, SGPS quando se colocam face à situação de terem de apreciar o desempenho dos membros dos Conselhos de Administração das suas “filhas”, isto é, em certa medida, de se avaliarem a si próprios.

Aliás, de recordar que, como já mencionado, de acordo com o art. 18º do Estatuto do Gestor Público, os gestores das empresas do grupo, nomeadamente os executivos, terão de celebrar um contrato de gestão com o accionista. Deste modo, e porque a AdP, SGPS é, naturalmente, a accionista das empresas do seu grupo, os gestores em acumulação de funções ficam numa situação dúbia e incompatível de serem simultaneamente accionista e gestor.

Quadro n.º12 – Acumulação de Funções dos Membros Executivos da AdP, SGPS, SA	
<u>Eng. Pedro Eduardo Passos da Cunha Serra</u> <b>Presidente do CA da AdP, SGPS, S. A.</b> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Presidente do CA da AdP – Águas de Portugal Internacional, S. A.</li><li>■ Presidente do CA da Aquapor Serviços, S. A.</li></ul>	<u>Eng.º Justino Manuel Matias Carlos</u> <b>Vogal do CA da AdP, SGPS, S. A.</b> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Vogal do CA da AdP Internacional, S. A.</li><li>■ Presidente do CA da AdP-Águas de Portugal Serviços Ambientais, S. A.</li><li>■ Presidente do CA da Reciclamas, S. A.</li></ul>
<u>Dr. João Manuel Lopes Fidalgo</u> <b>Vogal do CA da AdP, SGPS, S. A.</b> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Presidente do CA da EPAL, S. A.</li></ul>	<u>Eng.º João Maria Martins Soares</u> <b>Vogal do CA da AdP, SGPS, S. A.</b> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Presidente do CA da AdP Formação, S. A.</li><li>■ Águas do Ave, S. A.</li><li>■ Águas do Douro e Paiva, S. A.</li><li>■ Águas do Minho e Lima, S. A.</li></ul>
<u>Eng.º António Manuel da Silva Branco</u> <b>Vogal do CA da AdP, SGPS, S. A.</b> <ul style="list-style-type: none"><li>■ Presidente do CA da EGF, S. A.</li><li>■ Presidente do CA da Valorsul, S. A.</li><li>■ Presidente do CA da Recigroup, S. A.</li></ul>	

Sobre esta questão, o Chefe do Gabinete do Ministro do MAOTDR alegou, em síntese, que a referida acumulação de funções dos Administradores permite maior *agilidade organizacional* e *linearidade na transmissão dos objectivos que são delineados ao nível da empresa-mãe*, bem como *contenção dos recursos públicos envolvidos, designadamente com as remunerações dos conselhos de Administração em geral*, aspectos que este Relatório não contraria. Ainda assim, considera-se que os riscos e ineficiências dessa acumulação, como antes relatados, não são de somenos importância, antes pelo contrário, face às vantagens ora indicadas.

## 7 A AdP, SGPS E OS SEUS ÓRGÃO DE STAFF

A AdP, SGPS, a *empresa-mãe* do Grupo integrava, em Dezembro de 2007, para além das seis unidades de negócio antes mencionadas, sete órgãos de *staff*, como se apresenta no esquema seguinte. (Fonte Relatório e Contas da AdP, SGPS.)



No decurso dos trabalhos de auditoria, foram realizadas reuniões com os responsáveis dos órgãos de *staff*, Finanças Corporativas, Recursos Humanos Corporativos, Comunicação e Imagem, Qualidade e Desenvolvimento empresarial. No que respeita à Auditoria e Controlo do Risco, esta divisão já havia entregado à Equipa de Auditoria documentação que demonstrava, de forma muito clara, o trabalho que tem vindo a ser realizado, sobre o qual oportunamente se fará alusão.

A estes órgãos, que devem prestar assessoria e consultadoria aos gestores da AdP, SGPS, deve ser exigido nada menos do que excepcional qualidade dos respectivos desempenhos.

Nessa medida, das entrevistas e documentação recolhida, importa, de forma sucinta, salientar o que segue.

***O Tribunal faz uma apreciação positiva do trabalho que tem vindo a ser desenvolvido pelos órgãos Comunicação e Imagem e Desenvolvimento Empresarial.***

Quer a direcção de Comunicação e Imagem, quer a de Desenvolvimento Empresarial demonstraram elevado envolvimento com o Grupo, total domínio sobre as suas missões individuais, os benefícios que têm aportado ao Grupo e clareza e pragmatismo nas estratégias de desenvolvimento traçadas.



*Quanto ao órgão de staff “Qualidade” não ficou demonstrado que executasse com eficácia a sua função de acompanhamento dos processos de certificação das empresas do Grupo.*

«No domínio da *Qualidade* o objectivo definido pela AdP, SGPS para todas as empresas do Grupo é a certificação segundo as normas *ISSO 9000, ISSO 14000, OHSAS 18000 e SA 8000, até ao final de 2007.*»<sup>7</sup> Tal implica obter certificações na Gestão da Qualidade, Gestão do Ambiente, Gestão da Higiene, Saúde e Segurança no Trabalho e Responsabilidade Social.

A missão da direcção de Qualidade da AdP, SGPS, traduz-se em implementar Políticas de Qualidade, Emitir Pareceres e Propostas e Acompanhar e controlar os processos da certificação das empresas participadas.

Neste âmbito, no Relatório e Contas de 2006 era feito um balanço positivo da forma como as empresas estavam a obter os respectivos certificados.

Face às provas recolhidas em auditoria, resultantes da entrevista<sup>8</sup> levada a cabo junto do responsável por aquele órgão e da documentação recolhida no terreno, apurou-se que a actividade mais relevante que este órgão de *staff* tem vindo a realizar traduz-se em garantir que as empresas do Grupo acataram a decisão da AdP, SGPS de implementar aquela Política de Qualidade.

Efectivamente, são as empresas operacionais que individualmente contratam as empresas acreditadas para as respectivas certificações e também são elas que fazem o acompanhamento da implementação desse sistema. Não estando a ser enviada àquele órgão de *staff*, nem *feed-back* formal da eficácia dessa certificação, nem os relatórios das auditorias internas, pelo que não se vislumbra como possa estar a ser concretizado o acompanhamento eficaz e eficiente daqueles processos de certificação das empresas.

Em sede de alegações, o Presidente do CA acrescentou, ainda, que «A partir de meados de 2005, a Comissão Executiva da AdP incumbiu o órgão de Staff Qualidade de encetar um processo de certificação da Holding e empresas instrumentais.»

<sup>7</sup> Documento Qualidade 2005-2008, de 12-09-2005.

<sup>8</sup> Reunião em 15-11-2007 com a presença da Equipa de Auditoria, responsável pela Qualidade e Interlocutor da Equipa junto da AdP, SGPS.

*A política de Recursos Humanos que tem vindo a ser prosseguida pela divisão Recursos Humanos Corporativos não é a mais adequada à relevância deste grupo empresarial.*

A direcção de Recursos Humanos Corporativos, é formalmente responsável pela definição das políticas e estratégia de recursos humanos do Grupo, bem como pela sua gestão. Face a esta missão e à dimensão e diversidade do Grupo AdP, considera-se, igualmente, relevante que o exercício da sua actividade seja concretizado com eficácia, eficiência, total transparência e adequada comunicação vertical.

No entanto, não foi isso que se apurou no decurso da auditoria, tendo mesmo a Equipa se deparado com reiteradas críticas ao funcionamento desta divisão que apontavam situações como a falta de critérios objectivos e transparentes no que respeita aos processos de avaliação de desempenho e de progressão, morosidade na resolução de problemas, entre outros.

Tais deficiências são, pelo menos em parte, do conhecimento do Conselho Executivo da AdP, SGPS, pois o mesmo havia aprovado, em Abril de 2007, um conjunto de documentos que consubstanciavam, em síntese, a reestruturação da política de Recursos Humanos adoptada pelo Grupo. **A estratégia está pois aprovada e competentemente autorizada, logo importa, então, que a mesma seja eficaz e adequadamente aplicada.**

Já em sede de contraditório, o Presidente do CA da AdP, SGPS alegou que os «(...) resultados objectivos da (...) implementação [daquelas políticas e orientações conexas com a gestão dos recursos humanos aprovadas] deverão começar a ser visíveis já a partir do ano corrente (2008)».

*No Grupo AdP, a atribuição de prémios de incentivo está assente num sistema pouco claro e transparente, não está associada à concretização de objectivos pré-definidos e processa-se independentemente dos resultados das empresas.*

É política do Grupo AdP a atribuição de Prémios de Incentivo aos seus trabalhadores. Esta situação só merece destaque neste Relatório em virtude de estes prémios estarem dissociados, quer dos resultados alcançados pelas empresas (económicos ou outros), quer dos objectivos alcançados pelos trabalhadores individualmente.

De facto, no Grupo AdP não existe uma avaliação de desempenho por objectivos, sendo aquela feita em função das competências reveladas, independentemente da forma como estas contribuem, ou não, para o desempenho das unidades empresariais, sob forma objectiva e quantificada.

Ora, é hoje comumente aceite que o sistema de avaliação de desempenho associado a objectivos e a padrões de qualidade pré-determinados é o mais adequado, pois permite, com maior imparcialidade e transparência, diferenciar quem é diferente e premiar os mais produtivos.

Sobre esta matéria, o Presidente do CA da AdP, SGPS informou, em sede de alegações, que «(...) estão a ser definidos objectivos com metas quantificáveis associadas, algumas indexadas directamente aos resultados das empresas, que serão previamente definidas, pelo que a avaliação de desempenho de 2008, a decorrer no primeiro trimestre de 2009, já irá contemplar os aspectos preconizados no presente relatório.»

Aliás, o sistema de atribuição de prémios do Grupo AdP, para além do atrás mencionado, apresenta outras fragilidades, como seja a inexistência de critérios pré-definidos e conhecidos no Grupo e a falta de divulgação da justificação e dos montantes dos prémios atribuídos em cada uma das empresas.

Considera-se igualmente relevante que tais prémios a serem distribuídos, o sejam apenas quando a saúde financeira das empresas o permita, sobretudo quando está em causa empresas cujos verdadeiros donos são os contribuintes portugueses. Todavia, neste grupo, a atribuição destes prémios passa à margem desta correlação, como se pode verificar nos quadros seguintes<sup>9</sup>.

Com efeito, **pese embora os avultados Resultados Operacionais negativos registados pelas empresas consideradas no âmbito desta auditoria, ainda assim são atribuídos prémios, os quais acabam por contribuir para o agravamento dessa situação deficitária.**

Entre 2004 e 2006, nas empresas que integram o âmbito desta auditoria, foram distribuídos 2.259 mil euros em prémios de desempenho aos respectivos trabalhadores.

<sup>9</sup> Para a elaboração destes quadros foi considerado os montantes dos Prémios de Incentivo referentes aos exercícios em causa, logo os constantes nos balancetes dos anos seguinte.

### Quadros n.º 13 – Prémios de Desempenho Atribuídos 2004-2006

#### Quadro n.º13.1 – Na AdP, SGPS.A.

Euros	Prémios de Desempenho	Resultados Operacionais
2004	143.412	(10.468.556)
2005	145.660	(7.698.328)
2006	157.811	(39.291.124)

#### Quadro n.º13.2 – Na Aquapor, S.A.

Euros	Prémios de Desempenho	Resultados Operacionais
2004	64.089	(276.009)
2005	58.440	(19.044)
2006	59.640	75.250

#### Quadro n.º13.3 – AdP Internacional

Euros	Prémios de Desempenho	Resultados Operacionais
2004	105.485	(2.102.823)
2005	43.173	(1.474.446)
2006	44.874	(2.908.956)

#### Quadro n.º13.4 – Na EGF, S.A.

Euros	Prémios de Desempenho	Resultados Operacionais
2004	73.435	(3.730.445)
2005	181.970	(3.530.290)
2006	120.838	(3.345.239)

#### Quadro n.º13.5 – Na AdP Serviços, S.A.

Euros	Prémios de Desempenho	Resultados Operacionais
2004	352.890	524.045
2005	368.963	(670.785)
2006	266.240	(114.591)

#### Quadro n.º13.6 – Na AdP Formação S.A.

Euros	Prémios de Desempenho	Resultados Operacionais
2004	25.514	(56.340)
2005	22.093	(171.060)
2006	11.422	(48.649)

#### Quadro n.º13.7 – Na Reciclamas, S. A.

Euros	Prémios de Desempenho	Resultados Operacionais
2004	5.067	152.635
2005	5.174	(116.845)
2006	2.311	(263.353)



Em sede de alegações, o Presidente do CA da AdP, SGPS refere que *«Importa esclarecer que a grande maioria das empresas do Grupo AdP, em particular as que prestam serviços públicos de interesse geral, desenvolve a sua actividade com base em contratos de concessão, celebrados com o Estado Português e cujas condições de equilíbrio já foram explicadas anteriormente. Assim, as empresas concessionárias destes serviços seguem o previsto nos respectivos contratos, sendo os resultados negativos recuperados posteriormente ao longo da concessão.»*

*Só assim se entende que o Concedente, mediante parecer do Regulador, defina anualmente pressupostos para a apresentação do orçamento, onde determina quais os critérios para os encargos com o pessoal que incorporam a atribuição de prémios de desempenho.»*

Quanto às alegações apresentadas, o Tribunal entende que:

1. Das sete empresas consideradas nesta análise, três não possuem contratos de concessão associados, pelo que estão fora da égide do alegado.
2. Quanto às restantes empresas, a existência de avultados desvios tarifários, até ao momento da auditoria (Dezembro de 2007), no valor de 50 milhões de euros, prova que os contratos de concessão, em geral, não estão a decorrer como estava previsto nos modelos financeiros a eles subjacentes. Pelo que tais resultados operacionais negativos não correspondem à evolução natural de um contrato de concessão que podia prever, numa fase inicial, resultados negativos recuperados ao longo da vida do contrato, mas antes a resultados que estão aquém do que estava previsto.
3. A recuperação de tais resultados é incerta não só porque persiste o risco de negócio, mas porque, ainda que seja repostos o equilíbrio do contrato, importa citar as alegações apresentadas pelo MAOTDR (concedente) que afirma a necessidade de *«(...) analisar os desvios financeiros acumulados – não só ao nível dos montantes mas também das suas origens – e rever os contratos de concessão na medida que se revelar legítima, implementando o(s) mecanismo(s) apropriado(s) de reequilíbrio económico-financeiros.»*, o que significa que aqueles 50 milhões de euros poderão ou não ser integralmente recuperados.

## 8 ACOMPANHAMENTO DOS CONTRATOS DE CONCESSÃO

*Das auditorias internas realizadas pela AdP, SGPS resultou que as empresas concessionárias dos sistemas de abastecimento de água e saneamento estão, em média, numa situação de incumprimento contratual que ascende a 53%.*

As empresas do Grupo AdP que são gestoras de sistemas multimunicipais celebraram com o Estado concedente contratos de concessão desses sistemas de abastecimento de água e/ou de saneamento e de valorização e tratamento de resíduos sólidos urbanos. Ao todo eram, à data da auditoria, Dezembro de 2007, 34 contratos de concessão.

Durante o trabalho desta auditoria não foi detectada qualquer acção de monitorização desses contratos de concessão junto das empresas concessionárias por parte do Estado concedente, nem na AdP, SGPS se tinha conhecimento de que alguma vez tenham sido realizadas.

Com efeito, o Estado concedente, no âmbito deste sector de actividade, para além das actividades desenvolvidas pelo Regulador que asseguram a qualidade do serviço público prestado, deve garantir uma monitorização eficaz sobre o cumprimento integral do clausulado contratual.

Esta ausência de monitorização por parte do Estado concedente assume, no Grupo AdP, especial relevância já que, como adiante melhor se exporá, as concessionárias pertencentes à Unidade de Negócio Água-Produção e Depuração (UNA-PD) têm vindo a registar significativos desvios económicos, face aos estudos de viabilidade económico-financeira que suportam essas mesmas concessões. Sendo que a AdP, SGPS, nas suas contas consolidadas, tem vindo a contabilizar esses desvios como direitos a receber, colocando, assim, o Estado concedente numa posição de devedor dessas diferenças de resultados. Porém, parte desses desvios também pode advir de ineficiências de gestão, mas sem um eficaz acompanhamento da execução dos contratos, o concedente não possui, no momento, informação que o habilite a reconhecer qual a percentagem desses desvios que deve ser, por força contratual, por si assumida.

Importa, de seguida, fazer alusão ao trabalho que a AdP, SGPS tem vindo a realizar nesta matéria, através do seu Departamento de Auditoria e Risco, por via da implementação de um modelo eficiente de monitorização «com o objectivo de verificar o cumprimento das suas obrigações para com o Estado, não se substituindo às funções de monitorização do concedente»<sup>10</sup>.

Ao longo de 2007, aquele departamento realizou auditorias internas junto de todas as empresas pertencentes à UNA-PD. Nesses Relatórios foi apurada a percentagem de incumprimento da execução dos contratos de concessão.

E como se pode verificar no gráfico seguinte, em todos os contratos de concessão auditados pela AdP, SGPS foram detectados incumprimentos clausulais importantes com uma média de incumprimento superior a 53%.

É sobretudo preocupante verificar que existem contratos de concessão que estão a ter uma taxa de incumprimento que ronda e até ultrapassa os 70%. A este propósito, a AdP, SGPS informou<sup>11</sup> o Tribunal que «existem alguns sistemas do interior que levantam algumas preocupações neste âmbito e que se encontram neste momento em fase de avaliação dos seus Estudos de Viabilidade Económico financeira, tais como:

- Águas do Zêzere e Côa;
- Águas do Minho e Lima;
- Águas do Norte Alentejano;
- Águas de Trás-os-Montes e Alto Douro.»

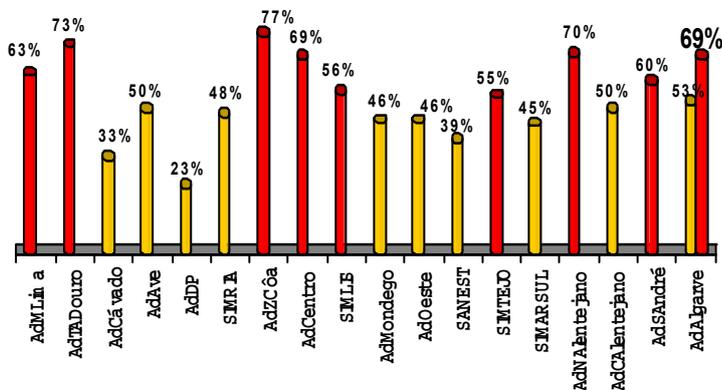
## 9 A AdP SERVIÇOS

*A AdP Serviços, que presta serviços partilhados às empresas do grupo, apresenta uma sustentabilidade financeira muito frágil, o que não garante que os preços praticados foram, em todas as situações, suficientes para cobrir os custos.*

Como anteriormente explicitado, também integram o Grupo AdP empresas que prestam serviços partilhados, entre elas a AdP – Águas de Portugal Serviços Ambientais, S. A. (doravante AdP Serviços), a qual tem por missão proporcionar às restantes Unidades de Negócio e às empresas participadas, de forma eficiente e a preços competitivos, os serviços de suporte comuns que são necessários para o seu funcionamento, potenciando a obtenção de economias de escala.

Os serviços prestados pela AdP Serviços integravam as áreas de actividade: Compras e Apoio Geral (CAG), Engenharia (Eng.), Marketing e Comunicação (MKT e Com.), Recursos Humanos (RH), Serviços Financeiros e Contabilidade (SFC), Serviços Jurídicos (SJ) e Sistemas de Informação (SI).

Gráfico 1 - Percentagem de Incumprimento dos Contratos de Concessão apurado pela adP SGPS em 2007



<sup>10</sup> Citação da alegação apresentada pelo Presidente do CA da AdP, SGPS.

<sup>11</sup> Na sua resposta ao Questionário do TC.



Esses serviços estavam adequadamente suportados em contratos de prestação de serviço de consultoria e assessoria celebrados entre a AdP Serviços e as empresas do Grupo a quem prestam serviços. Nesses contratos estavam estabelecidos, de forma clara e discriminada, os respectivos serviços e preços.

Todavia, apesar de incontestáveis as inerentes economias de escala e consequente economia para os dinheiros públicos utilizados na aquisição destes serviços, importa fazer as seguintes observações.

- As fronteiras entre a AdP, SGPS e a ADP Serviços são excessivamente ténues, existindo, nalgumas situações uma relação hierárquica – informal – entre os serviços corporativos da *empresa-mãe* e os departamentos da AdP Serviços.

Se, por um lado, é importante que a AdP Serviços goze de plena independência para gerir o seu negócio, por outro lado, recorda-se que às empresas gestoras de participações sociais, como a AdP, SGPS, está vedada a prestação de serviços que não sejam a de serviços técnicos de administração e gestão, os quais já estão a ser prestados às empresas do Grupo e sobre os quais esta *holding* cobra uma comissão (artº4 do DL 495/88, de 30-12). Assim, a existência de claras barreiras entre estas duas empresas é também importante para garantir que aquele preceito legal não seja beliscado.

- Todas as empresas do Grupo AdP que celebram contratos de prestação de serviços com a AdP Serviços têm de garantir, através de prévias e adequadas consultas ao mercado, que os contratos celebrados com a AdP Serviços resultam da proposta economicamente mais vantajosa para estas sociedades de capitais públicos.

De contrário, o simples ajuste directo a uma empresa do próprio Grupo sem assegurar o cumprimento do Princípio da Concorrência e garantir a melhor economia para os dinheiros públicos não prestaria um bom serviço não só às empresas do Grupo, como à economia em geral.

- A AdP Serviços, como adiante será mencionado, tem revelado uma sustentabilidade económico-financeira frágil, sendo que ao longo da sua existência, desde 2001, apenas em dois

exercícios económicos, 2001 e 2004, conseguiu Resultados Operacionais positivos, sendo que nos restantes os custos da actividade superaram os proveitos operacionais.

Quando analisada a Demonstração de Resultados por Centro de Responsabilidade de Dezembro de 2006 e Agosto de 2007 (última informação disponível à data da auditoria), poder-se-á verificar quais as actividades que não estavam a ser capazes de gerar ganhos suficientes para satisfazer os respectivos custos.

**Quadro n.º14 – Demonstração de Resultados por Centro de Responsabilidade das Actividades de Suporte da AdP Serviços, SA**

Euros	CAG	Eng.	Mkt e Com.	RH	SFC	SJ	SI
Dez/2006	(170.741)	777.515	703.456	168.563	1.165.613	(20.022)	(133.531)
Ago/2007	345.054	459.747	139.856	(29.221)	128.227	174.432	93.023

**A auto-sustentação financeira da AdP, Serviços é fundamental para que continue a operar no mercado, mas, dada a natureza da sua actividade, é, sobretudo, imprescindível para garantir que não está a praticar preços abaixo do custo de produção (*dumping*), prática profundamente desleal que prejudica e elimina a concorrência local.**

Em sede de alegações o Presidente da AdP. SGPS enfatiza que «(...) a maioria dos serviços prestados pela AdP Serviços se enquadra nos intervalos de plena concorrência (...)\», como provam os relatórios anuais de preços de transferência, «(...) efectuado por uma entidade externa de renome internacional.»

Porém, o Tribunal entende que ainda que a AdP, Serviços tenha estado presente no mercado a praticar preços de mercado, facto é que pode ter feito, em determinadas situações, concorrência aos outros operadores com preços abaixo do seu custo, pratica inadequada sobretudo quando vinda de uma empresa de capitais públicos.

## 10 A AdP FORMAÇÃO

***Em 2006, a Comissão Executiva da AdP, SGPS deliberou que a AdP Formação cobrasse às empresas do Grupo AdP um fee de gestão. Tal consubstanciou-se numa fonte de financiamento ilegítima no montante de 621,5 mil euros, em 2006, e 443,7 mil euros, em 2007.***

Em 2001, foi criada a AdP Formação que teve como principal objectivo captar financiamentos comunitários disponíveis para empresas de formação acreditadas.

Como se infere do exposto no ponto 12 deste Relatório sobre a análise económico-financeira das empresas analisadas, esta empresa, apesar de ter vindo a beneficiar de fundos comunitários, nunca conseguiu afirmar-se como economicamente auto-suficiente, tendo sempre apresentado resultados deficitários.

A sua situação económica agravou-se de tal forma que a Comissão Executiva da AdP, SGPS, decidiu, em 7 de Dezembro de 2006, aprovar novas fontes de financiamento para esta empresa de formação materializadas na cobrança de “fees de gestão”<sup>12</sup> às restantes empresas do Grupo AdP. Assim, sustentada naquela deliberação, e retroagindo a 1 de Janeiro de 2006, a AdP Formação facturou, às empresas do Grupo AdP, 50 euros por cada trabalhador de cada empresa (independentemente destes terem ou não participado em acções de formação) e 5 euros por cada hora de formação prestada. Tal facturação traduziu-se nos valores constantes do quadro seguinte: 621,5 mil euros, em 2006, e 443,7 mil euros, em 2007.

Quadro n.º15 – Custos Fixos e Variáveis	
Custos Fixos (50,00 € trabalhador / ano)	209.550,00
Custos Variáveis (5,00 euros / hora)	411.915,00
<b>Total em 2006</b>	<b>621.465,00</b>
Custos Fixos (50,00 € trabalhador / ano)	223.950,00
Custos Variáveis (5,00 euros / hora)	219.705,00
<b>Total em 2007</b>	<b>443.655,00</b>

Acontece que *fees* de gestão<sup>13</sup> são comissões cobradas por serviços de gestão prestados, que, no caso deste grupo, em concreto, se traduzem no preço que as empresas do Grupo AdP pagam à AdP, SGPS pelos serviços técnicos de administração e de gestão a elas prestados, serviços esses devidamente suportados em contratos.

**Ora, a AdP Formação não presta, nem nunca prestou, quaisquer serviços de gestão às empresas do Grupo AdP, pelo que esta forma de financiamento é completamente ilegítima.**

**Trata-se, na verdade, de uma imposição por parte da AdP, SGPS que consubstancia um abuso de posição para com as suas participadas.**

Esta forma de financiamento, a cobrança do *fee* de gestão sem qualquer contrapartida, acabou por ter um efeito pernicioso na AdP Formação porque levou à redução da sua actividade. Na prática, as empresas participadas reagiram mal ao facto de terem de pagar uma comissão fixa por um serviço nunca prestado, pelo que evitaram aumentar ainda mais esses custos com formação através da participação por parte dos seus colaboradores em acções de formação e, como tal, acrescer a esse valor fixo um valor variável, por participação. Assim, em 2007, a actividade da AdP Formação «(...) diminuiu cerca de 50% o que se justifica pelo cancelamento de inúmeras acções de formação por parte das participadas»<sup>14</sup>.

Por outro lado, o cancelamento de acções e a consequente redução da produção da empresa também implicou uma redução do financiamento comunitário (que em 2007 culminou em zero euros), o que agravou ainda mais a situação de insolvência da AdP Formação.

## 11 LICENCIAMENTO PARA CAPTAÇÃO DE ÁGUA

***Empresas do Grupo AdP estão a captar água em 72 locais sem terem as licenças legais para o efeito.***

De acordo com a Lei da Água, Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro (complementada pelo Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de Maio, que revogou o Decreto-Lei n.º 46/94, de 22 de Fevereiro), as captações de água, superficiais ou subterrâneas, para consumo humano, estão sujeitas ao pedido prévio de licença junto das administrações das regiões hidrográficas.

Todavia, constatou-se que à data da auditoria, Dezembro de 2007, existiam 9 empresas do Grupo AdP que procediam a captações de domínio hídrico sem estarem na posse das respectivas licenças. De acordo com a informação prestada pela AdP, SGPS, tal situação está a ocorrer em 72 pontos de captação em nove empresas diferentes. São elas:

<sup>12</sup> Memo de 5 de Dezembro de 2007 da AdP Formação.

<sup>13</sup> *Management fees*.

<sup>14</sup> Memo de 5 de Dezembro de 2007 da AdP Formação.



- Águas de Trás-os-Montes e Alto Douro, S. A. com **31** pontos de captação sem licença.
- Águas do Oeste, S. A. com **9** pontos de captação sem licença.
- Águas do Zêzere e Côa, S. A. com **9** pontos de captação sem licença.
- Águas do Centro, S. A. com **9** pontos de captação sem licença.
- Águas do Douro e Paiva, S. A. com **5** pontos de captação sem licença.
- Águas do Mondego, S. A. com **3** pontos de captação sem licença.
- Águas do Norte Alentejano, S. A. com **3** pontos de captação sem licença.
- Águas do Centro Alentejano, S. A. com **2** pontos de captação sem licença.
- Águas do Ave, S. A. com **1** ponto de captação sem licença.

Foram diversas as razões apresentadas para esta situação, sendo a mais frequente a que respeita ao facto de algumas CCDR – Comissões de Coordenação de Desenvolvimento Regional não estarem a ser capazes de se pronunciarem atempadamente sobre esses pedidos de licença. Tendo mesmo a CCR-N (Comissão de Coordenação Regional do Norte) informado a AdTMAD – Águas de Trás-os-Montes e Alto Douro, S. A. e a AdDP – Águas do Douro e Paiva, S. A., em Fevereiro de 2006 e em Junho de 2006, respectivamente, que «a obtenção de licenças para as captações de água superficial se encontra pendente da conclusão do processo de uniformização dos procedimentos e critérios a adoptar para a sua atribuição». Todavia, entretanto, já se passaram dois anos.

De relevar, ainda, que há pontos de captação por licenciar desde 2003, como o que respeita à Barragem de Santa Águeda e à Barragem do Cabril.

Se se considera que tais licenças são fundamentais à captação de recursos hídricos não é aceitável que existam pedidos de licenciamento sobre pontos de captação activos sem qualquer consequência ou intervenção célere por parte das entidades públicas que têm a competência sobre a fiscalização destas matérias, as administrações das regiões hidrográficas.

**Esta situação é também relevante porque as próprias empresas fornecedoras estão numa posição muito fragilizada face a eventuais conflitos com os seus clientes, uma vez que estão a comercializar um recurso hídrico sem terem a licença legal para captá-lo.**

Acresce que foi esclarecido, em sede de contraditório, que o «(...) atraso na emissão de licenças não se correlacionada com eventuais problemas ao nível da qualidade da água – são duas questões disjuntas, sendo que a qualidade de serviço público de abastecimento de água para consumo humano é controlado pelo IRAR».

## 12 DESVIOS TARIFÁRIOS

*De acordo com as contas da AdP, SGPS, o Estado concedente tem uma obrigação pecuniária de mais de 50 milhões de euros para com as empresas concessionárias do Grupo AdP, uma vez que as tarifas de água e saneamento praticadas, autorizadas pelo Regulador, não são suficientes para repor o equilíbrio económico-financeiro dos contratos.*

Conforme anteriormente mencionado, as empresas do Grupo AdP, concessionárias dos Sistemas Multimunicipais de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais (empresas integradas na UNA-PD - Unidade de Negócios Água Produção e Depuração) e dos Sistemas Multimunicipais de Tratamento e Valorização de Resíduos Sólidos Urbanos (empresas integradas na UNR - Unidade de Negócios Resíduos) celebraram competentes contratos de concessão com o Estado concedente.

Nesses contratos de concessão encontra-se definido, entre outros, que:

- Quando «(...) se alterarem significativamente, e de forma comprovada, as condições de exploração, o concedente compromete-se a promover a reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato». (Cláusula 3ª das contratos de concessão.)
- «As tarifas ou valores garantidos serão fixados por forma a assegurar a protecção dos interesses dos utilizadores, a gestão eficiente do sistema, o equilíbrio económico-financeiro da concessão e as condições necessárias para a qualidade do serviço durante e após o termo da concessão.» (Cláusula 15ª, n.º1 dos contratos.)
- «A fixação das tarifas ou valores garantidos obedecerá aos seguintes critérios:

a) *Assegurar, dentro do período da concessão, a amortização do montante efectivo do investimento inicial a cargo da concessionária descrito no estudo económico constituído pelo Anexo III, deduzido das comparticipação e dos subsídios a fundo perdido na cláusula 14ª.*

(...)

g) ***Assegurar uma adequada remuneração dos capitais próprios da concessionária.***» (Cláusula 15ª, n.º 2 dos contratos.)

De referir também que o equilíbrio das concessões se encontra expresso nos estudos de viabilidade económico-financeira, anexo a cada um dos contratos de concessão, e que, quando necessário, a reposição desses equilíbrios deverá ser concretizada através de três formas, à escolha do concedente e com o acordo da concessionária (Cláusula 3ª dos contratos):

- prorrogação do prazo de concessão;
- compensação directa à concessionária;
- revisão das tarifas.

Assim, de acordo com os contratos de concessão, por um lado, o Estado concedente compromete-se a promover o equilíbrio económico-financeiro daqueles mediante as modalidades antes elencadas. Por outro lado, as tarifas ou valores garantidos praticados pelas concessionárias devem assegurar a recuperação dos custos operacionais, financeiros e de investimentos e, ainda, a adequada remuneração dos capitais próprios das concessionárias.

Acontece que nalgumas empresas pertencentes à UNA – PD tem-se verificado desequilíbrio das concessões com resultados, significativamente, abaixo dos expectáveis nos estudos de viabilidade. Já nas empresas pertencentes à UNR, pese embora os sucessivos desequilíbrios negativos até 2004 (inclusive), os recentes ganhos de produtividade inverteram a tendência daquele desequilíbrio que passou, em 2005 e 2006, a positivo, isto é, com resultados acima dos previstos nos estudos de viabilidade.

Todavia, e apesar desses desvios, «*até ao momento não existiu qualquer contrato de concessão que tenha sido alvo de Renegociação do seu Equilíbrio Económico-financeiro*»<sup>15</sup>.

Entretanto, a AdP, SGPS nas suas contas consolidadas efectua, anualmente, o cálculo da diferença entre o resultado gerado pelas operações de cada contrato de concessão e o que estava definido nos contratos de concessão como remuneração garantida ao capital accionista investido. Sendo que as diferenças apuradas – Desvios Tarifários – são contabilizadas como proveitos operacionais.

Para a AdP, SGPS «*Os desvios tarifários correspondem à materialização contabilística do direito irrevogável da AdP, SGPS, SA em receber a adequada remuneração do seu investimento, tal como definido nos contratos de concessão celebrados com o concedente (o Estado Português)*»<sup>16</sup>.

No quadro seguinte apresenta-se o resumo dos desvios tarifários de cada exercício (valores brutos) até 2006. Assim, entre 2003 e 2006, a AdP, SGPS já contabilizou nas suas contas consolidadas 50.317 mil euros de proveitos a haver do Estado concedente.

Quadro n.º16 – Desvios Tarifários			
	UNAPD	UNR	Total (euros)
<b>2003</b>	(6.728.932)	(188.769)	(6.917.701)
<b>2004</b>	(11.158.330)	(479.275)	(11.637.580)
<b>2005</b>	(10.642.046)	6.885.834	(3.756.213)
<b>2006</b>	(31.700.573)	3.694.648	(28.005.925)
<b>Total</b>	<b>(60.229.881)</b>	<b>9.912.438</b>	<b>(50.317.419)</b>

De acordo com a AdP, SGPS, esses desvios tarifários negativos devem-se à aplicação de tarifários abaixo do necessário, o que tem provocado um défice tarifário crescente, já que se fossem aplicados os necessários para equilibrar a concessão tal «*(...) conduzir-nos-ia a tarifas inaceitáveis em termos sociais e bastante desequilibradas em termos nacionais*»<sup>17</sup>.

Ora, esta problemática dos desvios tarifários suscita as seguintes observações:

Ainda que seja certo que existem contratos de concessão que se encontram em situação de desequilíbrio, face ao previsto nos planos de

<sup>15</sup> Resposta da AdP, SGPS à questão 5.4 do Questionário do TC.

<sup>16</sup> Esclarecimentos prestados ao Tribunal pela empresa em 21-02-2008.

<sup>17</sup> Página 39 do Relatório e Contas da AdP, SGPS.



negócio que os sustentam, e que esses desequilíbrios se devem à prática de tarifas abaixo das que seriam necessárias para equilibrar os modelos económico-financeiros.

E ainda que seja certo que o Estado concedente se comprometeu, contratualmente, a repor aquele equilíbrio, quando se alterassem as condições de exploração.

Facto é que o Estado concedente ainda não procedeu a qualquer reequilíbrio contratual ou sequer à assumpção formal de quando o fará, qual a metodologia que utilizará e quais os valores envolvidos. **Pelo que se está perante uma situação em que o concessionário contabiliza um direito (desvio tarifário), enquanto proveito, sem ter uma base objectiva que lhe garanta que o concedente concorda com os valores dos prejuízos calculados.**

**Aliás, é fundamental que o Estado concedente, nas negociações prévias à renegociação dos contratos de concessão, certifique-se de quais os valores exactos cuja responsabilidade deve assumir, já que não está afastada a hipótese de parte desses desvios se deverem, também, a ineficiências de gestão ou outros riscos de negócio que devem, necessariamente, ser assumidos pelos concessionários.**

Para o Grupo AdP, o montante dos desvios tarifários que se têm vindo a acumular, numa tendência sempre crescente, ao longo dos anos, é deveras relevante, pois, caso não venham a ser recebidos, possa estar, no limite, em causa a própria sustentabilidade deste grupo empresarial.

Refira-se que esta situação surge devido à fragmentação empresarial do sector, a qual implica que existam várias empresas, cada uma assente num contrato de concessão diferente, atenta a diversidade do país que necessita de investimentos também eles diferenciados, sendo frequente que os investimentos mais onerosos ocorrem, precisamente, nas regiões mais desertificadas e empobrecidas, logo onde é mais difícil recuperar os valores investidos, já que tal exigiria a aplicação de tarifas de água e saneamento socialmente difíceis de implementar.

Porém, a prática de uma tarifa única, que permitiria aplicar, de forma imediata, o princípio da solidariedade social, não é conducente com a opção que se tomou de criar várias empresas concessionárias, pois cada uma delas está assente

num modelo económico-financeira diferente (isto é, cada um necessita de valores de receitas diferentes para a sua viabilidade), não permitindo qualquer compensação entre si.

**Esta questão também leva a concluir que terá existido pouco pragmatismo e realismo nos estudos de viabilidade que sustentam alguns contratos de concessão, seja porque subavaliaram os investimentos necessários, seja porque não consideraram tarifas exequíveis ao invés das necessárias para sustentar os contratos.**

Independentemente da causa do problema, urge que se encontre – e implemente eficazmente – uma solução integrada para dar sustentabilidade económica aos investimentos nacionais que foram, no domínio da água e do saneamento, já realizados e aos que ainda estão por realizar, no âmbito do PEAASAR II. Impede-se, dessa forma, que o colapso económico das empresas concessionárias seja, no presente, um constrangimento para o sucesso dos objectivos operacionais desse plano estratégico nacional e, no futuro, um agigantar de custos por falta de resolução atempada.

Quanto a esta matéria, em sede de contraditório, o Presidente do CA da AdP, SGPS reafirmou que «o Conselho de Administração do Grupo AdP, detém a forte convicção de que tais montantes [Desvios Tarifários] serão arrecadados, apenas desconhecendo qual o método que o Concedente (Estado Português) irá utilizar para reequilibrar financeiramente as concessões em causa». Por seu lado, o Chefe de Gabinete do MAOTDR alegou que «(...) importa analisar os desvios financeiros acumulados – não só ao nível dos montantes mas também das suas origens – e rever os contratos de concessão na medida que se revelar legítima, implementando o(s) mecanismo(s) apropriado(s) de reequilíbrio económico-financeiro».

## 13 SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA

### 13.1 Evolução Económico-Financeira do Grupo AdP

***O Grupo AdP exibiu, entre 2003 e 2005, RLE positivos e em 2006 um resultado de 24,2 milhões de euros negativos. A actividade operacional das Unidades de Negócio EPAL e UNA-PD tem contribuído positivamente para o cômputo dos resultados finais do exercício.***

*Os indicadores económico-financeiros evidenciam que o Grupo AdP se encontrava, quer no curto prazo, quer no médio e longo prazo, em desequilíbrio financeiro. Os seus Capitais revelam-se insuficientes para financiar os investimentos delineados nos planos para o sector, obrigando o Grupo a recorrer a Capitais Alheios para a sua execução.*

Previamente à apresentação dos dados que aferem da evolução económico-financeira do Grupo AdP, considera-se necessário dar conta dos seguintes factos.

No período 2003-2006, âmbito temporal desta auditoria, foram, consoante as situações, adoptados dois métodos de consolidação de contas:

- **o método de consolidação integral** aplicado a AdP, SGPS (empresa-mãe) e às filiais onde detém a maioria dos direitos de voto ou onde exerce uma posição dominante;
- **o método de equivalência patrimonial** aplicado a algumas empresas associadas, cujas percentagens de equivalência constam do quadro seguinte.

**Quadro n.º17 – Inclusão na Consolidação por Método da Equivalência Patrimonial**

Empresas	Capital 31-12- 2006	% 2003 2004 2005 2006			
		Águas de Cascais	42,96%	✓ 30,50%	✓ 30,50%
Águas da Figueira	40,00%	✓	✓	✓	✓
Águas de Gondomar	42,50%	✓	✓	✓	✓
Águas de Alenquer	40,00%	✓	✓	✓	✓
Ecometais	63,65%	✓ 29,35%	✓ 29,35%	✓ 29,35%	✓
ValorSul	35,42%	✓	✓	✓	✓
Intercycling	-	✓ 35,45%	NE	NE	NE
RibTejo	-	✓ 50,00%	✓ 50,00%	NE	NE
Electra	13,60%	✓ 20,40%	✓ 20,40%	✓ 20,40%	✓ 20,40% Até Setembro
Águas do Marco	-	NE	✓ 33,40%	NE	NE

Acresce que das demonstrações financeiras consolidadas foram excluídas as empresas identificadas no quadro seguinte «por se considerar irrelevante para a leitura»<sup>18</sup> consolidada do Grupo.

Note-se, porém, que existem, no período 2003-2006, algumas variações no que se refere a inclusões e exclusões de empresas para efeitos de consolidação de contas.

**Quadro n.º18 – Inclusão/Exclusão de Empresas para efeitos de Consolidação de Contas**

Empresas	2003	2004	2005	2006
Clube Golf Amoreiras	X	X	X	X
AdP Timor-Leste	X	X	X	X
Simarsul (Setúbal)	X	✓	✓	✓
Recopet (Cascais)	✓	NE	NE	NE
Regia (Lisboa)	✓	✓	NE	NE
Águas do Mondego, SA <sup>19</sup>	NE	X	✓	✓
Netdouro (Porto)	NE	NE	X	X
Luságua Ambiente, SA	NE	NE	NE	✓

X Excluída; ✓ Incluída; NE à data de 31 de Dezembro as empresas não pertenciam ao Grupo ou ainda não tinham sido constituídas.

<sup>18</sup> Relatórios e Contas de 2003; 2004; 2005 e 2006.

<sup>19</sup> Constituída pelo Decreto-Lei 172/2004 de 17 de Julho do Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente.



☉ Quanto à evolução do Capital

Em Maio de 2003, os accionistas deliberaram, em Assembleia-Geral, o aumento de Capital Social de 334,5 milhões de euros para 434,5 milhões de euros, por novas entradas em dinheiro, mediante a emissão de 20.000 novas acções nominativas. Desde então, e até à data da auditoria, Dezembro de 2007, não se verificaram novos reforços do Capital Social do Grupo.

Até 2005, o Grupo AdP registou uma evolução positiva dos seus Capitais Próprios, destacando-se o crescimento alcançado, em 2004, de cerca de 4,6%, para o que muito contribuiu a obtenção de Resultados Líquidos do Exercício positivos no montante aproximado de 12,9 milhões de euros.

Já o exercício económico de 2006 ficou marcado pelo decréscimo de 7,4% dos seus Capitais Próprios, consubstanciado, em cerca de 34,7 milhões de euros. A oscilação negativa verificada deveu-se, nomeadamente, ao registo, em 2006, do Resultado Líquido do Exercício de 32,9 milhões de euros negativos nas contas consolidadas do Grupo AdP.

**Quadro n.º19 – Evolução dos Capitais Próprios do Grupo AdP**

	2003	2004	2005	2006
Capital Social	434.500.000	434.500.000	434.500.000	434.500.000
Capitais Próprios	435.881.353	456.103.023	470.624.498	435.943.530

☉ Quanto ao Volume de Negócios

Nas contas consolidadas do Grupo AdP, o cálculo do Volume de Negócios integrou as vendas e as prestações de serviço, como é correcto, mas também os Desvios Tarifários.

Ora, como anteriormente mencionado neste Relatório, os Desvios Tarifários respeitam à diferença entre a remuneração do accionista prevista nos contratos de concessão e os valores reais alcançados. **Assim, ao acrescer os valores dessa diferença, os quais na realidade não foram facturados, está-se a empolar o valor do Volume de Negócios.**

Face ao exposto, o **Tribunal considerou, apenas, como componentes integráveis ao cômputo do Volume de Negócios os montantes referentes às vendas e às prestações de serviços.**

O Volume de Negócios reflectiu, no período 2003-2006, um crescimento de 36,5% (deduzido dos desvios tarifários), derivado, nomeadamente, do incremento de 60,8% da prestação de serviços e de 22,8% das suas vendas. De facto, note-se que a componente prestação de serviços tem vindo, de ano para ano, a assumir uma fatia cada vez maior no cômputo dos proveitos inerentes à actividade do Grupo.

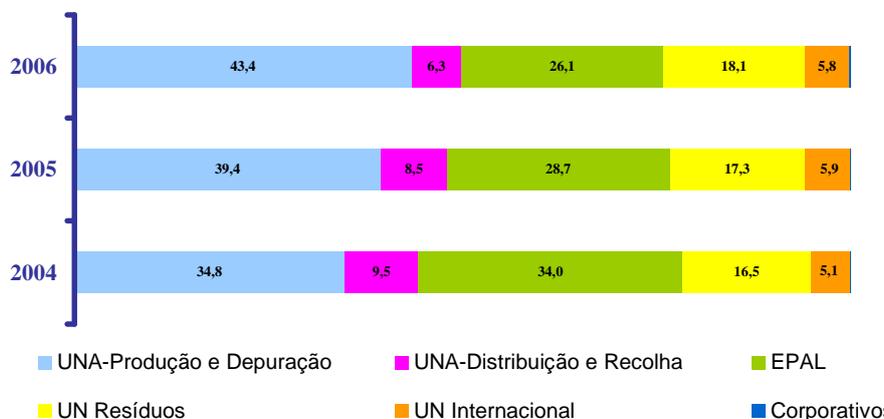
A *venda de bens* do Grupo compreendeu, designadamente, o fornecimento de água ao consumidor, bem como às empresas distribuidoras em “alta” e, ainda, os produtos obtidos com a valorização de resíduos. Já os proveitos inerentes à *prestação de serviços* advêm da operacionalidade do Grupo ao nível do saneamento de águas residuais, dos alugueres de contadores e do tratamento e valorização de resíduos.

Só em 2006, o Grupo alcançou 504,7 milhões de euros, mais 9,9% do que no exercício transacto, tendo beneficiado da evolução, particularmente favorável, da actividade UNA-PD, representativa de 43,4% do Volume de Negócios consolidado. Já o ano 2005 se destacou por ser, no âmbito temporal considerado, aquele em que o Volume de Negócios ostentou um maior crescimento, 13,4%, consequência, novamente, da evolução ascendente da prestação operacional da UNA-PD.

**Quadro n.º20 – Volume de Negócios por Rubricas – Grupo AdP**

Ano Económico	Vendas (1)	% (1/3)	Prestação de Serviços (2)	% (2/3)	Sub-Total (3=1+2)	Desvios Tarifários (4)	% (4/5)	Total (5=3+4)
2003	236.206.128	63,9	133.509.000	36,1	369.715.128	6.917.701	1,8	376.632.829
2004	245.002.278	60,5	159.827.125	39,5	404.829.403	11.637.580	2,8	416.466.983
2005	267.850.451	58,4	191.138.397	41,6	458.988.848	3.756.212	0,8	462.745.060
2006	289.990.469	57,5	214.656.651	42,5	504.647.120	28.005.925	5,3	532.653.045
Δ 06/03	22,8%		60,8%		36,5%	-		41,4%

Gráfico 2 - Volume de Negócios por Unidade de Negócio (%)



De acordo com os dados inseridos no gráfico supra<sup>20</sup>, a UNA-PD, a EPAL e a UNR representaram, naqueles três anos, aproximadamente 86% do Volume de Negócios gerados, sendo os remanescentes 14% contributo das restantes Unidades de Negócio. De facto, no período 2004-2006, constatou-se que a UNA-PD e a UNR exibiram incrementos significativos da sua actividade, o que resulta, nomeadamente, de algumas empresas participadas já terem ultrapassado a fase inicial de concretização dos avultados investimentos, posicionando-se, entretanto, numa fase de rentabilização dos mesmos.

### Quanto à estrutura de Resultados

No quadriénio 2003-2006, o Grupo AdP apresentou a seguinte estrutura expressa no quadro seguinte.

No sentido de aclarar determinadas dissemelhanças na apresentação dos dados económico-financeiros consolidados, assinala-se que, no Relatório e Contas de 2006 (com 2005 Re-Expresso), o Grupo determinou a derrogação no reconhecimento dos subsídios ao investimento oriundos do Fundo de Coesão como um proveito extraordinário, passando a classificá-lo como operacional. Tal é possível porque, e de acordo com o artigo 12.º do Decreto-Lei n.º35/2005, de 17-02, a AdP, SGPS passou a aplicar, na elaboração das suas contas consolidadas, as Normas Internacionais de Contabilidade (NIC).

Ainda que essa alteração na modalidade não tenha impactos sobre os Resultados Líquidos de fim de exercício do Grupo AdP, a mesma é importante quando se analisam os Resultados Operacionais, os quais sofrem um empolamento significativo.

Quadro n.º21 – Resultados – Demonstrações Financeiras do Grupo AdP

	2003	2004	2005	2006	2005 Re-Expresso	2006 Re-Expresso
<b>Resultados Operacionais</b>	(2.737.538)	3.721.013	6.169.417	(7.045.590)	56.710.989	45.971.571
<b>Resultados Financeiros</b>	(24.731.587)	(23.803.156)	(32.133.217)	(76.003.307)	Não se altera	
<b>Resultados Extraordinários</b>	49.920.384	56.127.837	61.718.260	75.003.307	11.176.688	22.795.700
<b>RLE AdP SGPS</b>	2.837.398	12.915.755	13.445.846	(32.918.728)		
<b>RLE Interesses Minoritários</b>	4.131.731	6.132.516	5.758.812	8.717.308	Não se altera	
<b>Total</b>	6.969.129	19.048.271	19.204.658	(24.201.420)		

<sup>20</sup> Corporativos englobam os seguintes instrumentos de negócio: AdP SGPS SA; UN Serviços Partilhados e Outros Negócios



Com efeito, a leitura de um resultado operacional positivo, em 2006, de 45,9 milhões de euros, ao invés dos 7 milhões negativos, pode sugerir, junto dos diversos agentes económicos, interpretações e apreciações imediatas de que o Grupo conseguiu incrementar significativamente a sua actividade, quando na verdade cerca de 38,9 milhões de euros refere-se ao Fundo de Coesão.

Embora o novo procedimento contabilístico adoptado pelo Grupo seja lícito, no respeito pela comparabilidade dos dados, para o período 2003-2006, todas as ilações observadas neste Relatório de Auditoria serão feitas com os dados tratados de acordo com as metodologias e considerações instituídas pelo POC, ou seja, os subsídios ao investimento serão considerados proveitos extraordinários.

## ¶ Quanto aos Resultados Operacionais<sup>21</sup>

No quadriénio em análise, o Grupo AdP alcançou Resultados Operacionais heterogéneos, ora negativos, ora positivos. Dos exercícios económicos considerados, o melhor resultado foi alcançado em 2005, no montante aproximado de 6.149 mil euros. Para esse efeito, muito contribuiu, particularmente, o saldo operacional positivo da EPAL, de 35.756 mil euros, bem como o saldo dos desvios tarifários adquiridos por via contratual, no valor de 3.756 mil euros.

No exercício económico de 2006, a natureza operacional das demonstrações financeiras do Grupo AdP sofreu um decréscimo de 114%. Concorreram para esta variação negativa:

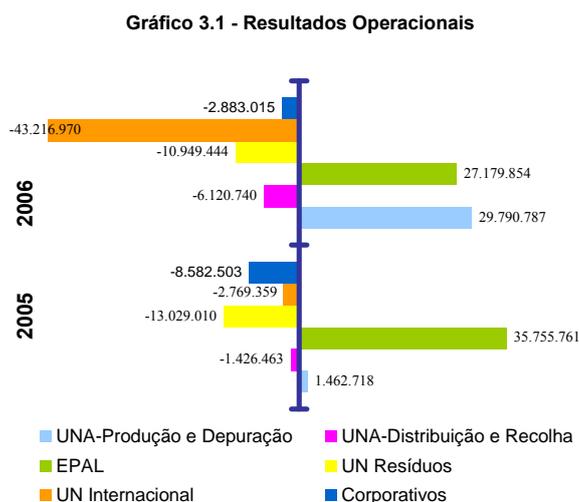
- Os pesados Resultados Operacionais negativos obtidos pela UNI, consequente da constituição de provisões para riscos e encargos, na totalidade de 36.749 mil euros, para fazer face às perdas emergentes decorrentes dos negócios nesta unidade, nomeadamente com a Electra, E. P. e a Prolagos, S. A.;
- O agravamento dos Resultados Operacionais negativos da UNA-DR, que passaram de 1.426 mil euros positivos, em 2005, para 6.121 mil euros negativos, fruto da diminuição do Volume de Negócios proveniente da venda de água, no seguimento da activação de campanhas de sensibilização à utilização racional e aproveitada deste recurso natural.

- O decréscimo dos saldos operacionais da EPAL, em 24%, consequência do reforço do fundo de pensões no montante de 7,7 milhões de euros e à retracção do consumo de água.

Por outro lado, ainda nesse exercício económico, 2006, confluíram como contrabalanço às situações atrás identificadas, as seguintes conjunções operacionais:

- O incremento dos Resultados Operacionais absolutos da UNA-DP em 28.328 mil euros, comparativamente ao ano antecedente. Para que em 2006 esta Unidade de Negócio tenha alcançado Resultados Operacionais no montante de 29.791 mil euros, muito embora para tal tenha contribuído o aumento dos proveitos inerentes à actividade de algumas participadas, foi peremptoriamente fundamental a assunção de desvios tarifários, na cifra aproximada de 31.701 mil euros.
- A variação positiva de 16% nos Resultados Operacionais negativos da UNR, conseguida não pela via da redução dos seus custos operacionais totais, mas sim pelo aumento indicativo do seu Volume de Negócios.

**Gráficos 3 – Estrutura de Resultados por Unidade de Negócio 2005 e 2006**



<sup>21</sup> Nos resultados operacionais insertos no gráfico são considerados os Desvios Tarifários (UNAPD e UNR) como proveito operacional.

Gráfico 3.2 - Resultados Financeiros

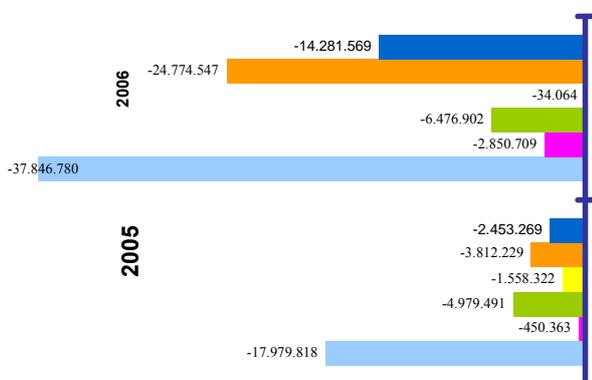


Gráfico 3.3 - Resultados Extraordinários

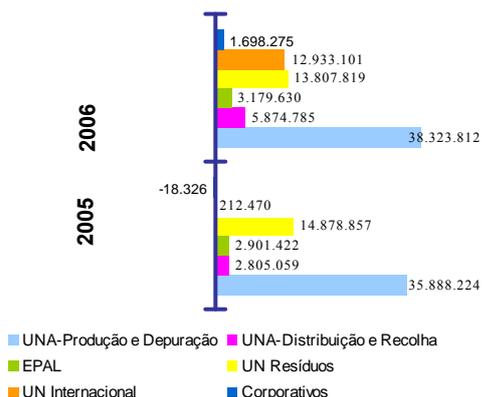
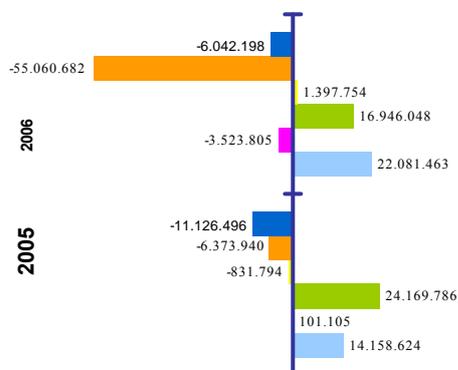


Gráfico 3.4 - Resultados Líquidos do Exercício



## Resultados Financeiros

Ao longo do quadriénio 2003-2006, o Grupo AdP enfermou sucessivamente por apresentar pesados Resultados Financeiros negativos, destacando-se o ano económico de 2006, como aquele em que a **deterioração dos resultados financeiros mais que duplicou** quando comparados com o ano transacto.

De 2005 para 2006, as Unidades de Negócio, á excepção da Resíduos, viram os seus saldos financeiros negativos agravarem-se nos valores absolutos indicados no quadro seguinte.

Quadro n.º22 - Agravamento dos Resultados Financeiros das UN (€)

UNAPD	→ 19.866.962
UNADR	→ 2.400.346
EPAL	→ 1.497.411
UNI	→ 20.962.318
Corporativos	→ 11.828.320

Embora o maior agravamento absoluto tenha ocorrido na UNI, aproximadamente 50% da degradação dos Resultados Financeiros do Grupo advieram da UNA-PD, seguidos dos cerca de 33% da UNI e, por último, os serviços corporativos com um peso de 19%. Com efeito, foram nestas três unidades de negócio que sobrevieram aumentos de financiamento expressivos e, por consequência, maiores compromissos de juros a pagar, bem como, nomeadamente na área internacional, a realização de determinadas operações que acarretaram duras perdas financeiras para o integral dos resultados do Grupo.

## Resultados Extraordinários

O Grupo AdP alcançou, em toda a linha temporal, Resultados Extraordinários positivos em contínua ascensão. Este comportamento advém, no essencial, do reconhecimento dos subsídios de investimento atribuídos pelo Fundo de Coesão, dos quais a UNA-PD, seguida da UNR, foram as maiores beneficiadas.

Quadro n.º23 – Reconhecimento como Proveitos

2003	2004	2005	2006
49.147.750	47.962.001	50.541.572	53.017.161



## Resultados Líquidos do Exercício

Desde 2003 que o Grupo AdP apresentava Resultados Líquidos do Exercício positivos e crescentes. Porém, esta tendência inverteu-se, em 2006, quando o Grupo AdP alcançou os piores resultados consolidados de fim do exercício, cifrados em 24.201 mil euros negativos.

Ainda que o crescimento, embora ténue, dos Resultados Operacionais tenha influenciado a evolução positiva dos Resultados Líquidos do Exercício, entre 2003 e 2005, foram, incontestavelmente, os avultados proveitos extraordinários resultantes dos montantes subsidiados pelo Fundo de Coesão, os actuautes principais na obtenção de saldos do exercício positivos.

Em 2006, contribuíram com resultados positivos a UNAPD, a EPAL e a UNR. Já as restantes unidades concorreram negativamente para o resultado consolidado, destacando-se a UNI com pesados Resultados Líquidos do Exercício, cerca de 55.061 mil euros negativos.

## Quanto aos Indicadores

No cálculo dos rácios, evidenciados no quadro imediato, foi ponderada a seguinte informação económico-financeira do Grupo:

- Resultados Líquidos do Exercício totais (*vide quadro n.º21 – Resultados – Demonstrações Financeiras do Grupo*);
- Volume de Negócios deduzidos dos desvios tarifários (*vide quadro n.º20 – Volume de Negócios por Rubricas*);
- Resultados Operacionais deduzidos dos subsídios ao investimento (*vide quadro n.º21 – Resultados - Demonstrações Financeiras do Grupo*).

Quadro n.º24 – Indicadores Económico-Financeiros do Grupo AdP		2003	2004	2005	2006
Rentabilidade	Rentabilidade dos Capitais Próprios (%)	1,60	4,18	4,08	(5,55)
	Rentabilidade do Activo Total (%)	0,25	0,60	0,49	(0,53)
	Liquidez Geral	0,70	0,61	0,69	0,74
Gestão	Fundo de Maneio	(181.958.948)	(323.230.811)	(341.537.503)	(309.578.763)
	Endividamento	0,81	0,82	0,85	0,86
	Subsídios/Activo	0,28	0,28	0,27	0,27
	Capacidade de Endividamento	0,51	0,48	0,40	0,32
	Autonomia Financeira	0,16	0,14	0,12	0,10
	Autonomia Financeira Reduzida	1,04	0,93	0,67	0,46
	Solvabilidade	0,20	0,17	0,14	0,11

Do exame aos indicadores de rentabilidade, gestão e segurança, retiram-se as subsequentes observações sobre a condição económico-financeira do Grupo.

- Até ao exercício económico de 2005, o Grupo AdP registou rentabilidades positivas induzidas pela obtenção de Resultados Líquidos do Exercício positivos e pelo incremento dos Activos e do Capital Próprio.

Todavia, em 2005, já foi detectada uma pequena variação decrescente nas suas rentabilidades ainda que continuassem a apresentar percentagens positivas. Em 2006, fruto dos pesados resultados de fim de exercício negativos, o Grupo apresentou rentabilidades negativas.

- No que se refere à situação financeira de *curto prazo*, verifica-se que ao longo do quadriénio (2003-2006) o Grupo AdP se encontrava em desequilíbrio financeiro, com dificuldades de tesouraria, dado o desfasamento entre os ciclos de recursos e aplicações. De facto, ocorreu que os activos demoram mais tempo a transformar-se em liquidez do que as dívidas a serem reembolsadas, originando, conseqüentemente, uma situação problemática de gestão de tesouraria. No entanto, em 2006, surtiu uma melhoria, ainda que ténue, do rácio da liquidez, em 5 pontos percentuais, bem como uma variação positiva do Fundo de Maneio em consequência do aumento dos Activos Circulantes, em 16,8%, quando comparado com o ano anterior.
- No período 2003-2006, aproximadamente 28% do investimento efectuado no Grupo AdP revestiu a natureza de apoios financeiros na forma de subsídios ao investimento concedidos ao abrigo de programas comunitários.
- No que concerne à solvência dos seus compromissos em *prazos dilatados*, o Grupo espelhou elevada fragilidade financeira, a qual tem vindo a deteriorar-se ao longo dos quatro exercícios económicos. Com efeito, desde 2002, o Passivo total apresentou um aumento de 77%, em que a sua vertente de médio e longo prazo mais do que duplicou, de 417.804 mil euros para 943.465 mil euros. Ainda que os Capitais Próprios tenham, até 2005, evoluído positivamente, os mesmos não acompanharam os contínuos aumentos dos Capitais Alheios, ficando o Grupo refém destes para financiar os seus investimentos.
- O Grupo AdP encontra-se fortemente endividado devido aos pesados empréstimos bancários que contratualiza para fazer face aos seus investimentos e financiar a sua actividade, quando deficitária.

## 13.2 Endividamento Bancário

*Em Dezembro de 2006, o endividamento bancário do Grupo AdP ascendia a 1.653 milhões de euros, sendo que cerca de 861 milhões de euros respeitavam a dívida de curto prazo e desta, 17%, cerca de 148 milhões de euros, visou fazer face a dificuldades de tesouraria das empresas da Unidade de Serviços Corporativos, ou seja, empresas que não integram o core business do Grupo. Finalmente, em quatro anos (2003-2006), o Grupo havia pago 154 milhões de euros em juros suportados.*

Para cumprir a sua missão, o Grupo AdP tem vindo a concretizar elevados projectos de investimento. Aliás, o montante global dos investimentos realizados até Dezembro de 2006 (considerando reavaliações, alienações e abates) ascendia a 4.380 milhões de euros<sup>22</sup> (conforme quadro seguinte).

Quadro n.º25 – Investimentos Totais do Grupo AdP (mil euros)	
31-12-2003	3.024.950
31-12-2004	3.456.723
31-12-2005	4.031.968
31-12-2006	4.379.737

Para financiar esses projectos de investimento (que também são financiados pelo Fundo de Coesão), mas também para financiar a actividade, isto é, para colmatar dificuldades de tesouraria de algumas empresas do Grupo, o Grupo AdP tem vindo a recorrer ao endividamento bancário, o qual totalizava, em Dezembro de 2006, 1.653 milhões de euros. (Ver quadro seguinte.)

<sup>22</sup> Conforme resposta 10.1 ao Questionário do TC.



Quadro n.º26 – Montante das Dívidas de Curto e de Médio e Longo Prazo 2003-2006 (euros)				
Data	Empréstimos	Montante	Montante Total	Δ
Em 31-12-2003	Curto Prazo	391.921.779,59	744.387.288	-
	Médio/longo prazo	352.463.505,85		
Em 31-12-2005	Curto Prazo	511.976.211,24	907.672.969	+22%
	Médio/longo prazo	395.694.754,03		
Em 31-12-2005	Curto Prazo	711.409.236	1.261.214.125	+39%
	Médio/longo prazo	549.802.884		
Em 31-04-2006	Curto Prazo	860.885.077	1.653.319.511	+31%
	Médio/longo prazo	792.432.428		

De realçar que 52% do endividamento bancário total contabilizado, em Dezembro de 2006, respeitava a empréstimos de curto prazo, os quais são repartidos em:

- Antecipações de verbas permanentes (Fundo de Coesão, IVA e BEI) e
- Empréstimos de muito curto prazo (descobertos e contas correntes).»

Sobre esta matéria, o Presidente do CA da AdP, SGPS informou, em sede de contraditório, que, em 2006, a antecipação de verbas por receber do Fundo de Coesão e do IVA justificou «(...) cerca de 47% dos valores existentes de apoios bancários de curto prazo e os adiantamentos de verbas do BEI representavam, à data, mais do que cerca de 11% do valor dos apoios bancários de curto prazo.»

Tendo acrescentado que «o Grupo AdP não tem como princípio nem intenção financiar investimentos em capital fixo com apoios de curto prazo» e que «As principais razões pelas quais se regista um elevado nível de financiamento de curto prazo residem nos atrasos muito significativos que se registaram no recebimento dos fundos provenientes dos apoios comunitários (fundo de coesão) e pelos atrasos também registados na outorga dos contratos de financiamento com o BEI.»

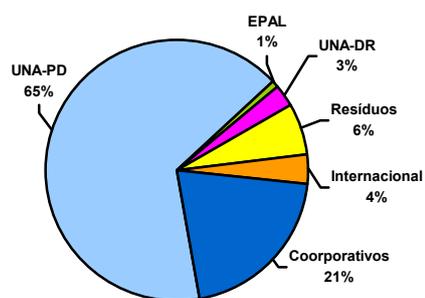
No Gráfico seguinte<sup>23</sup> decompõe-se o valor desse endividamento de curto prazo pelas Unidades de Negócio do Grupo, constatando-se que, como expectável, 68% do mesmo (592 milhões de euros), destinou-se a cobrir as necessidades dos sistemas

multimunicipais (Unidade de Negócio Água – Produção e Depuração) originadas pelos problemas inerentes à sustentabilidade dos contratos de concessão.

Esclarece, ainda, o alegante que «A estrutura de financiamento dos sistemas multimunicipais assenta num financiamento de cerca de 10% de capitais sociais, um apoio comunitário significativo via subsidio e financiamento de longo prazo através do BEI (entre os 80% e os 90 % para as duas componentes), sendo o restante garantido por apoios bancários.»

Não obstante o antes mencionado, surpreendente foi verificar que a unidade “Corporativos”, aquela que integra empresas que prestam serviços às restantes empresas do Grupo, logo que não integram o seu *core business*, representa a segunda Unidade de Negócio mais endividada, com cerca de 148 milhões de euros em dívidas de curto prazo. Essa constatação por si só já é reveladora de como essas empresas padecem de ineficiências de gestão.

Gráfico 4 - Endividamento Curto Prazo por Unidade de Negócio



<sup>23</sup> De acordo com a informação da Nota 43 do Relatório e Contas da AdP, SGPS de 2006.

---

Em sede de contraditório, o Presidente do CA da AdP, SGPS alega, ainda, que «(...), se por um lado aquela empresa [AdP Serviços] não presta serviços de abastecimento de água, tratamento de águas residuais ou tratamento de resíduos sólidos urbanos – devendo ser aqui encontrada a génese do comentário do Tribunal de Contas -, o facto é que os serviços por si prestados respeitam às actividades de suporte indispensáveis ao competente exercício de serviço público das empresas core do Grupo.»

Finalmente, nos últimos 4 anos (2003-2006), o recurso ao crédito bancário custou às Empresas do Grupo AdP juros no valor de 153,7 milhões de euros (quadro seguinte).

<b>Quadro n.º27 – Juros suportados pelo Grupo AdP (mil euros)</b>	
<b>2003</b>	26.443
<b>2004</b>	27.011
<b>2005</b>	36.954
<b>2006</b>	63.320
<b>Total (euros)</b>	<b>153.728</b>

Acresce que, em determinadas situações, a AdP, SGPS tem-se substituído às instituições bancárias, apoiando, ela própria, algumas das necessidades financeiras das empresas participadas através da concessão de créditos que assumiram a forma de suprimentos e de apoios directos à tesouraria. Esses apoios que ascenderam, entre 2001 e 2006, a 192,6 milhões de euros, beneficiaram 20 empresas do Grupo. (Quadro seguinte.)



Quadro n.º28 – Empréstimos concedidos pela AdP, SGPS, SA às empresas do seu Grupo  
(Resposta 4.13 do Questionário)

Empresa	Montante total	Modalidade	Finalidade
EGF	36.626.411	Suprimentos 2002	Apoio à Tesouraria e ao Investimento
AdZC	20.000.000	Apoio à Tesouraria	
AdZC	5.000.000	Apoio à Tesouraria	com financiamento BEI
Águas do Oeste	1.831.817	Suprimento 2003	Apoio à Tesouraria
Águas do Oeste	19.335.000	Apoio à Tesouraria	
AdP Serviços	20.000.000	Apoio à Tesouraria	Investimento
Simtejo	19.685.000	Suprimentos 2003 e 2004	Apoio à Tesouraria e adiantamentos ao capital social
Prolagos	16.200.000	Suprimentos em 2003 e 2006	Apoio à Tesouraria
AdZC	13.514.010	Suprimentos 2003 e 2004	Apoio à Tesouraria e adiantamentos ao capital social
AdML	12.000.000	Apoio à Tesouraria	Apoio à Tesouraria
AdP Internacional	10.000.000	Apoio à Tesouraria	Investimento
Águas do Algarve	8.925.000	Suprimento 2005	Adiantamento ao capital social
Aquapor	2.210.000	Apoio à Tesouraria	Apoio à Tesouraria
Electra	1.152.986	Suprimentos 2003 e 2004	Aquisição de equipamento e cumprimento de obrigações
AdTMAD	1.000.000	Apoio à Tesouraria	com financiamento BEI
AdP Formação	115.000	Suprimento 2002 (renovação automática)	Apoio à Tesouraria
AdP Formação	875.000	Apoio à Tesouraria	Investimento
SIMLIS	140.000	Suprimento 2002	Apoio à Tesouraria
SIMLIS	800.000	Apoio à Tesouraria	com financiamento BEI
Águas do Centro	800.000	Apoio à Tesouraria	com financiamento BEI
AdNA	800.000	Apoio à Tesouraria	com financiamento BEI
SIMRIA	643.560	Suprimento 2001	Apoio à Tesouraria
Reciclamas	300.000	Suprimento 2002 (renovação automática)	Apoio à Tesouraria
Reciclamas	210.000	Apoio à Tesouraria	Apoio à Tesouraria
ÁdCA	450.000	Apoio à Tesouraria	com financiamento BEI
<b>Total</b>	<b>192.613.784</b>		

Apresenta-se, de seguida, a situação do endividamento das empresas integradas no âmbito da presente auditoria. As empresas não são comparáveis entre si pelo que não é possível proceder a qualquer análise comparativa dos respectivos endividamentos. Todavia, há que considerar que a AdP, SGPS, que totalizava, em Dezembro de 2006, um endividamento de 245,7 milhões de euros, também utilizava esse dinheiro para conceder créditos às suas participadas.

Já quanto às *sub-holdings* do Grupo, a EGF, S. A. não contabilizava no seu balanço de 31-12-2006 quaisquer dívidas a bancos ou ao accionista.

No entanto, as restantes duas, Aquapor, S. A. e a AdP Internacional totalizavam, respectivamente, 11,6 e 13,5 milhões de euros de dívidas às instituições bancárias e ao accionista, AdP, SGPS.

Quanto às empresas que prestam serviços partilhados ao Grupo, mais uma vez se realça o acentuado endividamento da AdP, Serviços que totalizava, em 2006, 9,7 milhões de euros, **valor de facto muito significativo para uma empresa prestadora de serviços a um mercado com clientes garantidos.**

**Quadros 29 – Endividamento versus Juros Suportados 2003-2006**

<b>Quadro n.º29.1 – Da AdP SGPS, SA</b>				
	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Empréstimos bancários – Curto Prazo</b>	186.511.611	177.632.085	125.211.699	145.707.868
<b>Empréstimos bancários</b>	41.474.756	29.437.378	103.400.000	100.000.000
<b>Total (euros)</b>	<b>227.986.367</b>	<b>207.069.463</b>	<b>228.611.699</b>	<b>245.707.868</b>
<b>Juros suportados</b>	7.221.016,74	6.293.694,29	5.899.472	17.723.000

<b>Quadro n.º29.2 – Da Aquapor, SA</b>				
	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Empréstimos bancários</b>	6.307.005	9.482.821	7.272.559	9.470.988
<b>Empréstimos concedidos pela AdP, SGPS</b>	35.000	1.756.919	1.756.919	2.210.000
<b>Total (euros)</b>	<b>6.342.005</b>	<b>11.239.740</b>	<b>9.029.478</b>	<b>11.680.988</b>
<b>Juros suportados</b>	159.940	205.437	464.124	577.901

<b>Quadro n.º29.3 – Da AdP internacional, SA</b>				
	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Empréstimos bancários – Curto Prazo</b>	2.988.979	3.285.821	4.714.441	7.011.403
<b>Empresas do grupo – curto prazo</b>	6.504.104	6.504.104	6.494.229	6.494.229
<b>Total (euros)</b>	<b>9.493.083</b>	<b>9.789.925</b>	<b>11.208.670</b>	<b>13.505.632</b>
<b>Juros suportados</b>	101.473	69.989	173.911	236.837

<b>Quadro n.º29.4 – Da EGF</b>				
	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Empréstimos bancários – Curto Prazo</b>	3.167.760	0	700.000	0
<b>Empresas do grupo – Curto prazo</b>	102.525	4.600.000	7.307	0
<b>Empresas do grupo – Médio e Longo Prazo</b>	36.523.885	36.523.885	0	0
<b>Total (euros)</b>	<b>39.794.170</b>	<b>41.123.885</b>	<b>707.307</b>	<b>0</b>
<b>Juros suportados</b>	769.913	997.906	733.088	4.316

<b>Quadro n.º29.5 – Da AdP Serviços</b>				
	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Empréstimos bancários – Curto Prazo</b>	4.038.967	2.259.506	3.949.578	2.048.593
<b>Empresas do grupo – Curto prazo</b>	15.784997	13.784.997	13.784.997	7.680.000
<b>Total (euros)</b>	<b>19.823.964</b>	<b>16.044.503</b>	<b>17.734.575</b>	<b>9.728.593</b>
<b>Juros suportados</b>	364.591	72.052	54.670	146.216



Quadro n.º29.6 – Endividamento da AdP Formação				
	2003	2004	2005	2006
Empréstimos bancários – Curto Prazo	0	0	1.122	0
Empréstimos – accionista	306.208,56	206.208,56	500.000	795.000
<b>Total (euros)</b>	<b>306.209</b>	<b>206.209</b>	<b>501.122</b>	<b>795.000</b>
Juros suportados	11.293,05	2.095	670	3.836

Quadro n.º29.7 – Endividamento da Reciclamas				
	2003	2004	2005	2006
Empresas do grupo – Curto Prazo	100.000,00	100.000,00	0	40.000
<b>Total (euros)</b>	<b>100.000,00</b>	<b>100.000,00</b>	<b>0</b>	<b>40.000</b>
Juros suportados	12.655,72	4.879,69	1.497,02	0

### 13.3 Evolução Económico-Financeira da AdP, SGPS (contas individuais)

*No quadriénio 2003-2006, a AdP SGPS apresentou Resultados Líquidos do Exercício positivos, à excepção do último exercício económico, em que a Sociedade obteve o resultado de 32,9 milhões de euros negativos, conseqüente do aumento abrupto dos custos com provisões e perdas com empresas do Grupo, inerentes ao negócio na área internacional.*

*Esta Sociedade Gestora de Participações Sociais evidenciou, no período 2003-2006, significativos problemas na gestão da sua tesouraria, situação que se agravou em 2006. A AdP SGPS, a médio e longo prazo, encontra-se em equilíbrio financeiro; no entanto, este equilíbrio, pela evolução dos indicadores que patenteiam esta análise, apresentou potenciais fragilidades, em consequência do contínuo e crescente recurso a Capitais Alheios.*

A AdP, SGPS foi constituída, em 29-09-1993, como *holding* estatal do sector das águas e resíduos, nomeadamente nas áreas de abastecimento de água, saneamento de águas residuais e tratamento e valorização de resíduos, integrando as já existentes EPAL, S. A. e EGF, S. A.

Esta empresa detém a titularidade e a gestão de uma vasta carteira de participações que constituem o Grupo AdP.

Ora, essa titularidade pode revestir-se de duas formas: uma, quando é detentora plena dos Capitais Sociais das empresas participadas; outra, quando partilha com os municípios o Capital Social dessas empresas (sistemas multimunicipais).

Dentro do Grupo AdP, a sociedade assume-se como o **agente condutor**, desempenhando uma função estruturante na implementação e prossecução das políticas, objectivos e metas determinados governamentalmente, bem como das exigências comunitárias para o sector do ambiente (águas e resíduos).

#### ☉ Quanto ao Volume de Negócios

Quadro n.º30 – Volume de Negócios – Holding			
2003	2004	2005	2006
2.572.765	4.591.393	6.659.687	5.701.816

As *prestações de serviços* realizadas resultam dos serviços de administração e de gestão contratualmente prestados às empresas do Grupo, às quais, em contrapartida, é cobrada uma comissão de gestão. Os seus principais “clientes” são a EPAL, S. A., seguido da SimTejo, S. A., Águas do Douro e Paiva, S. A., EGF, S. A. e Águas do Algarve, S. A.

Até 2005, o Volume de Negócios da Sociedade apresentou um comportamento ascendente, resultado do aumento do Volume de Negócios das participadas que por sua vez promoveu o incremento das receitas na cobrança da comissão de gestão.

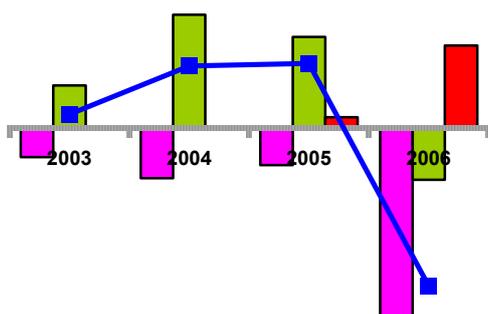
Em 2006, os proveitos realizados, directamente da sua actividade, sofreram uma variação negativa de 14%, quando comparado com o melhor ano, 2005. Como causa-efeito indica-se a diminuição generalizada das receitas provenientes da comissão de gestão, mormente da proveniente da Águas do Algarve, S. A., seguida da SimTejo, S. A., EGF, S. A., Águas do Mondego, S. A., Águas do Centro, S. A. e Águas do Ave, S. A..

### Quanto à Estrutura de Resultados

Para o período 2003-2006, a Sociedade Gestora de Participações Sociais do Grupo AdP apresentou os seguintes resultados económicos:

Quadro n.º31 – Estrutura de Resultados AdP SGPS SA				
	2003	2004	2005	2006
RO	(6.050.470)	(10.468.556)	(7.698.328)	(39.291.124)
RF	8.873.313	23.582.016	18.945.610	(10.739.348)
RE	34.180	-180.053	2.215.779	17.128.776
RLE	2.837.395	12.915.755	13.445.846	(32.918.728)

Gráfico 5 - Resultados - AdP SGPS SA



### Resultados Operacionais

Os Resultados Operacionais da AdP apresentaram-se sempre negativos no período 2003-2006. Embora, excepcionalmente, no exercício económico de 2005, tenha havido uma variação positiva de 26%, os Resultados Operacionais continuaram a agravar-se, nomeadamente, em 2006, quando alcançou os piores Resultados Operacionais do período, no montante de 39.291 mil euros negativos.

### Gráfico 6 – Custos e Proveitos Operacionais 2003-2006

Gráfico 6.1 - Evolução dos Custos Operacionais

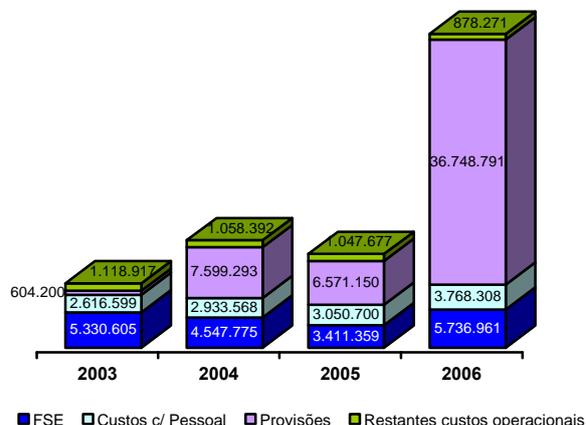
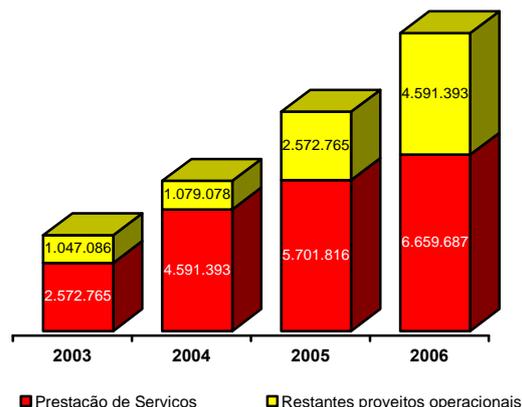


Gráfico 6.2 - Evolução dos Proveitos Operacionais



O agravamento detectado nos Resultados Operacionais, como se observa pelos gráficos supra, deve-se, unicamente, ao contínuo crescimento não proporcional dos custos operacionais, face à evolução positiva dos seus proveitos.

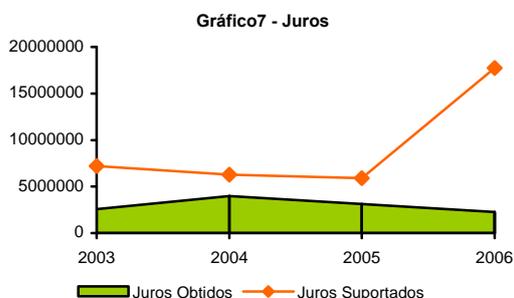
Em 2006, a componente das provisões, nomeadamente na área internacional, contribuiu para o crescimento galopante dos custos operacionais. Já em menor escala, concorreram também, para o efeito, os acréscimos de 6% dos Fornecimentos e Serviços Externos e de 23% dos Custos com Pessoal.



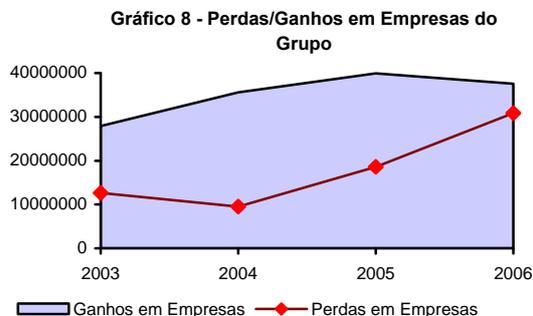
## Resultados Financeiros

No quadriénio, objecto da presente auditoria, apenas no exercício de 2006 é que a AdP, SGPS apresentou Resultados Financeiros negativos no montante de menos 10.739 mil euros. Esta perda significativa atribui-se, respectivamente, a:

- Juros – Os juros suportados avolumaram-se, em termos absolutos, mais 11.824 mil euros, face ao ano transacto, 2005. Por sua vez, quanto aos juros obtidos, a Sociedade deixou de arrecadar 864 mil euros, resultado de vários suprimentos terem sido convertidos em aumentos de capital.



- Perdas/Ganhos em Empresas do Grupo – De 2005 para 2006, as perdas **quase que duplicaram, de 18.603 mil euros para 30.851 mil euros**. Mais uma vez relacionadas com os negócios inerentes à Unidade Internacional. Embora, os ganhos tenham-se mantido constantes com os exercícios anteriores, estes decresceram 6%, quando comparado com o ano de 2005.



- Diferenças de Câmbio. – O financiamento contraído com entidades financeiras do Japão, em finais de 2005, implicou que no ano seguinte, 2006, esta rubrica incrementasse em 3.252 mil euros os seus custos financeiros.

## Resultados Extraordinários

Entre 2003 e 2005, os Resultados Extraordinários tiveram um peso diminuto nas variações que ocorreram nos resultados finais de cada exercício. Porém, em 2006, a componente extraordinária, no montante de 17.129 mil euros, foi a que contribuiu positivamente para os Resultados Líquidos do Exercício. O facto modificativo fomentador desse resultado advém da redução das provisões em cerca de 15.858 mil euros.

## Resultados Líquidos do Exercício

Até 2005, os Resultados Líquidos do Exercício evoluíram positivamente, alcançando, neste ano, o melhor resultado, 13.446 mil euros. Entre 2003-2005, a evolução positiva daqueles resultados, bem como dos seus Capitais Próprios, assentaram nos **resultados financeiros, mais concretamente, nos ganhos obtidos em empresas do Grupo**.

Já em 2006, os Resultados Líquidos inverteram a sua tendência positiva, passando a 32.919 mil euros negativos. Contribuíram, significativamente, para este valor os Resultados negativos, Operacionais e Financeiros, derivados, particularmente, do aumento dos custos com provisões e perdas com empresas do Grupo.

## Indicadores

Quadro n.º32 – Indicadores Económico-Financeiros da AdP SGPS, SA				2003	2004	2005	2006
Rentabilidade	Rentabilidade dos Capitais Próprios (%)			0,65	2,83	2,86	(7,55)
	Rentabilidade do Activo Total (%)			0,40	1,82	1,82	(4,40)
Gestão	Liquidez Geral			0,58	0,31	0,41	0,36
	Fundo de Maneio			(90.033.781)	(142.319.089)	(82.892.504)	(104.901.400)
	Endividamento			0,38	0,36	0,36	0,42
	Capacidade de Endividamento			0,89	0,91	0,79	0,75
	Autonomia Financeira			0,62	0,64	0,64	0,58
	Autonomia Financeira Reduzida			8,25	10,46	3,80	3,03
	Solvabilidade			1,64	1,79	1,77	1,40

Na análise dos rácios evidenciados no quadro anterior, retira-se o seguinte.

- Até 2005, a AdP SGPS apresentou rentabilidades positivas e crescentes, tendência que foi interrompida no ano económico 2006, em consequência dos Resultados Líquidos do Exercício negativos, no montante aproximado de 32.919 mil euros.
- Tendo por base o ratio da liquidez, mas também o Fundo de Maneio, a empresa, ao longo do quadriénio, apresentou valores que espelham claramente, as dificuldades para fazer face às suas responsabilidades de *curto prazo*. Tal situação vem contrariar o postulado na regra do equilíbrio financeiro, ou seja, que cada aplicação deve ser financiada por uma origem cujo grau de exigibilidade seja pelo menos igual ao grau de liquidez da aplicação que está a financiar. Com efeito, os activos circulantes da Sociedade têm-se apresentado insuficientes para saldar o passivo que se vai tornando exigível. Em 2006, o desequilíbrio financeiro a curto prazo agravou-se por conta do aumento das dívidas a terceiros no montante absoluto de 24.116 mil euros, sobretudo devido aos empréstimos bancários.
- Contrariamente ao anterior, a médio e longo prazo a Sociedade apresentou, ao longo destes quatro anos, um grau aceitável de solidez financeira. O indicador de autonomia financeira manteve-se praticamente constante ao longo dos primeiros três anos, seguido de um ligeiro decréscimo em 2006, fruto da quebra verificada nos Capitais Próprios. Os valores do indicador de solvabilidade são superiores a 1 e apresentam-se estáveis, o que significa que a AdP, SGPS tem capacidade para solver os seus compromissos de médio e longo prazo recorrendo a capitais próprios.

**Todavia, é de destacar o comportamento decrescente destes indicadores que potenciam fragilidades no presente equilíbrio financeiro de médio e longo prazo.** Pois, entre 2002 e 2006, os Capitais Alheios incrementaram cerca de 17%, enquanto os Capitais Próprios, até 2005, aumentaram aproximadamente 8%, para em seguida sofrer uma diminuição, em 2006, de 7%, praticamente anulando o efeito crescente conseguido nos três anos precedentes.

- Ainda que até ao exercício de 2006 os Capitais Próprios continuem a financiar grande parte dos investimentos, o que se verificou, ao longo dos quatro anos em análise, é que essa posição dominante manteve-se constante até 2005, mas que em 2006 evidenciou sinais de debilidade, face ao contínuo aumento dos Capitais Alheios.



### 13.4 Evolução Económico-Financeira das sub-holdings: Aquapor, S. A., AdP Internacional e EGF)

*Das três sub-holdings, apenas a EGF concorreu positivamente, embora só em 2005 e 2006, para o desempenho positivo consolidado do Grupo Águas de Portugal. Já a Aquapor e a AdP Internacional enfermaram por evidenciar Resultados Líquidos do Exercício negativos, destacando-se a AdP Internacional que vem apresentando sinais de contínua degradação e de difícil recuperação.*

*Aquelas entidades empresariais evidenciaram, no quadriénio 2003-2006, custos operacionais significativamente elevados, em particular na vertente dos Custos com Pessoal e Fornecimentos e Serviços Externos. Só em 2006, foram despendidos, naquelas suas rubricas, por estas três sub-holdings 11,9 milhões de euros em contrapartida dos 5,6 milhões de euros de proveitos oriundos da exploração das suas actividades (Volume de Negócios).*

Até á data de Dezembro de 2007, o Grupo AdP apresentava as *sub-holdings*: Aquapor – Serviços, S.A., AdP – Águas de Portugal Internacional Serviços Ambientais S. A. e EGF – Empresa Geral do Fomento, S. A.

Á data da auditoria, encontrava-se em curso a criação de uma nova *sub-holding* para administrar os vários sistemas multimunicipais da Unidade de Negócio Água – Produção e Depuração.

Quadro n.º33 – Caracterização das Empresas – Sub-Holdings				
	Constituição	Accionista	Participação	Unidade de Negócio
<b>Aquapor, SA</b>	25 de Março 1997	AdP SGPS SA	100%	UN Distribuição e Recolha
<b>AdP – Internacional SA</b>	25 Janeiro de 2001	AdP SGPS SA	100%	UN Internacional
<b>EGF, SA</b>	22 de Dezembro 1947 Em 2000 passou a integrar o Grupo AdP	AdP SGPS SA	100%	UN Resíduos

No decurso do ano de 2006, a **Aquapor, S. A.** foi objecto de um processo de reestruturação da sua actividade, pelo que o **número de participações por ela detidas a 100% subiu de 5 para 12.**<sup>24</sup>

<sup>24</sup> A Aquapor adquiriu à Luságua – Gestão de Águas SA as seguintes participações sociais que esta detinha em empresas concessionárias: Águas do Vouga, S. A.; Águas do Planalto, S. A.; Águas da Teja, S. A.; Águas do Lena, S. A.; Águas do Sado, S. A. e a Tratave, S. A.

Neste cenário, as demonstrações financeiras de 2006 não são comparáveis com os anos transactos, subsistindo algumas diferenças ao nível dos resultados e do balanço. Por este efeito, as observações referenciadas para esta empresa terão em atenção os dois períodos dissemelhantes: um que abrange o intervalo 2003-2005; e outro, isolado, o ano de 2006.

## ● Evolução do Capital

Quadro n.º34 – Evolução dos Capitais Próprios – Sub-Holdings					
		2003	2004	2005	2006
Aquapor, SA	Capital Social	6.600.000	6.600.000	6.600.000	6.600.000
	Capitais Próprios	8.082.884	6.930.128	6.165.705	3.746.854
AdP Internacional, SA	Capital Social	175.000	175.000	175.000	175.000
	Capitais Próprios	(5.524.528)	(1.375.399)	(2.674.703)	(7.353.130)
EGF, SA	Capital Social	5.000.000	5.000.000	56.000.000	56.000.000
	Capitais Próprios	13.649.857	13.115.565	64.346.513	64.815.774

Entre 2003 e 2006, os Capitais Próprios da *Aquapor, S. A.* sofreram uma quebra de 54%, a qual foi significativamente sentida no exercício económico de 2006. O registo da diminuição dos Capitais Próprios, em 2006, ficou a dever-se, não só ao prejuízo obtido no exercício, 380 mil euros, mas também à variação negativa, de 2,6 milhões de euros, dos Resultados Transitados, fruto dos Ajustes de Partes de Capital em resultado da aplicação do Método de Equivalência Patrimonial às novas participações adquiridas.

A 31 de Dezembro de 2006, o Capital Social da Aquapor encontrava-se perdido em 43%, significando que a empresa apresentava indícios de vir, no futuro, a violar o disposto no artigo 35.º do CSC. Neste sentido, urge que os accionistas tomem as medidas necessárias para evitar que tal cenário se concretize.

No que respeita a esta Sub-Holding, o Presidente do CA da AdP, SGPS, em sede de contraditório informou **que a participação que a Águas de Portugal detém no grupo Aquapor está actualmente num processo de alienação.**



## Tribunal de Contas

Em toda a linha temporal, a **AdP Internacional** evidenciou Capitais Próprios negativos colocando-se numa situação de violação permanente do artigo 35.º do CSC. O significativo decréscimo dos Capitais Próprios deveu-se aos incessantes Resultados Líquidos do exercício negativos, que em 2006 tiveram os piores resultados de sempre, cerca de 7,3 milhões de euros.

Em 2005, a **EGF, S. A.** elevou o seu Capital Social de 5 para 56 milhões de euros, por novas entradas em dinheiro, mediante a subscrição de 10.200.000 novas acções, com o valor nominal de 5 euros cada.

Com efeito, desde 2005 que os Capitais Próprios evidenciaram um crescimento exponencial, derivado não só do aumento do Capital Social, mas também da obtenção de Resultados Líquidos do Exercício positivos nos últimos dois exercícios económicos.

### Volume de Negócios

Quadro n.º35 – Volume de Negócios – Sub-Holdings				
	2003	2004	2005	2006
<b>Aquapor, SA</b>	1.234.110	1.543.081	1.615.055	1.940.855
<b>AdP Internacional, SA</b>	1.674.360	2.249.601	2.518.773	2.543.289
<b>EGF, SA</b>	575.188	798.556	739.974	1.083.694

As três *sub-holdings* caracterizam-se, comumente, pelos seus volumes de negócio terem evoluído positivamente no quadriénio 2003-2006. Assim, em 2006:

- A Aquapor alcançou 1,9 milhões de euros, o que representa um crescimento de 20%, face ao ano anterior, que significa que a aquisição das participações e respectiva redistribuição dos serviços surtiu um impacto positivo no seu Volume de Negócios.
- A AdP Internacional apresentou um crescimento esbatido de 0,97%, em relação ao ano transacto, explicado pelo incremento da actividade externa, mais concretamente da expansão da assistência técnica prestada pela Águas de Moçambique, SARL.
- A EGF, S. A., obteve aproximadamente 1,1 milhões de euros de proveitos inerentes à exploração da sua actividade, consubstanciados no acréscimo de 46%, em comparação com o ano de 2005.

### Estrutura de Resultados

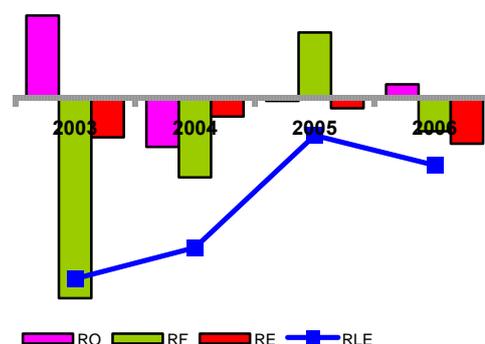
No seguimento de uma recomendação emanada pelo seu accionista único, o Conselho de Administração da **EGF, S. A.** decidiu, também ele, contrariar o Plano Oficial de Contabilidade, no que concerne à necessidade de registar os subsídios ao investimento em Resultados Extraordinários, passando a assumi-los como um proveito operacional, tal como já havia instituído a AdP, SGPS para a apresentação das suas demonstrações financeiras consolidadas.

Da mesma forma, como já aludido neste Relatório, as observações ora apresentadas terão como referência as metodologias e considerações preconizadas pelo POC.

### AQUAPOR, SA

Quadro n.º36 – Estrutura de Resultados Aquapor SA				
	2003	2004	2005	2006
<b>RO</b>	460.844	(276.009)	(19.044)	75.251
<b>RF</b>	(1.124.239)	(447.440)	365.693	(189.036)
<b>RE</b>	(221.862)	(105.297)	(59.630)	(257.041)
<b>RLE</b>	(1.016.628)	(841.450)	(211.897)	(380.278)

Gráfico 9 - Resultados - Aquapor, SA



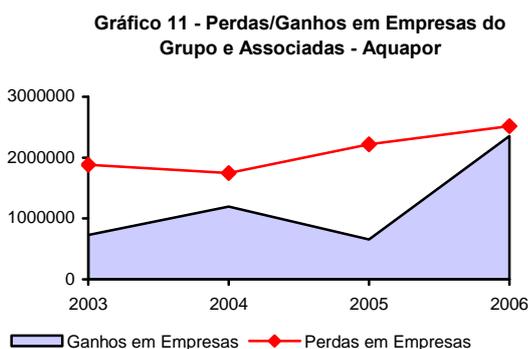
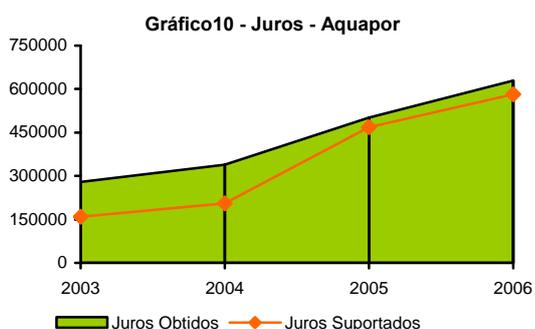
## 🔗 Quanto aos Resultados Operacionais

De 2003 para 2004, os Resultados Operacionais da Aquapor, S. A. sofreram uma viragem inopinada em consequência, quer dos aumentos dos custos, em 9%, quer do decréscimo dos Proveitos Operacionais, em 20%, tornando-se, estes, deficitários para cobrir os custos gerados. Em 2005, a contenção dos custos, em 7%, e o crescimento dos Proveitos Operacionais, em 5%, permitiu à empresa recuperar 257 mil euros.

Em 2006, a reestruturação executada pela Aquapor, S. A. teve impactos positivos, na esfera operacional da empresa, invertendo a tendência dos últimos dois anos, conseguindo, nesse ano, um Resultado Operacional de 75 mil euros.

## 🔗 Resultados Financeiros

Os Resultados Financeiros têm vindo, ao longo do triénio, 2003-2005, a registar melhorias progressivas, tendo alcançado, em 2005, resultados positivos no montante de 366 mil euros. Este desempenho foi conseguido por via da mais-valia, de cerca de 2 milhões de euros, advinda da alienação da participação de 33,4% que a Aquapor, S. A. detinha na empresa Águas do Marco de Canaveses, S. A.



Em 2006, os Resultados Financeiros retornaram a apresentar valores negativos, devido ao acréscimo acentuado dos juros suportados com os empréstimos bancários contratualizados em 2005, bem como ao aumento de 14% das perdas em Empresas do Grupo e Associadas (nomeadamente, nas Águas de Gondomar, S. A., Águas de Cascais, S. A. e Águas da Figueira, S. A.).

Do lado dos Proveitos Financeiros, ainda neste ano, os ganhos em Empresas do Grupo e Associadas registaram um aumento absoluto de 1,7 milhões de euros, contributo que não foi suficiente para compensar as perdas geradas.

## 🔗 Resultados Extraordinários

No triénio 2003-2005, os Resultados Extraordinários melhoraram; contudo, em 2005, estes cifravam, ainda, aproximadamente 60 mil euros negativos.

Já em 2006, os Resultados Extraordinários atingiram os 257 mil euros negativos, um agravamento de cerca de 197 mil euros, justificado pelas necessárias correcções a efectuar em exercício anteriores, particularmente ao reconhecimento de custos suportados com a participação em concursos que não foram adjudicados à Aquapor, S. A., os quais se encontravam contabilizados em Imobilizado em Curso.

## 🔗 Resultados Líquidos do Exercício

**Em todo o quadriénio 2003-2006, a Aquapor, S. A. reflectiu, nas demonstrações financeiras consolidadas do Grupo AdP, Resultados Líquidos do Exercício negativos.**

Até 2005, os Resultados Líquidos do Exercício da Aquapor, S. A., ainda que negativos, registaram um acréscimo de 79%. A evolução favorável dos resultados gerados, até então, por esta empresa foi suportada por uma melhoria significativa dos seus Resultados Financeiros e Extraordinários (ainda que estes últimos se tenham mantido negativos).

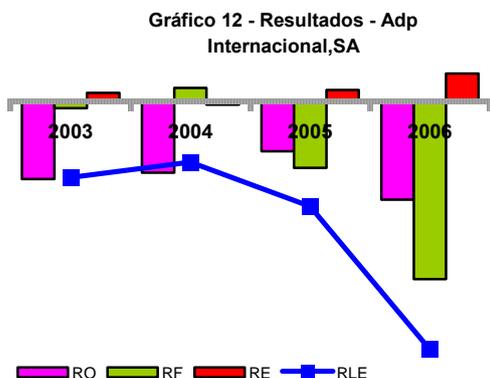
Já em 2006, o produto dos resultados finais registou um agravamento absoluto de 168 mil euros, influenciados pela inversão abrupta dos resultados financeiros, de 365 mil euros positivos para 189 mil euros negativos, e pela deterioração da negatividade dos Resultados Extraordinários



AdP INTERNACIONAL, SA

Quadro n.º37 – Estrutura de Resultados EGF SA

	2003	2004	2005	2006
RO	(2.293.868)	(2.102.823)	(1.474.446)	(2.908.956)
RF	(202.391)	408.324	(1.963.636)	(5.255.201)
RE	250.595	(94.670)	336.623	828.302
RLE	(2.248.398)	(1.794.630)	(3.105.956)	(7.338.121)



Quanto aos Resultados Operacionais

Em toda a extensão temporal, a exploração do negócio da *sub-holding* da área internacional não conseguiu alcançar Resultados Operacionais positivos, sendo que os custos inerentes à sua actividade persistiram em absorver e largamente superar os proveitos advindos da sua exploração.

Os Resultados Operacionais de menos 2,9 milhões de euros surgiram, em 2006, significativamente agravados em 97%, relativamente ao ano transacto. O desempenho desfavorável da vertente operacional justificou-se porque:

- No âmbito dos proveitos, registaram uma evolução praticamente residual, face ao ano anterior, um crescimento de 0,1%;
- No âmbito dos custos, foi significativo o montante de 1,9 milhões de euros registados em provisões. De realçar o esforço em diminuir os Custos com Pessoal e com Fornecimentos e Serviços Externos, os quais decresceram, respectivamente, 5% e 10%, em relação ao exercício económico de 2005.

Resultados Financeiros

Em 2004, a AdP Internacional alcançou o melhor Resultado Financeiro, 408 mil euros. De facto, nesse ano económico, constatou-se uma diminuição de 31% dos juros suportados, face ao ano anterior. Ainda nesse ano, os ganhos em Empresas do Grupo totalizaram 492 mil euros, superando, pela primeira e única vez, no período 2003-2006, as perdas geradas. Concorreram para esse bom desempenho as Águas de Moçambique, SARL e a Aquatec, Lda. que desde que foram constituídas e em 2004 encerraram o ano económico com resultados positivos, beneficiando, desta forma, a *sub-holding* AdP Internacional.

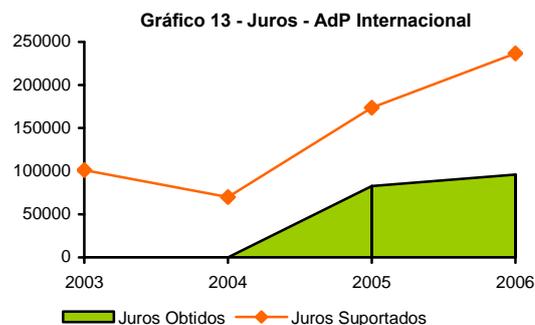
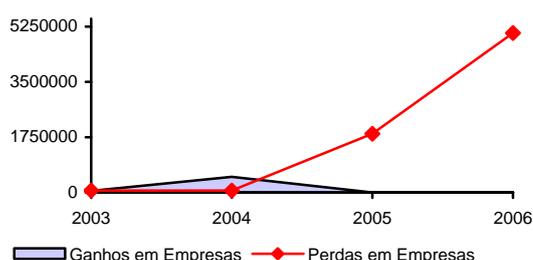


Gráfico 14 - Perdas/Ganhos em Empresas do Grupo - AdP Internacional



Porém, desde 2005 que o panorama financeiro sofreu uma viragem acentuada, sucedendo que:

- Os juros suportados apresentaram um crescimento em declive, consequência do aumento dos empréstimos contraídos junto de entidades bancárias. O endividamento bancário exibiu, entre finais de 2004 e 2006, um crescimento de cerca de 38%, reflectindo-se, nomeadamente, nos acréscimos dos encargos financeiros da *sub-holding*.

- As Perdas em Empresas do Grupo registaram um agravamento acentuado, decorrente da evolução negativa nos resultados das participadas, via equivalência patrimonial, particularmente da Águas do Moçambique, SARL, que foi responsável pela perda de 1,3 milhões de euros, em 2005, e de cerca de 5 milhões de euros, no exercício económico de 2006.

## Resultados Extraordinários

O exercício de 2006 pautou-se pela **redução de provisões** no valor aproximado de **1,3 milhões** de euros, atingindo, nesse ano, o melhor Resultado Extraordinário, 828 mil euros. Tal representa uma melhoria absoluta dos Resultados Extraordinários de cerca de 492 mil euros, relativamente ao ano anterior.

## Resultados Líquidos do Exercício

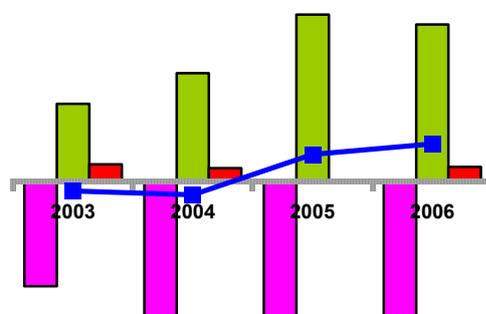
No período 2003-2006, a AdP Internacional gerou, continuamente, pesados e negativos Resultados Líquidos do Exercício, pelo que o seu **contributo para as demonstrações financeiras consolidadas do Grupo Águas de Portugal foi francamente penalizador**.

Note-se que em 2007, a *sub-holding* apresentava, os piores Resultados Líquidos do Exercício, no montante de menos 7,3 milhões de euros, o que representa um **agravamento mais do que duplicado**, face ao ano anterior. **Contribuíram para este resultado o desempenho operacional e financeiro**, os quais apresentaram, respectivamente, **agravamentos absolutos de 1,4 e 3,3 milhões de euros**.

### EGF, SA

Quadro n.º38 – Estrutura de Resultados EGF SA				
	2003	2004	2005	2006
RO	(2.885.670)	(3.730.445)	(3.899.062)	(3.710.945)
RF	2.160.933	3.005.068	4.624.037	4.349.743
RE	487.092	382.169	42.447	420.179
RLE	(248.831)	(356.018)	756.895	1.048.010

Gráfico 15 - Resultados - EGF, SA



## Quanto aos Resultados Operacionais

A EGF, S. A. evidenciou, no período em análise, contínuos Resultados Operacionais negativos. Da estrutura de Custos Operacionais, os Custos com Pessoal, seguidos dos custos com Fornecimentos e Serviços Externos foram os que apresentaram maior peso, em média, 84% dos custos totais relacionados directamente com a actividade.

Em 2006, a EGF incrementou, significativamente, a sua actividade (prestações de serviços às empresas participadas), o que provocou um aumento de 38% dos seus Proveitos Operacionais; porém, também os seus Custos Operacionais cresceram 9,6% (563 mil euros). Ainda assim, nesse ano, os Resultados Operacionais, embora negativos, tiveram uma melhoria absoluta de 188 mil euros.

## Resultados Financeiros

No quadriénio 2003-2006, a EGF registou bons Resultados Financeiros, tendo sido esta a vertente que possibilitou, desde 2004, o alcance de Resultados Líquidos do Exercício positivos.

Gráfico 16 - Juros - EGF, SA

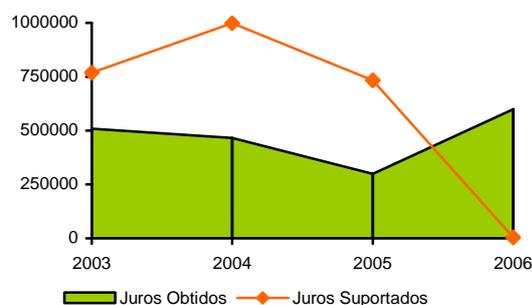
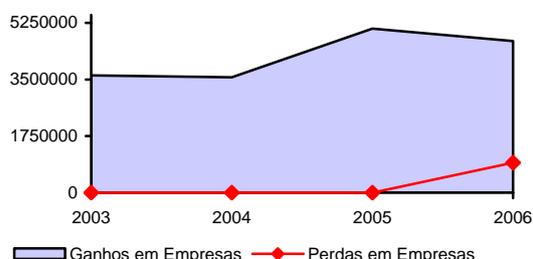




Gráfico 17 - Perdas/Ganhos em Empresas do Grupo e Associadas - EGF, SA



Até 2005, os Juros suportados superaram, significativamente, os montantes dos juros obtidos, justificado pela dívida de suprimentos que a EGF tinha para com o seu accionista AdP, SGPS, a qual foi saldada em 2005. A liquidação do empréstimo é imediatamente reflectida no ano seguinte, tal como se observa no gráfico anterior.

No período 2003-2006, é de relevar que somente no último exercício económico a EGF, S. A. evidenciou perdas em empresas do Grupo e Associadas. Até então, esta *sub-holding* tinha beneficiado dos resultados positivos conseguidos pelas empresas do Grupo, influenciadas pelos fundos comunitários auferidos.

### Resultados Extraordinários

No âmbito temporal da auditoria, a EGF, S. A. manteve Resultados Extraordinários positivos, embora estes tenham sido objecto de variações decrescentes até ao ano de 2005. O exercício de 2006 pautou-se por alcançar um Resultado Extraordinário positivo de 420 mil euros, o que representa uma melhoria absoluta de cerca de 377 mil euros, relativamente ao ano anterior.

A EGF, S. A. beneficiou, ainda, de subsídios comunitários para financiar o investimento, nos montantes indicados no quadro infra.

Quadro n.º39 – Reconhecimento como Proveitos

2003	2004	2005	2006
907.745	244.736	368.772	365.706

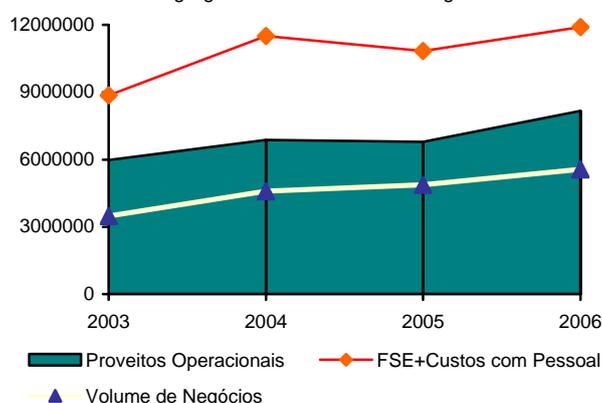
### Resultados Líquidos do Exercício

A partir de 2005, a EGF, S. A. passou a reflectir nas demonstrações financeiras consolidadas do Grupo AdP a obtenção de Resultados Líquidos do Exercício positivos.

O crescimento do Resultado Líquido resultou, essencialmente, do bom desempenho das empresas concessionárias sob a égide desta *sub-holding*, sendo que, em 2006, não só a vertente financeira foi fundamental para o Resultado Líquido do Exercício de 1 milhão de euros, mas também a variação positiva dos Resultados Operacionais e o acréscimo dos Resultados Extraordinários.

### Quanto aos Custos versus Proveitos Operacionais

Gráfico 18 - Custos versus Proveitos Operacionais agregados das três Sub-Holdings



Conforme se constata da análise do gráfico, as duas rubricas de custos operacionais aí evidenciadas superam em larga escala o total dos proveitos operacionais alcançados pelas empresas.

A exploração do negócio desenvolvido pelas *sub-holdings* (volume de negócios) deveria no mínimo ser suficiente para fazer face aos custos que se revelam necessários para que a actividade possa ser exercida. Porém, em 2006, os Custos com Pessoal e com Fornecimentos e Serviços Externos, que totalizaram 11,9 milhões de euros, ultrapassaram em mais de metade as receitas geradas pela actividade, Volume de Negócios, que se ficou pelos 5,6 milhões de euros.

Uma empresa só será auto-sustentável se, no mínimo, os seus proveitos forem suficientes para cobrir os custos directamente relacionados com a sua exploração. Caso contrário, as motivações e objectivos que levaram à sua constituição dificilmente não serão atingíveis, exigindo a reestruturação do negócio ou que sejam sanadas as enfermidades que estiveram na base.

Face à evolução económico-financeira que apresentam, a longevidade destas empresas só tem sido possível porque são sociedades de capitais públicos, o que lhes dá a “almofada” necessária para continuarem a operar, ainda que cronicamente deficitárias.

### 13.5 Evolução económico-financeira da AdP Serviços, AdP Formação e Reciclamas, S.A.

*A AdP Serviços, AdP Formação e Reciclamas, S. A. foram todas criadas notarialmente no ano de 2001, os seus Capitais Sociais são detidos plenamente pela AdP, SGPS e apresentaram, todas elas, sinais de inviabilidade económica para a exploração das actividades para que foram criadas.*

*Os montantes suportados com Custos com Pessoal e FSE são incomportáveis para o desenvolvimento salutar destas empresas. Revelam, assim, incapacidade para sequer conseguirem financiar os seus custos mais primários e fundamentais, pelo que dificilmente disporão de meios económicos para responder às variações e aos constrangimentos oscilatórios inerentes aos seus negócios.*

De acordo com o âmbito da auditoria, considera-se neste ponto as seguintes empresas pertencentes à área Serviços Instrumentais:

- AdP – Águas de Portugal Serviços Ambientais S. A.
- AdP – Águas de Portugal Formação e Valorização Profissional, S. A.
- Reciclamas – Multigestão Ambiental, S. A.

Conquanto o âmbito temporal desta auditoria incida, preferencialmente, nos exercícios económicos de 2003 a 2006, as **múltiplas observações infra relatadas tomaram por referência o ano de constituição das empresas seleccionadas (2001).**

Mais se acrescenta que alguns dados económico-financeiros foram actualizados ao **ano de 2007**, tendo sido os mesmos aprovados em reunião dos devidos Conselhos de Administração, de 6-03-2008 e de 10-03-2008 (Reciclamas, S. A.).

#### 🔍 Estrutura de Resultados

**Nos sete anos já decorrentes desde a sua criação, a actividade destas sociedades não conseguiu gerar resultados positivos**, conforme é observável pela leitura dos gráficos a seguir apresentados.

A *AdP Serviços* enfrenta uma **situação frágil relativamente à sustentabilidade da sua actividade**. À excepção do exercício económico de 2004, os custos operacionais suplantaram repetidamente os proveitos operacionais, evidenciando, claramente, que os ganhos do seu negócio não são suficientes para cobrir os custos primários na prossecução dos objectivos e fins para que foi criada.

Todavia, desde 2004 que as demonstrações financeiras da sociedade evidenciam uma exígua melhoria, quando comparada com os anos anteriores, mas, ainda assim, esta sociedade não foi capaz de assegurar a viabilidade económica da sua existência.

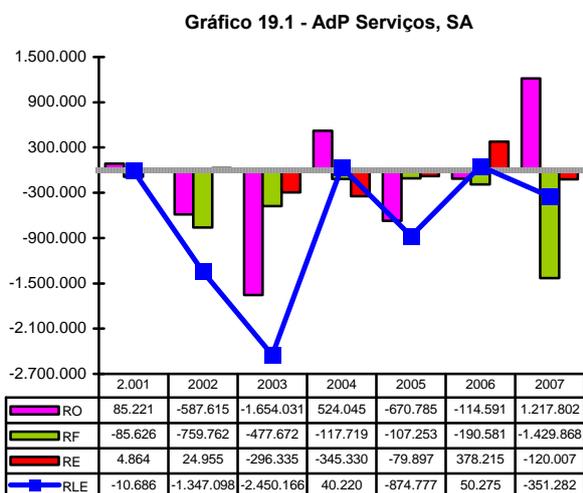
**Quadro n.º40 – Caracterização das Empresas**

	Constituição	Accionista	Participação	Unidade de Negócio
<b>AdP – Serviços</b>	10 Janeiro de 2001	AdP SGPS SA	100%	UN Serviços Partilhados
<b>AdP – Formação</b>	28 Junho de 2001	AdP Serviços SA <sup>25</sup>	100%	UN Outros Negócios
<b>Reciclamas S. A.</b>	11 Setembro de 2001	AdP SGPS SA	100%	UN Outros Negócios

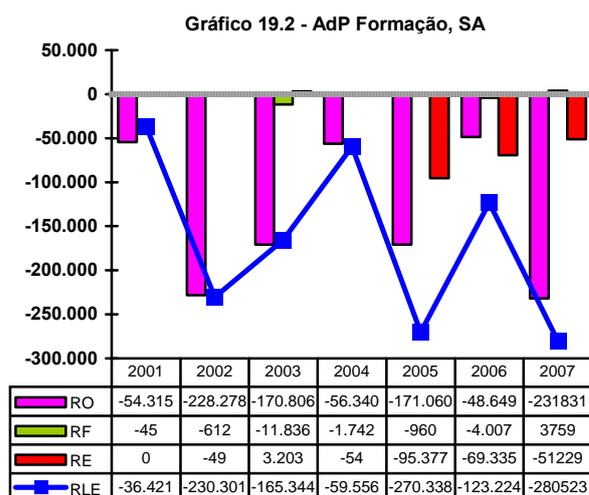
<sup>25</sup> Até 31 de Julho de 2007, o capital da Sociedade era detido na totalidade pela AdP – Águas de Portugal, SGPS, SA. Nesta data a AdP SGPS, alienou a sua participação à AdP Serviços, SA.



Gráficos19 – Estrutura de Resultados 2001-2007



As demonstrações financeiras da AdP Formação retratam um cenário negativo em toda a sua estrutura de resultados. Esta empresa também não demonstrou ser auto-sustentável na exploração do seu negócio, ainda que transcorridos sete anos da data de início da sua actividade, não obstante a forma de financiamento encontrada e imposta por parte da AdP, SGPS, como atrás se referiu.



Sobre esta empresa pertença ao Grupo AdP, SGPS, o Presidente do CA da AdP, SGPS informou, em sede de contraditório que, «a Comissão Executiva está a analisar os custos e benefícios associados à extinção desta participada.»

A prestação de serviços da *Reciclamas, S. A.* apenas gerou, em 2004, excedentes que lhe permitiu alcançar, pela primeira e única vez, no espaço temporal 2001-2007, Resultados Operacionais positivos. À ressalva daquele exercício económico, todos os restantes exercícios apresentaram saldos operacionais negativos, espelhando claramente as dificuldades com que esta empresa se vai mantendo em actividade.

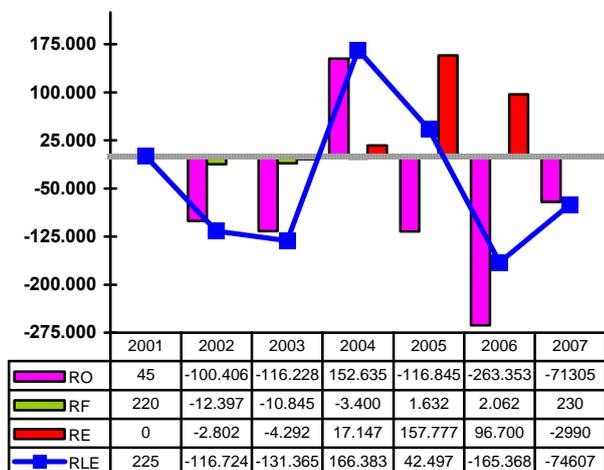
Existem algumas particularidades a referir no que concerne ao comportamento operacional desta empresa:

- Nos exercícios económicos de 2001, 2006 e 2007 não registou movimentos ao nível da prestação de serviços, mas tão-somente foram contabilizados trabalhos para a própria empresa. O exercício de 2001, contou, apenas, com três meses que, naturalmente, se posicionou numa fase de arranque do projecto empresarial e, em 2006/2007, a empresa esteve numa «fase de desenvolvimento do novo projecto de aproveitamento energético de lamas»<sup>26</sup>.
- Em 2002 e 2005 a actividade empresarial caracterizou-se pela sua quase estagnação.
- As demonstrações financeiras de 2004 evidenciavam um crescimento expressivo do Volume de Negócios decorrente «da implementação de um dos instrumentos de partilha de encargos – Assistência Técnica – associados ao desenvolvimento de uma identidade própria nas diversas áreas de suporte, no caso da Sociedade através de prestação de assessoria técnica às demais empresas do Grupo AdP no tratamento de lamas»<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> In Relatório e Contas 2006

<sup>27</sup> In Relatório e Contas 2004

Gráfico 19.3 - Reciclamas, SA



Com efeito, esta empresa ainda não conseguiu, ao longo do período 2001-2007, alicerçar a missão e objectivos para os quais foi criada. Nem sequer conseguiu concretizar a expectativa de sensibilização do mercado para o interesse da sua actividade. Ainda assim, ressalva-se que a Reciclamas, S.A. está a operar num mercado onde as questões ambientais são renitentemente consideradas devido aos elevados custos envolvidos.

Das sociedades aqui analisadas, a criação da AdP Formação foi a única que foi precedida pela elaboração de um *Business Plan*, por decisão do seu accionista.

Esse Plano de Negócios apresentado indicava que a Empresa de Formação exibiria, logo ao fim do primeiro ano de actividade, Resultados Operacionais positivos, ou seja, estimou que o negócio ao fim de um ano geraria receitas suficientes para sustentar a sua actividade.

Com efeito, pelo observado na evolução estrutural dos resultados desta empresa, decorridos sete anos, ela ainda não foi capaz de evidenciar sinais de viabilidade. Continuamente, os seus custos persistem em superar os seus proveitos operacionais. Conclui-se, assim, que para além daquele Plano ter sido demasiado simplista e optimista, o documento enferma pela ausência de reflexões sobre os aspectos críticos que poderiam condicionar o desenvolvimento da actividade da AdP Formação.

À data de 2001, Portugal não dispunha, ainda, de normativo jurídico que explicitamente mencionasse o dever das empresas públicas, aquando da decisão da sua constituição, serem precedidas de estudos demonstrativos do interesse e viabilidade da exploração do negócio pretendido. Todavia, de forma implícita, dispunha o artigo 4.º do DL 558/99, de 17-12, que a «*actividade das empresas públicas e o sector empresarial do Estado, [devia] orientar-se no sentido de contribuir para o equilíbrio económico-financeiro do conjunto do sector público*».

Assim sendo, ainda que à data não existisse diploma legal que vinculasse a obrigatoriedade da execução de estudos de viabilidade, à luz do preceito implícito no DL 558/99 e à similitude do que acontece na esfera empresarial privada, o accionista público deveria, previamente à decisão de criação destas empresas, ter acautelado que a optimização do desenvolvimento das novas actividades fosse sustentada em Planos de Negócio completos e realistas. Sendo que o accionista público não deveria apenas diligenciar para atestar da exequibilidade do negócio, mas também antecipar potenciais constrangimentos e reflectir sobre os pontos críticos inerentes ao seu desenvolvimento.

Os dinheiros públicos são «*bens escassos*» resultantes da «*amputação patrimonial das empresas, famílias e indivíduos, [que] são confiados a mandatários ou representantes dos cidadãos para os administrarem em seu benefício*»<sup>28</sup>, daí que subsista a responsabilidade acrescida da forma como estes dinheiros, ainda que sob a forma de subscrição de Capital Social, são aplicados e administrados.

<sup>28</sup> In «A Situação Portuguesa do Controlo Externo dos Dinheiros Públicos».



## ● Volume de Negócios versus Custos com Pessoal e Fornecimentos e Serviços Externos

No septenário em análise, e à excepção de alguns casos pontuais, o Volume de Negócios das três empresas consideradas foram de sobremodo absorvidos, e até mesmo excedidos, pelos custos com Pessoal e com Fornecimentos e Serviços Externos (FSE). Note-se que estes são apenas duas das rubricas que compõem o total dos custos operacionais, mas pela sua natureza e relação directa que possuem com a continuidade operacional das empresas, são aqueles que consomem uma maior fatia dos Volumes de Negócio gerados.

Estas três empresas assemelham-se, mais uma vez, por apresentarem elevados rácios *Custos com Pessoal/Volume de Negócios* e *Fornecimentos e Serviços Externos/Volume de Negócios*.

Na *AdP Serviços* a representatividade dos Custos com Pessoal e FSE no seu Volume de Negócios é significativa. Tomando como referência os últimos quatro exercícios económicos, 2004-2007, aqueles absorveram em média, respectivamente, 37% e 55% do Volume de Negócios. (Ver gráfico seguinte.)

Porém, os Custos com Pessoal evidenciados no gráfico 20.1 resultam dos Custos com Pessoal assumidos pela empresa quanto ao seu quadro de pessoal, deduzidos dos montantes contabilizados em Proveitos Suplementares. O referido cálculo, foi desta forma efectuado atendendo em sede de contraditório, o Presidente do CA da AdP, SGPS haver exposto «*que alguns dos colaboradores da AdP Serviços se encontram cedidos a outras empresas do Grupo e (...) que os custos que lhe são inerentes são recuperados através da conta Proveitos Suplementares (...)*».

Nos últimos dois anos, a recuperação de custos com colaboradores cedidos assumiram respectivamente 26% e 32% dos Custos com Pessoal anuais assumidos. Esta leitura leva-nos a concluir que:

- 1- Se a empresa AdP Serviços incorre na possibilidade de dispensar colaboradores para o exercício de funções em outras empresas do Grupo, tal significa que o número de efectivos é excessivo para dar cumprimento aos objectivos operacionais potenciando dessa forma a existência de des economias de escala.

- 2- A indispensabilidade da AdP Serviços para ajustar o quadro de pessoal de acordo com as suas reais necessidades.

Quadro n.º41 – Custos com Pessoal		
	2006	2007
<b>Custos com Pessoal</b>	4.953.101	4.273.217
<b>Custos Recuperados</b>	1.265.855	1.360.463

Ao longo do período 2001-2007, os proveitos provenientes dos serviços prestados pela *AdP Formação* foram totalmente absorvidos e escassos para fazer face às duas naturezas de custos operacionais que aqui são objecto de análise. (Ver gráfico seguinte.)

A sociedade *Reciclamas*, apenas em 2004, comportou uma situação em que os proveitos inerentes à sua actividade lhe permitiram superar os custos e, consequentemente, obter Resultados Operacionais positivos. À excepção desse ano, os Custos com Pessoal superaram, por si só, significativamente os Volumes de Negócio alcançados. (Ver gráfico seguinte.)

Gráfico20 – Rácio Custos com Pessoal/Volume de Negócios e FSE/Volume de Negócios 2001-2006

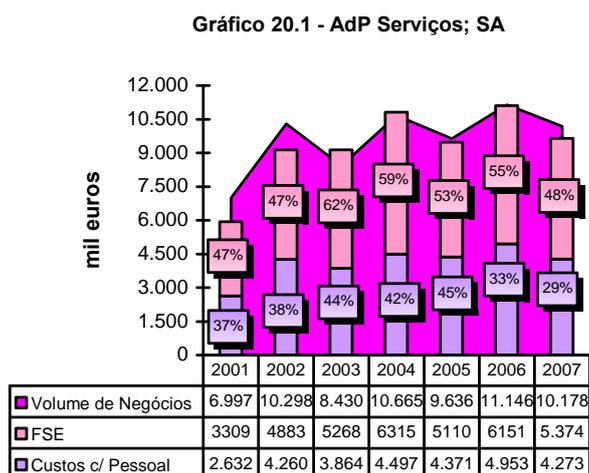


Gráfico 20.2 - AdP Formação, SA

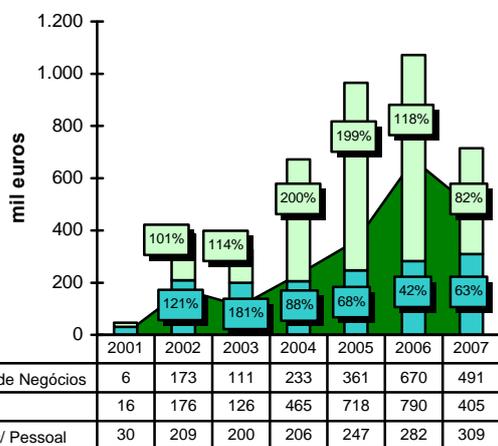
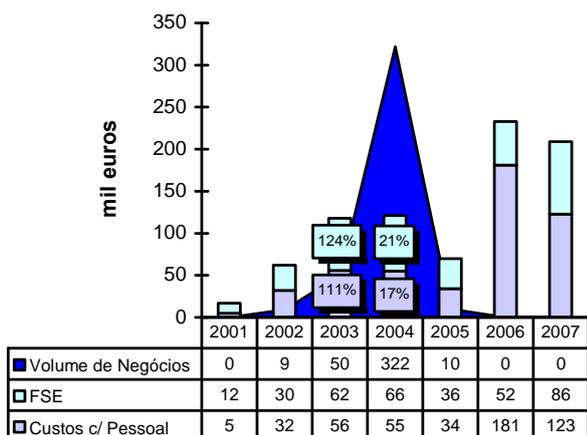


Gráfico 20.3 - Reciclamas, SA



As três sociedades não conseguiram gerar receitas suficientes para cobrir os seus Custos com Pessoal e FSE, o que aconselha a implementação de medidas de gestão e adequadas à reestruturação destas empresas, com vista à sua viabilização no curto prazo, dada a sua notória inviabilidade.



## 14 ESFORÇO FINANCEIRO DA ADP, SGPS JUNTO DE ALGUMAS DAS SUAS PARTICIPADAS

*Entre 2001 e 2007, a AdP, SGPS despendeu um esforço financeiro de cerca de 56,1 milhões de euros junto da AdP Internacional, AdP Serviços, AdP Formação e Reciclamas, S. A., consubstanciado em auxílios não reembolsáveis; sob a forma de, aumentos de Capital Social (345 mil euros) e cobertura de prejuízos do exercício (24 milhões de euros) e, ainda, em auxílios reembolsáveis, os apoios de tesouraria (31,7 milhões de euros).*

*Ainda que favorecidas pelos auxílios económico-financeiros que atenuaram o agravamento em declive da redução dos seus Capitais Próprios, a AdP internacional, AdP Serviços e a AdP Formação continuaram descapitalizadas e com dificuldades na manutenção e exploração das suas actividades.*

Considerando as empresas AdP Serviços, AdP Formação e Reciclamas, S. A. e, ainda, a AdP Internacional, o Tribunal apreciou o esforço que a AdP, SGPS tem vindo a fazer, desde 2001 até 2007, junto das mesmas, dada as suas débeis situações económico-financeiras.

Neste âmbito, foram considerados: os aumentos de Capital Social, a cobertura de prejuízos de exercícios anteriores (valores quinhoodos) e os apoios de tesouraria.

### ☉ Aumentos de Capital Social

Quadro n.º42 – Aumentos de Capital Social			
	Capital Social Inicial	Capital Social 31-12-2006	Aumentos de Capital
AdP – Internacional SA	50.000 €	175.000 €	125.000 € (2002)
AdP – Serviços SA	50.000 €	50.000 €	-
AdP – Formação SA	50.000 €	70.000 €	20.000 € (2002)
Reciclamas SA	50.000 €	250.000 €	200.000 € (2003)

Em 2002, foi deliberado, pelo Conselho de Administração da AdP, SGPS, ratificar os aumentos de capital das sociedades AdP Internacional, em 125 mil euros, e da AdP Formação, em 70 mil euros, por novas entradas em dinheiro, mediante a emissão de novas acções.

Já a Reciclamas, em 2003, viu o seu Capital Social ser aumentado, por deliberação do CA do accionista, no montante de 200 mil euros. O aumento ratificado não foi efectivado através de emissão de novas acções, mas, **por conversão de suprimentos concedidos à Reciclamas no exercício económico de 2002.**

**O esforço financeiro suportado pela AdP, SGPS com as suas quatro participadas, por via dos aumentos de capital, consubstanciou-se em 345 mil euros. Destes, 200 mil euros correspondem à conversão de suprimentos em capital e os restantes 145 mil em entradas directas de dinheiro.**

### ☉ Cobertura de Prejuízos de Exercícios Anteriores – Valores Quinhoodos

Entre 2001 e 2007, o accionista único, AdP SGPS, aplicando o disposto na alínea a), ponto 1 do artigo 9.º do seu Contrato de Sociedade tem vindo a cobrir os sucessivos prejuízos gerados por estas quatro empresas.

**Quadro n.º43 – Montantes Quinhoados pelo Accionista Único AdP SGPS, SA**

AdP – Internacional			AdP – Serviços		
Exercício Económico	RLE	Ano Vs Montante da Quinhora	Exercício Económico	RLE	Ano Vs Montante da Quinhora
2001	(52.287,12)	<b>2004</b> <b>5.883.073,94</b>	2001	(10.686,40)	<b>2004</b> <b>10.686,40</b>
2002	(3.582.388,50)		2002	(1.347.097,62)	<b>2003</b> <b>1.347.097,62</b>
2003	(2.248.398,30)		2003	(2.450.165,99)	<b>2004</b> <b>2.450.165,99</b>
2004	(1.794.629,71)	<b>2005</b> <b>1.794.629,71</b>	2004	40.219,51	-
2005	(3.105.956,29)	<b>2006</b> <b>3.105.956,29</b>	2005	(874.776,92)	<b>2006</b> <b>874.772,92</b>
2006	(7.338.121,07)	<b>2007</b> <b>7.440.630,07</b> (7.338.121,07 RLE + 102.509,00 Resultados Transitados)	2006	50.275	-
2007	(8.374.596)	-	2007	(351.282)	-
<b>Total</b>	<b>(26.496.376,99)</b>	<b>18.224.290,01</b>	<b>Total</b>	<b>(4.943.514,42)</b>	<b>4.682.722,93</b>
AdP Formação			Reciclamas		
Exercício Económico	RLE	Ano Vs Montante da Quinhora	Exercício Económico	RLE	Ano Vs Montante da Quinhora
2001	(36.421,04)	<b>2004</b> <b>432.065,53</b>	2001	224,56	-
2002	(230.300,86)		2002	(116.723,88)	<b>2004</b> <b>248.089,21</b>
2003	(165.343,63)		2003	(131.365,33)	
2004	(59.556,42)	<b>2006</b> <b>329.894,54</b>	2004	166.382,98	-
2005	(270.338,12)		2005	42.497,29	-
2006	(123.224,08)	<b>2007</b> <b>123.224,08</b>	2006	(165.368,03)	-
2007	(280.523)	-	2007	(74.606,92)	-
<b>Total</b>	<b>(1.165.527,15)</b>	<b>885.004,15</b>	<b>Total</b>	<b>(278.959,33)</b>	<b>248.089,21</b>

Entre 2001 e 2006, a **AdP Internacional** e a **AdP Serviços** foram as duas empresas que mais beneficiaram de entradas em numerário para cobrir os contínuos prejuízos ostentados, **cerca de 18,2 milhões e 4,7 milhões de euros**, respectivamente.

**No total, o accionista AdP, SGPS desembolsou 24 milhões de euros de dinheiros públicos para auxiliar estas quatro sociedades, por via da reposição dos perdidos do exercício.**

De acordo com o quadro supra, observa-se que as sociedades **continuaram a acumular, em 2007, Resultados Líquidos do Exercício negativos**, destacando-se a **AdP internacional com 26,5 milhões de euros de prejuízos acumulados**. Considerando o que até então tem sido prática recorrente do accionista, **AdP, SGPS, estes novos prejuízos serão, mais uma vez “acobertados” com inoculação de dinheiros públicos.**

**Citando o contido nos Relatórios e Contas, tal procedimento tem sido justificado com a expectativa de que estas empresas «recuperarão as suas posições adequadas num futuro próximo».**

Os montantes injectados pelo accionista para cobertura dos prejuízos das suas participadas são registados nas respectivas demonstrações financeiras como se de um activo se tratasse, mais concretamente, como um Investimento Financeiro. **Um activo é um recurso controlado pela entidade como resultado de acontecimentos passados e do qual se espera que fluam para a entidade benefícios económicos futuros. Na situação em análise tal expectativa não parece verosímil, uma vez que, decorridos sete anos de existência, estas empresas não só não conseguiram afirmar-se como economicamente viáveis, como, ainda, em termos patrimoniais, os seus Capitais Sociais encontram-se, desde o início da actividade, totalmente absorvidos.**



Face ao exposto, essas entradas de dinheiro consubstanciaram meras reposições de perdidos das empresas, pelo que não se vislumbra a base objectiva para que a expectativa – *de recuperação das suas posições adequadas* – se concretize, no futuro próximo. Aliás, cobrir os prejuízos das empresas acaba por ter um efeito pernicioso já que acoberta a ineficiência e não incita as empresas a lutar pela sua viabilidade.

### Apóios de Tesouraria

Para além das entradas em dinheiro consubstanciadas em aumentos de capital e valores quinhoados, a AdP, SGPS concedeu, ainda, no período 2001-2007, apoios de tesouraria renovados automaticamente ao fim de cada ano.

Quadro n.º44 – Apoios de Tesouraria						
Ano	AdP Internacional			AdP Serviços		
	Montante	Liquidação	Juros Pagos	Montante	Liquidação	Juros Pagos
2002	0,00	0,00	Taxa Zero	0,00	0,00	Taxa Zero
2003	9.971.728,63	0,00		18.284.997,26	0,00	
2004	2.000.000,00	2.000.000,00		0,00	2.000.000,00	
2005	0,00	0,00		0,00	0,00	
2006	0,00	0,00		0,00	6.104.997,26	
2007	0,00	471.728,63		0,00	2.500.000,00	
Total	11.971.728,63	2.471.728,63		-	18.284.997,26	
Em débito: 9.500.000,00			Em débito: 7.680.000,00			
Ano	AdP Formação			Reciclamas		
	Montante	Liquidação	Juros Pagos	Montante	Liquidação	Juros Pagos
2002	115.000,00	-	769,93 Euribor 12m + 1,5%	300.000,00	-	30.543,49 Euribor 12m + 1,5%
2003	200.000,00	-	11.291,65 Euribor 1m + 1,9%	-	200.000,00	Taxa Zero
2004	0,00	115.000,00	Taxa Zero	-	-	
2005	300.000,00	-		-	100.000,00	
2006	345.000,00	50.000,00		40.000,00	-	
2007	0,00	130.000,00		350.000,00	-	
Total	960.000,00	295.000,00		12.061,58	690.000,00	300.000,00
Em débito 665.000,00			Em débito 390.000,00			

A AdP Serviços e a AdP Internacional foram, das empresas analisadas, as que mais beneficiaram dos apoios de tesouraria cedidos pelo accionista, acumulando, em sete anos, respectivamente, 18,2 e 11,9 milhões de euros, sendo que estas empresas beneficiaram, ainda, de uma taxa de juro igual a zero.

Por sua vez, a AdP Formação e a Reciclamas, S. A. usufruíram, até 2007, de apoios de curto prazo cedidos pelo seu accionista no montante total 960 mil euros e 690 mil euros, respectivamente.

Ainda que o accionista tenha, em 2002 e 2003, estabelecido uma taxa de juro e tenha arrecadado receitas dessa actuação, certo é, que desde 2004 que deixou de o fazer, determinando a aplicação de uma taxa de juro igual a zero, à semelhança do que sobreveio para AdP Internacional e para a AdP Serviços.

No cômputo total, estas quatro participadas da AdP, SGPS beneficiaram de empréstimos, sob a forma de Apoios de Tesouraria, no montante de 31,9 milhões de euros, dos quais, à data de 31 de Agosto de 2007, apenas tinham sido restituídos 13,7 milhões, o que corresponde a 43% do total da dívida.

Os Apoios de Tesouraria constituem empréstimos de curto prazo, pelo que o seu período temporal não deverá ultrapassar um ano. Porém, tal não se tem verificado, pois, e como se pode observar no quadro supra, a título exemplificativo, a AdP Serviços beneficiou de um único Apoio de Tesouraria, em 2003, no montante de 18,3 milhões de euros; no entanto, decorridos, quatro anos da concessão do mesmo, esta empresa tem, ainda, por liquidar 42% da dívida, ou seja, cerca de 7,6 milhões de euros. Assim, a natureza de curto prazo dos empréstimos deixa de existir, uma vez que os mesmos, ainda que sejam renovados anualmente, na sua essência passam a consubstanciar-se em cedências de crédito de médio e longo prazo, o que aliado às taxas de juro zero permite que estas empresas se sintam acomodadas na sua situação de devedoras por períodos indeterminados.

Em síntese, as empresas ora mencionadas, receberam do seu accionista único, desde o ano da sua constituição (2001), os seguintes montantes em numerário:

<b>Quadro n.º45 – Entradas em Numerário para o período 2001 – 2007</b>					
<b>Empresa</b>	<b>Aumentos de Capital</b>	<b>Quinhora – Cobertura de Prejuízos</b>	<b>Sub-Total (Δ Capitais Próprios)</b>	<b>Apoios de Tesouraria</b>	<b>Total</b>
<b>AdP Internacional</b>	125.000,00	18.224.290,01	<b>18.349.290,01</b>	11.971.728,63	<b>30.321.018,64</b>
<b>AdP Serviços</b>	-	4.682.722,93	<b>4.682.722,93</b>	18.284.997,26	<b>22.967.720,19</b>
<b>AdP Formação</b>	20.000,00	885.004,15	<b>905.004,15</b>	960.000,00	<b>1.865.004,15</b>
<b>Recilamas</b>	200.000,00	248.089,21	<b>613.457,24</b>	490.000,00	<b>1.103.457,24</b>
<b>Total</b>	<b>345.000,00</b>	<b>24.040.086,30</b>	<b>24.385.086,30</b>	<b>31.706.725,89</b>	<b>56.091.812,19</b>

*Nota: O Aumento de capital social da Recilamas em 200.000 euros consubstanciou-se na conversão de um suprimento pelo que neste quadro, em Apoios de Tesouraria, o montante expresso está deduzido dos 200.000 euros.*



## ● Evolução dos Capitais Próprios e aplicação do Artigo 35.º do CSC

O esforço financeiro exercido pela AdP, SGPS junto das suas quatro participadas, aproximadamente 24,4 milhões de euros, implicou variações modificativas inflacionadas nos Capitais Próprios destas, dos quais 24 milhões resultaram da cobertura de prejuízos e o remanescente de aumentos de Capital Social.

Desde o início das suas actividades (2001) que o valor do património líquido destas empresas se tornou gravemente inferior ao Capital Social, resultante das sucessivas perdas provenientes da exploração das suas actividades. A perda de capital constitui, inevitavelmente, um sinal de alerta para o accionista, no sentido das susceptíveis debilidades na solidez financeira da empresa bem como da ponderação de eventual viabilidade do negócio.

No âmbito das empresas ora em análise, a AdP Internacional, a AdP Serviços e a AdP Formação, desde a sua criação que têm vindo a consumir integralmente os seus capitais próprios.

No que respeita aos exercícios entre 2001 e 2004, recorda-se o Código das Sociedades Comerciais que, através do seu art. 35º, norma que entrou em vigor com o DL 237/2001 de 30-08, referia que os membros das administrações que, pelas contas do exercício, verificassem estar perdida metade do capital social das empresas deveriam propor aos sócios uma das seguintes medidas:

- a) A dissolução da sociedade;
- b) A redução do capital social;
- c) A realização de entradas em dinheiro que mantenham pelo menos em dois terços a cobertura do capital social
- d) A adopção de medidas concretas tendentes a manter pelo menos em dois terços a cobertura do capital social.»

Sendo que, ainda de acordo com aquele artigo, se considerava estar perdida metade do capital social quando o capital próprio constante do balanço do exercício fosse inferior a metade do capital social.

E de facto a AdP, SGPS, enquanto accionista única destas empresas, de forma a colmatar as situações patrimoniais deficitárias e tentar enquadrar as empresas, em análise, nos requisitos, então,

exigidos por aquele art. 35.º procedeu, desde 2003, à cobertura dos prejuízos acumulados, que nas quatro empresas significou uma entrada em dinheiro no valor de 24 milhões de euros.

Como se infere da análise dos gráficos seguintes, não obstante a entrada de numerário nos cofres das quatro entidades empresarias, via quinhoagem das perdas do exercício, à excepção da Reciclama, S. A., as três restantes empresas continuam gravemente descapitalizadas.

## Gráficos 21 – Confronto entre os Capitais Próprios objecto de cobertura de prejuízos e aumentos de Capital Social (R&C) e Capitais Próprios isentos desses auxílios.

Gráfico 21.1 - AdP Internacional

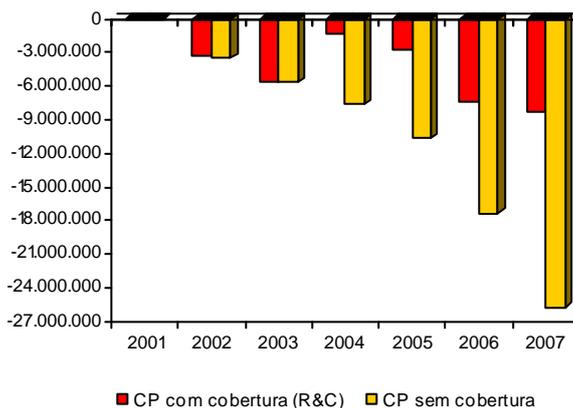
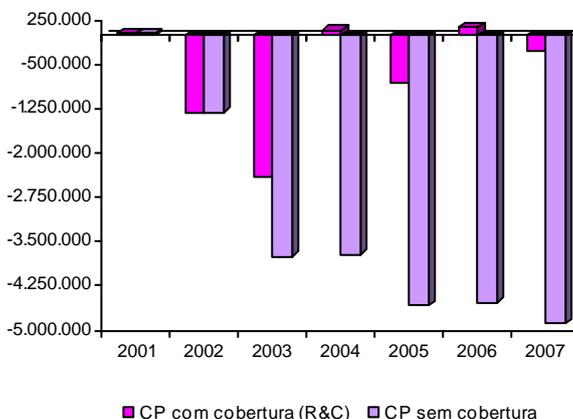
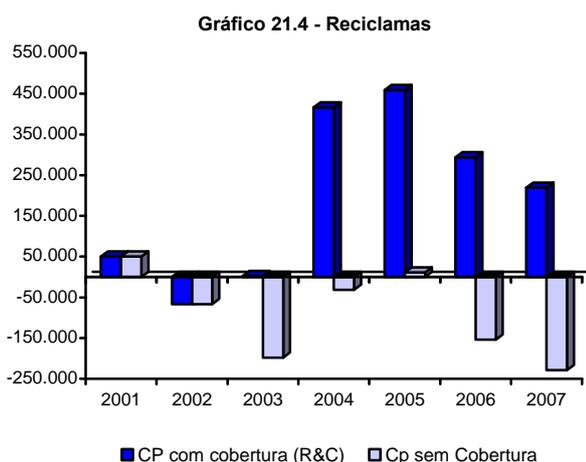
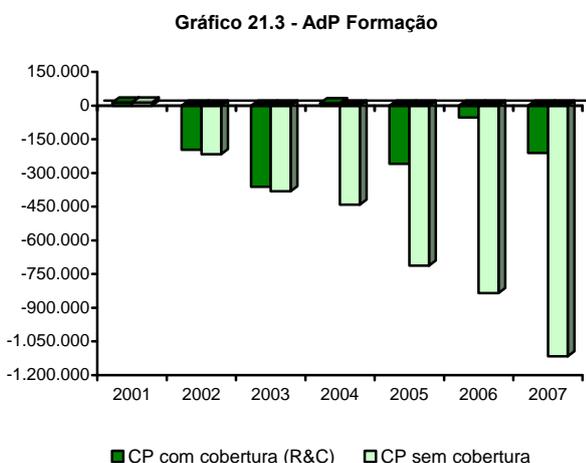


Gráfico 21.2 - AdP Serviços





Ora de acordo com o DL 162/2202, de 11-07, as empresas, de capitais privados e públicos, que mantivessem a perda de metade do capital social ao fim de dois exercícios consecutivos dever-se-iam dissolver automaticamente, o que no caso das três empresas em causa nunca veio a ocorrer.

Porém, mais tarde, o legislador através do DL 19/2005, de 18-01, fez cair aquela obrigatoriedade de dissolução das empresas com perdas graves do seus capitais próprios, passando, apenas, a exigir a obrigação de convocação imediata da Assembleia-Geral, para dar a conhecer da situação patrimonial em que as Sociedades se encontravam e onde deverão ser tomadas as medidas adequadas para sanar essa situação.

Com efeito, o esforço financeiro efectuado pela AdP, SGPS não resolveu a descapitalização das empresas em análise e apenas conseguiu dissimular os constrangimentos estruturais pelos quais estas sociedades estão a passar, concluindo-se que a resolução dos seus problemas não passa única e exclusivamente pelas constantes investidas de dinheiros nos seus cofres, mas sim por uma reestruturação criteriosa, bem como pela redefinição de políticas e objectivos que melhor se adequem à realidade do sector do Grupo Águas de Portugal.

## 15 DISTRIBUIÇÃO DE DIVIDENDOS

*Apenas três empresas do Grupo AdP distribuíram dividendos aos seus accionistas. Entre 2003 e 2006, a EPAL distribuiu 61,2 milhões, o que faz dela a empresa com a melhor situação económico-financeira do Grupo, a Águas do Douro e Paiva distribuiu 2,2 milhões de euros e a Sanest entregou cerca de 1,4 milhões de euros aos seus accionistas.*

Das 65 empresas que integravam, em Dezembro de 2006, o Grupo AdP, apenas três possuíam uma situação económico-financeira que lhes permitiu distribuir, regularmente entre 2003 e 2006, dividendos aos seus accionistas. (Quadro seguinte.)

Dessas destaca-se a EPAL – Empresa Portuguesa de Águas Livres, S. A. que entregou, naquele quadriénio, à AdP, SGPS, sua única accionista, 61,2 milhões de euros, o que prova o protagonismo incomparável que esta empresa assume neste grupo empresarial e justifica que por si só constitua uma unidade de negócio.

Naquele mesmo período, a AdDP – Águas do Douro e Paiva, S. A. e a Sanest – Saneamento da Conta do Estoril, S. A. distribuíram aos seus accionistas 2,2 milhões de euros e 1,4 milhões de euros, respectivamente.

Quadro n.º46 - Dividendos	
EPAL	
2003	7.500.000,00
2004	16.348.412,38
2005	19.518.282,22
2006	17.840.644,65
	<b>61.207.339</b>

(cont.)



Quadro n.º46 – Dividendos (continuação)		
AdDP		
2003	635.854,60	
2004	540.895,68	2.214.490
2005	515.592,12	
2006	522.147,67	
Sanest		
2003	426.360,00	
2004	325.380,00	1.357.620
2005	302.940,00	
2006	302.940,00	

## 16 DÍVIDAS DAS AUTARQUIAS LOCAIS

*Em 31-12-2007, a dívida vencida das Autarquias Locais às empresas do Grupo AdP ascendia a 174,2 milhões de euros e, dessa, 27,8 milhões respeitava à dívida vencida do Município de Lisboa.*

Nem todas as Autarquias, enquanto clientes das empresas do Grupo AdP, se têm revelado boas pagadoras. Efectivamente, algumas delas têm vindo a acumular dívidas muito significativas. Contribui para esta situação o facto de, nalguns casos, as Autarquias, para além de clientes, serem também accionistas das empresas, o que não favorece a forma expedita e atempada como tais dívidas deveriam ser liquidadas.

O montante total das dívidas já vencidas respeitante aos serviços prestados pela unidade de negócios que agrega os sistemas de abastecimento de água e de saneamento e pela unidade de negócio referente ao tratamento de resíduos ascendia, em 2007, a 174.232 mil euros. Esse valor é de tal forma significativo para as empresas devedoras, que a AdP, SGPS tem vindo a conceber, anualmente, Relatórios sobre os Créditos Municipais, os quais procedem a uma análise detalhada dos montantes em dívida. O objectivo é permitir negociar junto desses municípios planos de recuperação de dívidas.

O empenho da Administração da AdP, SGPS para cobrar a dívida vencida tem vindo a ser bem sucedido, tendo resultado, em 2007, num decréscimo da dívida respeitante à UNA-PDa, face ao ano anterior, de cerca de 30%, acompanhado pelo encurtamento dos prazos de recebimento de 10,3 para 7,6 meses.

Em sede de contraditório, o Presidente do CA da AdP, SGPS informou o Tribunal de que «(...) Para além do esforço já referido que permitiu obter resultados animadores, estão longe de serem considerados como os adequados, a redução do prazo médio de recebimentos passou a constar como indicador de gestão para medir a actuação das administrações das empresas e para os casos mais graves, pelo menos em 3 casos durante o ano de 2007, foram sujeitos a processos de cobrança judiciais das dívidas.

Por último, importa referir que para o ano de 2008, o objectivo para o prazo médio de recebimentos global das empresas agregadas na UNA-PD é de 5,13 meses, correspondendo a uma redução efectiva de 2,47 meses, para um volume de actividade expectável de quase 670 milhões de metros cúbicos.»

No quadro seguinte, identificam-se os Municípios que são responsáveis pelos montantes mais significativos em dívida às empresas do Grupo AdP. Destacando-se, à data de 31-12-2007, os 27.837 mil euros de dívida vencida da Câmara Municipal de Lisboa, bem como os 15.916 mil euros da Câmara Municipal de Loures.

Quadro n.º47 – Créditos Comerciais da UNAPD e UNR vencidos em 31-12-2007	
Entidade	Dívida vencida
CM Lisboa	27.836.748
CM Loures	15.915.969
CM Aveiro	7.871.316
CM Coimbra	7.274.987
CM Gaia	7.055.263
CM Odivelas	5.632.711
SM Maia	4.270.003
SMAS Ovar	3.752.105
CM Chaves	3.564.579
CM Setúbal	3.177.136
CM Estarreja	2.874.002
CM VN Famalicão	2.731.448
CM Silves	2.272.839
Clientes inferiores a 2.000.000 euros	80.003.094
<b>Total (UNAPD + UNR)</b>	<b>174.232.200</b>

## 17 MONTANTES DESPENDIDOS COM VIATURAS DE SERVIÇO PERSONALIZADAS

*Entre 2004 e 2006, sete empresas do Grupo AdP despenderam cerca de 2,5 milhões de euros com viaturas de serviço personalizadas.*

No grupo AdP encontrava-se, à data da auditoria, em vigor o Regulamento de Atribuição de Viaturas de Serviço, de 7 de Setembro de 2006, de acordo com o qual podem usufruir de viaturas de serviço os quadros com funções de direcção, restantes quadros e colaboradores do grupo.

São viaturas de serviço da empresa, todas aquelas cuja responsabilidade sobre os custos de gestão e de aquisição ou aluguer lhe cabem e que são afectas a administradores, quadros com funções de direcção e outros colaboradores, bem como a direcções para o exercício das suas funções, atribuições e competências.

Consideram-se dois tipos de viaturas de serviço:

- a) Viaturas de serviço personalizadas – veículos automóveis ligeiros, sem qualquer identificação exterior associada à empresa, atribuídos a administradores, quadros com funções de direcção e outros colaboradores, para utilização ao serviço da empresa no exercício das suas funções e competências e enquanto essa necessidade persistir.
- b) Viaturas de serviço operacionais – sendo que estas não estão adstritas a nenhum colaborador da empresa.

As viaturas de serviço da empresa são adquiridas em regime de Aluguer Operacional de Viaturas, sendo a definição dos valores máximos para sua aquisição e a escolha das marcas e dos modelos da competência exclusiva do Conselho de Administração da AdP, SGPS.

O período normal de utilização das viaturas de serviço personalizadas é de 36 meses, para os administradores e gerentes das empresas participadas pelo grupo AdP, e de 48 meses, para os restantes colaboradores.

De acordo com o âmbito da presente auditoria, foram calculados os montantes despendidos, entre 2004 e 2006, com as viaturas de serviço personalizadas, tendo-se chegado a um valor global e acumulado de cerca de 2.486 mil euros, dos quais cerca de 478 mil euros respeitam a despesa com combustíveis.

Tais montantes encontram-se discriminados nos quadros seguintes, o que por empresa significa que:

- a **AdP SGPS** despendeu, entre 2004 e 2006, cerca de **904 mil euros**;
- a **AdP Serviços** despendeu, entre 2004 e 2006, mais de **782 mil euros**;
- a **Aquapor, S. A.** despendeu, entre 2004 e 2006, mais de **234 mil euros**;
- a **EGF, S. A.** despendeu, entre 2004 e 2006, cerca de **289 mil euros**;
- a **AdP Internacional** despendeu, entre 2004 e 2006, mais de **193 mil euros**;
- a **AdP Formação** despendeu, entre 2004 e 2006, mais de **69 mil euros**;
- a **Reciclamas, S. A.** despendeu, em 2006, mais de **14 mil euros**.

São montantes importantes não apenas pela sua dimensão, mas porque foram realizadas por empresas de capitais públicos, logo dos mesmos contribuintes a quem se pede contenção e poupança. São igualmente relevantes quando algumas dessas empresas não têm uma saúde económico-financeira que lhes permita considerar que tais despesas são de mais-valia económica, pois agrava a situação de défice e não aportam benefício directo.

Aliás, com excepção da EGF, S. A, as empresas ora analisadas apresentavam elevado endividamento bancário e, como já mencionado, a AdP Internacional, AdP, Serviços, a AdP Formação e a Reciclamas, S. A. beneficiaram, em determinados exercícios económicos, de valores quinhoados, ou seja, os seus prejuízos foram cobertos pela AdP, SGPS para que não ficassem numa situação de inviabilidade ou mesmo de falência técnica.

Em sede de contraditório, o Presidente do CA da AdP, SGPS refere, em síntese, que «*A atribuição de viaturas de serviços encontra-se, em nosso entender, sobejamente justificada pela necessidade de inúmeras deslocações no território nacional em virtude de o universo das empresas participadas, com as quais é mantido um relacionamento constante, se localizarem em localidades que vão do Minho ao Algarve.*»



Sobre esta alegação, o Tribunal entende que efectivamente em determinadas situações e em departamentos específicos haja essa necessidade de deslocação permanente, mas essa não só não é universal a todos os que beneficiam de viaturas de uso personalizado (que permite também o respectivo uso privado), como para essas situações existem as viaturas de serviço operacional.

Alega, ainda, aquele Presidente que *«é importante não esquecer que este grupo de colaboradores tem, pela natureza das funções que exerce, uma disponibilidade permanente que determina que, a todo o momento possa ser chamado para o exercício de trabalho ao serviço da empresa.»*

Ora, quanto a este argumento, o Tribunal entende que se, por um lado, a disponibilidade permanente fosse argumento para atribuir viaturas de serviço personalizadas, então as empresas do Grupo AdP teriam de atribuir viaturas a muitos mais do que aqueles que já delas beneficiam; por outro lado, tal traduzir-se-ia numa utilização pouco parcimoniosa dos dinheiros públicos.

Finalmente, a atribuição de viaturas para uso pessoal, livres de seguros e custos de manutenção, e, ainda, a atribuição de um *plafond* para pagar combustível, a alguns trabalhadores destas sociedades de capitais públicos constituem um benefício remuneratório, o qual, na situação em apreço, embora não sendo, nos termos da lei, passível de incidência de Imposto sobre o Rendimento, não deixa de consubstanciar um benefício económico que a generalidade dos contribuintes, verdadeiros donos das empresas de capitais públicos, não possuem.

## Quadros n.º 48 – Montantes Despendidos com Viaturas de Serviço Personalizadas

Quadro n.º48.1 - Pela AdP, SGPS			
	Aluguer+juros +manutenção	Combustível	Total (euros)
2004	250.067,62	32.991,99	<b>283.059,61</b>
2005	283.222,01	27.978,58	<b>318.489,39</b>
2006	256.418,94	45.795,72	<b>302.214,66</b>

Quadro n.º48.2 – Pela Aquapor, S. A.			
	Aluguer+juros +manutenção	Combustível	Total (euros)
2004	42.166,80	20.887,69	<b>63.054,49</b>
2005	43.531,09	18.945,79	<b>62.476,88</b>
2006	80.412,63	28.393,69	<b>108.808,32</b>

Quadro n.º48.3 – AdP Internacional, S. A.			
	Aluguer+juros +manutenção	Combustível	Total (euros)
2004	84.900,21	5322,02	<b>90.222,23</b>
2005	60.374,03	7713,09	<b>68.087,12</b>
2006	31.727,09	3094,07	<b>34.821,16</b>

Quadro n.º48.4 – Pela EGF, S. A.			
	Aluguer+juros +manutenção	Combustível	Total (euros)
2004	53.592,81	27.998,35	<b>81.591,16</b>
2005	71.713,14	25.001,76	<b>96.714,90</b>
2006	78.201,69	32.382,73	<b>110.584,42</b>

Quadro n.º48.5 – Pela AdP Serviços, S. A.			
	Aluguer+juros +manutenção	Combustível	Total (euros)
2004	175.378,13	53.742,05	<b>229.120,18</b>
2005	202.404,14	53.431,34	<b>255.835,48</b>
2006	228.047,32	69.624,78	<b>297.672,10</b>

Quadro n.º48.6 – Pela AdP Formação, S. A.			
	Aluguer+juros +manutenção	Combustível	Total (euros)
2004	9234,90	7862,98	<b>17.097,88</b>
2005	19.686,39	7.841,68	<b>27.528,07</b>
2006	17.854,26	6.619,69	<b>24.473,95</b>

Quadro n.º48.7 – pela Reciclamas, S. A.			
	Aluguer+juros +manutenção	Combustível	Total (euros)
2006	11.693,77	2.332,18	<b>14.025,95</b>





### III Destinatários, Publicidade e Emolumentos

#### 18 RECOMENDAÇÃO FINAL

☞ Tendo em conta o conteúdo do presente Relatório e, em especial, as suas Recomendações, o TC entende instruir o Governo, enquanto accionista único, directo e indirecto da AdP, através dos Ministros das Finanças e do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, para, por si ou por quem determinar, bem como a Administração da AdP – Águas de Portugal, SGPS, S. A., para, por escrito e no prazo de seis meses, lhe transmitir as medidas adoptadas e seu estado de desenvolvimento, acompanhadas dos competentes comprovativos, tendentes a dar seguimento às Recomendações deste Relatório formuladas pelo Tribunal de Contas. Existindo Recomendações não implementadas, no final daquele prazo, deverá o Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, ou quem este determinar, bem como a Administração da AdP – Águas de Portugal, SGPS, S. A., explicar, detalhadamente e por escrito, ao Tribunal, as razões que a isso conduziram.

#### 19 DESTINATÁRIOS

Deste Relatório e do seu Anexo (contendo as respostas remetidas em sede de contraditório) são remetidos exemplares:

- À Presidência da República;
- À Assembleia da República, com a seguinte distribuição:
  - Presidente da Assembleia da República;
  - Comissão de Orçamento e Finanças;
  - Comissão de Poder Local, Ambiente e Ordenamento do Território;
  - Líderes dos Grupos Parlamentares.

- Ao Governo, com a distribuição que se segue:
  - Primeiro-Ministro;
  - Ministro das Finanças;
  - Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.
- Ao Conselho de Administração da AdP – Águas de Portugal, SGPS, S. A.
- Ao representante do Procurador-Geral da República junto do Tribunal, nos termos do disposto pelo n.º 4 do art. 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

#### 20 PUBLICIDADE

Após entregues exemplares deste Relatório e seu Anexo às entidades antes enumeradas, será o mesmo, em tempo oportuno e pela forma mais adequada, divulgado pelos meios de Comunicação Social e, bem assim, inserido no sítio do Tribunal de Contas.

#### 21 EMOLUMENTOS

Nos termos do DL 66/96, de 31-05, e de acordo com os cálculos feitos pelos Serviços de Apoio Técnico do Tribunal de Contas, são devidos emolumentos, por parte da AdP – Águas de Portugal, SGPS, SA., no montante de **€16.680,50** (Dezasseis mil, seiscentos e oitenta euros e cinquenta cêntimos).

---

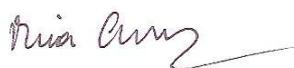
Tribunal de Contas, em 12 de Junho de 2008

O Conselheiro Relator



(Carlos Moreno)

Os Conselheiros Adjuntos



(António José Avérous Mira Crespo)



(José Manuel Monteiro da Silva)



## IV Anexos

- 1) Resposta remetida, em sede de contraditório pelo Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional
- 2) Resposta remetida, em sede de contraditório pelo Presidente do CA da AdP, Águas de Portugal, SGPS, SA





**1.** Resposta remetida, em sede de contraditório pelo Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional





# Tribunal de Contas

*Moreno*

00704 0008 20:25 FAX 0213232531

MAOTDR SECRETARIADO

001/008

0213232531



*Do DA IX para  
análise e consideração*

## MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Gabinete do Ministro

*Da equipa de audi-  
tória, com vista à*

Exmo. Senhor  
Juiz Responsável pelo Departamento  
de Auditoria IX-SPE  
Dr. Carlos Moreno *adequada preparação*  
Tribunal de Contas  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 Lisboa *caso do projecto  
de selu-tólio*

Sua referência  
5888

Sua comunicação de  
08/04/08

Nossa Referência  
MAOTDR/2151/2008

Data  
30/04/08

Assunto: **Auditoria à AdP - Águas de Portugal, SGPS, SA**  
**Exercício do Contraditório**

*2.5.08*

*Moreno*

Encarrega-me Sua Excelência o Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional de remeter a V. Exa. um conjunto de comentários ao relato de auditoria à AdP - Águas de Portugal, SGPS, SA (Abril de 2008), no âmbito do exercício do contraditório.

Adicionalmente, e na mesma data, este texto será também enviado a V. Exa. em suporte informático, formato Microsoft Word.

Aproveitamos a oportunidade para remeter um exemplar do PEAASAR II e cópia do despacho conjunto do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e do Ministro de Estado e das Finanças relativo à fixação de objectivos de gestão para 2007.

Com os melhores cumprimentos

O *Chefe do Gabinete*

*Luis Morbey*

Rua de O Século, 51  
1200- LISBOA PORTUGAL  
Telef: 213232500





## Comentários ao Relato do Tribunal de Contas sobre a AdP – Águas de Portugal – SGPS, S.A. (Abril de 2008)

### Sobre o diagnóstico do Grupo AdP (Introdução ao ponto 2 do Sumário Executivo – Conclusões)

(pg. 6-7) *“O Grupo Águas de Portugal ... encontra-se, em termos agregados, numa situação económico-financeira débil, fortemente endividado, havendo empresas que se encontram em risco de iminente inviabilidade económica.*

*Para além de eventuais ineficiências de gestão, aquela situação justifica-se, mormente, pela aposta na internacionalização do Grupo AdP que se traduziu num falhanço empresarial e pela excessiva fragmentação do sector, decorrente da criação de demasiadas unidades empresariais, face à dimensão do mercado em que incluem, sendo que algumas delas não estão a ser auto-sustentáveis, dados os elevadíssimos investimentos que têm de realizar versus as tarifas pela venda de água que podem cobrar”.*

No que diz respeito à internacionalização do Grupo AdP, importa referir que, em tempo, foi tomada a orientação estratégica de desinvestir em tal frente; na sequência, já se procedeu à alienação de activos detidos no Brasil e em Cabo Verde, perspectivando-se ainda que, em breve, se concretizem outras decisões no mesmo sentido.

Em relação à sustentabilidade das empresas do Grupo, importa ter presente que o lançamento de todos os sistemas multimunicipais foi suportado em estudos económico-financeiros nos quais os investimentos eram realizados e recuperados através de tarifas consideradas social e politicamente aceitáveis.

Contudo, subsequentemente alguns sistemas (tipicamente do interior do País) vieram a revelar-se mais vulneráveis à conjugação de dois tipos de factores: (i) optimismo nas previsões de procura e custos, resultando em sobredimensionamento de algumas infra-estruturas, (ii) desvios em calendário e custo na execução dos investimentos, conjugados com o nível praticado de facturação dos serviços.

Em face desta situação, oportunamente detectada, importa referir que o próprio Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais para o período 2007-2013 (PEAASAR II), recentemente aprovado e que vem dar seguimento ao PEAASAR I (2000-2006), preconiza medidas de reestruturação do sector tendentes, em particular, a melhorar a sustentabilidade económica das empresas multimunicipais, o que demonstra que esse assunto tem vindo a ser monitorizado e que já foram identificadas medidas correctivas.

### Sobre os desvios tarifários (pontos 2.1 e 2.15 do Sumário Executivo – Conclusões e ponto 11 do Corpo de Relatório)

(pg. 12) *“Nas contas consolidadas da AdP, SGPS consta um direito a haver do Estado (Desvios Tarifários) no valor de 50 milhões de euros ... De acordo com a AdP, esse valor ... resulta da prática de tarifas abaixo das necessárias para equilibrar os modelos económico-financeiros que sustentam os contratos [de concessão], tarifas estas que são fixadas pelo IRAR.*

*Pese embora, o Estado concedente esteja contratualmente obrigado a repor esses equilíbrios, facto é que nenhum contrato foi alvo de negociação e reposição do respectivo equilíbrio nem foi acordado quais os valores envolvidos, já que parte daqueles desvios poderão resultar de ineficiências de gestão e de riscos de negócio que, uns e outros, deverão ser assumidos pelos concessionários e não pelo concedente.”*

Os défices tarifários constituem uma peça-chave no processo de ajustamento progressivo das tarifas, tendo em conta a evolução de um serviço encarado pelos utilizadores, até um passado recente, como “gratuito”, para um modelo de gestão com recuperação integral dos encargos incorridos e incorporando, agora também, o preço do próprio recurso “água”.

Os contratos de concessão em causa prevêem disposições de equilíbrio económico-financeiro e as seguintes formas de concretização: (i) extensão do prazo, (ii) aumento das tarifas e/ou (iii) compensação directa.

Em termos gerais, para as empresas concessionárias em causa está a terminar, ou já terminou, a fase dos investimentos iniciais, pelo que, na sequência, importa analisar os desvios financeiros acumulados – não só ao nível dos montantes mas também das suas origens – e rever os contratos de concessão na medida que se revelar legítima, implementando o(s) mecanismo(s) apropriado(s) de reequilíbrio económico-financeiro.

A este respeito, importa transmitir que, até à data, do conjunto de 32 concessionárias multimunicipais 7 já obtiveram a revisão dos respectivos contratos de concessão; adicionalmente, estão presentemente em curso os procedimentos relativos à revisão de outros 5 contratos de concessão.

Por último, afigura-se importante esclarecer que o montante dos desvios tarifários não deverá ser entendido de forma excessivamente linear como uma dívida do Estado concedente às concessionárias. Com efeito, a reposição do equilíbrio de um contrato de concessão deverá ser equacionada, e entendida, quando uma das partes (neste caso o concedente) tem a obrigação de compensar a outra (neste caso a concessionária) em virtude da verificação de um risco que, em sede de contrato de concessão, ficou retido na esfera da responsabilidade financeira do concedente.

**Sobre a celebração de contratos de gestão**  
(ponto 2.5 do Sumário Executivo – Conclusões e ponto 5 do Corpo de Relatório)

(pg. 9) *“Até Dezembro de 2007, não tinham sido celebrados contratos de gestão com os gestores públicos do Grupo AdP e os titulares da função accionista e do membro do Governo responsável pelo respectivo sector de actividade ...”*

Se bem que, de facto, os contratos de gestão não tenham chegado a ser celebrados em tempo útil, os accionistas da AdP, SGPS, na Assembleia Geral realizada em 28 de Junho de 2007, aprovaram um conjunto de objectivos de gestão para o ano de 2007; nestes termos, ficaram claramente definidas as condições para uma posterior avaliação do cumprimento dos objectivos fixados.

Refira-se também que, na sequência da mencionada Assembleia Geral, a AdP apresentou objectivos de gestão para as suas empresas participadas, os quais foram aprovados pelos respectivos accionistas em Assembleias Gerais realizadas para o efeito.

Esta situação será inteiramente superada em 2008.

**Sobre a composição dos Conselhos de Administração**  
(ponto 2.6 do Sumário Executivo – Conclusões e ponto 5 do Corpo de Relatório)

(pg. 9) *“Os administradores executivos da AdP, SGPS, que à data da auditoria geriam a holding, acumulavam funções junto dos Conselhos de Administração de empresas suas participadas, o que embora legal e favorecendo a proximidade às mesmas, obsta, claramente, à independência e embaraça o distanciamento que os mesmas devem gozar quando colocados na situação de avaliar o desempenho das medidas de gestão dessas empresas, isto é, em certa medida, quando de se avaliarem a si próprios.”*

(pg. 29) *“Outra, constatou-se que os administradores executivos da AdP, SGPS, eleitos em 25-05-2005, e que à data da auditoria geriam a holding, acumulavam funções junto dos Conselhos de Administração de outras empresas do Grupo. ... Esta situação, embora perfeitamente regular, levanta uma questão de eficácia.”*  
*“... porque a ADP, SGPS, é, naturalmente, a accionista das empresas do grupo, os gestores em acumulação de funções ficam numa situação dúbia e incompatível de serem simultaneamente accionista e gestor.”*



Ao nível da gestão organizacional, a eficácia é geralmente entendida como o grau em que uma organização alcança os seus objectivos (isto é, uma organização é eficaz se fizer as coisas certas - *doing the right things*); de forma distinta, uma organização é eficiente se conseguir alcançar os seus objectivos minimizando os recursos envolvidos (*doing things right*).

Nestes termos, é nossa convicção que as acumulações de funções em causa favorecem o desígnio de se atingir maior eficácia na gestão das empresas do Grupo, como seja em termos de agilidade organizacional e pela linearização na transmissão dos objectivos que são delineados ao nível da empresa-mãe. Assim, consideramos que a questão de eficácia que se levanta com tais acumulações, e referida no Relato, não deverá ser conotada negativamente mas antes de uma forma positiva.

Por outro lado, é também nossa convicção que de tais acumulações decorre claramente uma maior eficiência na gestão das empresas do Grupo em face da contenção na utilização dos recursos públicos envolvidos, designadamente com as remunerações dos Conselhos de Administração em geral.

Por estes motivos, entendemos que as vantagens decorrentes das acumulações em causa superam as eventuais desvantagens resultantes de, por essa via, o papel de accionista ser desempenhado em simultâneo com o de gestor, sendo que esta situação, em nossa opinião, de forma alguma se configura como incompatível (conforme é atestado pelo facto, também reconhecido no Relato, de a situação ser perfeitamente regular em termos legais).

**Sobre o acompanhamento e monitorização dos contratos de concessão**  
(pontos 2.11 do Sumário Executivo – Conclusões e ponto 7 do Corpo de Relatório)

(pg. 10) *"Não foi encontrada evidência de que o Estado concedente procedesse ao necessário acompanhamento e monitorização dos contratos de concessão de sistemas multimunicipais celebrados com as empresas do Grupo AdP."*

Esta observação afigura-se incorrecta face ao conjunto vasto de decisões tomadas pelo MAOTDR, enquanto concedente, relativamente à gestão destes contratos (apoiado em pareceres emitidos pelo IRAR), ou tomadas directamente pelo próprio IRAR, por delegação.

A título ilustrativo, referem-se as seguintes actividades realizadas durante o ano de 2007:

- Apreciação e emissão de parecer sobre os orçamentos e projectos tarifários de todas as concessionárias multimunicipais (mais de 30), os quais foram todos objecto de despacho pelo Concedente;
- Publicação do RASARP (Relatório Anual do Sector de Águas e Resíduos em Portugal, também disponível no sítio do IRAR), contendo, em particular (volume 2), informação económica e financeira relativa a todas estas entidades gestoras;
- Realização de auditorias presenciais à qualidade de serviço de todas estas entidades gestoras (resultados publicados anualmente no volume 3 do RASARP);
- Realização de inspecções presenciais à qualidade da água para consumo humano de todas estas entidades gestoras de abastecimento (resultados publicados anualmente no volume 4 do RASARP);
- Apreciação e emissão de decisão sobre cerca de 180 projectos de execução de infra-estruturas a cargo destas empresas;
- Apreciação de cerca de 10 ante-projectos de revisão de contratos de concessão de sistemas multimunicipais.

**Sobre o licenciamento para captação de água**  
(ponto 2.14 do Sumário Executivo – Conclusões e ponto 10 do Corpo de Relatório)

(pg. 11) *"Nove empresas do Grupo AdP procediam, em Dezembro de 2007, à captação de água em 72 locais diferentes sem estarem legalmente autorizadas para o efeito. ... Tal implica que nesses pontos de captação de água para consumo humano não autorizados não existe garantia legal de que todos os requisitos que a lei considera fundamentais para a sua captação estão a ser cumpridos."*

De facto, existem diversos processos de licenciamento, requeridos por empresas concessionárias, em que se regista atraso na emissão de resposta, designadamente quanto à respectiva licença. Trata-se de uma situação já identificada no âmbito do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e na qual estão a ser concentrados esforços no sentido da devida regularização – desde Janeiro de 2008 está a ser realizado um acompanhamento periódico pelo Gabinete do MAOTDR junto das entidades licenciadoras relativamente à emissão de títulos de utilização de recursos hídricos.

Contudo, importa destacar que tal atraso na emissão de licenças não se correlaciona com eventuais problemas ao nível da qualidade da água – são duas questões disjuntas, sendo que a qualidade do serviço público de abastecimento de água para consumo humano é controlada pelo IRAR.

**Sobre a afectação de fundos comunitários  
(ponto 2.19 do Sumário Executivo – Conclusões)**

- (pg. 13) *“No período 2003-2006, o Grupo beneficiou de auxílios comunitários ... Além de se consubstanciarem nos principais actantes à obtenção de Resultados Líquidos do Exercício positivos até 2005, aqueles subsídios também assumiram um efeito travão à evidenciação de resultados ainda mais penalizadores para o Grupo no ano económico de 2006.”*

Esta afirmação pode induzir no erro de que os fundos comunitários são utilizados *a posteriori* como mecanismo de compensação dos prejuízos das empresas. Na verdade, os fundos comunitários ao investimento são atribuídos *a priori* com base em candidaturas apresentadas pelas empresas e apreciadas, acompanhadas e geridas pelas entidades nacionais e comunitárias competentes para o efeito.

Ainda a respeito da aplicação de fundos comunitários e do papel estratégico desempenhado pelo Grupo AdP, afigura-se oportuno transcrever o texto seguinte, o qual consta do Programa do XVII Governo Constitucional:

*“A convergência com a média europeia não se deve confinar aos indicadores económicos. Importa, também, proporcionar em Portugal níveis de protecção ambiental e de qualidade de vida equivalentes aos dos nossos parceiros europeus. Isto implica qualificar as nossas infra-estruturas ambientais e a respectiva gestão, de forma a alcançar níveis de atendimento próprios dos países desenvolvidos, designadamente em domínios como o abastecimento de água, o saneamento e o tratamento de resíduos.”*

*Para tanto, importa relançar os investimentos nas infra-estruturas, otimizando o aproveitamento dos fundos comunitários disponíveis. Para garantir o sucesso desses investimentos e a sua racionalização a uma escala adequada, é vital o papel do Grupo Águas de Portugal como um forte grupo empresarial português capaz de assegurar o desenvolvimento da política pública de ambiente para o sector, sem prejuízo do estabelecimento de parcerias estratégicas que permitam reforçar a sua capacidade de resposta, desenvolver capacidades nacionais e estruturar os investimentos, tendo em vista as metas do Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (PEAASAR).”*

**Sobre as dívidas dos Municípios  
(ponto 2.36 do Sumário Executivo – Conclusões e ponto 15 do Corpo de Relatório)**

- (pg. 16) *“O acumular dessa dívida [de Municípios às empresas do Grupo AdP] de montante elevado também se explica por algumas dessas Autarquias serem, simultaneamente, clientes e accionistas das empresas do Grupo AdP, o que provoca uma confusão de papéis inadmissível que não abona a favor do rigor e da responsabilidade que se exige às entidades públicas no cumprimento das suas obrigações.”*
- (pg. 87) *“... algumas delas [das Autarquias] têm vindo a acumular dívidas muito significativas. Contribui para esta situação o facto de, nalguns casos, as Autarquias, para além de clientes, serem também accionistas das empresas, o que não favorece a forma expedita e atempada como tais dívidas deveriam ser iliquidadas.”*



Ao nível do abastecimento de água e do saneamento de águas residuais, a entrada para a Comunidade Económica Europeia, em 1986, criou as condições financeiras para que Portugal, como beneficiário da política de coesão europeia, modificasse profundamente a estratégia no sector, com os objectivos de melhorar a cobertura e a qualidade de serviço prestado aos cidadãos. A estratégia adoptada, consagrada no Decreto-Lei n.º 372/93, de 29 de Outubro, e no Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de Novembro, assentou em várias linhas de orientação, designadamente atribuir a responsabilidade dos serviços de distribuição de água e de saneamento de águas residuais municipais às autarquias, devendo tal investimento ser complementado pela administração central no que diz respeito às actividades "em alta" através da criação de sistemas multimunicipais, com gestão empresarial.

O principal objectivo da criação dos sistemas multimunicipais foi assegurar a implementação de soluções integradas, visando assim a geração de economias de escala (sobretudo quando os investimentos a realizar "em alta" excedessem a capacidade dos municípios envolvidos), tanto no investimento como na exploração, com os consequentes reflexos positivos ao nível do tarifário.

Na sequência da estratégia delineada, em 1999 foi aprovado o Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais (PEAASAR) 2000-2006 e, em Dezembro de 2006, foi aprovado o PEAASAR II (2007-2013).

No presente contexto, importa destacar que o PEAASAR II se concentra fortemente nas situações por resolver nos sistemas "em baixa" (de forma distinta da consagrada no PEAASAR I, o qual se centrou no desenvolvimento dos sistemas integrados "em alta"), com enfoque especial para os investimentos que visem a articulação entre os sistemas "em alta" com a vertente "em baixa" assim como os que visem a redução de perdas e fugas nas redes de abastecimento.

Para este efeito, o PEAASAR II propõe parcerias entre o Estado e as autarquias que tenham em vista a integração das baixas municipais em sistemas multimunicipais existentes ou a criar e, em termos dos modelos de gestão, o Plano sugere que se deve alargar o leque de soluções institucionais de gestão empresarial, preconizando-se a reconfiguração dos sistemas multimunicipais através de fusões entre sistemas vizinhos que configurem economias de escala e de gama ou mais-valias ambientais.

O envolvimento directo das autarquias, como accionistas, em empresas responsáveis pelo abastecimento de água e de saneamento de águas residuais foi uma orientação estratégica importante adoptada há já vários anos e desde então mantida, sendo nossa opinião que os resultados já obtidos, um pouco por todo o País, atestam claramente quanto à justiça da opção tomada.

Nestes termos, consideramos que o facto de algumas autarquias serem simultaneamente clientes e accionistas de empresas do Grupo AdP – uma consequência da estratégia delineada – não provoca qualquer confusão de papéis que seja inadmissível, conforme é qualificada no Relato, nem compromete o rigor e responsabilidade que se exige às entidades públicas no cumprimento das suas obrigações.

Resta-nos transmitir que, naturalmente, partilhamos inteiramente a preocupação quanto à resolução da situação de dívida por parte dos Municípios.





**2. Resposta remetida, em sede de contraditório  
pelo Presidente do CA da AdP, Águas de Portugal, SGPS, SA**





# Tribunal de Contas



*Ao da 12, para  
análise e eventual  
consideração da possível  
resposta no futuro  
projecto de relatório*

Exmo. Senhor  
Juiz Conselheiro Dr. Carlos Moreno  
Tribunal de Contas  
Avenida Barbosa do Bocage, 61  
LISBOA

*6.5.08*

AdPG-CRT-00076  
Lisboa, 5 de Maio de 2008

Assunto: **Auditoria à AdP-Águas de Portugal, SGPS, S.A - Exercício do Contraditório  
Vossos Ofícios DA IX-Proc. N° 34/07 – AUDIT e Fax n° 387/DA IX**

Na sequência dos vossos ofícios DA IX-Proc. N° 34/07 – AUDIT e Fax n° 387/DA IX, cumpre-me, em sede de contraditório, remeter a resposta da AdP-Águas de Portugal, SGPS, S.A., ao Relatório preliminar do Tribunal de Contas.

Em cumprimento do solicitado, a nossa resposta segue em suporte papel e suporte informático.

Sem outro assunto, subscrevo-me, com elevada consideração.

Pedro Cunha Serra

Presidente do Conselho de Administração

Junta: O mencionado

BGTC 07 05 08 10586

AdP - Águas de Portugal, SGPS, S.A.  
Rua Visconde de Seabra, 3 • 1700-421 Lisboa • Portugal  
tel: +351 21 246 94 00 • fax: +351 21 246 94 01 • e-mail: info@adp.pt • www.adp.pt

IMP-C/Barbosa - 501 071 797 • C.I.C./Lisboa • Capital Social € 111500000





## AUDITORIA À ÁGUAS DE PORTUGAL, SGPS, S.A.

**Relatório Preliminar do Tribunal de Contas, a que se  
refere o ofício com a referência**

**DA IX – Proc. N.º. 34/07 - AUDIT**

### **Resposta da AdP, SGPS, no exercício do Contraditório**

A AdP - Águas de Portugal, SGPS, S.A. vem, em sede de contraditório, apresentar a sua resposta sobre o projecto de relatório em epígrafe.

Optou-se por efectuar uma apreciação na generalidade, seguida de comentários na especialidade de acordo com a ordem das questões identificadas no *Sumário Executivo* e no *Corpo de Relatório*.

#### **I. COMENTÁRIO GERAL**

- i) Em primeiro lugar, cabe referir a oportunidade e importância da auditoria realizada pelo Tribunal de Contas, materializada na evidenciação dos problemas críticos também já identificados pela Gestão da AdP e que, constituindo as áreas prioritárias de actuação, motivaram, no exercício do mandato cessante (2005-2007), a concentração de esforços conducentes à sua resolução, tendo alguns deles sido debelados na totalidade e outros que se antecipa como sendo o desafio para o próximo triénio de mandato de gestão.

Em nosso entender, o projecto de relatório peca por omissão ao não evidenciar o sucesso dos objectivos atingidos pelo Grupo AdP, avaliados pela melhoria substancial da qualidade dos serviços públicos de abastecimento de água, saneamento de águas residuais e tratamento de resíduos sólidos urbanos, factos estes que estão na origem e

no propósito da criação do próprio Grupo, que permitiram que serviços, em muitos dos casos praticamente inexistentes, passassem a ser prestados em condições de universalidade e com garantia da qualidade.

Tendo a auditoria tido como âmbito temporal os exercícios de 2003 a 2006, gostaríamos de destacar algumas das acções desenvolvidas por este mandato de gestão e que no essencial, e no respeito pelas políticas sectoriais de carácter estratégico e pelas orientações específicas dadas pelo Governo, se traduziram na focalização nas actividades do *core business* do Grupo.

Esta estratégia de gestão consubstanciou-se na consolidação dos sistemas multimunicipais de tratamento de resíduos sólidos urbanos, na identificação clara e rigorosa dos problemas de que enfermam os SMM de Águas (nomeadamente os localizados no interior do país) e na identificação das soluções para a sua resolução, e nas decisões de desinvestimento na unidade de negócios internacional que, como referido pelo Tribunal de Contas, se vinha mostrando como grande consumidor de recursos financeiros e humanos, tendo culminado com a venda dos activos detidos em Cabo Verde e no Brasil, em condições que classificamos como excepcionalmente favoráveis.

Promoveu-se igualmente a venda de activos não core, nomeadamente o Grupo Aquapor, o Grupo Recigroup e a Ecometais, perspectivando-se, relativamente aos dois primeiros, a sua conclusão durante o primeiro semestre de 2008 - com mais-valias significativas tendo em consideração as intenções de compra já conhecidas - sendo que no respeito à Ecometais o processo está já concluído tendo sido igualmente obtidas mais-valias na venda.

Outra das oportunidades identificadas pela Gestão para obtenção de níveis acrescidos de rentabilidade dos capitais investidos respeita à produção de energia aproveitando características de complementaridade face às actividades desenvolvidas pelos sistemas multimunicipais de águas e resíduos, destacando-se, entre outras, as unidades de valorização energética, cuja principal fonte de matéria-prima são as lamas originadas no processo de tratamento de águas residuais, conjuntamente com os combustíveis Derivados de Resíduos (CDR), a produção de energia eléctrica através do biogás libertado no processo de estabilização anaeróbia dos resíduos depositados em aterro e as mini-hídricas para aproveitamento do potencial energético presente nas captações de água.



- ii) Antes de procedermos aos comentários específicos que entendemos como mais relevantes, constantes do ponto II deste contraditório, é imperioso relevar que não encontramos fundamento para a conclusão do Tribunal de Contas, a páginas 6 do Relatório, de que *“O Grupo Águas de Portugal (...) encontra-se, em termos agregados, numa situação económico-financeira débil, fortemente endividado (...)”*

O Grupo AdP foi criado em 1993 com o objectivo de dotar o país de infra-estruturas de abastecimento de água e saneamento de águas residuais, face às dificuldades evidenciadas pela maioria das autarquias na realização dos pesados investimentos exigidos.

Os sistemas multimunicipais que dão resposta operacional ao objectivos de serviço público fixados no quadro comunitário, decorrem de actos legislativos na forma de decretos-lei que consubstanciam em si mesmos a sua criação.

É este o modelo de gestão que visa assegurar os objectivos operacionais fixados pelos planos estratégicos e que pretende garantir a sustentabilidade económica e financeira dos sistemas durante os respectivos prazos de concessão, garantindo a recuperação integral do custo dos serviços, otimizando a gestão operacional e procurando eliminar os custos de ineficiência. O equilíbrio económico-financeiro do Grupo AdP e a rentabilidade dos capitais por si investidos são assegurados pelo cumprimento dos contratos de concessão dos sistemas multimunicipais.

No que ao serviço público de abastecimento de água e de tratamento de águas residuais diz respeito, as tarifas praticadas (tarifas de equilíbrio) são, neste momento, em muitos dos casos, significativamente abaixo daquelas que possibilitariam a recuperação dos capitais investidos e a remuneração mínima garantida consagrada nos contratos, gerando-se, por este efeito, défices tarifários.

Esta situação é comum a todos os SMM e resulta do modelo de negócio que foi adoptado, em que na fase inicial, e até que estejam em serviço as infra-estruturas necessárias à prestação do serviço, as tarifas são aquelas que estão fixadas no contrato de concessão (sujeitas a uma mera actualização pelo custo de vida), só sendo preocupante naqueles casos em que haja razões para crer que as tarifas em velocidade de cruzeiro que resultam desse mesmo modelo (tarifas necessárias, que asseguram a remuneração e a recuperação dos capitais investidos) não irão ser aplicadas futuramente.

É para estas situações, já identificadas, que urge encontrar soluções em conjunto com o Estado português e autarquias envolvidas. Incluem-se aqui os sistemas do interior do país que se caracterizam por uma população muito dispersa e pouco numerosa, o que conduz inevitavelmente a um investimento *per capita* muito elevado obrigando a uma futura fixação de tarifas substancialmente mais elevadas quando compradas com as registadas em áreas de densidade populacional elevada, de que são exemplo as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto.

Em nosso entender, pouco sentido fará concluir daqui pela precariedade financeira de longo prazo, visto que isso é deter como princípio implícito que os contratos hoje existentes não serão para cumprir, o que desde logo encerra uma deturpação séria dos pressupostos e premissas sobre os quais o sector está alicerçado.

Acresce que, como adiante referido nos comentários ao ponto 17 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, o Grupo AdP apresenta um balanço equilibrado do ponto de vista económico e financeiro, não se compreendendo a fundamentação da conclusão acima transcrita e que, ao que nos foi dado ver pela sua inclusão no resumo das conclusões, resume a apreciação do Tribunal de Contas ao Grupo AdP.

## **II. ASPECTOS ESPECÍFICOS**

### **iii) Desvios Tarifários**

*(Pontos 2.1, 15 e 18 das Conclusões constantes do Sumário Executivo e ponto 11 do Corpo de Relatório, a páginas 7 e 41 a 44, respectivamente)*

Os serviços prestados pelas concessionárias são regulados pelo que as respectivas tarifas são apuradas de acordo com o articulado próprio previsto no contrato de concessão através de proposta, efectuada no âmbito do orçamento anual ao Regulador, para análise e submissão à tutela.

Aproveita-se a oportunidade para esclarecer que as tarifas não são fixadas pelo IRAR, mas sim pelo Concedente (Estado Português, através do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional).



Estas tarifas são calculadas através da divisão dos encargos elegíveis pelas quantidades previstas facturadas. Os encargos elegíveis incluem a totalidade dos encargos incorridos pela empresa bem como a remuneração garantida aos contratos de concessão (do tipo "return on equity").

O desvio tarifário, resulta da diferença entre o montante necessário para a cobertura dos encargos elegíveis e o montante efectivamente apurado. A diferença pode ter três origens: (i) entre a tarifa necessária e a tarifa praticada; (ii) entre os custos orçamentados e os custos reais; (iii) entre as quantidades previstas e as quantidades reais.

Naturalmente, e como se pode induzir pelo exposto, este desvio tarifário repercute-se mais fortemente nos sistemas de segunda geração e, dentro destes, aqueles que desenvolvem a sua actividade nas regiões do interior do país e onde as tarifas em "alta" são mais elevadas, por via de sistemas naturalmente menos eficientes e menos integrados, por sinal, também em zonas onde o rendimento per capita era menor, assim como, e em regra, o nível tarifário praticado junto dos utilizadores era inferior.

Importa ainda referir que, contrariamente aos projectos de primeira geração, lançados com base em estudos mais evoluídos - projectos de execução -, os sistemas da segunda geração, fortemente condicionados pelo aproveitamento do II QCA, tiveram por base estudos prévios, o que a juntar-se à sua natureza mais dispersa, propiciou claramente a existência de desvios temporais e financeiros de algum significado e que importa corrigir com base no disposto nos contratos de concessão e na legislação que os suporta.

As participadas da AdP SGPS e o Estado celebraram contratos de concessão que são suportados por modelos financeiros em cujo clausulado se prevêem disposições de reequilíbrio económico e financeiro. Este reequilíbrio pode ser formalizado mediante quatro formas: (i) extensão do prazo; (ii) aumento das tarifas; (iii) compensação directa; (iv) qualquer combinação das anteriores.

Encontrando-se a terminar a fase dos principais investimentos do sector, importa corrigir os desvios financeiros que foram acumulados ao longo da fase de investimento, em paralelo com a revisão dos Estudos Económico e Financeiros das concessões para que reflectam, tanto quanto possível, a realidade de cada situação e de cada região, de forma a assegurar o equilíbrio económico e financeiro das operações, sem por em causa a sustentabilidade ambiental que justamente caracteriza estes exercício de solidariedade regional

Refira-se que, à semelhança do registado noutros serviços de interesse geral, é reconhecida a importância decisiva dos défices tarifários, no sector das águas, para o processo de ajustamento progressivo das tarifas junto dos utilizadores, e, salvaguardada que está a sua

recuperação no longo prazo, constituem uma condição indispensável à sustentabilidade dos projectos, com impactos decisivos de natureza económica e social, mantendo-se o primado ambiental.

Assim, o reconhecimento dos desvios tarifários, materializa o direito irrevogável dos accionistas das empresas concessionárias à remuneração garantida prevista nos contratos de concessão (que, como referido anteriormente, é incluída na determinação da tarifa). Tal registo, é classificado nas contas individuais da AdP SGPS em investimentos financeiros, como parte proporcional dos resultados gerados pelas empresas (método de equivalência patrimonial) e nas contas consolidadas como um rédito operacional vs contas a receber, tendo em conta a sua natureza (prática comum, por exemplo no sector eléctrico).

Em suma, o Conselho de Administração do Grupo AdP, detém a forte convicção de que tais montantes serão arrecadados, apenas desconhecendo qual o método que o Concedente (Estado Português) irá utilizar para reequilibrar financeiramente as concessões em causa.

#### **iv) Aquapor**

***(Ponto 2.3 das Conclusões constantes do Sumário Executivo e ponto 12.4 do Corpo de Relatório, a páginas 8 e 64 a 69, respectivamente)***

A participação que a Águas de Portugal detém no grupo Aquapor está actualmente num processo de alienação estimando-se que o produto da venda resulte numa mais-valia para a AdP, face às intenções de compra já conhecidas.

#### **v) Águas de Timor**

***(Ponto 2.5 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a página 8)***

Relativamente à Águas de Timor, pensamos que se terá verificado alguma falha de comunicação.

Efectivamente, não existem relatórios e contas da Águas de Timor pelo facto desta empresa estar localizada num país onde não existe qualquer legislação contabilística nem obrigatoriedade de emissão de tais documentos.



No entanto, a AdP efectuou um contrato de prestação de serviços com uma entidade externa de nome reconhecido internacionalmente, para que esta elaborasse as demonstrações financeiras da empresa. Apesar de existir uma grande diferença temporal entre a data das demonstrações financeiras e a data efectiva da sua elaboração (dado ser muitas vezes complexo obter todos os documentos de suporte), estas são preparadas. Assim enviamos em anexo as demonstrações que possuímos à data, estando previsto a finalização do ano de 2007 no final do mês de Abril.

Gostaríamos ainda de referir que a Águas de Timor se encontra actualmente em fase de fecho da operação, o que se prevê que aconteça até Junho do corrente ano.

**vi) AdP Serviços**

*(Ponto 2.4 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a páginas 10 e 11 e pontos 8, 12.5 e 13 do Corpo de Relatório, a páginas 36 a 38, 64 a 71 e 79 a 86, respectivamente)*

A AdP Serviços foi criada em 2001 no âmbito do novo modelo organizativo do Grupo AdP aprovado em 2000, baseado na estruturação em Unidades de Negócio, que visava garantir a partilha de recursos entre empresas e o aproveitamento de sinergias e consolidar a cultura de Grupo.

Esta empresa foi mandatada para prestar ao Grupo AdP, de forma eficiente, os serviços partilhados de suporte necessários ao funcionamento das Unidades de Negócio e respectivas empresas participadas.

Neste âmbito, e num contexto de crescimento do Grupo AdP (recorde-se que, em 1999, o grupo detinha 21 empresas e, em 2002, detinha 62 empresas) foi necessário implementar um conjunto de projectos transversais que possibilitasse a implementação de políticas e procedimentos uniformes no seio do Grupo, contribuindo assim para o aumento da eficiência das suas actividades.

**No que respeita à viabilidade económica da AdP Serviços e sustentabilidade económico-financeira**

A situação financeira, dentro do período em análise, reflecte, em grande parte, o papel impulsionador do desenvolvimento de grandes projectos transversais dentro do Grupo AdP, no sentido de implementação de processos eficientes e uniformização de procedimentos dentro do Grupo, implicando para tal o investimento avultado em soluções tecnológicas.

A estratégia do Grupo acima referida, passou pela responsabilização por parte da AdP Serviços dos investimentos relacionados com a implementação do ERP-SAP e de todo o esforço estruturante que lhe está conexo (uniformização de processos, contabilidade analítica, etc), bem como a implementação do modelo de compras centralizadas numa plataforma electrónica.

Os custos associados aos investimentos nestes projectos, embora assumidos contabilisticamente em 3 anos, apenas são recuperáveis a médio e longo prazo.

Também o endividamento apresentado é reflexo desta situação, encontrando-se dentro de um quadro aceitável para uma realização de investimentos desta natureza.

Em 2007 já se verificou uma inversão da situação económico-financeira da empresa, ano em que já se apresentaram resultados operacionais positivos na ordem de 1 M€.

Na generalidade, as direcções operacionais geram um volume de negócios capaz de cobrir os seus custos de funcionamento (o quadro abaixo apresenta os resultados de fecho de 2007), sendo que os resultados negativos da Direcção de Sistemas de Informação revelam os investimentos efectuados em actualizações de soluções tecnológicas de suporte a projectos desenvolvidos para o Grupo, só recuperáveis no médio e longo prazo

Também os Resultados Líquidos tendem para o sentido positivo já nos próximos anos.

Neste sentido, encontra-se não apenas assegurada a viabilidade económico-financeiro da AdP Serviços mas o seu posicionamento como centro de serviços partilhados no seio do Grupo AdP perfeitamente consolidado.

RUBRICAS	Direcções Operacionais						
	RH	SFC	Jurídica	Compras	SI	Marketing	Engenharia
Resultados Operacionais	33.628	47.917	280.135	320.222	(159.279)	232.928	658.366

Também ao nível da análise do rácio Custos com o pessoal/ volume de negócios, foi considerado pelo Tribunal de Contas para esta última variável apenas os valores constantes na conta 72 – Prestações de Serviços.

Visto que alguns dos colaboradores da AdP Serviços se encontram cedidos a outras empresas do Grupo e tendo em conta que os custos que lhes são inerentes são recuperados através da



conta de Proveitos Suplementares, julgamos que a análise dos rácios será mais precisa com a incorporação da conta 73 – Proveitos Suplementares para efeitos de cálculo do volume de negócios.

Neste sentido, apresentamos aos quadros e gráfico devidamente rectificadas, bem como estendidos temporalmente ao período 2008 – 2012:

Variáveis	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Volume de negócios	6.996.984,67	10.612.261,69	8.543.952,46	10.736.249,05	9.664.125,73	12.412.188,00	11.538.123,61
Fornecimentos	3.309.126,22	4.892.867,90	5.267.580,06	6.315.116,55	5.110.342,03	6.151.086,00	5.373.928,69
Serviços							
Custos com o Pessoal	2.631.738,88	4.260.409,95	3.864.140,37	4.497.074,74	4.370.688,05	4.953.101,00	4.273.217,49

Na página 9, é mencionado que “*Também as empresas pertencentes à área dos Serviços Partilhados contribuem para os resultados negativos do Grupo. Em 2005 e 2006, acumularam 17,2 milhões de euros de Resultados Líquidos Negativos.*”

Receamos que tenha havido uma interpretação dos dados menos correcta, visto que o valor dos resultados líquidos da AdP Serviços relativo ao período mencionado é de 1,245 milhões de euros negativos em oposição aos 17,2 milhões de euros negativos referidos.

#### **No que concerne à definição de pricing e possibilidade de prática de Dumping**

A AdP Serviços desenvolve a sua actividade junto de clientes internos permitindo às empresas do Grupo focarem a sua actividade em processos de elevado valor para o seu negócio e garantindo aos seus gestores maior disponibilidade para decisões operacionais e estratégicas.

Desta forma, a sua actividade não se desenvolve numa lógica de plena concorrência em mercado aberto, mas sim numa lógica de obtenção de valor acrescentado para o Grupo AdP como um todo.

Não obstante, os termos e condições estabelecidos nas relações comerciais entre a AdP Serviços e as restantes empresas do Grupo são objecto de verificação anual, em cumprimento dos requisitos legais relativos à emissão anual do relatório de preços de transferência, o qual é efectuado por uma entidade externa de renome internacional.

Estes relatórios têm como objectivo assegurar que os preços praticados pela AdP Serviços são idênticos aos que seriam estabelecidos entre identidades independentes, em operações comparáveis, de acordo com o princípio da plena concorrência.

O Relatório de análise dos termos e condições estabelecidos para o ano de 2006 reporta que a maioria dos serviços prestados pela AdP Serviços se enquadra nos intervalos de plena concorrência, conforme quadro e conclusões abaixo apresentados:

Tipo de Serviço	Intervalo de Plena Concorrência (IPC) (1)	Margem Operacional da AdP Serviços	Conformidade com o mercado
Sistemas de Informação	-1,0 % < IPC < 9,0 %	8,5%	✓
Engenharia	2,7 % < IPC < 8,9 %	8,3%	✓
Financeiros	-0,5 % < IPC < 15,2 %	68,1%	▲
Marketing e Comunicação	1,8 % < IPC < 9,3 %	8,8%	✓
Recursos Humanos	0,0 % < IPC < 9,0 %	9,0%	✓
Contabilidade e Consolidação	3,0 % < IPC < 17,0 %	17,4%	✓
Jurídico - Legal	1,8 % < IPC < 52,3%	44,0%	✓

NOTAS: (1) IPC determinado mediante a análise às margens operacionais obtidas por empresas independentes que praticam, no mercado, operações com o mesmo e evado grau de comparabilidade com as que são realizadas pela AdP Serviços.

- ✓ Margem em conformidade com o mercado
- ▲ Margem acima do mercado
- ▼ Margem abaixo do mercado

*“De acordo com os dados constantes do quadro anterior verificamos que os serviços de sistemas de informação, engenharia, marketing e comunicação, recursos humanos, contabilidade e consolidação e ainda os serviços jurídico legais se encontram dentro do intervalo de plena concorrência.*

*Porém, no que se refere aos serviços financeiros a margem operacional da AdP Serviços encontra-se bastante acima do intervalo de plena concorrência.*

*Esta situação é justificada pelo facto de a AdP Serviços ter refacturado à AdP SGPS custos com a montagem dos financiamentos BEI, uma vez que os proveitos futuros vêm a ser recebidos pela AdP SGPS. Desta forma, no final do ano de 2006, a Área Financeira da AdP Serviços refacturou à AdP SGPS 1 017 mil euros de custos com as comissões de montagem destes financiamentos, sendo que, 217 mil euros se referem ao BEI II, 746 mil euros são relativos ao BEI III e 54 mil euros são referentes ao BEI IV.*

*Não obstante este facto, entendemos que a maior parte dos serviços que a AdP Serviços prestou às empresas do Grupo, se enquadram nos intervalos de plena concorrência acima referidos.* (sublinhado nosso).

*Atendendo à análise efectuada podemos afirmar que as operações analisadas apresentam, na sua maioria, um grau de comparabilidade próximo ao das restantes empresas do mercado que prestam serviços nas mesmas áreas da AdP Serviços, o que é a melhor referência para determinar que uma operação foi realizada em ambiente de plena concorrência.* (sublinhado nosso).



**No que respeita ao enquadramento da contratação de serviços à AdP Serviços e evidência de obtenção clara de benefícios económicos para as empresas do Grupo AdP**

Embora a AdP Serviços concentre a sua actividade num círculo restrito de clientes que são as empresas participadas do Grupo AdP, o recurso aos serviços prestados é, para muitas linhas de serviço disponibilizadas, uma decisão exclusiva de cada empresa participada. Salienta-se ainda que a decisão de contratação de serviços à AdP Serviços por ajuste directo está perfeitamente enquadrada no quadro legal em vigor.

Conforme parecer jurídico emitido pelos Drs. Bernardo Dinis de Ayala e Rita Cunha Leal do escritório de Dr. Sérvulo Correia, as quais se mantêm válidas até ao próximo dia 29 de Julho,

*“ Os contratos de prestação de serviços celebrados entre as empresas concessionárias de sistemas multimunicipais e a AdP ou outras empresas Grupo não estarão sujeitos ao regime previsto no Decreto-Lei nº 223/2001, de 9 de Agosto, se, pelo menos, 80% do volume médio dos negócios realizados na União Europeia nos últimos três anos pela empresa prestadora resultar da prestação desses serviços às empresas com as quais se encontra associada (artigo 12º nº2, alínea a) ). E tais contratos seriam, para este efeito, celebrados entre uma entidade adjudicante e uma empresa associada, na medida em que as empresas concessionárias de sistemas multimunicipais e as empresas do Grupo estão, em última análise, sob a influência dominante da sociedade Águas de Portugal, SGPS, SA (alínea d) do nº 4 do artigo 12º).*

(...)

*A conclusão que se impõe é a de que, uma vez verificados os pressupostos anteriormente referidos, o regime previsto no Decreto-Lei nº 223/2001 de 9 de Agosto, não se aplicará aos contratos de prestação de serviços celebrados entre as empresas concessionárias de sistemas multimunicipais e a AdP ou outras empresas do Grupo, pelo que poderão, em princípio, ser celebrados mediante ajuste directo.”*

Por outro lado, a AdP Serviços tem a responsabilidade de desenvolver alguns serviços de suporte considerados estratégicos para o desenvolvimento do Grupo e cujo benefício do modelo é claramente evidente. A título de exemplo, o modelo de negociação centralizada para aquisição de reagentes e viaturas, já permitiu, em 2007, apurar benefícios para o Grupo de

---

cerca de 750.000 euros e 600.000 euros, respectivamente que, no essencial, se traduzem em reduções na formação dos preços pagos pelos utilizadores finais.

#### **vii) Contratos de Gestão**

***(Ponto 5 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a página 9)***

Apesar dos esforços então desenvolvidos pela AdP e pelo MAOTDR, não foi possível em tempo útil celebrar os contratos de gestão relativos ao exercício findo em 31 de Dezembro de 2007, prevendo-se a sua formalização do decurso do presente ano.

Não obstante, foram fixados objectivos de gestão pelos accionistas da AdP em assembleia-geral de 28/Jun/2007, tendo, subsequentemente, sido propostos pela AdP, enquanto accionista maioritário dos Sistemas Multimunicipais, e aprovados por todos os accionistas em assembleias-gerais realizadas para o efeito, objectivos de gestão que foram por todos os gestores tidos, não como meras metas orientadoras a atingir, mas como compromissos firmes vinculadores do exercício da gestão.

Deve afirmar-se que, tendo na verdade ficado a faltar o acto formal de contratação das obrigações das partes em contrato de gestão como de resto a lei obriga, esta inconformidade formal em nada retirou o valor substancial da sua existência reconhecido pela AdP e que se traduziu como já referido no estabelecimento claro de objectivos a prosseguir por cada uma dos órgãos de direcção das suas participadas. Gostaríamos e este propósito de realçar que a comprovar este compromisso da Gestão da AdP está o grau de atingimento dos objectivos acima referidos em valor muito próximo dos 100% face às metas quantificadas com referência a 31 de Dezembro de 2007.

#### **viii) Acompanhamento dos Contratos de Concessão**

***(Ponto 11 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a página 10, e ponto 7 do Corpo de Relatório, a páginas 34 a 36)***

No Relatório do Tribunal e Contas é referido que "(...) Quem está a proceder à monitorização dos contratos dos sistemas multimunicipais celebrados entre empresas do Grupo e o Estado



*concedente é a holding AdP, SGPS, que é detentora do Capital Social das concessionárias, o que não garante a necessária independência e imparcialidade”.*

A monitorização referida, que é levada a cabo pela AdP SGPS através do Departamento de Auditoria e Controlo de Risco, é efectuada com o objectivo de verificar o cumprimento das suas obrigações para com o Estado, não se substituindo às funções de monitorização do concedente.

Aquela monitorização permitiu identificar um conjunto de incumprimentos por parte das empresas gestoras dos sistemas multimunicipais e deu lugar ao desenvolvimento de um plano de acção com vista a corrigir todos os incumprimentos detectados, que têm vindo a ser actualizados e verificados pelo órgão de staff de Auditoria Interna e Controlo de Risco.

Deve referir-se que durante os anos de 2006 e 2007 o IRAR desenvolveu auditorias às empresas SANEST, SA, e Águas do Ave, SA, de índole contratual, económica e financeira, de forma a aquilatar o cumprimento do respectivo contrato de concessão. Dessas auditorias, a holding AdP é conhecedora do relatório relativo à Águas do Ave, SA, bem como do Despacho do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional que sobre ele incidiu.

#### **ix) Órgão de staff “Qualidade”**

***(Ponto 8 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a página 9, e ponto 6 do Corpo de Relatório, a páginas 30 a 32)***

*O Tribunal de Contas conclui, a respeito da apreciação efectuada ao órgão de Staff “Qualidade”, “(...) não demonstrou inequivocamente proceder ao acompanhamento eficaz dos sistemas de certificação das empresas do Grupo AdP (...)” e “(...) não estando a ser enviada àquele órgão de staff, nem feed-back formal da eficácia dessa certificação, nem os relatórios das auditorias internas, pelo que não se vislumbra como possa estar a ser concretizado o acompanhamento eficaz e eficiente daqueles processos de certificação das empresas.”*

Gostaríamos de dar a conhecer os seguintes elementos que, no nosso entendimento, permitem esclarecer e clarificar qual o trabalho desenvolvido no Grupo, relativamente à qualidade:

- Foi emitido pela Holding um documento estratégico de qualidade para o Grupo AdP tendo sido, igualmente, definido um guia para os termos de referência de modo a apoiar as empresas na elaboração dos cadernos de encargos;
- No final do ano de 2004, antes de se iniciar o actual mandato 2005-2007, as empresas do Grupo detinham 15 certificações nas áreas da qualidade.  
No presente o Grupo AdP possui 52 certificações no domínio da qualidade – serão 61 a breve trecho (cerca de 4 vezes mais certificações);
- Encontram-se em desenvolvimento, no universo do grupo AdP, 103 processos de certificação, sendo de estimar que, até ao final do próximo ano, se supere as 150 certificações nos mais variados referenciais, valor que representará um marco digno de registo e que, a conseguir, qualifica de sucesso a estratégia seguida;
- Este excepcional incremento das certificações no grupo AdP, ocorrido nos últimos anos mas em particular no ano de 2007, foi possível graças ao envolvimento permanente da Administração, pelo apoio restado ao conjunto das empresas e pela disponibilização do “Guia para Termos de Referência para Consultoria de Sistemas de Responsabilidade Empresarial”, instrumentos fundamentais que possibilitam alcançar tão vastos objectivos;
- A partir de meados de 2005, a Comissão Executiva da AdP incumbiu o órgão de Staff Qualidade de encetar um processo de certificação da Holding e empresas instrumentais .

**x) Recursos Humanos Corporativos**

*(Ponto 9 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a página 9 e 10, e ponto 6 do Corpo de Relatório, a páginas 32 a 33)*

Tal como salientado pelo Tribunal de Contas, a Administração da AdP SGPS aprovou um conjunto de políticas e orientações relativas a um leque alargado de matérias conexas com a gestão dos recursos humanos, cujos resultados objectivos da sua implementação deverão começar a ser visíveis já a partir do ano corrente.



**xi) Prémios de Incentivo**

*(Ponto 10 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a página 10, e ponto 6 do Corpo de Relatório, a páginas 32 a 34)*

É referido pelo Tribunal de Contas que “(...) No Grupo AdP, a atribuição de prémios de incentivo está assente num sistema pouco claro e transparente, não está associado à concretização de objectivos pré-definidos e processa-se independentemente dos resultados das empresas”.

O processo de avaliação de desempenho que tem vindo a ser desenvolvido pelo grupo AdP está baseado numa ponderação de competências críticas directamente indexadas ao sucesso alcançado na implementação das missões que são propostas e definidas para cada colaborador, não tendo, por isso e de facto, sido baseado em objectivos pré-definidos e acordados com os colaboradores.

Não obstante, no quadro de um esforço de melhoria contínua que o grupo AdP tem vindo a promover, nesta como noutras matérias, estão a ser definidos objectivos com metas quantificáveis associadas, algumas indexadas directamente aos resultados das empresas, que serão previamente definidas, pelo que a avaliação de desempenho de 2008, a decorrer no primeiro trimestre de 2009, já irá contemplar os aspectos preconizados no presente relatório.

É igualmente referido que “(...) que tais prémios a serem distribuídos, o sejam apenas e quando a saúde financeira das empresas o permita”, e que “ (...) pese embora os resultados operacionais negativos registados pelas empresas consideradas no âmbito desta auditoria, ainda assim são atribuídos prémios, os quais acabam por contribuir para o agravamento desta situação deficitária”.

Importa esclarecer que a grande maioria das empresas do Grupo AdP, em particular as que prestam serviços públicos de interesse geral, desenvolve a sua actividade com base em contratos de concessão, celebrados com o Estado Português e cujas condições de equilíbrio já foram explicadas anteriormente. Assim, as empresas concessionárias destes serviços seguem o previsto nos respectivos contratos, sendo os resultados negativos recuperados posteriormente ao longo da concessão.

Só assim se entende que o Concedente, mediante parecer do Regulador, defina anualmente pressupostos para a apresentação do orçamento, onde determina quais os critérios para os encargos com o pessoal que incorporam a atribuição de prémios de desempenho.

Refere-se também que “(...) foi constatado que todos os trabalhadores do Grupo estão cobertos por um seguro de acidentes de trabalho e de saúde, mas apenas os trabalhadores da AdP, SGPS e da AdP serviços beneficia, em acumulação, de um seguro de vida (...)”.

Esta afirmação não é totalmente exacta, uma vez que não são apenas os trabalhadores da AdP, SGPS e AdP Serviços que beneficiam de um seguro de vida. Na verdade, os colaboradores das empresas participadas do Grupo AdP designadas como de primeira geração - AdP Internacional, EGF, SANEST, SIMRIA, Águas do Douro e Paiva, SIMLIS, Águas do Cávado e Amarsul -, também beneficiam da existência deste benefício, embora, em diversas das empresas referidas, não seja aplicado à totalidade dos seus trabalhadores, mas apenas aos que integraram os seus quadros até ao ano de 2001.

É assim porque essa era uma prática habitual no seio do IPE – Investimentos e Participações Empresariais, no qual se integrava o Grupo AdP. A partir do momento da extinção do IPE e do termo do cumprimento das obrigações uniformizadas existentes naquela holding, esse benefício foi restringido no seio do Grupo AdP, razão pela qual não é universalmente aplicado, quer aos colaboradores, quer às empresas.

Ciente deste facto e da discricionariedade associada, a Administração da AdP, SGPS eleita para o mandato 2005 – 2007, elaborou um documento estratégico onde se prevê o alargamento deste seguro de vida a todos os trabalhadores das empresas do grupo AdP, com o objectivo de assegurar uma uniformização de tratamento no seio do Grupo.

## xii) AdP Formação

**(Ponto 13 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a página 11, e pontos 9, 12.5 e 13 do Corpo de Relatório, a páginas 38 e 39, 74 a 79 e 79 a 86, respectivamente)**

A Comissão Executiva está a analisar os custos e benefícios associados à extinção desta participada.



xiii) Licenciamento para Captação de Água

*(Ponto 14 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a página 11, e ponto 10 do Corpo de Relatório, a páginas 40 e 41)*

É referido no vosso Relatório que “ (...) Nove empresas do Grupo AdP procediam, em Dezembro de 2007, à captação de água em 72 locais diferentes sem estarem legalmente autorizadas para o efeito”, o que, em termos gerais, corresponde à realidade.

Esclarece-se que todas as empresas do Grupo AdP, e para todos os locais em que efectua captação de água para consumo humano, apresentaram, em devido tempo o respectivo pedido de concessão devidamente instruído de acordo com a legislação em vigor, não tendo, em nenhum dos casos, esse pedido sido recusado ou rejeitado por deficiente instrução ou incompleta documentação.

Refere igualmente o Relatório que a situação actual “ (...) não dá todas as garantias de que todos os requisitos que a lei considera fundamentais ao abastecimento de água para consumo humano estão a ser cumpridos”, o que não retrata com o rigor a situação. A actividade das empresas do Grupo AdP, em particular a relativa à qualidade do serviço público de abastecimento de água para consumo humano, é controlada pelo IRAR, enquanto entidade que controla a qualidade da água para consumo público em Portugal, e cumpre, com poucas excepções, a lei, sendo que as situações de incumprimento não podem ser relacionadas com a ausência de título autorizativo válido.

Este Instituto tem vindo a publicitar o diagnóstico da qualidade da água no País, e às empresas do Grupo AdP não têm sido apontadas, a menos de situações excepcionais, quaisquer situações graves e que possam colocar em risco a saúde pública das populações servidas.

A Administração da AdP, preocupada com a situação, implementou internamente um grupo de trabalho que recolhe e trata, mensalmente, toda a informação das empresas do Grupo AdP relativo a processos de licenciamento em curso, em estreita articulação com o Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. Esta articulação tem vindo a dar resultados, esperando-se que no decurso do ano de 2008, estejam concluídos os respectivos processos e estejam emitidas as licenças nos prazos fixados na legislação em vigor.

#### xiv) Défices de Tesouraria

(Ponto 17 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a pagina 12)

No Relatório preliminar é referido que:

- “(...) O Grupo AdP evidenciou preocupantes défices de tesouraria, contrariando o postulado da regra do equilíbrio financeiro. Em 2006, cerca de 86% do financiamento dos Investimentos executados pelo Grupo provieram de capitais alheios, condição que o coloca cativo dos seus credores.”;
- “(...) os sucessivos incrementos dos Capitais Alheios, não acompanhados por crescimento dos Capitais Próprios, consubstancia-se num sinal de alerta para potenciais debilidades no seu equilíbrio financeiro a médio e longo prazo”;

Em nosso entender, as conclusões acima transcritas enfermam de uma leitura não adequada da missão do Grupo AdP, não tendo em consideração o carácter de serviço público que rege o âmbito da sua actuação, com os inerentes apoios financeiros na forma de subsídios ao investimento concedidos ao abrigo de programas comunitários.

De facto, a conclusão do Tribunal de Contas assenta na premissa de que os subsídios ao investimento se revestem de características próprias dos capitais alheios, base de acordo com a qual procedeu aos seus cálculos e de que resulta a percentagem de endividamento de 86% constante da conclusão acima transcrita.

A operacionalização da missão do Grupo consagra a implementação e exploração de projectos financiados pela União Europeia, devendo os valores de subsídio, e atendendo ao carácter definitivo destes apoios, serem considerados nos capitais próprios para efeitos de análise.

Esta reclassificação é efectuada pelos bancos financiadores e seria muito difícil, senão mesmo impossível, garantir as condições muito vantajosas de crédito já negociadas e garantidas pela AdP caso os financiadores não efectuassem tal ajustamentos.

Deste modo, o peso dos capitais alheios associados a empréstimos bancários em 2006, representa 34.3% do activo, e 55% do total do passivo, que são consentâneos com um balanço equilibrado do ponto de vista económico e financeiro, e relativamente prudente se atendermos ao tipo de negócio do Grupo.

Gostaríamos pois de salientar que, face ao que precede, e tendo em consideração as características do sector onde o grupo se insere (volume elevado de investimento, volume de



negócios relativamente estáveis e prazos de recuperação longos) não se encontra fundamento para concluir que o Grupo apresenta níveis elevados de endividamento nem que, por maioria de razão, se encontra numa situação de dependência dos credores como afirmado.

Este facto é fundamentado pelo facto de , em 2007, a AdP ter conseguido colocar três emissões obrigacionistas sem *rating*, garantias reais ou bancárias a 15 e 20 anos, e com custos manifestamente reduzidos (custo total estimado na ordem dos 38 a 43 pontos de base).

#### xv) Subsídios ao Investimento

*(Pontos 19, 20 e 21 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a página 13)*

Conforme já anteriormente mencionado a subsidiação dos tipos de negócios que a AdP prossegue constitui uma variável de partida sem a qual os preços dos serviços públicos que lhe estão associados resultariam significativamente agravados.

O reconhecimento dos subsídios em resultados do exercício realiza-se na exacta medida da geração de benefícios económicos proporcionada pelos bens de investimento que lhe estão associados, não se incorrendo, deste modo, em quaisquer antecipações ou diferimentos no reconhecimento de proveitos operacionais.

Pelo acima exposto, não se encontra fundamento para o teor das conclusões do Tribunal de Contas do ponto 19 das conclusões onde se refere “(...) Além de se consubstanciarem nos principais actuantes à obtenção de Resultados Líquidos do Exercício positivos até 2005, aqueles subsídios também assumiram um efeito travão à evidenciação de resultados ainda mais penalizadores para o Grupo no ano de 2006.”

É igualmente referido pelo Tribunal de Contas que:

- “(...) o Grupo AdP determinou a derrogação do preceito implícito no Plano Oficial de Contas no que se refere à metodologia de registo contabilístico dos Subsídios de Investimento em proveitos extraordinários, passando a classificá-los como um proveito resultante da exploração directa das suas actividades, ou seja, como um proveito operacional”;
- “(...) teve como consequência para as contas do Grupo um empolamento significativo dos dados económicos da sua actividade”;

- "(...) para além de violar os requisitos exigidos para as demonstrações financeiras espelhem fielmente a verdadeira e apropriada posição económica e financeira da empresa, transmite aos agentes económicos envolventes uma realidade pouco credível"

A derrogação acima referida não pretendeu de modo algum adulterar os resultados operacionais, mas antes corrigir uma situação instituída pelo Plano Oficial de Contabilidade (a classificação dos subsídios ao investimento como um proveito extraordinário) desajustada da realidade das transacções e operações que caracteriza o negócio do Grupo AdP.

Em nenhum normativo contabilístico de referência internacional, como são as normas europeias (IAS/IFRS) e as normas americanas (USGAAP), tal registo é efectuado e classificado como um proveito extraordinário.

O princípio contabilístico preconizado pela AdP está amplamente divulgado nas suas demonstrações financeiras e foi adoptado pela AdP com o objectivo de tornar as demonstrações financeiras mais transparentes, mais fiáveis, mais apropriadas e comparáveis com as práticas correntes preconizadas pelas normas internacionais.

Salientamos ainda que o "Sistema de Normalização Contabilística" desenvolvido pela Comissão de Normalização Contabilística, e que visa substituir o POC no curto prazo, institui o procedimento já adoptado pelo Grupo AdP.

#### xvi) Endividamento bancário

*(Ponto 22 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a páginas 13 e 14, e ponto 12.2 do Corpo de Relatório, a páginas 54 a 58)*

É referido pelo Tribunal de Contas que "De realçar que 52% do endividamento bancário total contabilizado, em Dezembro de 2006, respeitava a empréstimo de curto prazo; logo, mais de metade da dívida total visou resolver problemas imediatos de tesouraria";

A política de financiamento do Grupo AdP é função do tipo de actividade que prossegue, encontrando-se há muito estabelecida.

No que respeita à componente reembolsável, pode resumir-se do seguinte modo:

- Financiamento de Longo prazo:
  - BEI (Banco Europeu de Investimento);
  - Empréstimos de longo prazo.



- Empréstimos de curto/médio prazo, assente em papel comercial;
- Empréstimos de curto prazo:
  - Antecipações de verbas permanentes (Fundo de coesão, IVA e BEI);
  - Empréstimos de muito curto prazo (descobertos e contas correntes).

A estrutura de financiamento dos sistemas multimunicipais assenta num financiamento de cerca de 10% de capitais sociais, um apoio comunitário significativo via subsidio e financiamento de longo prazo através do BEI (entre os 80% e os 90 % para as duas componentes), sendo o restante garantido por apoios bancários.

Como decorre da política de financiamento atrás expressa, o Grupo AdP não tem como princípio nem intenção financiar investimentos em capital fixo com apoios de curto prazo.

As principais razões pelas quais se regista um elevado nível de financiamento de curto prazo residem nos atrasos muito significativos que se registaram no recebimento dos fundos provenientes dos apoios comunitários (fundo de coesão) e pelos atrasos também registados na outorga dos contractos de financiamento com o BEI.

Registe-se que em 2006 o valor por receber do fundo de coesão, contabilizado pelos sistemas multimunicipais, importava em cerca de 342 milhões de euros e os valores por receber do IVA cifravam-se em cerca de 63 milhões de euros; os adiantamentos destas duas verbas justificam cerca de 47 % dos valores existentes de apoios bancários de curto prazo e os adiantamentos de verbas do BEI representavam, à data, mais do que cerca de 11% do valor dos apoios bancários de curto prazo.

Como exemplo do equilíbrio na estrutura de endividamento inerente à política de financiamento estabelecida pelo Grupo, deve referir-se que a AdP iniciou em 2004 o processo de conversão de dívida de curto prazo para longo prazo, tendo concretizado o primeiro financiamento de longo prazo no montante de 100 milhões de euros, com um prazo de 10 anos.

Em 2006 estudou-se o enquadramento para a montagem de financiamentos adicionais de longo prazo para suprir as necessidades previstas para os sistemas multimunicipais. Foram assinados três contratos de financiamento no decurso de 2006, e as respectivas verbas foram utilizadas em 2007 e 2008, no montante total de 500 milhões de euros.

Em paralelo, os montantes dos apoios de longo prazo do BEI continuam a ser efectuados, respeitando as condicionantes acordadas aquando da sua contratualização que prevêem que o montante dos financiamentos não deve ser superior a 50% do investimento objecto de apoio.

Por fim, gostaríamos de salientar que a necessidade de recurso a apoios de curto prazo pelas razões já aduzidas não prejudicou em nada a capacidade evidenciada pelo AdP de negociar os preços do financiamento em condições claramente vantajosas, como se pode verificar pela redução dos *spreads* médios registados no período em análise:

AdP Consolidado	2003	2004	2005	2006
Dívida bancária				
MLP	352	396	550	792
CP	392	512	711	861
TOTAL	744	908	1 261	1 653
Juos	26	27	37	63

Valores em milhões de euros

Taxas médias	2003	2004	2005	2006
Custo	3.55%	2.98%	2.93%	3.83%
Euribor	2.30%	2.15%	2.23%	3.23%
Spread	1.25%	0.83%	0.70%	0.60%

Estas margens reflectem igualmente a manutenção do vigor creditício do Grupo AdP, bem como a eficiência na gestão da função financeira traduzida no aproveitamento da situação positiva dos mercados financeiros que vigorava à data da análise.

#### xvii) Rupturas de Tesouraria

**(Ponto 12.3 do Corpo de Relatório, a páginas 59 a 64)**

É referido no Relatório que “Ao longo do quadriênio, a Sociedade evidenciou rupturas de tesouraria, o que espelha, claramente, as dificuldades para fazer face às suas responsabilidades de curto prazo (...)”

O Grupo AdP não registou quaisquer situações de ruptura de tesouraria no período em análise pelo que não se encontra fundamento para tal conclusão.

A este respeito gostaríamos de reforçar o já expresso nos comentários ao ponto 22 acima, da confiança expressa pelos financiadores do Grupo AdP, comprovada pela outorga de contratos muito recentes de valores avultados e consentâneos com o volume de activos do Grupo.



xviii) Apoio às Participadas

*(Ponto 28 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a página 15, e ponto 12.2 do Corpo de Relatório, a páginas 54 a 58)*

É referido no Relatório que (...) a AdP tem-se substituído às instituições bancárias apoiando ela própria, algumas das necessidades financeiras das empresas participadas através da concessão de créditos que assumiram a forma de suprimentos e de apoios directos à tesouraria”.

É igualmente referido que a AdP Serviços tem beneficiado desses apoios e que não integra o core business do Grupo.

Conforme referido pelo Tribunal de Contas, a AdP tem apoiado as suas participadas e fá-lo tendo como objectivo o exercício de uma gestão eficiente da política de financiamento.

De facto, a AdP tem procurado a centralização dos financiamentos bancários de forma a permitir reduzir o custo global dos financiamentos, o que se traduz directamente, e na exacta medida, em menores encargos para os sistemas multimunicipais, com o correspondente efeito positivo na formação das tarifas.

Esta medida só é possível, tendo em consideração, por um lado uma maior capacidade de negociação junto da banca resultante do efeito escala próprio da concentração das necessidades de financiamento do Grupo, e por outro, pelas condições fiscais próprias de uma SGPS.

O efeito deste esforço de centralização é o aumento dos apoios financeiros efectuados às participadas.

No que respeita ao reportado de que a AdP Serviços tem sido apoiada financeiramente pela AdP SGPS não fazendo parte do core business do Grupo, gostaríamos de referir que, se por um lado aquela empresa não presta serviços de abastecimento de água, tratamento de águas residuais ou tratamento de resíduos sólidos urbanos – devendo ser aqui encontrada a génese do comentário do Tribunal de Contas -, o facto é que os serviços por si prestados respeitam às actividades de suporte indispensáveis ao competente exercício de serviço público das empresas core do Grupo.

Deveremos aqui mencionar que a AdP Serviços é uma empresa detida a 100% pela AdP SGPS e tem como missão a prestação de serviços às empresas do Grupo de modo a tornar mais eficiente a gestão de recursos - evitando a proliferação de custos e estruturas nas áreas de suporte que só a centralização em serviços partilhados permitir assegurar -, bem como

promover a adopção de procedimentos e políticas comuns de modo a consolidar a cultura de Grupo.

Em nosso entender, pouco sentido fará afirmar que os serviços corporativos que fazem parte integrante da holding não sejam necessários para o desenvolvimento dos negócios core do Grupo.

#### **xix) Dívidas dos Municípios**

**(Ponto 30 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a página 16)**

O Tribunal de Contas, no Relatório preliminar, refere que “(...) *Nem todas as autarquias, enquanto clientes das empresas do Grupo AdP, se têm revelado boas pagadoras*”, que “(...) *algumas delas têm vindo a acumular dívidas muito significativas*”, e que “ (...) *as autarquias, para além de clientes, serem também accionistas das empresas, o que não favorece a forma expedita e atempada como tais dívidas deveriam ser liquidadas.*”

Na globalidade estamos de acordo com o exposto pelo Tribunal de contas no seu Relatório preliminar. Com a criação dos sistemas multimunicipais verificou-se uma evolução deste serviço, que era tradicionalmente associado à intervenção directa do Municípios e subsidiado, em grande parte, pelos orçamentos das autarquias, relacionado com novos e mais exigentes desafios que se colocam às concessionárias e o desafio de evoluir de um serviço tendencialmente “gratuito”, para a recuperação integral dos encargos associados, incluindo mais recentemente, a valorização e incorporação do preço do recurso água.

De igual modo, os Municípios integrados na segunda geração de empresas concessionárias, foram submetidos a tarifas em “alta” mais elevadas - sistemas menos eficientes, mais dispersos e menos integrados, com menor infra-estruturação e menor população servida -, tendo como ponto de partida um nível tarifário praticado junto dos consumidores baixo ou mesmo nulo e as populações com menor rendimento quando comparados com a média nacional.

Contudo, a administração da Holding, as administrações das empresas e as estruturas de cada uma das Unidades de Negócio elegeram esta problemática como um dos principais vectores de actuação, tendo como meta uma recuperação eficaz dessas dívidas e uma redução efectiva dos prazos médios de recebimentos.

Deste modo, pode a administração da AdP afirmar que durante o ano de 2007 houve uma redução desses montantes em dívida e dos prazos médios de recebimento.



Tendo, por base de comparação, a UNA-PD (unidade de negócio que agrega todos os sistemas multimunicipais de abastecimento de água e de saneamento), apresenta-se no quadro seguinte o ponto de situação relativo a 31 de Dezembro de 2007.

Dívidas Comerciais da UNA-PD a 31 de Dezembro de 2007

Dívidas Municipais - Créditos Comerciais			
UNA-PD	2006	2007	Variação 06/07
Dívida Total (em euros)	148.890.603,00	114.641.206,00	29,88 %
Volume de Actividade (em 1000 m3)	538.733	570.771	5,61 %
Valor de Acordos (em euros)	93.259.625,00	48.004.129,00	94,27 %
Prazo Médio de Recebimentos (em meses)	10,3	7,6	35,53 %

Da sua análise verifica-se que a redução do montante global de dívidas dos Municípios reduziu de 148,9 para 114,6 milhões de euros - redução relativa de cerca de 30% em simultâneo com um acréscimo da actividade de 5,6% - e o prazo médio de recebimentos passou de 10,3 para 7,6 meses, alcançando uma redução relativa de mais de 35%.

Para além do esforço já referido que permitiu obter resultados animadores, estão longe de serem considerados como os adequados, a redução do prazo médio de recebimentos passou a constar como indicador de gestão para medir a actuação das administrações das empresas e para os casos mais graves, pelo menos em 3 casos durante o ano de 2007, foram sujeitos a processos de cobrança judiciais das dívidas.

Por último, importa referir que para o ano de 2008, o objectivo para o prazo médio de recebimentos global das empresas agregadas na UNA-PD é de 5,13 meses, correspondendo a uma redução efectiva de 2,47 meses, para um volume de actividade expectável de quase 670 milhões de metros cúbicos.

## xx) Montantes despendidos com Viaturas

*(Ponto 31 das Conclusões constantes do Sumário Executivo, a página 16)*

A atribuição de viaturas de serviço a trabalhadores e administradores das empresas que constituem o universo da análise do presente Relatório encontra-se, nos termos constantes do respectivo *Regulamento de Atribuição de Viaturas de Serviço*, associada ao exercício das respectivas funções, pelo que a nomenclatura utilizada no Relatório "*Viaturas de Uso Pessoal*" não está correcta e deve ser alterada em conformidade.

Mesmo as viaturas personalizadas, categoria à qual o Relatório nos parece querer referir-se, integram a categoria de viaturas de serviço cit. "*atribuídos a administradores, quadros com funções de direcção e outros colaboradores, para utilização ao serviço da empresa no exercício das suas funções e competências e enquanto essa necessidade persistir*".

A atribuição de viaturas de serviços encontra-se, em nosso entender, sobejamente justificada pela necessidade de inúmeras deslocações no território nacional em virtude de o universo das empresas participadas, com as quais é mantido um relacionamento constante, se localizarem em localidades que vão do Minho ao Algarve. Acresce o facto de existir apenas 6 colaboradores que exercem as funções de motorista, reservados para situações associadas a necessidades de representação institucional da Administração pelo que, na generalidade dos casos, são os administradores, directores e demais colaboradores que conduzem as viaturas nas deslocações de serviço que efectuam.

No caso deste grupo de viaturas, o Regulamento permite por contraponto com as viaturas de serviço operacionais, a sua utilização fora do horário de trabalho e a sua recolha na respectiva residência. É importante não esquecer que este grupo de colaboradores tem, pela natureza das funções que exerce, uma disponibilidade permanente que determina que, a todo o momento possa ser chamado para o exercício de trabalho ao serviço da empresa.

Quanto à questão fiscal levantada, a mesma em nosso entender não se coloca uma vez que não estamos perante uma situação de uso pessoal mas sim de uso profissional. Não obstante e concedendo que, no caso das viaturas de uso personalizado, possa configurar-se uma situação de uso misto, consentido pela prática das empresas, sempre se dirá que, na mesma, não se configura aqui uma situação de um benefício remuneratório que não passível de incidência de Imposto sobre o Rendimento, ao invés do que é afirmado no Relatório em apreço.



Com efeito, no âmbito do Código do IRS a utilização pessoal de viatura da empresa pelo trabalhador ou membro do órgão social só é considerada uma remuneração acessória e consequentemente tributável no âmbito da categoria A do IRS no caso de esse acordo constar de acordo escrito, o que não é manifestamente o caso das empresas em apreço em que tal acordo não existe.

Nem se pense que as actas da Assembleia Geral e da Comissão de Vencimentos bem como o disposto no Regulamento Interno possa equivaler a este acordo escrito requerido em sede de IRS, já que estes consubstanciam documentos de carácter unilateral e não uma manifestação concordante das partes.

Assim sendo e pelas razões apontadas, consideramos que o tratamento que foi dado a esta situação no Relatório não se encontra em total sintonia com a lei.

----- Fim do Documento -----