



Tribunal de Contas



Regulação de PPP no Sector das Águas (sistemas em baixa)

– *Sumário Executivo* –

Volume I do Relatório Síntese







Auditoria à

Regulação de PPP no Sector das Águas (sistemas em baixa)

– Volume I do Relatório Síntese –



Ficha Técnica

EQUIPA AUDITORIA

Ana Dias
Liliana Soares
Maria João Silveira

COORDENAÇÃO GERAL

Gabriela Ramos
(Auditora Coordenadora do DA IX)

COORDENAÇÃO DA AUDITORIA

António Garcia
(Auditor Chefe do DA IX)

CONCEÇÃO, ARRANJO GRÁFICO E TRATAMENTO DE TEXTO

Ana Salina

*Este Relatório de Auditoria está
disponível no sítio do Tribunal de Contas
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*





COMPOSIÇÃO DA 2.^a SECÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE APROVOU ESTE RELATÓRIO

Relator:

Conselheiro José Manuel Monteiro da Silva

Adjuntos:

Conselheiro António José Avérous Mira Crespo
Conselheiro José de Castro de Mira Mendes
Conselheiro José Luís Pinto de Almeida
Conselheiro Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes

ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO

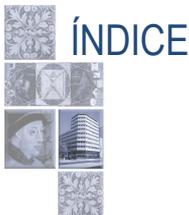
Volume I Sumário Executivo; Vista ao Ministério Público,
Recomendação Final; Destinatários, Publicidade e
Emolumentos

Volume II Regulação de PPP no sector das águas
– as dezanove concessões

Volume III Mapas de informação económico-financeira e outros
indicadores das concessões; Contraditório







I	SUMÁRIO EXECUTIVO	5
1.	INTRODUÇÃO	5
1.1.	Natureza e âmbito da auditoria	5
1.2.	Objetivos de auditoria	6
1.3.	Metodologia adotada	6
1.4.	Colaboração das entidades	6
1.5.	Objeto e estrutura do relatório	6
1.6.	Exercício do contraditório	7
2.	CONCLUSÕES GERAIS	8
2.1.	Intervenções da ERSAR.....	10
2.2.	O novo enquadramento legal do modelo de gestão concessionada	11
2.3.	Observações relativas às concessões	15
2.3.1.	Cronologia dos contratos de concessão	15
2.3.2.	ERSAR	16
2.3.3.	Estudos de viabilidade económico-financeira	18
2.3.4.	Encargos públicos	18
2.3.5.	Reequilíbrios/ alterações contratuais	19
2.3.6.	Modalidades utilizadas pelas partes para efetuar a reposição do equilíbrio económico-financeiro das concessões	20
2.3.7.	Qualidade do serviço	21
2.3.8.	TIR acionista	24
2.3.9.	Desempenho económico-financeiro das entidades gestoras	25
2.3.10.	Concessões objeto de litígio	26
2.3.11.	Concessões cujos contratos foram adaptados ao Decreto-Lei n.º 194/2009	27
2.3.12.	Comissões de acompanhamento das concessões.....	28
2.3.13.	Fatores de risco das concessões.....	28
3.	RECOMENDAÇÕES GERAIS	29
3.1.	Ao Governo.....	29
3.2.	À Entidade Reguladora ERSAR.....	30



II	VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO, DECISÃO, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS	35
4.	VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	35
5.	DECISÃO.....	35
6.	DESTINATÁRIOS	35
7.	PUBLICIDADE	36
8.	EMOLUMENTOS.....	36



ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Contratos de concessão	15
Quadro 2 – Grupos económicos das concessionárias (em baixa)	16
Quadro 3 – Contratos de concessão cuja modalidade de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão foi efectuada através do aumento do prazo	20
Quadro 4 – Prazos totais dos contratos de concessão	20
Quadro 5 – contratos de concessão que excedem <i>ab initio</i> 30 anos	21
Quadro 6 – Indicadores classificados com avaliação insatisfatória.....	22
Quadro 7 – Indicadores com maior nº de ocorrência na avaliação insatisfatória	23
Quadro 8 – Concessões com MAIOR NÚMERO DE INDICADORES COM avaliação insatisfatória	23
Quadro 9 – Valor médio da TIR acionistas por grupos económicos das concessionárias	24
Quadro 10 – Diminuição da taxa de rendIBILidade das concessões.....	25
Quadro 11 – Aumento da taxa de rendIBILidade.....	25
Quadro 12 – EBITDA das entidades gestoras – Ano de 2012	25
Quadro 13 – Resultado líquido do exercício de 2012 das entidades gestoras em baixa	26
Quadro 14 – Ponto de situação dos contratos de concessão conformados com o Decreto-Lei n.º 194/2009	27
Quadro 15 – Factores de risco “elevado” das concessões – ótica do utilizador.....	28
Quadro 16 – Situações que podem implicar sobrecustos e/ou perdas para a Concessionária	29



ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição dos indicadores de avaliação da qualidade do serviço – Abastecimento de água em baixa	24
--	----



SIGLAS

AdP	Águas de Portugal
ASAE	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
CCP	Código dos Contratos Públicos
CE	Comissão Europeia
CM	Câmara Municipal
Derrama	Imposto municipal que incide sobre o lucro tributável das pessoas colectivas.
ERSAR	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos
ETAR	Estação de Tratamento de Águas Residuais
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
I.P.	Instituto Público
IRAR	Instituto Regulador de Águas e Resíduos
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
Km	Unidade de medida de comprimento: um quilómetro equivale a mil metros
NUTS	Unidades Territoriais Estatísticas de Portugal
PCQA	Programa de controlo da qualidade da água
PPP	Parcerias Público-Privadas
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RASARP	Relatório Anual do Setor de Águas e Resíduos em Portugal
REF	Reequilíbrio Financeiro
S.A.	Sociedade Anónima
SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais
TdC	Tribunal de Contas
TIR	Taxa Interna de Rendibilidade



GLOSSÁRIO

Benchmarking	Busca das melhores práticas que conduzem a um melhor desempenho.
EBITDA	Lucros antes de juros, impostos, depreciações e amortizações.
Encargo público	Dicotomia entre financiamento público (independentemente da fonte municipal, nacional ou comunitária) versus financiamento privado.
Euribor	É uma taxa elaborada com base na média de juros cobrada pelos bancos na Zona Euro entre si para se financiarem. Ou seja, funciona como uma taxa interbancária. Além desta função, a Euribor é também o indexante mais recorrente no crédito à habitação em Portugal.
Relato	Documento elaborado pelos auditores do Tribunal de Contas que, depois de discutido com o juiz conselheiro da área será submetido a contraditório.
Stakeholders	Intervenientes em sentido lato; os que influenciam ou são influenciados pelo processo de decisão de acordo com os seus direitos diretos ou indiretos; entidades com legítimos interesses ligados ao processo de decisão.
Upsides	Excedentes de caudais consumidos.
Value for money	Eficiência de valor monetário investido ou a investir.





I SUMÁRIO EXECUTIVO

1. INTRODUÇÃO

1.1. Natureza e âmbito da auditoria

1. Em cumprimento do Plano de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (TdC) para 2012, foi realizada uma auditoria à regulação e gestão de concessões de serviços de água (sistemas em baixa).
2. A auditoria envolveu **um universo de 27 concessões municipais de águas, em baixa**¹, com consultas seletivas², em função do risco percecionado, aos seguintes *stakeholders*: Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR), entidades gestoras e municípios concedentes.
3. Atento o universo e as especificidades foram selecionadas 19 concessões³. A amostragem efetuada teve por base *inter alia* os seguintes critérios de priorização:
 - Contratos de concessão que apresentavam características, respetivamente de 1.ª⁴ e 2.ª⁵ geração;
 - Contratos de concessão com processos de litígio entre as partes envolvidas;
 - Concessões que foram objeto de processos de reequilíbrio/alteração contratual;
 - Contratos de concessão que apresentavam estabilidade contratual;
 - Identificação das concessões cujos contratos já foram adaptados às disposições do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁶.
4. A representatividade da amostra selecionada resulta de terem sido examinados 42 contratos/aditamentos/protocolos relativos a 19 concessões, o que correspondeu a 70,4% do universo das concessões municipais em baixa que foram adjudicadas.
5. Foram formuladas observações de auditoria relativamente às 27 concessões no que respeita a intervenções da ERSAR, estudos de viabilidade, encargos públicos, processos de reequilíbrio, modalidades de reposição dos contratos de concessão, qualidade do serviço, TIR acionista, desempenho económico-financeiro das entidades gestoras, concessões objeto de litígio, contratos de concessão adaptados ao novo regime do sector das águas, comissões de acompanhamento e fatores de risco das concessões.

¹ Os serviços de abastecimento de água são designados por “sistemas em alta” quando encarregues da captação, tratamento e venda de água aos “sistemas em baixa”, responsáveis pela sua distribuição às populações. No serviço de saneamento de águas residuais urbanas, a recolha de resíduos urbanos e drenagem de águas residuais produzidas, corresponde à atividade “em baixa” e o tratamento de águas residuais, eliminação de resíduos e sua valorização à atividade “em alta”.

² Entrevistas/reuniões, inquéritos/questionários.

³ Concessões de Alcanena, de Barcelos, da Batalha, de Campo Maior, de Carrazeda de Ansiães, da Figueira da Foz, do Fundão, de Ourém, de Trancoso, de Gondomar, de Setúbal, de Paredes, de Valongo, de Fafe, de Santa Maria da Feira, de Matosinhos, de Santo Tirso/Trofa, de Paços de Ferreira, e de Marco de Canaveses.

⁴ Estes contratos correspondem ao primeiro modelo de concessões adotado em Portugal, no qual as concessionárias ficaram responsáveis pela exploração e gestão dos serviços de abastecimento de água, permanecendo na responsabilidade do município concedente a realização dos investimentos de expansão e renovação da rede pública.

⁵ Estes contratos de concessão implicam a concessão de serviço público, ficando também a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.

⁶ Veio definir o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos.



1.2. Objetivos de auditoria

6. A auditoria realizada visou os objetivos seguintes:

- ✓ Examinar a atividade de regulação da ERSAR por cada contrato de concessão;
- ✓ Identificar e caracterizar os processos de revisão/alteração/reequilíbrio contratual;
- ✓ Identificar os encargos públicos envolvidos com cada contrato de concessão;
- ✓ Examinar o desempenho das concessões⁷ em termos da qualidade de serviço prestado tendo por base o modelo ERSAR;

1.3. Metodologia adotada

7. A auditoria foi realizada com base no Manual de Auditoria e Procedimentos do TdC e nas Linhas de Orientação e Procedimentos do TdC para auditorias a PPP.

8. Foram igualmente tidos em consideração os procedimentos e metodologias de controlo previstos pela ISSAI 5220 – *Guidelines on Best Practice for the Audit of Public/Private Finance and Concessions*, e pela ISSAI⁸ 5240 – *Guidelines on Best Practice for the Audit of Risk in Public/Private Partnership (PPP)* - INTOSAI.

9. A auditoria, para além do trabalho de campo, consubstanciado na realização de diversas entrevistas/reuniões junto dos vários *stakeholders*, comportou o exame e apreciação dos seguintes elementos:

- ✓ Contratos de concessão e respetivos aditamentos;
- ✓ Legislação;
- ✓ Relatórios e pareceres produzidos pela ERSAR;
- ✓ Respostas aos questionários enviados pelo TdC à ERSAR, aos municípios concedentes e às entidades gestoras;
- ✓ Relatórios de Gestão e Contas das entidades gestoras;
- ✓ Imprensa escrita;
- ✓ Informação disponível em sítios da Internet.

1.4. Colaboração das entidades

10. O Tribunal de Contas regista a boa colaboração da ERSAR, dos municípios concedentes e das entidades gestoras prestada no âmbito da auditoria realizada.

1.5. Objeto e estrutura do relatório

11. O presente relatório encontra-se estruturado em 3 volumes.

12. O primeiro volume contém uma parte introdutória, as conclusões e as recomendações gerais destinadas a melhorar a contratação de futuras concessões municipais de água, bem como, a auxiliar os intervenientes em processos de renegociação contratual das concessões já adjudicadas.

⁷ Não inclui o desempenho financeiro, pelo que não foram auditadas as demonstrações financeiras das empresas concessionárias que pertencem ao domínio de controlo da área VIII.

⁸ Normas internacionais de auditoria das entidades de fiscalização superior.





13. O segundo volume reúne os principais resultados consolidados relativos a dezanove concessões⁹, no que se refere à regulação e gestão de concessões de serviços de água (sistemas em baixa).
14. No terceiro volume deste relatório, inclui-se a primeira página do ofício das entidades ouvidas no âmbito do exercício do contraditório, bem como os mapas de informação económico-financeira e outros indicadores das concessões¹⁰.

1.6. Exercício do contraditório

15. No âmbito do exercício do contraditório o juiz relator enviou o relato às entidades envolvidas na acção, a cada uma na parte que lhe dizia respeito (19 relatos autonomizados) para, querendo-o, se pronunciarem sobre o respectivo conteúdo e conclusões.
16. Assim foram ouvidos:
 - ✚ **A ex-Ministra da Agricultura e do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território¹¹;**
 - ✚ **O Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia¹²;**
 - ✚ **A entidade reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR;**
 - ✚ **Os municípios concedentes:** Alcanena, Barcelos, Batalha, Campo Maior, Carrazeda de Ansiães, Figueira da Foz, Fundão, Ourém, Trancoso, Gondomar, Setúbal, Paredes, Valongo, Fafe, Santa Maria da Feira, Matosinhos, Santo Tirso, Trofa, Paços de Ferreira, e Marco de Canaveses.
 - ✚ **As entidades gestoras:** Luságua Alcanena, S.A., Águas de Barcelos, S.A., Aquamaior - Águas de Campo Maior, S.A., Águas de Carrazeda, S.A., Águas da Figueira, S.A., Aquafundália – Águas do Fundão, S.A.; Veolia Água - Águas de Ourém, S.A., Águas da Teja, S.A., Águas de Gondomar, S.A., Águas do Sado, S.A., Veolia Água – Águas de Paredes, S.A., Veolia Água – Águas de Valongo, S.A., Indáqua Fafe, S.A., Indáqua Feira, S.A., Indáqua Matosinhos, S.A., Indaqua Santo Tirso/Trofa, S.A.; AGS Paços de Ferreira, S.A., Águas do Marco, S.A., Águas do Lena, S.A. e ainda as Águas do Norte Alentejano.
17. A ex-Ministra da Agricultura e do Mar apenas se pronunciou sobre as concessões da Batalha, de Campo Maior, de Gondomar e de Paredes. Relativamente às demais concessões não foi enviada resposta ao TdC. O Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia também não se pronunciou.
18. A entidade reguladora ERSAR pronunciou-se sobre todas as concessões e apresentou comentários a situações específicas que suscitaram, não só correções e clarificações, como também alterações que foram introduzidas na fixação do texto final deste relatório.
19. No que respeita aos pontos do relatório denominados *Qualidade do Serviço*, o TdC apresentou uma análise relativa aos indicadores de 1.ª geração, de 2010 da ERSAR, última avaliação publicada pela entidade reguladora¹³ entre a fase de planeamento e o final da fase desta auditoria. Nessa medida, a matéria de facto já foi objeto do exercício do contraditório notificado às entidades intervenientes.
20. Em sede de contraditório, vem a ERSAR informar que já existem indicadores de 2.ª geração, tendo sido efetuada a avaliação da qualidade do serviço prestado aos utilizadores em 2011, e que se encontra disponível no sítio da Internet da ERSAR (www.ersar.pt), na secção “Entidades do sector>Serviços de águas e resíduos>Qualidade de serviço>Pesquisa por entidade”.

⁹ Objeto da amostra.

¹⁰ Elaborados pelo TdC.

¹¹ Em funções até 23 de julho de 2013.

¹² No exercício de funções a partir de 24 de julho de 2013.

¹³ Em 2011.



21. Acresce que a publicação dos indicadores de 2.ª geração respeitantes à avaliação da qualidade dos serviços prestados aos utilizadores em 2011, apenas ocorreu em 2013, já no final da fase de avaliação e elaboração do relatório¹⁴.
22. Assinala-se, como evolução positiva, a criação dos indicadores de 2.ª geração, que serão tidos em consideração numa próxima ação.
23. Em termos globais, a entidade reguladora ERSAR também sublinhou que o presente relatório de auditoria de PPP ao sector das águas *constitui um instrumento muito relevante para a articulação e cooperação entre a ERSAR e o Tribunal de Contas para a prossecução do objectivo comum de uma eficaz gestão e acompanhamento da execução dos contratos de concessão*".
24. Todos municípios concedentes se pronunciaram à exceção dos municípios de Campo Maior, Fafe, Trancoso, Trofa, Paredes e Valongo.
25. Por fim, todas as entidades gestoras se pronunciaram à exceção da Aquamaior- Águas de Campo Maior, S.A. e da Aquafundália - Águas do Fundão, S.A..
26. Em termos gerais, verificou-se existir consonância entre os resultados da auditoria realizada pelo TdC e as respostas apresentadas pelas entidades notificadas.
27. Ao contrário, nas concessões objeto de litígio, entre concedente e concessionária, como foi o caso de Barcelos e de Marco de Canaveses, as entidades gestoras optaram por se distanciar de parte da matéria de facto constante do relato.
28. Todos os ofícios recebidos pelo TdC relativamente ao cumprimento do exercício do princípio do contraditório constam do terceiro volume deste relatório.
29. Dada a extensão das alegações remetidas pela ERSAR, pelos municípios concedentes, e pelas entidades gestoras, a que acrescem as alegações da ex-Ministra da Agricultura e do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, as mesmas, para os devidos efeitos, constarão em formato digital.

2. CONCLUSÕES GERAIS

30. De acordo com as boas práticas e os princípios de partilha de risco de uma PPP/concessão, o risco de insustentabilidade financeira de uma PPP resultante de riscos de mercado, riscos de procura, riscos financeiros, riscos de construção e de exploração deve ser, tanto quanto possível, transferido para o parceiro privado, o que, de facto, não se verificou em quase todos contratos de PPP/concessão analisados, como foi o caso das concessões de Barcelos, do Fundão, de Valongo, de Paços de Ferreira e de Santo Tirso/Trofa.
31. Alguns contratos de concessão analisados, como foi o caso da concessão de Matosinhos, continuam a apresentar cláusulas de reequilíbrio financeiro que garantem às entidades gestoras a cobertura de riscos financeiros associados à alteração de *spreads* bancários, ou mesmo, à cobertura de riscos operacionais, em resultado de eventuais agravamentos de custos de manutenção. Estas situações desvirtuam, claramente, os princípios de partilha de riscos que devem estar subjacentes a um contrato de concessão.
32. Cerca de 74% dos contratos de concessão prevêem, expressamente, a possibilidade das concessionárias serem ressarcidas pelos municípios concedentes em relação ao caso base, no caso de se verificar uma determinada redução do volume total de água faturado e da estimativa de evolução do número de consumidores.

¹⁴ O Guia de avaliação da qualidade dos serviços de águas e resíduos prestados aos utilizadores – 2.ª geração dos sistemas de avaliação surgiu na sequência da aplicação de uma 1.ª geração do sistema de avaliação desde 2004 até ao presente (2013), focalizado nas entidades concessionárias e às entidades candidatas aos Prémios de Qualidade dos Serviços de Águas e Resíduos. A ERSAR entendeu que após seis anos de aplicação era desejável rever o sistema de avaliação da qualidade de serviço, e introduziu algumas melhorias e corrigiu alguns aspetos no sentido de lhe conferir maior funcionalidade e rigor técnico, bem como uma maior aplicabilidade a todo o universo de entidades gestoras, sem no entanto alterar o seu conteúdo e o seu sentido.



33. Isto significa que estes contratos de concessão apresentam garantias de receitas mínimas para as entidades gestoras que se asseguram, na prática, por via dos processos de reequilíbrio financeiro, em resultado da ocorrência de falhas sistemáticas na previsão dos caudais consumidos e faturados, que, por regra, se têm situado entre 10% a 30% abaixo dos valores estimados no caso base. No caso das concessões de Barcelos, de Paços de Ferreira, de Paredes, de Carrazeda e de Marco de Canaveses os consumos efetivos estão abaixo do previsto em mais de 20%.
34. As projeções adotadas quanto ao crescimento populacional, bem como as capitações estimadas, apresentam, em muitas destas concessões, um desfasamento substancial da realidade de muitos municípios. Estas estimativas foram fornecidas e aprovadas pelas entidades concedentes, sem que as mesmas fossem previamente auditadas ou postas em causa pelos próprios municípios, como se encontra explicado nas concessões de Barcelos e de Carrazeda de Ansiães.
35. Constata-se, sistematicamente, falta de rigor e prudência quanto aos pressupostos técnicos e económicos adotados no âmbito da modelização financeira dos projetos em apreço, que acaba por beneficiar as concessionárias.
36. As cláusulas contratuais relativas ao reequilíbrio financeiro revelaram-se demasiado abertas, não permitindo, em certos casos, identificar de forma clara e objetiva os eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio financeiro. Todas as alterações legislativas e regulamentares podem, na prática, independentemente da sua natureza e dos seus impactos, potenciar pedidos de reequilíbrio financeiro a favor das concessionárias. Neste sentido *vide* o contrato de concessão de Matosinhos.
37. De facto, o clausulado dos contratos em apreço não garante, na prática, uma significativa e efetiva transferência de risco para o parceiro privado/concessionária.
38. Por outro lado, constata-se que o investimento da responsabilidade das entidades gestoras, foi concretizado e dimensionado para dar cobertura a uma expectativa de crescimento populacional e de consumos que, na prática, também não existiram. A este propósito, *vide* a concessão de Barcelos.
39. Na generalidade dos contratos de concessão não existiram evidências de qualquer preocupação, por parte dos municípios concedentes, com a análise de risco e de sustentabilidade dos potenciais impactos financeiros associados à evolução de eventuais cenários adversos das concessões.
40. Esta posição é bem evidente nas situações em que as entidades concedentes procederam à modificação unilateral da trajetória tarifária¹⁵ constante do caso base, cujo impacto imediato resultou no avolumar das compensações financeiras a pagar às concessionárias. Trata-se *inter alia* do caso das concessões de Barcelos e de Carrazeda de Ansiães.
41. Em geral, os concedentes públicos apresentaram sérias limitações no que respeita à capacidade de monitorização financeira e análise de risco destes contratos, resultando assim, numa menor capacidade técnica e negocial para defender os interesses financeiros dos municípios, incluindo, os dos próprios utilizadores. Estas entidades públicas revelaram, também, pouca sensibilidade para as questões associadas à revisão e renegociação do reequilíbrio económico e financeiro dos contratos de concessão. Esta situação sucedeu, na concessão de Barcelos.
42. Por sistema, a figura do reequilíbrio financeiro nunca funcionou em benefício dos municípios concedentes ou dos respetivos utilizadores, quando se verificaram situações suscetíveis de gerar rendimentos líquidos superiores aos previstos no caso base para as entidades gestoras.

¹⁵ Evolução das tarifas aplicadas aos utilizadores durante o período da concessão.

43. No atual quadro macroeconómico de constrangimento orçamental dos municípios e de esforço nacional de consolidação das contas públicas urge reavaliar os ambiciosos planos de investimento assumidos por alguns municípios concedentes, assim como rever os níveis de remuneração dos acionistas das entidades gestoras, de modo a salvaguardar os interesses financeiros das entidades municipais concedentes e dos utilizadores.
44. Em 99% dos processos de reequilíbrio económico-financeiro dos contratos de concessão analisados, as respetivas reposições foram realizadas através do recurso às modalidades de alteração do prazo das concessões, eliminação/redução das retribuições a pagar aos municípios concedentes, alteração dos tarifários ou qualquer combinação de algumas modalidades anteriores.
45. Com exceção da concessão de Santa Maria da Feira não se registou evidência da realização de reposição do equilíbrio económico-financeiro de uma concessão através de atribuição de compensação financeira direta.
46. Cerca de 26% dos municípios concedentes tiveram redução/eliminação da retribuição da concessão por via de processos de reequilíbrio das concessões, como foi o caso das concessões de Fafe, Santo Tirso/Trofa, Ourém, Trancoso e Valongo.
47. Já na concessão de Campo Maior, sempre que ocorreram alterações contratuais, estas encontravam-se, na sua generalidade, alocadas ao consumidor final por via do aumento das tarifas de água.
48. Com exceção das concessões de Campo Maior, Figueira da Foz, Cascais, Fafe, Paredes e Cartaxo, nas demais concessões ainda não foram constituídas as respetivas comissões de acompanhamento, de acordo com o previsto no Decreto-Lei n.º 194/2009.

2.1. Intervenções da ERSAR

49. Em 1997, foi criado o Instituto Regulador de Águas e Resíduos – IRAR¹⁶, que assumiu a responsabilidade de entidade reguladora dos serviços de abastecimento de água, saneamento de águas residuais e gestão de resíduos em Portugal. Adicionalmente, desde 2001¹⁷, o IRAR assumiu, a responsabilidade pelo controlo da qualidade da água para consumo humano.
50. A esta competência está associado um vasto conjunto de funções, de onde se destaca a aprovação dos programas de controlo da qualidade da água (PCQA) apresentados anualmente pelas entidades gestoras, a apreciação, validação e supervisão dos métodos utilizados e laboratórios de análises que prestam serviço às entidades gestoras, o acompanhamento e a fiscalização de todas as entidades gestoras, e a elaboração de relatórios anuais sobre o estado de cumprimento da legislação.
51. Em 2 de outubro de 2009, foi publicado o Decreto-Lei n.º 277/2009, que procedeu à transformação do IRAR em Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR) tendo em vista reforçar a regulação do sector, **alargar o âmbito de intervenção regulatória a todas as entidades gestoras destes serviços, independentemente do modelo de gestão, e uniformizar os procedimentos junto de todas elas.**
52. Assim, e de acordo com o **novo quadro regulatório, a regulação económica foi alargada a todos os serviços municipais geridos por contrato (concessões, delegações e parcerias) e aos serviços municipais geridos sem contrato (serviços municipais e municipalizados), passando a seguir-se um mecanismo de supervisão das tarifas, no primeiro caso, e mecanismos de verificação tarifária por amostragem no segundo.**
53. A intervenção da ERSAR no que respeita à atribuição e gestão de concessões municipais consiste, entre outras, na emissão de pareceres obrigatórios e não vinculativos (o que se aponta como uma fragilidade), sobre as peças do procedimento de contratação pública, assim como sobre as minutas do contrato e respetivas alterações (nomeadamente no âmbito de reequilíbrios)¹⁸.

¹⁶ Pelo Decreto-Lei n.º 230/97, de 30 de agosto.

¹⁷ O Decreto-Lei n.º 243/2001, de 5 de setembro, atribuiu ao IRAR a responsabilidade de Autoridade Competente, após a experiência de cerca de quatro anos de intensa aplicação e da evidência de algumas limitações. Este diploma foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 306/2007, de 27 de agosto, que entrou em vigor em 1 de janeiro de 2008.

¹⁸ Nos termos da alínea e) do n.º 2 do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de outubro, e da alínea c) do n.º 4 do art.º 11.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.





54. Nesta auditoria verificou-se alguma heterogeneidade na atuação das entidades contratantes. Algumas entidades acataram, apenas, uma parte das recomendações/conclusões da ERSAR. Foi o caso das concessões de Barcelos, Fundão, Matosinhos e da Figueira da Foz.
55. Na concessão do Fundão verificou-se que o risco da procura é assumido pelo concedente a partir do valor de referência de 5% abaixo do consumo previsto no caso base. Neste caso concreto, o risco de negócio da concessionária é extremamente reduzido ou quase nulo.
56. Neste caso a ERSAR recomendou, o aumento da variação do risco para 20%. O concedente e a concessionária não acataram esta recomendação na fixação do texto final do contrato de concessão.
57. Em regra, constatou-se que uma parte significativa das recomendações da ERSAR teve um grau de acolhimento elevado por parte dos municípios concedentes e das concessionárias.
58. Por outro lado, verificou-se que a ERSAR realizou apenas 8 auditorias¹⁹, o que corresponde a cerca de 30% do universo das concessões, ficando aquém do desejável em face da necessidade de controlo das obrigações contratuais dos respetivos concedentes e concessionárias.
59. A realização de auditorias pela ERSAR às concessões decorre do quadro da sua intervenção regulatória e das atribuições consagradas na sua Lei Orgânica²⁰.
60. Estas auditorias contribuem para avaliar o cumprimento dos contratos de concessão e das principais obrigações legais conexas por qualquer das partes envolvidas, numa lógica de melhoria contínua do serviço e de promoção da sustentabilidade da entidade gestora, bem como da salvaguarda dos direitos e interesses legalmente protegidos dos utilizadores.
61. As recomendações emitidas pela entidade reguladora têm como objetivo a eliminação dos incumprimentos detetados.
62. Na presente auditoria, verificou-se que, as recomendações da ERSAR emitidas em sede de auditoria foram, em regra, acatadas pelas partes intervenientes nas diversas concessões auditadas pela entidade reguladora.
63. No que respeita à configuração institucional da ERSAR, constatou-se que o seu estatuto deverá ser alterado a fim de reforçar a eficiência do sector das águas. Aquela deverá evoluir para uma entidade independente, com poderes reforçados, de acordo, aliás, com o definido no memorando de entendimento sobre condicionalismos específicos de política económica (memorando da TROIKA)²¹.

2.2. O novo enquadramento legal do modelo de gestão concessionada

64. A legislação aplicável à formação dos contratos de concessão objeto da presente auditoria assentou no Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro diploma que definiu *“o regime de exploração e gestão dos sistemas multimunicipais e municipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, de recolha, tratamento e rejeição de efluentes e de recolha e tratamento de resíduos sólidos”*.
65. Aquele diploma foi parcialmente revogado²² pelo Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto que veio definir um novo regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos, com a respetiva entrada em vigor em 1 de janeiro de 2010²³.

¹⁹ Desde 2009 (ano em que foi publicado o diploma que procedeu à transformação do IRAR em ERSAR) até 2013.

²⁰ Alíneas b) e f) do n.º 2 do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de outubro.

²¹ Troika é a designação atribuída à equipa composta pelo Fundo Monetário Internacional, Banco Central Europeu e Comissão Europeia. Tem origem na palavra russa troika, que designa um comité de três membros. Na política, a palavra troika designa uma aliança de três personagens do mesmo nível e poder que se reúnem para a gestão de uma entidade ou para completar uma missão.

A troika é assim composta por uma equipa de consultores, analistas e economistas responsáveis pela negociação com os países que solicitam um pedido de resgate financeiro, de forma a consolidar as suas contas públicas.

²² Artigos 6.º a 18.º do Decreto-Lei n.º 379/93.

²³ Este diploma foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho.



66. Este diploma estabelece um conjunto de princípios por que se devem pautar os serviços públicos destes sectores.
67. Assim, foi definido um regime comum, uniforme e harmonizado aplicável a todos os serviços municipais, independentemente do modelo de gestão adotado, tendo sido igualmente densificadas as normas específicas a cada modelo de gestão.
68. As regras sobre concessões do Decreto-Lei n.º 194/2009 complementam as regras do Código dos Contratos Públicos, não apenas ao nível do procedimento de contratação como da execução do contrato, tendo como principal preocupação a clarificação da divisão de responsabilidades e riscos entre as partes.
69. O Decreto-Lei n.º 194/2009 estabeleceu, no seu art.º 80.º, que os contratos de concessão existentes no momento da sua entrada em vigor devem, obrigatoriamente, ser adaptados ao mesmo, no prazo de três anos após a data da sua publicação, ou seja, 20 de agosto de 2012.
70. Entre outras medidas e obrigações, este diploma instituí o seguinte:
- ✓ Obrigatoriedade da constituição de uma comissão de acompanhamento, com as finalidades previstas no seu art.º 44.º;
 - ✓ Fixa o prazo máximo da concessão em 30 anos, incluindo a duração de qualquer prorrogação²⁴;
 - ✓ Estabelece a obrigação de informação à entidade reguladora²⁵;
 - ✓ Implementa a obrigatoriedade de ligação de imóveis aos sistemas de abastecimento público de água e de saneamento de águas residuais²⁶;
 - ✓ Determina que devem ser refletidos no tarifário aplicado aos utilizadores as alterações das tarifas do sistema multimunicipal²⁷;
 - ✓ Estabelece ainda um regime transitório, a terminar em 2014, para a gestão de serviços por freguesias e associações de utilizadores²⁸;
 - ✓ Clarifica as relações da concessionária com os utilizadores, no que respeita aos seus direitos e obrigações²⁹;
 - ✓ Altera a fórmula de atualização do tarifário³⁰;
 - ✓ Implementa os seguintes sistemas: a) garantia da qualidade do serviço prestado aos utilizadores, b) gestão patrimonial de infraestruturas, c) gestão ambiental, d) gestão da segurança e saúde no trabalho³¹ e,
 - ✓ Altera o estabelecido em sede de revisão, sequestro, resgate e reversão do contrato de concessão ao previsto no Decreto-Lei n.º 194/2009 e no CCP³².

²⁴ Art.º 34.º.

²⁵ Art.º 13.º.

²⁶ Art.º 69.º.

²⁷ Art.º 35.º n.º 3, alínea b).

²⁸ Art.º 78.º.

²⁹ Art.º 61.º.

³⁰ Art.º 35.º n.º 3 a).

³¹ Art.º 8.º n.º 5.

³² Art.º 54.º, 56.º, 57.º e 58.º.





71. De referir ainda que **este diploma veio densificar as competências da ERSAR, na prossecução dos objetivos neles definidos, identificando, claramente, as situações objeto de audição obrigatória da entidade reguladora, realizada, nalguns casos, sob a forma de pareceres ou recomendações.**
72. O quadro jurídico que regula os serviços municipais de abastecimento público de água, saneamento de águas residuais urbanas e a gestão de resíduos urbanos³³, apresenta, no que respeita ao modelo de gestão concessionada, um conjunto de aspetos críticos, que acabam por penalizar os concedentes públicos e os respetivos utentes e beneficiar as concessionárias.
73. O art.º 35.º identifica e clarifica os riscos que devem ser assumidos pelo concedente, no entanto ignora os princípios gerais de partilha de riscos com os parceiros privados, designadamente, não identifica os riscos que devem permanecer, obrigatoriamente, na esfera de responsabilidade da concessionária.
74. O mesmo normativo limita ainda a flexibilidade do concedente quanto à escolha da modalidade de reposição do equilíbrio financeiro.
75. O concedente apenas poderá fazer a reposição do equilíbrio contratual, por via do tarifário, no caso de ocorrência de alterações legislativas ou regulamentares, alterações das tarifas do sistema multimunicipal ou modificações ao plano de investimentos.
76. A reposição do equilíbrio através da modalidade compensação financeira só poderá efetivar-se nos seguintes casos:
- ✓ Atrasos na disponibilização de bens de domínio municipal;
 - ✓ Modificação unilateral de obrigações contratuais (exceto investimentos);
 - ✓ Casos de força maior;
 - ✓ Atrasos nos processos de licenciamento;
 - ✓ Encargos com processos de expropriações;
 - ✓ Custos resultantes de atrasos na conclusão de obras;
 - ✓ Atrasos na entrega de subsistemas geridos por juntas de freguesia/associações.
77. Ora, não se afigura razoável que os impactos residuais de meras alterações legislativas ou regulamentares possam vir a onerar o tarifário aplicado aos utilizadores.
78. De acordo com as boas práticas de gestão de PPP, apenas as alterações legislativas ou regulamentares específicas com um relevante impacto no equilíbrio da concessão, devidamente quantificadas, deveriam ser elegíveis para efeitos de reequilíbrio financeiro do contrato. Já relativamente às alterações de caráter legislativo geral, por princípio, os impactos das mesmas devem ser absorvidos pelos parceiros privados dado que estas se destinam a todos dos setores de atividade, como é o caso do I.V.A.
79. Contudo, no atual contexto, o TdC considera importante que eventuais alterações legislativas com impacto positivo nos rendimentos líquidos das concessionárias, como seja, a redução prevista no IRC, fossem, refletidas no tarifário, em benefício dos utilizadores.
80. A garantia de proveitos mínimos para o concessionário, prevista nos termos do art.º 39.º, constitui um fator que poderá desvirtuar o princípio de que a *“concessão deve implicar uma efetiva e significativa transferência do risco para a concessionária”*.
81. Atento o histórico de projeções e estimativas de atividade das concessões se revelar, sistematicamente, otimista, o risco do concedente assumir um encargo permanente e insustentável é elevado.
82. Entende-se que apenas se devem lançar e contratualizar projetos em regime de concessão, se as estimativas conservadoras da atividade garantirem a sustentabilidade financeira do projeto, sem qualquer recurso a garantias de proveitos mínimos, por parte do concedente público.

³³ Que se regem atualmente pelo Decreto-Lei n.º 194/2009.



83. De facto, em sede de análise de propostas, os concedentes públicos devem valorizar as propostas que assumem, de facto, risco de procura, ou seja, aquelas que prescindam das exigências de proveitos mínimos garantidos ou as minimizem.
84. Por outro lado, o diploma considera, nos termos do artigo 38.º, a retribuição a pagar ao concedente como um parâmetro base não sujeito à concorrência.
85. Esta abordagem delineada pelo legislador não defende, igualmente, os interesses financeiros do concedente, uma vez que este parâmetro deveria ser submetido à concorrência, tendo em vista a otimização do *value for money* do contrato.
86. O art.º 42.º prevê ainda que o pagamento da retribuição da concessionária ao concedente se encontre confinado à ocorrência de apenas duas situações:
- ✓ Alienação ou cedência da utilização a título oneroso dos bens afetos à concessão;
 - ✓ Financiamento de eventuais investimentos que no contrato estejam a cargo do concedente.
87. Esta é uma abordagem redutora que não tem em consideração o princípio da partilha de benefícios e riscos, que deve presidir à contratualização de um projeto em regime de PPP.
88. O pagamento da retribuição deveria também, naturalmente, funcionar como um mecanismo de partilha de benefícios da concessionária com o concedente, em face do registo da evolução favorável de determinados cenários ou parâmetros, como é o caso da descida do IRC.
89. Contudo, assiste-se, na prática, a uma sistemática redução ou mesmo eliminação da retribuição a pagar ao concedente, como forma de contribuir para a reposição do equilíbrio económico e financeiro de muitos contratos de concessão em curso. Vejam-se as concessões de Trancoso, de Santo Tirso/Trofa e de Valongo em que a retribuição foi eliminada e no caso particular da concessão de Carrazeda, que nunca chegou a ser paga ao concedente.
90. As condições previstas no diploma em apreço³⁴ no que respeita à revisão do contrato de concessão, revelam-se, claramente, lesivas para o interesse público, em especial para o dos utilizadores.
91. Considera-se inapropriado, à luz do interesse público, que a faculdade que assiste o concedente de exigir a revisão do contrato se encontre condicionada à presunção de uma estimativa superior ao dobro da taxa de remuneração do investimento acionista que consta do respetivo modelo financeiro do contrato inicial.
92. Na prática, este preceito legal constitui uma forma de impossibilitar o pedido de revisão do contrato por parte do concedente, já que a ocorrência de tal situação incomum nunca irá ocorrer ou dificilmente ocorrerá.
93. Nos termos do art.º 40.º do diploma em apreço, refere-se que o caso base da concessão deverá servir de referência para o cálculo de eventuais compensações entre as partes e para a eventual negociação de uma revisão do contrato. Contudo, verifica-se que, por sistema, as projeções e variáveis constantes do caso base inicial nada têm a ver com a realidade da concessão.

³⁴ Art.º 54.º.



2.3. Observações relativas às concessões

2.3.1. Cronologia dos contratos de concessão

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

QUADRO 1 – CONTRATOS DE CONCESSÃO

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

Fonte: contratos de concessão.

100. Os operadores privados, adjudicatários das concessões em análise integram cinco grupos económicos: Aquapor S.A., Compagnie Générale des Eaux (Portugal) - Consultadoria e Engenharia, S.A. [CGEP], que operava em Portugal com a marca Veolia ÁguaVeolia³⁵, Indáqua - Indústria e Gestão de Água, S.A, Aqualia Gestión Integral del Agua, S.A., e AGS – Administração e Gestão de Sistemas de Salubridade, S.A..

³⁵ Em 25 de junho de 2013 foi formalizada a venda da concessionária Compagnie Generale des Eaux (Portugal) à BEWG (PT), S.A., empresa pertencente ao grupo chinês liderado pela Beijing Enterprises Water Group Limited, por 95 milhões de euros.

101. O quadro que se segue ilustra as concessionárias dos sistemas em baixa por grupo económico:

QUADRO 2 – GRUPOS ECONÓMICOS DAS CONCESSIONÁRIAS (EM BAIXA)

Concessão	Grupo Económico	Participação na Concessionária
Campo Maior	AQUALIA, S.A	100%
Cartaxo		60%
Elvas		100%
Fundão		100%
Alcanena	AQUAPOR, Lda	100%
Azambuja		75%
Batalha		100%
Setúbal		AQUAPOR (60%) e AGS (40%)
Tondela		100%
Trancoso		100%
Alenquer		AQUAPOR (40%) e AGS (40%)
Cascais	AQUAPOR, Lda/AGS,S.A.	AQUAPOR (43%) e AGS (43%)
Figueira da Foz		AQUAPOR (40%) e AGS (40%)
Gondomar		AQUAPOR (42,5%) e AGS (42,5%)
Barcelos	AGS, S.A.	75%
Carraceda de Ansiães		75%
Marco de Canaveses		89,20%
Paços de Ferreira		90%
Fafe	INDAQUA, S.A.	100%
Santa Maria da Feira		98%
Matosinhos		97,50%
Santo Tirso/Trofa		100%
Vila do Conde		98%
Mafra	VEOLIA, S.A	100%
Ourém		100%
Paredes		100%
Valongo		100%

Fonte: Relatórios e contas das empresas concessionárias.

102. Note-se que nas concessões de águas em Portugal, os grupos económicos geridos por espanhóis, através da Aqualia, S.A., e por chineses³⁶, através da Veolia, S.A., representam cerca de 30% do sector.
103. Em termos gerais, a concessão a operadores privados do sector das águas assentou no pressuposto da incapacidade financeira de alguns municípios em realizar as infraestruturas necessárias à reestruturação dos sistemas de águas e de saneamento.

2.3.2. ERSAR

104. No âmbito das suas competências de entidade reguladora, a ERSAR³⁷ tem vindo a atuar e a produzir diversos documentos, nomeadamente no que toca à **regulação económica**, ao **controlo da qualidade da água** e à **avaliação da qualidade dos serviços de águas prestados aos utilizadores**, conforme é evidente em todas as concessões auditadas.
105. Ao nível da **regulação económica**, a ERSAR, para além de analisar anualmente a conformidade da atualização do tarifário proposto pela concessionária e aprovado pelos municípios com o estabelecido no contrato de concessão, avalia ainda a acessibilidade económica das tarifas aplicadas aos utilizadores finais e a sustentabilidade económico-financeira da entidade gestora.
106. Ao nível da **regulação da qualidade da água**, a ERSAR analisa e aprova anualmente o Plano de Controlo de Qualidade da Água - PCQA, submetido por todas as entidades gestoras em baixa, bem como presta apoio técnico em todas as questões relacionadas com a implementação do PCQA.

³⁶ A partir de junho de 2013.

³⁷ Entidade que sucedeu ao IRAR nos termos do Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de outubro. Este diploma reforçou a regulação do sector e alargou o âmbito de intervenção regulatória a todas as entidades gestoras destes serviços, independentemente do modelo de gestão.





107. Ao nível da **avaliação da qualidade dos serviços de águas e resíduos** prestados aos utilizadores, a ERSAR recolhe e divulga informação relativa aos níveis desses serviços prestados pelas entidades gestoras sujeitas a regulação, avaliando o desempenho dessas entidades e promovendo a melhoria dos níveis de serviço.
108. Nesta sequência, verificou-se que em todas as concessões auditadas foi realizada, pela ERSAR, a avaliação da qualidade do serviço de águas e resíduos, prestados aos utilizadores cujos resultados se encontram disponíveis no sítio da Internet da entidade reguladora.
109. Na concessão de Valongo, as principais intervenções da ERSAR circunscreveram-se ao acompanhamento do desenvolvimento da atividade da concessionária, quer através da avaliação dos indicadores de desempenho da qualidade de serviço quer dos tarifários praticados pela concessionária Águas de Valongo.
110. Por outro lado, e no que se refere à atribuição e posterior gestão de concessões municipais constatou-se que a ERSAR tem procurado alertar os municípios concedentes em momento prévio à abertura dos procedimentos de contratação pública para os aspetos mais relevantes em termos de definição das obrigações das futuras concessionárias e de partilha de riscos entre as partes, os quais devem ser um pressuposto para a apresentação das propostas dos concorrentes. Neste âmbito, a ERSAR/IRAR emitiu pareceres sobre os elementos do processo de concurso público para a atribuição das concessões, como foram o caso das concessões do Fundão, de Campo Maior, de Matosinhos e de Paços de Ferreira.
111. Porém, à data do lançamento do concurso para a concessão da gestão dos serviços de abastecimento e saneamento, dos municípios de Trancoso, de Setúbal, da Batalha, de Ourém, e de Fafe ainda não havia sido criado o IRAR a quem a ERSAR veio a suceder, motivo pelo qual não existe qualquer intervenção da entidade reguladora no que concerne à formação daquele contrato.
112. De facto, a ERSAR tem exercido as suas competências de entidade reguladora nomeadamente no que toca à regulação económica, ao controlo da qualidade da água e à avaliação da qualidade dos serviços prestados aos utilizadores.
113. No que respeita a pareceres sobre a minuta do contrato de concessão, constataram-se intervenções da ERSAR nas seguintes concessões: Paredes, Valongo, Marco de Canaveses, Matosinhos, Barcelos, Campo Maior e Fundão, o que corresponde a cerca de 37% do universo auditado.
114. Por outro lado, no que concerne a pareceres produzidos pela ERSAR sobre aditamentos aos contratos de concessão, resultou evidência desta atividade, nas seguintes concessões: Alcanena, Paredes, Carrazeda de Ansiães, Paços de Ferreira, Gondomar, Santa Maria da Feira, Fafe, Santo Tirso/Trofa, Barcelos, Batalha, Campo Maior, Figueira da Foz, Fundão e Ourém, o que representa cerca de 74% do universo das concessões.
115. No que respeita à análise das reclamações dos utilizadores dos serviços concessionados em baixa, a ERSAR manteve a tendência de crescimento significativo das reclamações recebidas, resultado do alargamento dos instrumentos de reclamação colocados à disposição dos utilizadores que exigem a supervisão daquela entidade.
116. Em todas as concessões auditadas pelo TdC, constatou-se que a ERSAR apenas realizou 8 auditorias³⁸ aos seguintes contratos de concessão: Marco de Canaveses, Paços de Ferreira, Batalha, Figueira da Foz, Setúbal, Fafe, Santo Tirso/Trofa e Paredes. As principais conclusões e recomendações constam do II volume deste relatório.
117. Verificou-se, também, que as concessões cujas entidades gestoras são empresas participadas pela Aqualia ainda não foram objeto de nenhuma auditoria realizada pela entidade reguladora. Integram este grupo económico as concessões do Cartaxo, de Campo Maior, de Elvas e do Fundão. Sublinhe-se, no entanto, que estas concessões são, ainda, recentes.
118. Na sua maioria verificou-se que as recomendações da ERSAR, emitidas em sede de processos de auditoria, apresentaram um elevado grau de acatamento.

³⁸ Entre 2009 e 2013.



2.3.3. Estudos de viabilidade económico-financeira

119. Em regra, ou seja, 95% dos contratos de concessão de água (sistemas em baixa) auditados não foram objeto de qualquer estudo de viabilidade económico-financeiro por parte do concedente com objetivo de avaliar o *value for money* do projeto em relação ao modelo de contratação tradicional. Apenas há evidência da realização do referido estudo na concessão de Santa Maria da Feira que data de 1996.
120. Contudo, não existem evidências de que o concedente tenha validado os pressupostos técnicos e financeiros do estudo de viabilidade, no sentido de garantir a aderência dos mesmos à realidade do projeto a contratar.
121. Nas demais concessões, constatou-se que o argumento recorrente dos municípios concedentes para justificar a não realização de estudos de viabilidade económico-financeira, previamente aos programas de concurso público, assentou no fato de a legislação em vigor à data dos respetivos concursos públicos³⁹, não estabelecer tal obrigatoriedade.
122. Note-se que a não realização de estudos de viabilidade por parte das entidades concedentes condicionou alguns dados constantes dos programas de concurso de algumas concessões, na medida em que continham pressupostos e projeções ao nível das captações e do crescimento populacional desfasados da realidade.
123. Esta situação encontra-se explicada nas concessões de Barcelos e de Marco de Canaveses.

2.3.4. Encargos públicos

124. No âmbito da execução dos planos de investimentos integrados nos contratos de concessão auditados, foram registados os seguintes encargos públicos⁴⁰:
- ✓ Figueira da Foz - € 8.698.396,65;
 - ✓ Ourém - € 1.832.267,64;
 - ✓ Barcelos - € 5.780.366,00;
 - ✓ Batalha - € 324.476,03;
 - ✓ Fundão - € 3.250.000,00;
 - ✓ Alcanena - € 725.253,61;
 - ✓ Setúbal - € 19.960.101,71;
 - ✓ Paços de Ferreira - € 3.838.126,61;
 - ✓ Santa Maria da Feira - € 43.543.193,11;
 - ✓ Carraceda de Ansiães - € 413.913,82;
 - ✓ Fafe - € 4.987.978,97.
125. O conjunto das concessões que registaram encargos públicos diretos (58% dos contratos auditados) representou um investimento público global na ordem dos € 93.354.074,15.
126. Os contratos de concessão com o maior nível de encargos públicos são os seguintes: Santa Maria da Feira - € 43.543.193,11, Setúbal - € 19.960.101,71, Figueira da Foz - € 8.698.396,65 e Barcelos com € 5.780.366,00.
127. No entanto, na concessão de Barcelos, os encargos públicos poderão aumentar substancialmente com a execução da decisão do Tribunal Arbitral que condenou a CM de Barcelos a pagar à Águas de Barcelos, de forma faseada até ao termo do contrato, cerca de 172 milhões de euros.

³⁹ Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro.

⁴⁰ Desde que foram adjudicadas às entidades gestoras (*vide* quadro 1) e até junho de 2013.



128. Situação idêntica ocorreu na concessão de Marco de Canaveses, em que o Tribunal Arbitral condenou o município concedente a pagar à entidade gestora, Águas do Marco, a quantia de 16 milhões de euros.
129. Nas demais concessões, os planos de investimentos foram executados quer através da consignação das retribuições recebidas pelos concedentes⁴¹, quer pelo recurso ao financiamento bancário quando o investimento cabia às entidades gestoras.
130. Os encargos resultaram dos compromissos financeiros assumidos, conforme já referido, no âmbito dos planos de investimento das concessões e de processos de reequilíbrio financeiro.

2.3.5. *Reequilíbrios/ alterações contratuais*

❖ *Eventos elegíveis que contribuíram para o maior número de reequilíbrios*

131. Importa sublinhar que 100% dos contratos de concessão auditados já foram alvo de um processo de reequilíbrio económico-financeiro ou de um processo de revisão contratual⁴².
132. Os contratos de concessão que apresentam o maior número de processos reequilíbrio/revisão contratual dizem respeito às concessões da Figueira da Foz, Barcelos, Paços de Ferreira e Santa Maria da Feira, todas com três alterações contratuais, exceto a concessão de Santa Maria da Feira que já foi objeto de quatro aditamentos.
133. Mais de 96% dos eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio financeiro ou revisão contratual resultaram do défice de procura respeitante aos caudais estimados, de modificações unilaterais ao tarifário e de alterações ao plano de investimento.
134. Assinala-se como aspeto positivo o facto dos contratos de concessão de Matosinhos e de Alcanena não terem, ainda, sido objeto de qualquer processo de reequilíbrio financeiro.
135. Contudo, as alterações registadas em todas as concessões, objeto da presente auditoria, quer em termos de revisão contratual ou através de processos de reequilíbrio, nunca conduziram a qualquer redução do tarifário em benefício dos utentes.
136. Sublinhe-se, no entanto, como aspeto positivo o facto de, na concessão da Figueira da Foz ter sido introduzido um mecanismo de partilha de benefícios da concessão, da retribuição a pagar ao concedente com a criação de um valor variável correspondente a 0,15€ por cada m³ de água faturada acima dos volumes previstos no caso base.
137. De salientar, ainda, que se verificou uma melhoria, em sede de revisão contratual, na eliminação de cláusulas que permitiam transferir riscos financeiros e operacionais para os concedentes públicos, tais como: variação da Euribor, aumento dos custos de manutenção e garantia de consumos mínimos, como foi o caso das concessões de Campo Maior e da Figueira da Foz.
138. O contrato de concessão de Campo Maior configura, também, um exemplo que incorporou uma melhoria na respetiva matriz de risco contratual, em sede de revisão, através da eliminação das duas condições que permitiam à concessionária requerer o equilíbrio económico-financeiro do contrato, as quais consubstanciavam transferência de risco financeiro e risco de operação para o concedente.
139. Como aspeto negativo assinala-se o caso do contrato de concessão do Fundão que continua a manter uma cláusula jurídica que permite a transferência de risco financeiro para o concedente caso haja uma alteração superior a 5% do valor médio anual do indexante Euribor.

⁴¹ Quando a concretização do investimento estava na sua esfera de responsabilidade.

⁴² Foram consideradas as concessões que já iniciaram o processo de adaptação dos respetivos contratos ao Decreto-Lei n.º 194/2009.

2.3.6. Modalidades utilizadas pelas partes para efetuar a reposição do equilíbrio económico-financeiro das concessões

❖ Prorrogação do prazo da concessão

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

QUADRO 3 – CONTRATOS DE CONCESSÃO CUJA MODALIDADE DE REPOSIÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÓMICO-FINANCEIRO DA CONCESSÃO FOI EFECTUADA ATRAVÉS DO AUMENTO DO PRAZO

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

Fonte: contratos de concessão.

141. No quadro geral dos processos de reposição do equilíbrio dos contratos de concessão nunca ocorreu a diminuição do respetivo prazo.
142. Assinalam-se os casos das concessões de Santa Maria da Feira⁴³ e de Tondela⁴⁴ que registaram as maiores prorrogações de prazo com um aumento de 15 anos, o que representou um acréscimo de 43% e de 100%, relativamente ao contratualizado inicialmente
143. A utilização desta modalidade de reposição do equilíbrio económico dos contratos passou a situar o prazo contratual entre 15 e 50 anos. Veja-se o quadro seguinte, que condensa o ocorrido neste domínio:

QUADRO 4 – PRAZOS TOTAIS DOS CONTRATOS DE CONCESSÃO

PRAZO CONTRATUAL	CONCESSÃO
50 anos	Santa Maria da Feira
40 anos	Vila do Conde
36 anos	Valongo
35 anos	Paredes; Santo Tirso/Trofa; Cartaxo; Paços de Ferreira; Marco de Canaveses
31 anos	Ourém
30 anos	Azambuja; Figueira da Foz; Alenquer; Cascais; Gondomar; Mafra; Elvas; Fundão; Campo Maior; Barcelos; Carraceda de Ansiães; Tondela
25 anos	Trancoso; Setúbal; Fafe; Matosinhos
23 anos	Batalha
15 anos	Alcanena

Fonte: Contratos de concessão.

⁴³ Adjudicada em 3 de dezembro de 1999 com um prazo inicial de 35 anos. Esta situação foi formalizada, em 12 de dezembro de 2006, com a celebração do 2º aditamento ao contrato de concessão.

⁴⁴ Adjudicada em 8 de janeiro de 1997 com um prazo inicial de 15 anos. Sublinhe-se que com a celebração do primeiro aditamento ao contrato de concessão, celebrada em 13 de dezembro de 2007, ocorreu uma prorrogação de prazo de 15 anos.



144. Verificou-se, ainda que, 9 contratos de concessão, ou seja, 33% do universo das concessões de água (sistemas em baixa), apresentaram como prazo contratual mais de 30 anos, contrariamente ao disposto no Decreto-Lei n.º 194/2009 e no Código dos Contratos Públicos. Note-se, porém, que estas concessões foram lançadas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro, diploma no qual o prazo das concessões estava balizado entre 5 e 50 anos.
145. Sublinhe-se que foram celebrados 6 contratos de concessão, ou seja, 22% do universo das concessões de água (sistemas em baixa), onde, *ab initio*, o prazo se situou entre os 35 e os 40 anos, conforme ilustra o quadro seguinte:

QUADRO 5 – CONTRATOS DE CONCESSÃO QUE EXCEDEM *AB INITIO* 30 ANOS

CONCESSÕES	PRAZO CONTRATO	DATA CONTRATO
Vila do Conde	40	17-07-2008
Paredes	35	19-01-2001
Cartaxo	35	18-03-2010
Paços de Ferreira	35	30-06-2004
Marco de Canaveses	35	30-12-2004
Santa Maria da Feira	35+15	03-12-1999

Fonte: Contratos de concessão.

❖ Outras modalidades de reposição do equilíbrio económico-financeiro das concessões

146. Em regra, as modalidades de reposição de reequilíbrio dos contratos de concessão privilegiadas pelos concedentes, tem sido o aumento do tarifário e a redução/eliminação da retribuição paga aos municípios concedentes, o que representou cerca de 90% do universo auditado.
147. Na concessão de Trancoso ocorreu a eliminação da retribuição na sequência de um processo de reequilíbrio económico-financeiro ocorrido em dezembro de 2008. Situação idêntica ocorreu na concessão de Fafe, onde o município concedente viu reduzida a retribuição da concessão, também, após o culminar de um processo de reequilíbrio económico-financeiro.
148. Assim, uma parte significativa dos municípios concedentes já viu diminuída ou eliminada a sua retribuição por via de alterações/revisões contratuais, o que indiretamente pode gerar défice nos seus orçamentos por via da perda de receita.
149. Na concessão de Campo Maior ocorreu o aumento do tarifário para os utentes em cerca de 26%, na sequência de um processo de reequilíbrio económico-financeiro. Situações semelhantes ocorreram nas concessões da Batalha, de Ourém, de Gondomar, de Paredes e de Valongo, onde o ónus das respetivas revisões contratuais recaiu no consumidor final por via do aumento das tarifas de água.
150. Na concessão da Batalha o tarifário aumentou 11% e na concessão de Ourém 17%, a partir de 2006. Também na concessão de Valongo ocorreu uma alteração do tarifário, que conduziu ao aumento das tarifas volumétricas de abastecimento de água e de saneamento em 5,9% e 19,2%, respetivamente.
151. Sobressai o caso único da concessão de Santa Maria da Feira, cujo impacto financeiro da revisão contratual ocorrida foi alocado ao concedente, por via do pagamento de uma compensação financeira direta à concessionária no montante de € 196.767,90.

2.3.7. Qualidade do serviço

152. O sistema de avaliação da qualidade do serviço definido pela ERSAR foi aplicado ao universo de entidades gestoras reguladas por esta entidade, que são as entidades concessionárias de serviços de águas em baixa.

153. O sistema de indicadores da qualidade do serviço foi aplicado individualmente a cada uma das atividades principais da entidade gestora (abastecimento público de água, saneamento de águas residuais urbanas e/ou gestão de resíduos urbanos).
154. O sistema de avaliação da qualidade de serviço prestado aos utilizadores conta com 20 indicadores da qualidade do serviço para cada área de atividade⁴⁵. O resultado da avaliação da qualidade de serviço traduz-se em indicadores positivos, em indicadores a necessitar de alguma melhoria, e, em indicadores a necessitar de clara melhoria. Tendo presente os valores de referência definidos pela ERSAR, que refletem os níveis de serviço que se consideram desejáveis para cada indicador, o serviço pode ser avaliado como bom, mediano ou insatisfatório.
155. De acordo com a avaliação da ERSAR publicada em 2011, a avaliação da qualidade do serviço, do universo das 25 entidades gestoras de sistemas de abastecimento de águas para consumo público, em baixa⁴⁶, revelou que subsistem insuficiências em 13 dos 20 indicadores utilizados pela entidade reguladora. O quadro seguinte ilustra esses indicadores:

QUADRO 6 – INDICADORES CLASSIFICADOS COM AVALIAÇÃO INSATISFATÓRIA

SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA		Concessões
1 - Defesa dos interesses dos utilizadores	AA 01 – Cobertura do serviço (%)	11
	AA 03 – Falhas no abastecimento (n.º/ (1000 ramais/ano)	1
	AA 05 – Qualidade da Água Fornecida	1
	AA 06 – Resposta a reclamações escritas (%)	3
2 - Sustentabilidade da entidade gestora	AA 09 - Rácio de solvabilidade (-)	18
	AA 10 – Água não faturada (%)	16
	AA 11 – Cumprimento do licenciamento da captação de água (%)	5
	AA 12 – Utilização das estações de tratamento (%)	4
	AA 14 – Reabilitação de condutas (%/ano)	14
	AA 15 – Reabilitação de ramais (%/ano)	12
	AA 16 – Avarias de condutas [n.º/ (100 Km/ano)]	8
3 - Sustentabilidade ambiental	AA 18 – Ineficiência da utilização de recursos hídricos	9
	AA 19 – Eficiência energética das instalações elevatórias [KWh/ (m3/100m)]	3

Fonte: Fichas respeitantes à avaliação da qualidade do serviço – ERSAR

156. Da análise dos indicadores, constantes do quadro anterior, constata-se que subsistem **falhas e insuficiências**, no âmbito das concessões em apreço relativamente **ao grau de cobertura do serviço, a perdas de água que não são faturadas, à reabilitação de condutas e de ramais** que, de acordo com a ERSAR, apresentaram o maior número de ocorrências na classificação da qualidade do serviço como insatisfatória.
157. A classificação negativa atribuída, pela ERSAR, em 18 concessões em matéria de solvabilidade resulta do facto de muitas destas concessões apresentarem estruturas financeiras fortemente alavancadas, sustentadas em dívida bancária e suprimentos dos acionistas das concessionárias, que consubstanciam capital alheio em detrimento de capital próprio. Contudo, assinala-se que esta situação, típica de estruturas em regime de *project finance* não implica, necessariamente, uma ameaça à sustentabilidade financeira da entidade gestora, uma vez que os rendimentos de exploração permitem cobrir os custos operacionais, fazer face ao serviço da dívida e ainda remunerar os acionistas.

⁴⁵ Os indicadores que compõem o sistema de avaliação encontram-se distribuídos por três grupos: indicadores que traduzem a defesa dos interesses dos utilizadores, indicadores que traduzem a sustentabilidade da entidade gestora, e indicadores que traduzem a sustentabilidade ambiental.

⁴⁶ À data da avaliação da qualidade do serviço as entidades gestoras Cartágua e Aquafundália ainda não detinham um ano completo de atividade de exploração dos sistemas, pelo que não foram avaliadas.

158. O quadro seguinte permite identificar as concessões que apresentam **classificação insatisfatória** nos referidos indicadores:

QUADRO 7 – INDICADORES COM MAIOR N.º DE OCORRÊNCIA NA AVALIAÇÃO INSATISFATÓRIA

Indicadores	Concessões	Total
AA09- Rácio de solvabilidade (-)	Azambuja; Figueira da Foz; Gondomar; Tondela; Setúbal; Alcanena; Ourém; Paredes; Valongo; Santa Maria da Feira; Matosinhos; Santo Tirso/Trofa; Vila do Conde; Elvas; Campo Maior; Paços de Ferreira; Marco de Canaveses; Barcelos	18
AA10 – Água não faturada (%)	Figueira da Foz; Trancoso; Alenquer; Batalha; Setúbal; Ourém; Paredes; Fafe; Santa Maria da Feira; Matosinhos; Vila do Conde; Elvas; Campo Maior; Marco de Canaveses; Barcelos; Carraceda de Ansiães	16
AA14 – Reabilitação de condutas (%/ano)	Azambuja; Alenquer; Cascais; Setúbal; Alcanena; Mafra; Paredes; Valongo; Santa Maria da Feira; Santo Tirso/Trofa; Vila do Conde; Paços de Ferreira; Marco de Canaveses; Barcelos	14
AA15 – Reabilitação de ramais (%/ano)	Azambuja; Alenquer; Cascais; Mafra; Ourém; Paredes; Santa Maria da Feira; Elvas; Campo Maior; Paços de Ferreira; Barcelos; Carraceda de Ansiães	12
AA 01 – Cobertura do serviço (%)	Trancoso; Tondela; Ourém; Paredes; Fafe; Santa Maria da Feira; Santo Tirso/Trofa; Vila do Conde; Paços de Ferreira; Marco de Canaveses; Barcelos	11

Fonte: Fichas respeitantes à avaliação da qualidade do serviço – ERSAR

159. O quadro seguinte ilustra as concessões que apresentam o número de indicadores classificados pelo ERSAR como qualidade de serviço insatisfatória.

QUADRO 8 – CONCESSÕES COM MAIOR NÚMERO DE INDICADORES COM AVALIAÇÃO INSATISFATÓRIA

	AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DO SERVIÇO SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA:
	INSATISFATÓRIA
Vila do Conde	8
Paredes; Elvas	7
Fafe; Campo Maior; Marco de Canaveses	6
Setúbal; Ourém; Fafe; Feira; Santo Tirso/Trofa; Barcelos	5
Figueira da Foz; Trancoso; Paços de Ferreira;	4
Azambuja; Alenquer; Cascais; Gondomar; Tondela; Carraceda de Ansiães	3
Batalha; Alcanena; Mafra; Valongo; Matosinhos	2

Fonte: Fichas respeitantes à avaliação da qualidade do serviço - ERSAR

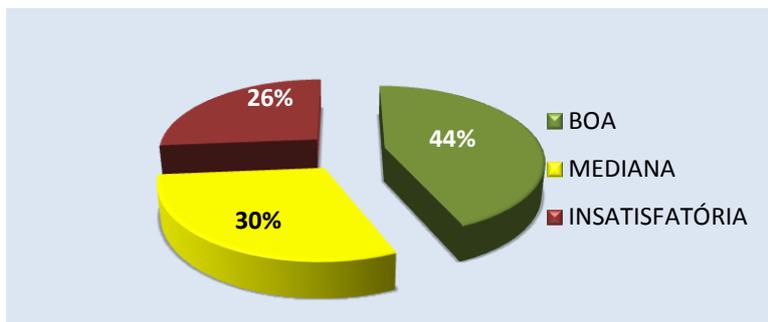
160. No que respeita à avaliação das concessões, destacou-se a concessão de Vila do Conde⁴⁷ que apresentou 8 indicadores classificados como qualidade do serviço insatisfatória. Destacam-se, igualmente, a concessão de Paredes e de Elvas que apresentaram 7 indicadores com avaliação insatisfatória e as concessões de Fafe, de Campo Maior e de Marco de Canaveses com 6 indicadores negativos.
161. No que respeita ao indicador água não faturada evidencia-se a concessão da Batalha que, em 2010, registou o valor de 43,30%⁴⁸. No que respeita ao indicador cobertura do serviço sobressaem as concessões de Ourém e de Vila do Conde. Já no que respeita ao indicador reabilitação de condutas destaca-se pela negativa a concessão de Setúbal que apresentou o valor de 0,7%/ano⁴⁹.
162. Não obstante os elevados níveis de exigência definidos pela ERSAR para as entidades gestoras concessionárias em baixa, os resultados demonstram uma predominância de indicadores classificados como qualidade do serviço globalmente positiva que se traduziu em cerca de 44%, 30% de indicadores classificados como qualidade de serviço mediana e 26% classificados como qualidade de serviço insatisfatória.

⁴⁷ Salienta-se que a qualidade do serviço referente às entidades gestoras Aquamaior, Indaqua Matosinhos e Indaqua Vila do Conde resulta do primeiro ano de avaliação, não existindo um histórico comparativo para estas entidades.

⁴⁸ Em trabalho de campo, realizado em 2012, verificou-se que este valor se situava na ordem dos 30%.

⁴⁹ De acordo com a ficha de avaliação da ERSAR “a reabilitação de condutas é parcialmente da responsabilidade da entidade gestora (até 15 metros), sendo as restantes da responsabilidade da entidade concedente”.

GRÁFICO 1 – DISTRIBUIÇÃO DOS INDICADORES DE AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DO SERVIÇO – ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM BAIXA



Fonte: ERSAR.

2.3.8. TIR acionista

163. Da análise do conjunto das 27 concessões municipais⁵⁰, verifica-se que estas apresentam expectativas de TIR acionista, em caso base, que oscilam entre 9,5% (Cascais) e 15,50% (Campo Maior).
164. Os contratos de concessão que evidenciam o maior nível de expectativa de remuneração acionista, medida pela respetiva TIR, dizem respeito às concessões de Campo Maior, 15,50%, do Fundão, 15,31%, de Elvas, 13,08 e do Cartaxo com 13,39% que integram o grupo económico Aqualia, S.A..
165. Este nível de expectativa de remuneração acionista em caso base afigura-se inaceitável à luz do atual quadro orçamental e económico.
166. Com efeito, verificou-se que os contratos de concessão de águas em baixa que apresentaram a média mais elevada da TIR acionista, com 14,32%, integram o grupo espanhol da Aqualia, S.A., conforme ilustra o quadro seguinte:

QUADRO 9 – VALOR MÉDIO DA TIR ACIONISTAS POR GRUPOS ECONÓMICOS DAS CONCESSIONÁRIAS

Grupo Económico das Concessionárias	TIR - Prevista no modelo financeiro inicial
	MÉDIA
AGS	11,00%
AQUALIA	14,32%
AQUAPOR	12,65% ⁵¹
AQUAPOR/AGS	11,40%
INDAQUA	12,98% ⁵²
VEOLIA	SEM INFORMAÇÃO ⁵³

Fonte: contratos de concessão

⁵⁰ Apenas 18 concessões apresentaram estimativas de TIR accionista.

⁵¹ Valor da Concessão da Azambuja. As entidades gestoras das concessões de Alcanena, da Batalha, de Setúbal, de Trancoso e de Tondela, não apresentaram valor.

⁵² A entidade gestora da concessão de Fafe não apresentou valor.

⁵³ Sobre esta matéria, as concessionárias referiram que “não estão definidos porque o processo de concurso à época, não fazia qualquer tipo de exigência quanto aos indicadores financeiros, pelo que não foram considerados na nossa proposta e não constam do contrato outorgado com a entidade concedente”.

167. Do universo de 27 concessões apenas 10 prestaram informação ao Tribunal sobre as respetivas TIR ajustadas em relação aos valores previstos no case base inicial, como se evidencia nos quadros seguintes:

QUADRO 10 – DIMINUIÇÃO DA TAXA DE RENDIBILIDADE DAS CONCESSÕES

CONCESSÃO	TIR Prevista no Modelo Financeiro Inicial vs TIR Efetiva para todo o período da Concessão	Decréscimo rendibilidade
Santo Tirso	14,30% VS 9,50%	4,8 p.p.
Gondomar	11,57% VS 8,95%	2,6 p.p.
Figueira da Foz	10,50% VS 8,36%	2,14 p.p.
Alenquer	14,02% VS 12,13%	1,89 p.p.
Feira	12,01% VS 10,30%	1,71 p.p.
Cascais	9,5% VS 8,80%	0,7 p.p.
Azambuja	12,65% VS 12,52%	0,13 p.p.
Carraceda	10,70% vs -6,91%	3,79 p.p.

Fonte: Modelos financeiros dos contratos de concessão.

QUADRO 11 – AUMENTO DA TAXA DE RENDIBILIDADE

CONCESSÃO	TIR Prevista no Modelo Financeiro Inicial vs TIR Efetiva para todo o período da Concessão	ACRÉSCIMO RENDIBILIDADE
Vila do Conde	13,5% VS 14,48%	0,98 p.p.
Matosinhos	12,1% VS 13,00%	0,90 p.p.

Fonte: Modelos financeiros dos contratos de concessão.

168. Verifica-se, em termos gerais, uma redução da TIR efetiva face aos valores previstos no caso base inicial, que resulta substancialmente da redução efetiva de atividade face às estimativas iniciais.
169. De facto, apenas nas concessões de Vila do Conde e de Matosinhos se registou um aumento da TIR face ao valor previsto no caso base inicial.
170. Consta-se, igualmente, que as concessões de Alenquer, de Azambuja, de Feira, de Matosinhos e de Vila do Conde apresentam TIR efetivas superiores a 10%.

2.3.9. Desempenho económico-financeiro das entidades gestoras

171. O nível de EBITDA das concessionárias, do exercício de 2012, situou-se entre € 116.025 negativos (concessão de Azambuja) e € 11.586.770 (concessão de Cascais). O quadro seguinte resume a situação do conjunto das 27 entidades gestoras:

QUADRO 12 – EBITDA DAS ENTIDADES GESTORAS – ANO DE 2012

EBITDA DE 2012	CONCESSÃO	(%)
- € 116.025 ⁵⁴	Azambuja	4
Entre € 50.460 e € 3.504.079	Carraceda de Ansiães; Elvas; Marco de Canaveses; Batalha; Campo Maior; Fundão; Fafe; Trancoso; Ourém, Alcanena; Cartaxo; Paredes; Alenquer; Santo Tirso/Trofa; Valongo; Barcelos; Mafra; Vila do Conde; Tondela; Paços de Ferreira; Matosinhos	77
Entre € 5.079.276 e € 11.586.770 ⁵⁵	Feira; Figueira da Foz; Setúbal; Gondomar; Cascais	19

Fonte: Relatório e Contas das entidades gestoras – 2012.

⁵⁴ Entidade gestora que apresentou o valor de EBITDA mais baixo.

⁵⁵ Entidade gestora que apresentou o valor de EBITDA mais elevado.

172. Do quadro supra resulta, que 96% das concessionárias, apresentou níveis de EBITDA positivos, que oscilaram entre €50.460 e €11.586.770 contribuindo, neste contexto, para a sustentabilidade financeira das concessões.
173. Constatou-se ainda que cerca de 19% das entidades gestoras apresentaram EBITDA superiores a 5 milhões de euros.
174. Em relação ao resultado líquido do exercício de 2012, constatou-se que, 44% das concessionárias apresentaram resultados negativos, como se ilustra no quadro que se apresenta seguidamente:

QUADRO 13 – RESULTADO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO DE 2012 DAS ENTIDADES GESTORAS EM BAIXA

RESULTADO LÍQUIDO DE 2012	CONCESSÃO	%
Entre - € 2.798.218 e - € 16.094	Barcelos; Matosinhos; Feira; Ourém; Azambuja; Marco de Canaveses; Campo Maior; Carrazeda de Ansiães; Cartaxo; Paredes; Paços de Ferreira	44
Entre € 143 e € 770.866	Batalha; Fundão; Fafe; Trancoso; Alcanena; Alenquer; Santo Tirso/Trofa; Valongo; Mafra; Vila do Conde	41
Entre € 1.442.972 e € 3.136.519	Gondomar; Setúbal; Figueira da Foz; Cascais; Tondela; Elvas	15

Fonte: Relatório e Contas das entidades gestoras – 2012.

175. De registar, pela positiva, a concessionária Aquaelvas que apresentou, em 2012, o resultado líquido mais elevado, no montante de € 3.136.519.
176. O registo de resultados líquidos negativos por parte de algumas concessionárias, como sejam a de Matosinhos, de Santa Maria da Feira ou de Paredes não colocam em causa a sustentabilidade das concessões ou o cumprimento dos níveis de serviço, na medida em que apresentam níveis de EBITDA que garantem a cobertura dos encargos financeiros. Os resultados líquidos negativos destas empresas devem-se, fundamentalmente, aos gastos de depreciação e de amortização.
177. Na situação inversa, verificou-se que 56% das entidades gestoras apresentam resultados líquidos positivos. Destes, 15% apresentam resultados líquidos superiores a 1 milhão de euros.
178. Note-se, ainda que, cerca de 44,4% dos contratos de concessão assentaram em modelos de financiamento em regime de *projet finance*.
179. Estes contratos dizem respeito às seguintes concessões: Azambuja, Figueira da Foz, Alenquer, Cascais, Gondomar, Santa Maria da Feira, Matosinhos, Santo Tirso/Trofa, Vila do Conde, Paços de Ferreira, Marco de Canaveses e de Barcelos.
180. Os restantes contratos de concessão assentaram em modelos de financiamento tradicionais, ou seja, *corporate finance*.

2.3.10. Concessões objeto de litígio

181. Verificou-se que as concessões que apresentaram as situações mais problemáticas em termos de litigância ou de renegociação contratual dizem respeito às concessões de Barcelos, de Carrazeda de Ansiães, de Paços de Ferreira e de Marco de Canaveses, o que correspondeu a cerca de 14,8 % do universo auditado.

182. Duas destas concessões, ou seja 7,4%, foram já, inclusive, objeto de decisões do Tribunal Arbitral, que determinaram o pagamento de indemnizações às entidades gestoras.
183. Com efeito, na concessão de Marco de Canaveses, o Tribunal Arbitral, condenou o município concedente a pagar à entidade gestora, Águas do Marco, a quantia de 16 milhões de euros.
184. Já na concessão de Barcelos a decisão do Tribunal Arbitral condenou o respetivo município a pagar à Águas de Barcelos, de forma faseada até ao termo do contrato, cerca de 172 milhões de euros.
185. Verificou-se, pois que as concessões de Barcelos e de Marco de Canaveses, objeto de litígio integram o grupo económico AGS, S.A. que representa cerca de 15% do sector das águas (sistemas em baixa).

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

186. Do conjunto das 27 concessões, constatou-se que 41% dos contratos de concessão já foram objeto de revisão tendo em vista a sua adaptação ao Decreto-Lei n.º 194/2009.
187. Tratou-se das seguintes concessões: Figueira da Foz; Alenquer; Cascais; Fafe; Santo Tirso/Trofa; Elvas; Campo Maior; Cartaxo; Paredes, Alcanena e Batalha.
188. Igualmente se constatou que existem cerca de 33% dos contratos de concessão que se encontram em fase de negociação da alteração contratual que irá contemplar os princípios incorporados no Decreto-Lei n.º 194/2009, bem como aguardar o respetivo parecer da ERSAR.
189. Encontram-se nesta situação os contratos de concessão respeitantes a Azambuja; Gondomar; Setúbal; Mafra; Ourém; Vila do Conde; Trancoso, Matosinhos e Valongo.
190. Por último, registou-se cerca de 26% dos contratos de concessão que ainda não foram conformados com os princípios constantes do Decreto-Lei n.º 194/2009.
191. Nesta situação encontram-se as concessões de Tondela; Marco de Canaveses; Barcelos; Fundão; Paços de Ferreira, Santa Maria da Feira e Carrazeda de Ansiães.
192. O quadro que se segue sintetiza o exposto neste ponto:

QUADRO 14 – PONTO DE SITUAÇÃO DOS CONTRATOS DE CONCESSÃO CONFORMADOS COM O DECRETO-LEI N.º 194/2009

SITUAÇÃO DOS CONTRATOS DE CONCESSÃO	Nº CONTRATOS	CONCESSÕES	%
ADAPTADO	11	Figueira da Foz; Alenquer; Cascais; Fafe; Santo Tirso/Trofa; Elvas; Campo Maior; Cartaxo; Paredes; Alcanena; Batalha;	41%
EM CURSO	9	Azambuja; Gondomar; Setúbal; Mafra; Ourém; Vila do Conde; Trancoso; Matosinhos; Valongo	33%
NÃO ADAPTADO	7	Tondela; Marco de Canaveses; Barcelos; Fundão; Paços de Ferreira; Santa Maria da Feira; Carrazeda de Ansiães	26%

Fonte: Contratos de concessão/ trabalho de campo/pontos de situação.

2.3.12. Comissões de acompanhamento das concessões

193. Do universo das concessões concluiu-se que em 23% das concessões foi constituída a comissão de acompanhamento prevista no art.º 44.º do Decreto-Lei n.º 194/2009⁵⁶.
194. Sobressaíram pela positiva as concessões de Campo Maior, Figueira da Foz, Cartaxo, Paredes, Fafe e Cascais, cuja atividade das respetivas comissões de acompanhamento não foi objeto de apreciação por parte do Tribunal uma vez que estas foram recentemente constituídas.
195. Note-se que, em 2013, a não constituição das comissões de acompanhamento das concessões de água (sistemas em baixa) contraria o disposto no art.º 80.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

2.3.13. Fatores de risco das concessões

196. Em termos gerais, os municípios concedentes destacaram como fatores de risco “elevado” das concessões, suscetíveis de implicarem compensações diretas às concessionárias, na sequência de processos de reequilíbrio, **as estimativas de procura abaixo do caso base**. Tratou-se do caso das entidades concedentes de Azambuja, de Figueira da Foz, de Ourém, de Paredes, de Santa Maria da Feira, de Matosinhos, de Vila do Conde, de Paços de Ferreira, de Marco de Canaveses e de Barcelos, o que representou cerca de 37% das concessões.
197. Outros fatores de risco das concessões, classificados como “elevado”, tais como: atrasos na disponibilização de bens de domínio municipal, casos de força maior, pressupostos do caso base desfasados da realidade e inatingíveis ou atrasos nos processos de licenciamento municipal apresentaram um carácter residual, no que respeita a eventuais compensações diretas a pagar pelos concedentes às concessionárias, no âmbito de processos de reequilíbrio.
198. Apenas o município de Barcelos classificou como risco “elevado”, a existência de pressupostos do caso base desfasados da realidade. Também, apenas o município de Carraceda de Ansiães, classificou como risco “elevado” as modificações unilaterais de obrigações previstas no contrato de concessão.
199. Na ótica do **utilizador**, destacaram-se como risco “elevado” das concessões, que poderão implicar aumento do tarifário e perda da qualidade do serviço, as alterações legislativas ou regulamentares e as alterações das tarifas do sistema multimunicipal, conforme mostra o quadro seguinte:

QUADRO 15 – FACTORES DE RISCO “ELEVADO” DAS CONCESSÕES – ÓTICA DO UTILIZADOR

Risco "Elevado"		
Situações que podem conduzir a um aumento de tarifário		
Alterações legislativas ou regulamentares	8	Gondomar; Setúbal; Ourém; Paredes; Valongo; Elvas; Paços de Ferreira; Carraceda de Ansiães
Alterações das tarifas do sistema multimunicipal	9	Azambuja; Alenquer; Paredes; Fafe; Feira; Matosinhos; Santo Tirso; Elvas; Campo Maior
Situações que podem conduzir a perda de qualidade do serviço		
Cobertura do serviço	2	Santo Tirso; Vila do Conde

Fonte: Municípios concedentes.

200. Por último, e na ótica da concessionária, destaca-se a redução de faturação de água e a redução da capitação⁵⁷, como fatores de risco “elevado” suscetíveis de implicarem sobrecustos e/ou perdas de rendimento.

⁵⁶ Não foi disponibilizada ao TdC informação relativamente à concessão de Elvas.

⁵⁷ Consumo de água por habitante/dia.



201. O quadro seguinte identifica os fatores de risco percecionados em cada uma das concessões:

QUADRO 16 – SITUAÇÕES QUE PODEM IMPLICAR SOBRECUSTOS E/OU PERDAS PARA A CONCESSIONÁRIA

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

Fonte: Municípios concedentes.

202. A redução dos consumos (procura) motivada pelo decréscimo populacional ou pelo consumo mais eficiente da água, constitui, efetivamente, o principal risco de negócio percecionado pelas concessionárias.
203. Em segundo plano, surgem como fatores críticos do negócio, apontados pelas concessionárias, as dívidas incobráveis, o aumento dos custos do financiamento e do custo de água comprada.

3. RECOMENDAÇÕES GERAIS

204. À luz das observações e conclusões de auditoria, bem como do desenvolvimento do contraditório, o Tribunal de Contas, entende formular as seguintes recomendações de carácter geral.
205. Algumas das recomendações que se seguem têm vocação para, no atual quadro de renegociação e de revisão dos contratos de concessão em apreço, integrar Linhas de Orientação e Procedimentos que auxiliem os concedentes públicos, quer na negociação dos processos de reequilíbrio financeiro em curso⁵⁸, quer em termos de adaptação dos respetivos contratos ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.
206. Estas recomendações têm como objetivo final proporcionar um maior equilíbrio no tocante ao sistema contratual de partilha de risco, bem como otimizar o *value for money* destes contratos, em benefício dos municípios e dos respetivos utilizadores.
207. Recomendações deste tipo já constam de Relatórios aprovados pelo Tribunal de Contas, no âmbito das auditorias realizadas às concessões/PPP promovidas pelo Estado - Administração Central. Essas recomendações compreendem, igualmente, princípios, boas práticas e exigências materiais que integram o atual quadro jurídico que regula as PPP.

3.1. Ao Governo

208. A fim de melhorar a eficiência do sector das águas, deverá ser revisto o estatuto da ERSAR, de modo a convertê-la numa entidade independente, reforçando os seus poderes, de acordo, aliás, com o definido no memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (Memorando da Troika)⁵⁹.

⁵⁸ E nos que venham a ocorrer no futuro.

⁵⁹ Sobre este assunto a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território veio referir, em sede de contraditório, que “o Programa do XIX Governo Constitucional preconiza a transformação das entidades com funções reguladoras, dependentes do Governo, em autoridades administrativas independentes. Acresce, a este objetivo transversal, a profunda reestruturação do sector das águas preconizada pelo Governo e que se encontra em curso envolvendo, entre outros aspetos, a alteração da natureza da ERSAR para uma entidade administrativa independente. (...) Para a resolução dos desequilíbrios evidenciados no sector das águas será crucial a existência de um regulador forte e independente pelo que as reestruturações no sector serão precedidas pela aprovação da nova Lei Orgânica da ERSAR, que se encontra a ser finalizada e deverá ser aprovada a breve trecho e que constituirá um marco relevante no sector”.

209. Revela-se, também, necessário que o **Governo reveja o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas** e de gestão de resíduos urbanos, em consonância com os **princípios e boas práticas** constantes do Regime geral das PPP, **no sentido de salvaguardar os interesses dos utentes e dos municípios.**
210. A alteração legislativa que o Tribunal de Contas recomenda deverá ter em consideração as observações formuladas no presente relatório, com especial atenção para a seguinte orientação:
- ✓ A possibilidade de o concedente poder exigir a revisão do contrato de concessão, caso se perspetive uma taxa interna de rendibilidade para o investimento acionista relativo a todo o período da concessão somente no caso de esta se revelar superior ao dobro daquela que consta do caso base inicial⁶⁰ deverá ser eliminada dado tratar-se de uma cláusula leonina, que prejudica claramente o interesse público.

3.2. À Entidade Reguladora ERSAR

211. A ERSAR, no exercício das funções que lhe estão atribuídas deve zelar para que os municípios concedentes adoptem as seguintes recomendações cujo cumprimento esta entidade deverá avaliar nas auditorias que vier a realizar ou pareceres a emitir.
212. A decisão de atribuir a concessão de serviço público deve ser precedida de um estudo económico-financeiro, que permita avaliar a mais-valia da concessão face a outros modelos alternativos de gestão.
213. Esse estudo deverá integrar a elaboração do comparador público, o estudo de viabilidade económica e financeira da concessão e a análise dos riscos específicos do projeto, em termos da comportabilidade dos encargos e benefícios envolvidos para o concedente.
214. O concedente deverá validar os pressupostos técnicos e financeiros dos estudos de viabilidade económica e financeira, no sentido de garantir a consistência e aderência dos mesmos com a realidade do projeto a contratualizar.
215. Na elaboração do referido estudo, o concedente deverá adotar pressupostos conservadores e prudentes, que garantam a consistência do projeto a médio e longo prazo, designadamente, ao nível do crescimento da população, estimativa de caudais consumidos e faturados, perdas de água, níveis de capitação, custos de operação e manutenção das infraestruturas, custos de investimentos a considerar com a atual e nova rede de infraestruturas, sustentabilidade do tarifário a aplicar e a taxa de desconto a utilizar na atualização dos cash-flows.
216. No âmbito da estimativa dos caudais, o concedente deverá ter em consideração a tendência para a diminuição da população, o consumo mais eficiente de água, a utilização ilegal de captações de águas particulares (furos e poços) e ainda, em algumas situações, a prestação destes serviços por freguesias ou associações de utilizadores.
217. O processo de concurso para a adjudicação de uma concessão de serviço público deverá incluir um caderno de encargos do contrato, com a definição expressa das cláusulas que são, ou não, suscetíveis de negociação, bem como o modelo de partilha de risco que se pretenda adotar para a concessão.
218. De modo a garantir uma transferência efetiva e significativa de risco para a concessionária, o concedente deverá, por princípio, assumir, por via do reequilíbrio financeiro, apenas os impactos financeiros resultantes dos seguintes eventos:
- Modificação unilateral de obrigações previstas no contrato de concessão;
 - Ocorrência de casos de força maior;

⁶⁰ Conforme redacção constante do n.º 1 do art.º 54.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.



- Alteração legislativa de carácter específico, que tenha impacto direto e relevante sobre as receitas ou custos respeitantes às atividades integradas no contrato de concessão;
 - Atrasos na disponibilização de bens do domínio municipal ou de eventuais investimentos que fiquem a cargo do concedente;
 - Atrasos nos processos de licenciamento municipal, na obtenção de autorizações ambientais e na realização de expropriações e servidões por motivo não imputável à concessionária.
219. Deve ser definida a metodologia inerente aos processos de REF, no sentido de eleger apenas os eventos que tenham impacto significativo, devidamente quantificado, ao nível do *cash-flow* disponível para os acionistas das concessionárias.
220. Previamente ao lançamento de uma concessão deverão ser obtidos os licenciamentos e as autorizações indispensáveis por parte dos municípios e outras entidades, de modo a não condicionar o bom desenvolvimento do projeto.
221. Em caso de alteração anormal e imprevisível de circunstâncias não imputáveis à decisão do concedente, este deverá apenas garantir à concessionária uma compensação financeira, de acordo com critérios de equidade, garantindo, assim, uma partilha de responsabilidades quanto aos impactos do evento na economia do contrato.
222. O concedente deverá, por princípio, transferir, integralmente, o risco inerente às atividades de construção, gestão, exploração, manutenção, conservação e financiamento dos serviços concessionados para a concessionária.
223. Os riscos de procura associados aos caudais consumidos e faturados, os riscos de gestão, operação e manutenção, bem como os riscos financeiros associados às atividades de financiamento, deverão recair, por princípio, sobre a esfera de responsabilidade da concessionária, sem o direito, por parte desta, a qualquer compensação financeira do parceiro público ou à revisão da trajetória tarifária.
224. Tendo em consideração a realidade e especificidade da concessão, bem como os constrangimentos financeiros dos municípios, a reposição do equilíbrio financeiro por parte dos concedentes, deverá ter em conta, nomeadamente, as seguintes modalidades:
- ✚ Atribuição de compensação direta à concessionária;
 - ✚ Aumento tarifário;
 - ✚ Redução da retribuição da concessionária ao concedente;
 - ✚ Redução do investimento a cargo do parceiro privado;
 - ✚ Atribuição de receitas acessórias (aprovação de novos serviços);
 - ✚ Medidas de compensação de custos operacionais (utilização de recursos/serviços do concedente);
 - ✚ Prorrogação do prazo da concessão (até ao limite de 30 anos).
225. A reposição do equilíbrio financeiro deverá ser concretizada por referência ao caso base ou, em alternativa, por negociação e acordo entre as partes, caso os pressupostos inerentes ao modelo financeiro inicial se revelem desajustados da realidade operacional e financeira da concessão. Neste sentido, dever-se-á flexibilizar a reposição do equilíbrio financeiro com suporte exclusivo no caso base, sob a pena de o concedente estar a sobrecompensar a concessionária com base em perdas de rendimento que nunca ocorreram.
226. Em caso de divergência substancial em relação aos pressupostos iniciais da concessão, ciclicamente, o modelo financeiro deve ser revisto, em face do histórico de cada concessão, de modo a que o reequilíbrio financeiro do projeto se processe de um forma equilibrada para as partes, tendo em conta os gastos e os proveitos reais da concessão.
227. O concedente deverá introduzir no respetivo contrato de concessão mecanismos de partilha de benefícios, que se possam repercutir na redução do tarifário a aplicar aos utentes, no aumento da retribuição a pagar pela concessionária ou na redução das obrigações pecuniárias com a concessionária.

228. O concedente deverá equacionar a introdução, designadamente, dos seguintes **mecanismos de partilha**:
- ✚ Partilha de ganhos de refinanciamento/redução de custos financeiros;
 - ✚ Partilha de situações de *upside* de receita/proveitos tarifários da concessionária;
 - ✚ Partilha de receitas acessórias resultantes da aprovação de novas atividades/serviços pelo concedente;
 - ✚ Ajustamentos de pressupostos fiscais e macroeconómicos (IRC e inflação) que se revelem favoráveis à concessionária;
 - ✚ Ajustamentos ao plano de investimentos, em função dos novos constrangimentos orçamentais dos municípios;
 - ✚ Ajustamentos, em baixa, da expectativa de remuneração inicial das concessionárias, em função da alteração de circunstâncias de esforço nacional de consolidação das contas públicas.
229. Neste contexto, no âmbito do lançamento das novas concessões, a consagração de proveitos mínimos para a concessionária durante o período da concessão, na eventualidade dos proveitos tarifários reais serem inferiores àqueles mínimos deve ser, gradualmente, penalizada em sede de avaliação de propostas de modo a garantir uma significativa e efetiva transferência de risco para a concessionária.
230. Na sequência do processo de revisão e adaptação dos atuais contratos de concessão ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, devem ser **acutelados princípios e pressupostos elementares constantes do regime geral das PPP e do Código dos Contratos Públicos**, designadamente, os seguintes:
- ✚ O estabelecimento de uma PPP/concessão deverá implicar uma significativa e efetiva transferência de risco para o parceiro privado/concessionária, ou seja, o concedente não deverá garantir caudais mínimos, nem assumir riscos inerentes às atividades de exploração e financiamento da concessão;
 - ✚ O contrato deverá permitir identificar, de forma discriminada e detalhada, os riscos a assumir por cada um dos parceiros;
 - ✚ O contrato deverá identificar as situações suscetíveis de gerarem partilha de benefícios entre as partes, utentes, concedente e a concessionária;
 - ✚ O contrato deverá enunciar, de forma clara, os objetivos da parceria/concessão, bem como, os resultados que se pretendem do parceiro privado;
 - ✚ A concessão deverá contemplar um prazo de vigência do contrato adequado ao ciclo de vida e às especificidades do investimento a realizar;
 - ✚ A configuração do modelo de concessão deverá apresentar, para o concedente, vantagens relativamente a outras formas alternativas de alcançar os mesmos fins;
 - ✚ A expectativa de remuneração a obter pelos acionistas das concessionárias, deverá ter em conta o perfil de risco do respetivo projeto, o nível de capitais próprios subscrito e realizado pelos acionistas da concessionária e o atual contexto económico de esforço e sacrifício nacional de consolidação das contas públicas.
231. No âmbito dos processos de negociação e revisão dos contratos de concessão em curso, o concedente deverá ter sempre em conta **as seguintes linhas de orientação**:
- ✚ Os pressupostos técnicos, fiscais e financeiros dos modelos financeiros devem ser ajustados à realidade da concessão e ao efetivo desempenho operacional e financeiro da concessionária;
 - ✚ Os planos de investimento devem ser revistos em função da atual alteração de circunstâncias, resultante do atual contexto económico recessivo e dos constrangimentos orçamentais dos municípios, assim como em face das necessidades dos utilizadores, ou seja, dos níveis de procura efetiva;

- ✚ Devem ser equacionados pelo concedente a partilha de eventuais ganhos de eficiência ou outros benefícios da concessionária, relacionados com as seguintes situações:
 - ✓ Custos de operação e manutenção não incorrido pela concessionária;
 - ✓ Encargos financeiros efetivos inferiores aos inscritos do caso base;
 - ✓ Levantamentos de capital ou antecipação de reembolsos acionistas não previstos no caso base;
 - ✓ Rendimentos/proveitos tarifários efetivos não previstos ou superiores ao estimado no caso base;
 - ✓ Inflação real superior à prevista no caso base;
 - ✓ IRS/derrama inferior à prevista no caso base;
 - ✓ Investimentos realizados inferiores aos previstos no caso base.

 - ✚ As expectativas de remuneração inicial dos acionistas da concessionária devem ser revistas em baixa, em face das alterações de circunstâncias e por razões fundamentadas de interesse público, em consonância com as linhas de orientação prosseguidas ao nível das PPP/concessões promovidas pela Administração Central;

 - ✚ Neste contexto, as TIR acionistas devem ser revistas em baixa, especialmente nos casos em que são superiores a 10% no sentido de promover um maior equilíbrio entre os contraentes público e privado e respetivos utilizadores.

 - ✚ O concedente deverá, por princípio, proceder à transferência efetiva de riscos de procura, operação e manutenção e financeiros para a concessionária.
232. Apenas as alterações do plano de investimentos autorizadas pelo concedente devem ser refletidas no tarifário. As que resultem de meros desvios de custos, de prazos ou do incumprimento face ao plano de investimento contratualizado, por razões imputáveis à concessionária, não devem onerar o tarifário a aplicar aos utilizadores.
233. O quadro tarifário a aplicar aos utilizadores, bem como o prazo de concessão deverão ter em consideração a natureza, especificidade e dimensão do investimento a realizar pela concessionária (de expansão, reabilitação ou modernização).
234. O concedente deverá prever o pagamento de uma retribuição, por parte da concessionária, no caso do contrato de concessão prever a alienação, cedência de bens e equipamentos afetos à concessão ou investimentos a cargo do concedente. Essa retribuição deverá ser ajustada em função do volume de negócios da concessionária, do esforço de investimento das partes envolvidas e da rendibilidade efetiva da exploração.
235. Quaisquer modificações unilaterais introduzidas pelo concedente ao contrato, quer ao nível do tarifário, quer em termos do plano de investimentos, devem ser precedidas de uma análise formal do custo benefício da decisão, de modo a avaliar a comportabilidade dos encargos envolvidos com o processo de reequilíbrio financeiro do respetivo contrato.
236. No âmbito da comissão de acompanhamento da concessão, o concedente deverá elaborar um relatório anual de acompanhamento e fiscalização do contrato, com especial incidência nas seguintes vertentes:
- ✚ Análise da mais-valia da concessão face a outros modelos alternativos de gestão;
 - ✚ Análise dos riscos da concessão, na ótica dos utilizadores e do concedente (análise e quantificação de eventuais processos de reequilíbrio financeiro);
 - ✚ Análise do desempenho operacional da concessionária, com relevo para a qualidade do serviço prestado aos utilizadores, tarifas praticadas e sustentabilidade do serviço;

- ✚ Análise do desempenho financeiro da concessão face ao previsto no caso base (análise dos desvios e da adequação dos pressupostos);
- ✚ Análise dos fluxos financeiros dos acionistas da concessionária (avaliação da TIR acionista efetiva);
- ✚ Análise da execução física e financeira do plano de investimento e sua conformidade com o contrato;
- ✚ Identificação de eventuais situações de incumprimento contratual (análise de propostas de sanções);
- ✚ Identificação de eventuais situações de partilha de benefícios do contrato com o concedente e/ou os utilizadores;
- ✚ Quantificação do encargo/benefício líquido do contrato para o concedente;
- ✚ Avaliação do grau de cumprimento dos objetivos estratégicos subjacentes ao contrato; análise dos respetivos condicionalismos, propostas e recomendações;
- ✚ Ponto de situação no tocante à adaptação dos respetivos contratos ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

237. Na verdade, a revisão de contratos desta natureza deveria ser concretizada, ciclicamente, com respeito pelo princípio do equilíbrio da “repartição equitativa dos riscos e benefícios entre as partes”.

238. Neste contexto, o reequilíbrio financeiro deveria, igualmente, funcionar a favor do concedente, em casos de evolução favorável de determinadas variáveis da concessão.

239. Por princípio, todos os custos inerentes à aquisição de água "em alta", nomeadamente custos associados a fornecimentos mínimos, constituem custos de operação, devendo ser assumidos pela concessionária e não pelo concedente.

240. **Em síntese, a título prioritário, a ERSAR deverá promover:**

- a. **Todos os esforços no sentido de que, quer em sede de revisão, quer de negociação contratual, as partes envolvidas acordem a redução das TIR acionistas, especialmente, quando estas sejam superiores a 10%;**
- b. **A implementação de mecanismos de partilha de benefícios, com os utentes e/ou os concedentes, em especial, os resultantes da descida programada, para os próximos anos, em sede de IRC;**
- c. **A eliminação progressiva de cláusulas contratuais que implicam a transferência de riscos operacionais, financeiros e de procura para o concedente;**
- d. **A adoção de pressupostos económicos, financeiros e técnicos prudentes, no âmbito do lançamento de novas concessões, no sentido de garantir a sustentabilidade económico-financeira das concessões, evitando, igualmente, potenciais reequilíbrios com repercussões negativas ao nível do tarifário a aplicar aos utentes;**
- e. **A constituição, o bom funcionamento e desempenho da comissão de acompanhamento, nos moldes descritos do ponto 236 do presente relatório;**
- f. **O reforço das suas intervenções em matéria de controlo e auditoria, relativamente aos contratos de concessão, nomeadamente, aos que comportam maior risco para os interesses financeiros do concedente e o interesse público em geral;**
- g. **E manter permanentemente atualizada uma base de dados referentes às diferentes concessões existentes em Portugal, de modo a permitir uma análise comparativa dos diferentes indicadores de natureza técnica e económico-financeira que permitam examinar em permanência a performance das diferentes concessões.**



II VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO, DECISÃO, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

4. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

241. Do projeto de relatório foi dada vista ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art.º 29 da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (Lei de Organização e do Processo do Tribunal de Contas), que emitiu o respetivo parecer.

5. DECISÃO

242. Aprovar o presente relatório, nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 78.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.
243. Deve o Governo, através do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia, e o Conselho Diretivo da Entidade Reguladora - ERSAR, transmitir ao Tribunal de Contas, por escrito e no prazo de seis meses, as medidas adotadas e seu estado de desenvolvimento, acompanhadas dos competentes comprovativos, tendentes a dar seguimento às recomendações deste relatório ou as razões da sua eventual não implementação.

6. DESTINATÁRIOS

244. Do presente relatório serão remetidos exemplares dos três volumes:
- À Presidência da República.
 - À Assembleia da República, com a seguinte distribuição:
 - Presidente da Assembleia da República;
 - Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local;
 - Líderes dos Grupos Parlamentares.
 - Ao Governo e, especificamente, aos:
 - Primeiro-Ministro;
 - Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia.
 - Ao Presidente da Associação Nacional de Municípios Portugueses.
 - Serão, também, remetidos, aos Presidentes das Câmaras Municipais abaixo discriminadas, exemplares dos volumes I e III, e, do volume II, um exemplar do relatório relativo à concessão do respetivo Município:
 - Câmara Municipal de Alcanena.
 - Câmara Municipal de Barcelos.
 - Câmara Municipal da Batalha.
 - Câmara Municipal de Campo Maior.
 - Câmara Municipal de Carraceda de Ansiães.
 - Câmara Municipal de Fafe.
 - Câmara Municipal da Figueira da Foz.
 - Câmara Municipal do Fundão.
 - Câmara Municipal de Gondomar.
 - Câmara Municipal de Marco de Canaveses.



- Câmara Municipal de Matosinhos.
 - Câmara Municipal de Ourém.
 - Câmara Municipal de Paços de Ferreira.
 - Câmara Municipal de Paredes.
 - Câmara Municipal de Santa Maria da Feira.
 - Câmara Municipal de Santo Tirso
 - Câmara Municipal de Setúbal.
 - Câmara Municipal de Trancoso.
 - Câmara Municipal da Trofa.
 - Câmara Municipal de Valongo.
- Ao Presidente do Conselho Diretivo da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos.
 - Serão, ainda, remetidos, aos Presidentes dos Conselhos de Administração das empresas concessionárias abaixo discriminadas, exemplares dos volumes I e III, e, do volume II, um exemplar do relatório relativo à concessão do respetivo Município concedente:
 - Ao Presidente da Águas do Norte Alentejano.
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Águas de Barcelos, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Aquafundália - Águas do Fundão, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Aquamaior - Águas de Campo Maior, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da AGS Paços de Ferreira, S.A.,
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Águas de Carrazeda, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Águas da Figueira, S.A.,
 - Ao Presidente do Conselho de Administração de Águas de Gondomar, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Águas do Lena, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração das Águas do Marco, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Águas do Sado, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Águas da Teja, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Indáqua Fafe, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Indáqua Feira, S.A.,
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Indáqua Matosinhos, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Indáqua Santo Tirso/Trofa, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Luságua Alcanena, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Veolia Água - Águas de Ourém, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração da Veolia Água - Águas de Paredes, S.A..
 - Ao Presidente do Conselho de Administração Veolia Água - Águas de Valongo, S.A.,
 - Ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do disposto pelo n.º 4, do art.º 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

7. PUBLICIDADE

245. Este relatório e seus anexos, contendo os ofícios enviados em sede de contraditório, será inserido no sítio do TdC na Internet (www.tcontas.pt) e divulgado, em tempo oportuno e pela forma mais adequada, pelos diversos meios de Comunicação Social, após a sua entrega às entidades acima enumeradas.

8. EMOLUMENTOS

246. Nos termos do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, e de acordo com os cálculos feitos pelos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas, são devidos emolumentos, pela Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos - ERSAR no montante de 17 164,00 euros (dezassete mil, cento e sessenta e quatro euros).



Tribunal de Contas, em 13 de fevereiro de 2014

Subsecção para a auditoria no que respeita às concessões da Batalha, Campo Maior, Gondomar e Paredes (artigo 34.º, n.º 2 e artigo 59.º, n.º 4 do Regulamento da 2.ª Secção).

O Conselheiro Relator

(José Manuel Monteiro da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos

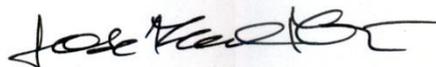
(António José Avérous Mira Crespo)

(José de Castro de Mira Mendes)



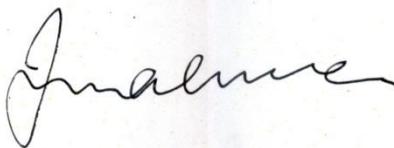
Subsecção para a auditoria no que respeita às concessões de Alcanena, Barcelos, Carrazeda de Ansiães, Fafe, Figueira da Foz, Fundão, Marco de Canaveses, Matosinhos, Ourém, Paços de Ferreira, Santa Maria da Feira, Santo Tirso/Trofa, Setúbal, Trancoso e Valongo (artigo 34.º, n.º 2 e artigo 59.º, n.º 4 do Regulamento da 2.ª Secção).

O Conselheiro Relator



(José Manuel Monteiro da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos

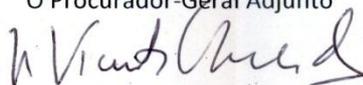


(José Luís Pinto Almeida)



(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

Fui presente
O Procurador-Geral Adjunto

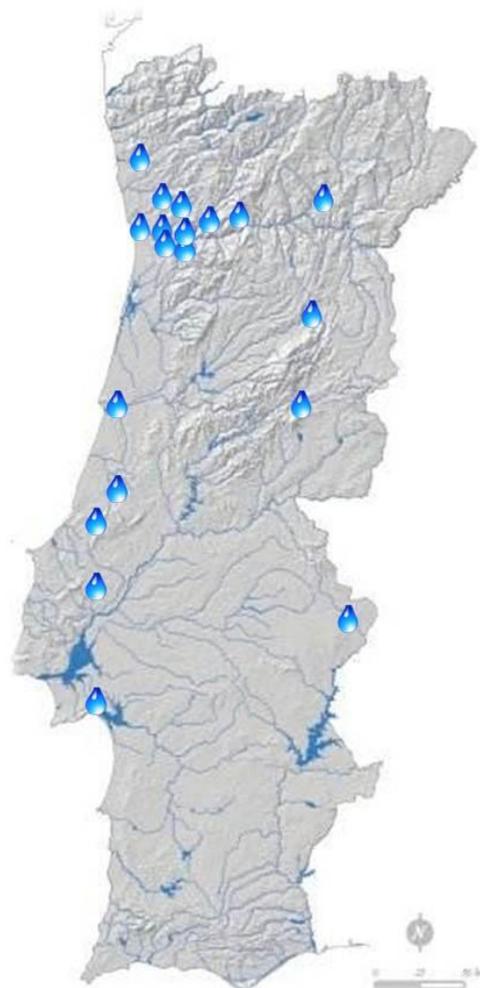




Regulação de PPP no Sector das Águas (sistemas em baixa)

– Concessões –

Volume II do Relatório Síntese







Auditoria à

Regulação de PPP no Sector das Águas (sistemas em baixa)

– Volume II do Relatório Síntese –



Ficha Técnica

EQUIPA AUDITORIA

Ana Dias
Liliana Soares
Maria João Silveira

COORDENAÇÃO GERAL

Gabriela Ramos
(Auditora Coordenadora do DA IX)

COORDENAÇÃO DA AUDITORIA

António Garcia
(Auditor Chefe do DA IX)

CONCEÇÃO, ARRANJO GRÁFICO E TRATAMENTO DE TEXTO

Ana Salina

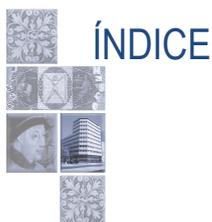
*Este Relatório de Auditoria está
disponível no sítio do Tribunal de Contas
www.tcontas.pt*

*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*





I	REGULAÇÃO DE PPP NO SECTOR DAS ÁGUAS – AS DEZANOVE CONCESSÕES –	9
1.	A CONCESSÃO DE ALCANENA	9
1.1.	Matriz de risco contratual	9
1.2.	Investimento.....	10
1.3.	Retribuição	11
1.4.	Alterações contratuais – Adaptação ao contrato de concessão ao Decreto-Lei N.º 194/2009	12
1.5.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	12
1.6.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	13
1.7.	Qualidade do serviço	14
1.8.	Fatores de risco da concessão	14
1.9.	Considerações finais	15
2.	A CONCESSÃO DE BARCELOS.....	15
2.1.	Matriz de risco contratual	16
2.2.	Investimento.....	17
2.3.	Retribuição	19
2.4.	Alterações contratuais.....	19
2.5.	O pedido de reequilíbrio económico-financeiro da concessão – julho de 2009	21
2.6.	O processo de litígio	22
2.7.	Ação inspetiva da IGAL	23
2.8.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	24
2.9.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	26
2.10.	Qualidade do serviço	27
2.11.	Fatores de risco da concessão	27
2.12.	Considerações finais	28
3.	A CONCESSÃO DA BATALHA	29
3.1.	Matriz de risco contratual	29
3.2.	Investimento.....	30
3.3.	Retribuição	31
3.4.	Alterações contratuais - o aditamento ao contrato de concessão.....	31
3.5.	Intervenção da ERSAR	32
3.6.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	33
3.7.	Qualidade do Serviço.....	33
3.8.	Fatores de risco da concessão	34
3.9.	Considerações finais	35



4.	A CONCESSÃO DE CAMPO MAIOR	36
4.1.	Matriz de risco contratual	37
4.2.	Investimento.....	37
4.3.	Retribuição	38
4.4.	Intervenção da ERSAR.....	39
4.5.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	40
4.6.	Qualidade do Serviço	41
4.7.	Fatores de risco da concessão	43
4.8.	Considerações finais	44
5.	A CONCESSÃO DE CARRAZEDA DE ANSIÃES	45
5.1.	Matriz de risco contractual.....	46
5.2.	Investimento.....	47
5.3.	Retribuição	47
5.4.	Alterações contratuais.....	48
5.5.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	51
5.6.	Considerações sobre o processo de REF da concessão	52
5.7.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	55
5.8.	Qualidade do serviço	55
5.9.	Fatores de risco da concessão	56
5.10.	Considerações finais	56
6.	A CONCESSÃO DE FAFE	57
6.1.	Matriz de risco contratual	58
6.2.	Investimento.....	59
6.3.	Retribuição	59
6.4.	Alterações contratuais.....	60
6.5.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	61
6.6.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	62
6.7.	Qualidade do serviço	63
6.8.	Fatores de risco da concessão	64
6.9.	Considerações finais	64
7.	A CONCESSÃO DA FIGUEIRA DA FOZ	65
7.1.	Matriz de risco contratual	66
7.2.	Investimento.....	67
7.3.	Retribuição	67
7.4.	Alterações contratuais – adaptação do contrato de concessão ao Decreto-Lei n.º 194/2009	68
7.5.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	70
7.6.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	71
7.7.	Qualidade do serviço	72
7.8.	Fatores de risco da concessão	73
7.9.	Considerações finais	73



8.	A CONCESSÃO DO FUNDÃO.....	74
8.1.	Matriz de risco contratual	74
8.2.	Investimento.....	76
8.3.	Retribuição	77
8.4.	Alterações contratuais.....	77
8.5.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	77
8.6.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	81
8.7.	Qualidade do serviço	81
8.8.	Fatores de risco da concessão	82
8.9.	Considerações finais	82
9.	A CONCESSÃO DE GONDOMAR	84
9.1.	Matriz de risco contratual	85
9.2.	Investimento.....	86
9.3.	Retribuição	86
9.4.	Alterações contratuais.....	87
9.5.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	89
9.6.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	91
9.7.	Qualidade do serviço	94
9.8.	Fatores de risco da concessão	94
9.9.	Considerações finais	95
10.	A CONCESSÃO DE MARCO DE CANAVESES	96
10.1.	Matriz de risco contractual.....	97
10.2.	Investimento.....	98
10.3.	Retribuição.....	99
10.4.	Alterações contratuais.....	100
10.5.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	103
10.6.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	105
10.7.	Qualidade do serviço	106
10.8.	Fatores de risco da concessão	107
10.9.	Considerações finais	107
11.	A CONCESSÃO DE MATOSINHOS	108
11.1.	Matriz de risco contratual	109
11.2.	Investimento.....	112
11.3.	Retribuição.....	112
11.4.	Alterações contratuais.....	113
11.5.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	114
11.6.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	115
11.7.	Qualidade do serviço	116
11.8.	Fatores de risco da concessão	117
11.9.	Considerações finais	117
12.	A CONCESSÃO DE OURÉM	118



12.1.	Matriz de risco contratual.....	119
12.2.	Investimento.....	120
12.3.	Retribuição.....	121
12.4.	Alterações contratuais – o aditamento ao contrato de concessão	121
12.5.	Segunda alteração contratual.....	121
12.6.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	122
12.7.	Desempenho económico e financeiro da concessionária.....	122
12.8.	Qualidade do serviço	123
12.9.	Fatores de risco da concessão	123
12.10.	Considerações finais	124
13.	A CONCESSÃO DE PAÇOS DE FERREIRA	125
13.1.	Matriz de risco contratual.....	126
13.2.	Investimento.....	127
13.3.	Retribuição.....	128
13.4.	Alterações contratuais.....	129
13.5.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	132
13.6.	Desempenho económico e financeiro da concessionária.....	133
13.7.	Qualidade do serviço	134
13.8.	Fatores de risco da concessão	134
13.9.	Considerações finais	135
14.	A CONCESSÃO DE PAREDES	136
14.1.	Matriz de risco contractual.....	137
14.2.	Investimento.....	137
14.3.	Retribuição.....	138
14.4.	Alterações contratuais.....	139
14.5.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	140
14.6.	Desempenho económico e financeiro da concessionária.....	142
14.7.	Qualidade do serviço	142
14.8.	Fatores de risco da concessão	143
14.9.	Considerações finais	144
15.	A CONCESSÃO DE SANTA MARIA DA FEIRA	145
15.1.	Matriz de risco contratual.....	146
15.2.	Investimento.....	147
15.3.	Retribuição.....	147
15.4.	Alterações contratuais.....	147
15.5.	Taxa de utilização de contadores totalizadores.....	149
15.6.	Contratos de financiamento	150
15.7.	Entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de junho.....	150
15.8.	Caso base anexo à proposta de reposição de equilíbrio da concessão	150
15.9.	Variação das capitações.....	150



15.10.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR	151
15.11.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	152
15.12.	Qualidade do serviço	153
15.13.	Fatores de risco da concessão	154
15.14.	Considerações finais	155
16.	A CONCESSÃO DE SANTO TIRSO/TROFA.....	156
16.1.	Matriz de risco contratual	157
16.2.	Investimento.....	158
16.3.	Retribuição.....	159
16.4.	Alterações contratuais.....	159
16.5.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	162
16.6.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	163
16.7.	Qualidade do serviço	164
16.8.	Fatores de risco da concessão	165
16.9.	Considerações finais	165
17.	A CONCESSÃO DE SETÚBAL	166
17.1.	Matriz de risco contratual	167
17.2.	Investimento.....	168
17.3.	Retribuição.....	169
17.4.	Alterações contratuais.....	169
17.5.	Tribunal arbitral	169
17.6.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	170
17.7.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	170
17.8.	Qualidade do serviço	171
17.9.	Fatores de risco da concessão	172
17.10.	Considerações finais	173
18.	A CONCESSÃO DE TRANCOSO.....	174
18.1.	Matriz de risco contratual	174
18.2.	Investimento.....	175
18.3.	Retribuição.....	176
18.4.	Alterações contratuais.....	176
18.5.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR.....	179
18.6.	Desempenho económico e financeiro da concessionária	179
18.7.	Qualidade do serviço	180
18.8.	Fatores de risco da concessão	180
18.9.	Considerações finais	180
19.	A CONCESSÃO DE VALONGO	181
19.1.	Caracterização da concessão de Valongo.....	181
19.2.	Matriz de risco contratual	182
19.3.	Investimento.....	183
19.4.	Retribuição.....	184



19.5.	Alterações contratuais	184
19.6.	Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR	185
19.7.	Desempenho económico e financeiro da concessionária.....	186
19.8.	Qualidade do serviço	186
19.9.	Fatores de risco da concessão	187
19.10.	Considerações finais	187



ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Pareceres emitidos pela entidade reguladora sobre o contrato de concessão	32
Quadro 2 – Modelo de partilha de riscos.....	37
Quadro 3 – Pareceres emitidos pela ERSAR sobre o contrato de concessão	39
Quadro 4 – Modelo de partilha de riscos.....	75
Quadro 5 – Resultados Líquidos/EBITDA, 2009-2011	92
Quadro 6 – Indicadores financeiros da concessionária 2011/2012.....	106
Quadro 7 – Balanço “real vs aditamento ao contrato”	122
Quadro 8 – Plano de investimentos.....	138
Quadro 9 – Plano de investimentos revisto	138



SIGLAS

ACE	Agrupamento complementar de empresas
AdP	Águas de Portugal
ASAE	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
CCP	Código dos Contratos Públicos
CE	Comissão Europeia
CM	Câmara Municipal
CMM	Câmara Municipal Matosinhos
Derrama	É um imposto municipal que incide sobre o lucro tributável das pessoas coletivas.
EPAL	Empresa Portuguesa das Águas Livres, SA
ERSAR	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos
ETAR	Estação de Tratamento de Águas Residuais
IGAL	Inspeção-Geral da Administração Local
IGAT	Inspeção-Geral da Administração do Território
I.P.	Instituto Público
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
IRAR	Instituto Regulador de Águas e Resíduos
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares
Km	Unidade de medida de comprimento: um quilómetro equivale a mil metros
LOPTDC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
NUTS	Unidades Territoriais Estatísticas de Portugal
PCQA	Programa de controlo da qualidade da água
POR Norte	Programa Operacional Regional do Norte
POVT	Programa operacional temático de valorização do território 2007-2013
PPP	Parcerias Público-Privadas
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RASARP	Relatório Anual do Setor de Águas e Resíduos em Portugal
REF	Reequilíbrio Financeiro
S.A.	Sociedade Anónima
SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais
ss	Seguintes
TdC	Tribunal de Contas
TIR	Taxa Interna de Rentabilidade

GLOSSÁRIO

<i>Benchmarking</i>	Busca das melhores práticas que conduzem a um melhor desempenho.
<i>Cash flow</i>	Fluxo de caixa.
<i>EBITDA</i>	Lucros antes de juros, impostos, depreciações e amortizações.
<i>Euribor</i>	É uma taxa elaborada com base na média de juros cobrada pelos bancos na Zona Euro entre si para se financiarem. Ou seja, funciona como uma taxa interbancária. Além desta função, a Euribor é também o indexante mais recorrente no crédito à habitação em Portugal.
<i>Governance</i>	Governança. A combinação de processos e estruturas implementadas pelo órgão de gestão, com o objetivo de informar, gerir e monitorizar as atividades da organização para o alcance dos seus objetivos.
<i>Relato</i>	Documento elaborado pelos Auditores do Tribunal de Contas que, depois de discutido com o juiz conselheiro da área será submetido a contraditório.
<i>Spread</i>	Diferença entre o preço de oferta de compra e o preço de venda de um activo. Acréscimo (em pontos percentuais) ao indexante, que os bancos exigem quando concedem um financiamento.
<i>Stakeholders</i>	Intervenientes em sentido lato; os que influenciam ou são influenciados pelo processo de decisão de acordo com os seus direitos diretos ou indiretos; entidades com legítimos interesses ligados ao processo de decisão.
<i>Trajetória tarifária</i>	Evolução das tarifas aplicadas aos utilizadores durante o período da concessão.
<i>Upsides</i>	Excedentes de caudais consumidos.
<i>Value for money</i>	Eficiência do valor monetário investido ou a investir.





I REGULAÇÃO DE PPP NO SECTOR DAS ÁGUAS – AS DEZANOVE CONCESSÕES –

1. A CONCESSÃO DE ALCANENA

1. **Em 3 de julho de 2001, foi assinado entre o Município de Alcanena e a Luságua Alcanena – Gestão de Águas, S.A.¹, por um período de 15 anos com o seu termo em 2016, o contrato de concessão da exploração e gestão do sistema de abastecimento de água do concelho de Alcanena².**
2. A entidade gestora é uma empresa participada a 100% pela AQUAPOR, S.A..
3. Em 16 de outubro de 2001, teve início a atividade da concessionária Luságua Alcanena enquanto gestora do serviço de águas.
4. Nesta concessão não foi elaborado o estudo de viabilidade económico-financeira da concessão dado que a legislação em vigor na época não estabelecia a obrigatoriedade de elaborar, previamente ao programa de concurso, um estudo de viabilidade económico-financeira³.
5. Em junho de 2013, o contrato de concessão de Alcanena ainda não tinha sido objeto de qualquer reequilíbrio financeiro.
6. Em 2012, iniciou-se o processo de adaptação do contrato de concessão ao Decreto-Lei n.º 194/2009⁴, de 20 de agosto. Em Junho de 2013, a proposta de alteração ao contrato de concessão de Alcanena encontrava-se em fase de apreciação pela entidade reguladora dos serviços de água e resíduos - ERSAR.

1.1. Matriz de risco contratual

7. O modelo contratual que regula a concessão de Alcanena não prevê um sistema de partilha de riscos que onere, de forma explícita, o concedente público.
8. Os níveis de procura situados abaixo do caso base não são considerados elegíveis contratualmente para efeitos de reposição do equilíbrio financeiro.
9. O contrato de concessão apenas refere que a concessionária Luságua poderá rescindir o contrato se o volume de água vendida for inferior em 50% ao estabelecido no caderno de encargos e não tenha sido compensada a dita redução no tarifário⁵.

¹ A denominação foi alterada em 4 de julho de 2007, anteriormente era Luságua – Gestão de Águas, S.A.. Trata-se de uma sociedade anónima constituída em 1987, sendo o seu objeto social a conservação, manutenção, exploração e gestão de sistemas de abastecimento de água, de sistemas de recolha, tratamento e rejeição de efluentes e de resíduos sólidos.

² Após concurso público com publicitação internacional publicado no Jornal Oficial das Comunidades Europeias, em 26 de janeiro de 2000 e na III Série do Diário da República, em 27 de janeiro de 2000. Foram opositores ao concurso a AGS/AQUAPOR/Construtora do Lena e a Luságua.

³ Sobre esta matéria, o município concedente referiu que “o estudo de viabilidade económico-financeira que se conhece foi o apresentado em fase de entrega das propostas do concurso público internacional”. No entanto, do extrato da ata da reunião da CMA de 27 de dezembro de 1999, resulta que: “quando este assunto foi para a mesa da Câmara Municipal de Lisboa esta mandou fazer um estudo em universidade, e concluiu que a nível dos custos de exploração é mais rentável manter estes serviços no sistema municipal”. “...baseando-se em casos existentes, como por exemplo o de Mafra, pode-se dizer que os custos para a população aumentam muito; também no nosso distrito, Ourém é disso exemplo. (...) só se a Câmara tivesse feito um estudo rigoroso, onde se concluisse ser vantajoso para os munícipes”.

⁴ Relatório Anual 2011 – Luságua Alcanena – pág. 5.

⁵ Art.º 26.º n.º 2 do contrato de concessão.



10. Os **sobrecustos de investimentos, da responsabilidade da concessionária**, não previstos no processo de concurso podem pressupor alterações do tarifário nos termos previstos no documento complementar ao contrato de concessão⁶.
11. Também quando **ocorra variação superior a 20% para mais ou para menos, dos caudais anuais de água de abastecimento em relação aos valores previstos no processo de concurso**, pode **pressupor alterações do tarifário estabelecido contratualmente**⁷.
12. **Existem ainda outras situações suscetíveis de alterar o tarifário**, e que se encontram definidas no contrato de concessão: alteração das normas legais ou regulamentares em vigor que conduza a modificações do serviço ou dos procedimentos, ampliação ou redução do âmbito do sistema, sobrecustos de exploração, alteração significativa do sistema de faturação e cobrança.
13. A justificação para alteração do tarifário poderá ser apresentada por qualquer das partes, não podendo o processo de negociação daí decorrente implicar qualquer suspensão das obrigações contratuais em vigor.
14. Sobre esta matéria, a ERSAR veio esclarecer, em sede de contraditório, que: *“A diferença face a outros contratos de concessão consiste no facto de não se prever a possibilidade de reposição do equilíbrio, na sequência da verificação dos eventos acima referidos, através de outros instrumentos como a prorrogação do prazo ou a atribuição de uma compensação direta pelo concedente (...)”*.

1.2. Investimento

15. O total dos investimentos previstos com a presente concessão, são 4,595,459,94€, repartidos da seguinte forma: **1.976.770,98€ da responsabilidade da concessionária e, 2.618.688,96€ da responsabilidade do concedente**.
16. O contrato de concessão não define a calendarização da execução dos investimentos.
17. Os trabalhos de **manutenção e reparação, ramais de ligação, intervenções com contadores e, trabalhos de renovação** respeitantes aos ramais domiciliários de água e aos contadores são da responsabilidade da **concessionária**⁸.
18. Os **trabalhos de ampliação referentes a novas canalizações e construção de novas obras** referentes com o objetivo de aumentar a capacidade produtiva do sistema são da responsabilidade do **concedente**⁹.
19. Em trabalho de campo, verificou-se que os trabalhos de ampliação referentes a novas canalizações e construção de novas obras da responsabilidade do concedente, apresentou um reduzido grau de execução.
20. Sobre esta matéria, resulta do Relatório e Contas de 2012¹⁰ da concessionária que: *“... embora o sistema de água do Concelho apresente níveis de serviço muito satisfatórios, a verdade é que as redes de abastecimento de água têm vindo a envelhecer, dado que o Município não conseguiu promover uma contínua renovação das redes, mas somente pequenos investimentos pontuais e reativos a situações de emergência ou de acompanhamento de outras obras. (...) Por conseguinte, é urgente iniciar um forte plano de investimentos, racional e programado ao longo dos próximos cinco anos”*¹¹.

⁶ Art.º 23 n.º 8.

⁷ Art.º 23 n.º 8.

⁸ Art.º 8.º n.º 1/2/3/4 do contrato de concessão.

⁹ Art.º 8.º n.º 5 do contrato de concessão.

¹⁰ Pág.3.

¹¹ A ERSAR acrescentou que *“A avaliação da qualidade do serviço prestado aos utilizados vem corroborar o referido neste ponto do relato do tribunal de contas, já que no último ano de avaliação (2011) a grande maioria dos indicadores apresentaram uma qualidade do serviço boa e mediana, enquanto o indicador “reabilitação de condutas” teve uma avaliação insatisfatória”*.





21. **Até 2013**, verificou-se que o município de Alcanena executou cerca de **129.942,12€ em investimento realizado no sector das águas, no âmbito das suas obrigações constantes do contrato de concessão, incluindo empreitadas diversas**¹².
22. O município de Alcanena apurou, ainda, que ao longo dos anos, executou investimentos diretos na rede de abastecimento de águas da sua responsabilidade no montante de 595.311,49€¹³.
23. No total o encargo público da concessão de Alcanena ascendeu a 725.253,61€¹⁴.
24. A quantia remanescente recebida a título de retribuição foi utilizada noutras infraestruturas realizadas pelo município de Alcanena.
25. Nos termos definido no contrato¹⁵, o montante da renda da concessão paga pela concessionária deveria de ser utilizado, obrigatoriamente, na execução do plano de investimentos da responsabilidade do concedente.
26. O reduzido grau de investimento a cargo do concedente nunca pôs em causa o fornecimento regular e contínuo aos utentes.
27. Com efeito, a concessionária de forma a garantir a qualidade do serviço prestado aos utentes executou investimentos da responsabilidade do concedente.
28. Sobre esta matéria, **a concessionária informou o TdC de que, até ao final de 2012**, já investiu o valor 1.743.581€, estando previsto até ao final do período da concessão (outubro de 2016), o valor global de 1.976.766€¹⁶.
29. Esta concessão não contempla, para a execução do investimento, fundos comunitários.
30. A este propósito, a ERSAR, informou, em sede de contraditório, que: *“...no âmbito do pedido de adaptação do contrato de concessão à legislação em vigor, foi apresentado o Plano e Programa Global de Investimentos da responsabilidade da concessionária, de acordo com o qual o investimento total proposto pela concessionária para o período da concessão ascende a € 1.976.766,00 (preços correntes de 2000)”*.

1.3. Retribuição

31. O contrato de concessão definiu¹⁷ que o montante da retribuição do concedente são 2.618.688,96€, a pagar anualmente em 15 prestações¹⁸.
32. A retribuição será atualizada anualmente com base na variação do índice de preços do consumidor (sem habitação), a partir da segunda prestação e com referência à data do ato público do concurso¹⁹.
33. A retribuição paga consiste numa contrapartida pela utilização das infraestruturas de abastecimento de água.
34. O montante da retribuição será utilizado obrigatoriamente pelo concedente, na execução de plano de investimentos do concedente, na expansão e renovação dos sistemas²⁰.

¹² Infraestruturas do loteamento da zona Norte; conceção/construção da requalificação urbana de Alcanena; construção da Rua de acesso ao tribunal; Rede viária interna nas freguesias – 2.ª fase; valorização das nascentes do Alviela; loteamento industrial de Mínde; rede de águas em Mínde; Plano de pormenor de Moitas Venda; Caminhos municipais.

¹³ De acordo com o extrato de conta do município de Alcanena referente à rede de abastecimento de água.

¹⁴ Informação reportada a junho de 2013.

¹⁵ Art.º 22.º n.º 1 al. c) do contrato de concessão.

¹⁶ Do Relatório anual da Luságua Alcanena, pág. 33 referente ao ano de 2012 resulta que: *“A preocupação constante da organização, sobre o desempenho do sistema de Alcanena levou a mesma à apresentação de um conjunto de investimento ao concedente, os quais a Luságua Alcanena considera vitais, para a boa prossecução deste serviço essencial, que estão alinhados com a estratégia de desenvolvimento sustentável do concelho. A nível de intervenções de ampliações e de renovação de redes, foram promovidas várias obras. Esta atividade, sob a responsabilidade do concedente, Câmara Municipal de Alcanena, foi desenvolvida em parceria com a Luságua, que afetou recursos humanos e materiais na sua execução”*.

¹⁷ Art.º 22.º n.º 1 al. a) do contrato de concessão.

¹⁸ Do primeiro até ao oitavo ano da concessão a quantia paga pela concessionária foram 174.579,26 euros/ano, do nono até 2011 correspondeu a 221.486,80 euros/ano.

¹⁹ Art.º 22.º n.º 1 alínea a) do contrato de concessão.

²⁰ Art.º 22.º n.º 1 al. c) do contrato de concessão.



35. Até ao final de 2012, o concedente recebeu a título de retribuição a quantia de 2.614.744,83€²¹. Esta quantia engloba as atualizações definidas no contrato de concessão.

1.4. Alterações contratuais – Adaptação ao contrato de concessão ao Decreto-Lei N.º 194/2009

36. Em 17 de dezembro de 2012 foi formalizada a proposta de revisão do contrato de concessão de Alcanena com o objetivo de proceder à conformidade do mesmo com o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.
37. Na sequência da publicação do referido diploma legal, a entidade reguladora ERSAR formulou a Recomendação n.º 01/2009, posteriormente complementada pelas Recomendações n.ºs 01/2010 e 02/2010, cuja implementação determina igualmente a modificação do tarifário contratualmente acordado.
38. Neste seguimento, da celebração do primeiro aditamento ao contrato de concessão de Alcanena, resultaram as seguintes alterações:

- ↪ Introdução da cláusula que cria a comissão de acompanhamento da concessão²²;
- ↪ Implementação, pela concessionária, de um mecanismo de avaliação²³;
- ↪ Introdução de um novo tarifário de acordo com as Recomendações da ERSAR²⁴

39. Em Junho de 2013, esta revisão contratual da concessão de Alcanena encontra-se em fase de apreciação final pela entidade reguladora ERSAR.

1.5. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

40. Até Junho de 2013, a ERSAR emitiu um parecer referente à concessão de Alcanena.
41. Este parecer foi emitido em outubro de 2012 e diz respeito ao **projeto de Regulamento do Serviço de Abastecimento de Água** do concelho de Alcanena²⁵. Em 15 de julho de 2013, foi publicado na 2.ª Série do Diário da República, o Edital n.º 699/2013, colocando em inquérito público o referido projeto de Regulamento.
42. Em 9 de janeiro de 2013, a CMA solicitou à ERSAR a emissão de parecer sobre a proposta de revisão do contrato de concessão, com vista à adaptação do mesmo ao Decreto-Lei n.º 194/2009, e às Recomendações ERSAR n.º 01/2009 e n.º 02/2010.
43. Sobre esta matéria, a ERSAR esclareceu que houve: *“necessidade de solicitar um conjunto de elementos adicionais, de entre os quais o novo estudo de viabilidade económica e financeira da concessão subjacente à revisão do contrato de concessão. (...) Considerando a ERSAR que poderão existir razões que justifiquem o reequilíbrio da concessão, foi solicitado à CMA que se pronunciasse sobre se era sua intenção manter como objetivo da revisão contratual apenas a adaptação à legislação em vigor e às Recomendações do regulador, ou, em alternativa pretende solicitar conjuntamente àquela o reequilíbrio da concessão, tendo para este efeito a ERSAR informado da necessidade de apresentação de uma descrição dos eventos invocados para a reposição para a reposição do reequilíbrio, bem como o apuramento dos respetivos impactos em termos de perda de receitas tarifárias/aumento dos custos da concessionária face ao cenário refletido no contrato de concessão inicial”*.

²¹ “A retribuição será atualizada anualmente com base na variação do índice de preços no consumidor (sem habitação), a partir da segunda prestação e com referência à data do ato público do concurso” – Art.º 22.º n.º 2 al. a) do documento complementar ao contrato de concessão.

²² Art.º 29.º do aditamento ao contrato de concessão. O concedente informou o TdC de que “já deliberou sobre o mesmo na reunião realizada em 12 de agosto de 2013, designando o seu representante na referida comissão de acompanhamento”.

²³ Art.º 30.º do aditamento ao contrato de concessão.

²⁴ Art.º 23.º do aditamento ao contrato de concessão.

²⁵ Parecer n.º O-010329/2012, de 22 de outubro de 2012.





44. Esta **nota técnica, emitida pela entidade reguladora, apenas teve como objetivo o pedido de elementos adicionais**²⁶ ao município de Alcanena com vista à emissão do parecer definitivo sobre o aditamento ao contrato de concessão²⁷.
45. Nesta concessão a intervenção da entidade reguladora incluiu, ainda, o controlo da qualidade da água para consumo humano, a análise das tarifas a vigorar em cada ano²⁸, a análise da proposta de regulamento do serviço de abastecimento de água, a análise das reclamações recebidas e, a avaliação da qualidade do serviço prestado pela concessionária.

1.6. Desempenho económico e financeiro da concessionária

46. A empresa Luságua Alcanena gerou, no ano de 2012, um resultado líquido positivo de 628.588€, o que representa um acréscimo de 323,3% face ao ano de 2011, 148.509€²⁹.
47. O volume de negócios no valor total de 1.935.738 € diminuiu 48.307€ (2,4%). O principal negócio da empresa é a concessão de água, que apresenta o valor mais significativo, 1.349.240€.
48. O volume de negócio da concessão registou uma redução de 0,9%, a qual se encontra associada à diminuição do volume da água faturada e à redução da prestação de serviços.
49. O resultado operacional fixou-se nos 910.922€, representando 47% do volume de negócios e registando um aumento de 163% face a 2011. Para esta variação contribui não só a redução de FSE como também a rubrica de perdas por imparidade, pela recuperação de dívida de clientes.
50. O EBITDA apresentou o valor de 646.387€³⁰, registando um aumento de 91.416€ relativamente ao ano de 2011, 554.971€.
51. O resultado financeiro melhorou 64,1% face a 2011, em consequência da redução dos montantes em dívida (-50%).
52. A atividade da Luságua Alcanena compreende: (1) a concessão do abastecimento de água ao concelho por um período de 15 anos; (2) a prestação de serviços de recolha de RSU, por um período de 10 anos e, (3) a prestação de serviços de tratamento de saneamento com a Câmara Municipal de Alcanena.
53. A concessionária considera que em termos operacionais a concessão tem um bom desempenho porque abrange as três componentes que contribuem para o seu desempenho económico-financeiro. Importa clarificar que o contrato de concessão objeto da auditoria apenas tem a componente respeitante ao abastecimento de água.
54. A ERSAR, em sede de contraditório, referiu sobre a concessionária que: *“A estabilização no ritmo de execução de investimentos, com efeitos positivos no nível de endividamento externo, permitiram à empresa melhorar o resultado líquido de 2011, reforçando assim os capitais próprios da empresa e a sua autonomia financeira”*³¹.

²⁶ Nomeadamente o novo estudo de viabilidade económica e financeira da concessão, cópias das propostas técnica e económica que serviram de suporte ao contrato de concessão da Luságua, e o plano global de investimentos, e eventuais alterações entretanto ocorridas, com discriminação dos investimentos que constituem responsabilidade do concedente e da concessionária.

²⁷ A C.M.A. respondeu à ERSAR mediante ofício n.º 2495, de 02/07/2013. Sobre o mesmo assunto foi rececionado na CMA o ofício da ERSAR com a referência O-006685/2013 de 1 de agosto a solicitar novos elementos adicionais.

²⁸ O novo tarifário entrou em vigor a 25 de julho de 2012. O tarifário do sistema de abastecimento de água que contempla, no seu cálculo, a evolução dos índices de mão-de-obra, índices oficiais de preço de consumidores, excluindo habitação para a região centro, índices de energia e preço de compra de água à EPAL, referentes, respetivamente, ao mês em que se efetuou a sua revisão e ao mês da proposta. O tarifário entra em vigor após a aprovação do mesmo pela Câmara Municipal de Alcanena, e após parecer da entidade reguladora ERSAR.

²⁹ Em sede de contraditório, a concessionária esclareceu, *“a título complementar, que os resultados da empresa referentes ao ano de 2012 foram influenciados de forma significativa pela recuperação de uma dívida antiga, relativa a um contrato de prestação de serviços de saneamento com a AUSTRA que terminou em 2005”*.

³⁰ A concessionária considerou o EBITDA = Resultado Operacional + Amortizações - Provisões - Imparidades.

³¹ A análise económica e financeira que consta deste capítulo do relatório foi retirada dos relatórios e contas da empresa Luságua Alcanena, S.A.. As demonstrações de resultados não foram auditadas na medida em que pertencem ao domínio de controlo da área de responsabilidade VIII.



1.7. Qualidade do serviço

55. Na concessão de Alcanena, a ERSAR considerou como indicadores positivos, os relativos a falhas no abastecimento, análises de água realizadas, qualidade da água fornecida, resposta a reclamações escritas, avarias em condutas, recursos humanos e eficiência energética de instalações elevatórias.
56. Por outro lado, como indicadores a necessitar de alguma melhoria, os relativos a cobertura do serviço, rácio de cobertura dos custos operacionais, água não fatura, reabilitação de ramais e ineficiência da utilização de recursos hídricos.
57. Por fim, como indicadores a necessitar de clara melhoria, os relativos a **rácio de solvabilidade e reabilitação de condutas**.
58. No que respeita ao indicador **AA 09 – rácio de solvabilidade**, em 2010 com o valor de 0,12, a ERSAR referiu que este sofreu um agravamento face a 2009 por efeito da diminuição dos capitais próprios, em resultado da implementação do novo SNC³².
59. No que concerne ao **indicador AA 14 – reabilitação de condutas**, a ERSAR referiu que os trabalhos de reabilitação de condutas não são da responsabilidade da concessionária, mas sim do concedente. Em média realizaram 0,5% de reabilitação devendo reavaliar a necessidade continuada de reabilitação das condutas especialmente as mais antigas³³.

1.8. Fatores de risco da concessão

60. O município de Alcanena qualificou o risco de investimento em renovação, ampliação do sistema de abastecimento de águas como risco alto, e, as estimativas de procura abaixo do previsto no caso base, como risco médio.
61. A este propósito, a ERSAR em sede de contraditório, veio esclarecer que: *“não se compreende o alcance pelo município de Alcanena como risco alto o do investimento de ampliação e renovação dos sistemas, dado que o mesmo constitui uma das obrigações que assumiu no contrato de concessão e que o valor recebido pelo concedente a título de retribuição (e que deveria reverter para realização dos investimentos a seu cargo) é substancialmente superior ao valor dos investimentos já realizados”*.
62. O concedente refere que caso ocorram estimativas de procura abaixo do previsto no caso base, estas não implicam compensação direta. No entanto, podem originar a alteração do tarifário, ou a rescisão do contrato, nos termos previsto no documento complementar ao contrato de concessão³⁴.
63. No que diz respeito às medidas implementadas para mitigar os riscos identificados na concessão, o concedente informou que tem vindo a ser realizado um esforço na recuperação/renovação dos ramais e da rede de abastecimento de água, por forma a diminuir as falhas no abastecimento motivados por rotura.
64. Sobre esta última questão, referenciada no ponto anterior, a ERSAR acrescentou que: *“o indicador “reabilitação em condutas” apresentou, em 2011, um valor médio de 0,6% de reabilitação em condutas nos últimos cinco anos, correspondendo a uma qualidade do serviço insatisfatória”*.
65. A concessionária identificou como risco elevado as **perdas de água** e o **aumento dos custos do financiamento/encargos financeiros**.
66. A concessionária informou o TdC de que implementou as seguintes medidas: desenvolvimento de campanhas de substituição de contadores e de pesquisa ativa de fugas e, revisão dos indicadores de rentabilidade dos contratos de concessão tendo por base o aumento do custo do capital.

³² Sistema de Normalização Contabilística.

³³ Informação disponível no RASARP 2010. Apenas teve início a 1 de março de 2013 o novo ciclo de avaliação da qualidade dos serviços pela ERSAR.

³⁴ Ponto 2.a.2 do art.º 26.º. Sublinhe-se que até 2013 não ocorreram alterações extraordinárias do tarifário nem processos de reequilíbrio económico-financeiro.





1.9. Considerações finais

67. Este contrato corresponde ao primeiro modelo de concessões adotado em Portugal, no qual a concessionária ficou responsável pela exploração e gestão dos serviços de abastecimento de água, permanecendo na responsabilidade do Município a realização dos investimentos de expansão e renovação da rede pública.
68. O investimento total da responsabilidade do concedente previsto para os 15 anos da concessão é de 2.618.688,96€. Até junho de 2013 foram realizados pelo concedente 725.253,61€.
69. A concessionária já executou, ao abrigo do plano de investimentos da sua responsabilidade, cerca de 1.743.581€, estando previsto até ao final do período da concessão³⁵ o montante global de 1.976.766€.
70. Até junho, de 2013, o grau de execução dos investimentos da responsabilidade do município de Alcanena apresentava-se reduzido.
71. O clausulado relativo ao processo de reequilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão apenas prevê a sua reposição exclusivamente através das tarifas, o que pode pôr em causa a acessibilidade económica das mesmas.
72. O contrato de concessão de Alcanena ainda não foi objeto de qualquer reequilíbrio económico-financeiro.
73. O contrato de concessão de Alcanena encontra-se em fase final de adaptação legal ao Decreto-Lei n.º 194/2009 e às Recomendações da entidade reguladora.

2. A CONCESSÃO DE BARCELOS

74. A CMB celebrou em 27 de Setembro de 2004 com a empresa Águas de Barcelos, S.A.³⁶ através de escritura pública e pelo período de **30 anos um contrato de concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e saneamento de águas residuais do concelho de Barcelos**³⁷.
75. O contrato de concessão de Barcelos foi visado pelo Tribunal de Contas em 11 de janeiro de 2005 – 1.ª Secção³⁸.
76. A concessionária, a ADB – Águas de Barcelos, S.A., é detida em 75% pela AGS – Administração e Gestão de Salubridade, S.A., e em 25% pela empresa Alexandre Barbosa Borges, S.A..
77. *“A concessão tem por objeto a exploração e gestão conjunta dos sistemas e a realização das obras. Consideram-se abrangidas na exploração da concessão as atividades de reparação, renovação, manutenção e melhoria das infraestruturas, equipamentos e instalações, inerentes ao normal funcionamento dos sistemas”³⁹, nos termos previstos no caso base^{40 41}.*
78. O fornecimento de água ao sistema público de abastecimento de água do Concelho de Barcelos é efetuado, maioritariamente (99,5%) pela empresa multimunicipal AdC – Águas do Cávado, S.A., integrada em 2010 na empresa AdN – Águas do Noroeste, S.A.⁴².

³⁵ Outubro de 2016.

³⁶ Esta empresa foi constituída em 25 de maio de 2004.

³⁷ Na sequência de um concurso público com publicitação internacional lançado em 2003 pelo município de Barcelos. Também foi opositora a este concurso a Indáqua que ficou classificada em segundo e último lugar.

³⁸ A concessão entrou em vigor na data da sua consignação que ocorreu em 24 de janeiro de 2005.

³⁹ Sistema de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Barcelos, com expressa exclusão dos serviços relativos à drenagem de águas pluviais.

⁴⁰ O conjunto de pressupostos e projeções económico-financeiras, constantes do anexo XVIII, com as alterações que lhe foram introduzidas, nos termos permitidos no contrato.

⁴¹ Clausula 9.ª do contrato de concessão.

⁴² Constituída em 29 de abril de 2010 pelo Decreto-Lei n.º 41/2010, mediante fusão das sociedades Águas do Cávado, S.A., Águas do Minho e Lima, S.A. e Águas do Ave, S.A.. Em 11 de fevereiro de 2005, a Águas de Barcelos, S.A. assumiu a posição contratual da CMB no contrato de fornecimento que esta celebrou com a AdC – Águas do Cávado, S.A..



79. À data do lançamento do concurso público internacional para a concessão de águas e de saneamento do concelho de Barcelos, o concedente não realizou qualquer estudo de viabilidade económica e financeira com o objetivo de avaliar o *value for money* do projeto em relação ao modelo de contratação tradicional⁴³.
80. Na concessão de Barcelos, verificou-se que no decurso do concurso público internacional apenas foram apresentados pelos respetivos concorrentes⁴⁴ pressupostos técnicos que continham os dados e os estudos referentes à caracterização económico-financeira do serviço proposto, de acordo com o definido no programa de concurso⁴⁵.
81. Na elaboração dos pressupostos técnicos por parte da concessionária foram utilizadas as seguintes estimativas de evolução da população do concelho de Barcelos e das capitações⁴⁶:
- ↪ **População no ano 2001** – 122.096 habitantes;
 - ↪ Taxa anual de evolução da população: 1% até ao ano de 2018, inclusive, e 0,5% até ao ano de 2033;
 - ↪ **Capitação no ano de 2001** – 114L/hab x dia;
 - ↪ **Evolução da capitação: 3L/hab x dia até ao ano de 2018, inclusive;** capitação constante de 2018 até final.
82. A evolução da capitação apresentada no programa de concurso da concessão de Barcelos correspondia a um aumento de cerca de 2,63% ao ano⁴⁷. Sobre estes dados não foi realizado, pelo município de Barcelos, nenhum estudo que os suportasse.
83. A definição do caso base e do tarifário da concessão foram elaborados pela concessionária^{48 49}.
84. Não existe no município de Barcelos qualquer evidência de que a minuta do contrato de concessão tenha sido elaborada pelos serviços municipais ou por assessoria externa contratada pelo município⁵⁰.
85. No entanto, o município de Barcelos, veio acrescentar que na primeira reunião de distribuição de tarefas quanto à elaboração dos anexos do contrato, esteve presente um advogado externo em representação da Câmara Municipal de Barcelos⁵¹. Dos elementos disponíveis, verificou-se que o mesmo advogado também representou o concedente na terceira reunião que teve por finalidade prosseguir as negociações das cláusulas do contrato de concessão⁵².
86. A TIR acionista prevista no modelo financeiro é de 10,34%.

2.1. Matriz de risco contratual

87. A reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão está consagrada na cláusula 87.ª do contrato de concessão.

⁴³ Como apontado pela 1.ª Secção do Tribunal de Contas no seu Acórdão (1.ª instância) n.º 160/2009, de 02.11 (proferido no proc. de visto n.º 1787/2008), “por não se ter elaborado o comparador público, fica-se sem meios de saber, como a lei preconiza, se a constituição da parceria público-privada que o contrato concretiza é a solução mais adequada”, elaboração essa que, nos termos do mesmo Aresto, configura “uma exigência material que decorre, aliás, do cumprimento do dever de boa administração”, entendimento mais tarde reiterado pela 1.ª Secção no ser Acórdão (1.ª instância) n.º 12/2010, de 26 de março – Relatório de Auditoria n.º 4/2012 – 1.ª Secção.

⁴⁴ AGS – Administração e Gestão de Sistemas de Salubridade, S.A.,- Alexandre Barbosa Borges, S.A., e a Indáqua – Indústria e Gestão de Águas, S.A., – Sociedade de Construção Civil, S.A., – Sociedade de Construções Soares da Costa, S.A..

⁴⁵ Ponto 11 do anúncio do concurso público para a concessão de Barcelos publicado no Diário da República – III Série, em 25 de fevereiro de 2003.

⁴⁶ Estes dados constavam do programa de concurso Ponto 11.7.2.

⁴⁷ A este propósito, a ERSAR, em sede de contraditório, acrescentou que: “*de acordo com os Censos 2011, verifica-se que o número de habitantes no concelho de Barcelos nesse ano era de 120 391, ..., ou seja, muito inferior ao previsto no Programa de concurso..., não sendo de todo previsível que o crescimento da população atinja a taxa de crescimento constante naquele documento*”. “... *A capitação relativa à população servida pela Águas de Barcelos em 2011 é de 77,93 L/hab.dia, ou seja, quase metade da capitação prevista no programa de concurso para esse mesmo ano*”

⁴⁸ Com efeito, após a adjudicação provisória e até à adjudicação definitiva e celebração do contrato decorreu um período de negociação, entre o concedente e a concessionária, referente ao contrato de concessão e seus anexos.

⁴⁹ De acordo com o quadro anexo à primeira ata respeitante à distribuição de tarefas para efeitos de elaboração dos anexos ao contrato de concessão.

⁵⁰ Ponto 36 do contraditório do município de Barcelos.

⁵¹ Ata n.º 1 da reunião de 9 de dezembro de 2003. No mesmo sentido, os autos de declarações prestados por alguns técnicos superiores do município de Barcelos, em sede de auditoria realizada pela IGAL àquele município, confirmam a presença de um advogado, na fase de negociações, consultor externo da autarquia.

⁵² Ata n.º 3 de 14 de janeiro de 2004.

88. Com efeito este normativo dispõe que “...*haverá lugar à dita reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão sempre que se verificar alguma das seguintes ocorrências:*”
- Diminuição ou aumento superior a 20% dos caudais totais anuais de água de abastecimento, em relação aos valores previstos para o ano em causa no caso base;*
 - Ampliação ou redução do âmbito dos sistemas, relativamente à quantidade e tipo de obras previstas, que se encontra definido na proposta técnica da Proposta;*
 - Alteração, imposta pelo concedente ou resultante da lei, do montante dos investimentos constantes do plano de investimentos;*
 - Alteração significativa das normas ou legislação em vigor, que conduza à exigência de alteração do nível de serviço ou dos procedimentos para efeitos de prestação dos serviços;*
 - Acréscimo de encargos suportados pela concessionária decorrentes de factos que não poderiam ter sido previstos à data como, por exemplo, novas taxas, tarifas ou impostos determinados por legislação não vigentes à data do concurso ou encargos resultantes de pareceres vinculativos emanados de entidades reguladoras;*
 - Variação superior a 20% do valor médio anual do indexante Euribor a 6 meses relativamente ao valor em vigor na data de assinatura dos contratos de financiamento;*
 - Alteração do preço unitário da água comprada à AdC em valor diferente do resultante do fator de atualização aplicado para o tarifário;*
 - Incumprimento grave ou reiterado pelo concedente das obrigações para si decorrentes do presente contrato, na medida em que a concessionária não exerça o respetivo direito de rescisão;*
 - Fixação pelo concedente de um tarifário diferente do que resulta da aplicação do presente contrato;*
 - Modificação unilateral imposta pelo concedente das condições de desenvolvimento das atividades integradas na concessão;*
 - Em caso de força maior;*
 - Não verificação, por qualquer motivo, do disposto na cláusula 2.ª do instrumento de cessão de posição contratual referido na clausula 73.ª, número 3 e/ou incumprimento, pela AdC, (i) das suas obrigações resultantes do contrato de fornecimento de água à concessionária, sempre que as penalidades efetivamente suportadas pela dita AdC não assegurem, por si só, a manutenção do equilíbrio económico-financeiro da concessão e/ou (ii) das demais obrigações que para a AdC resultam da qualidade de fornecedora de água em alta, incluindo, nomeadamente, as obrigações que, relacionadas com o fornecimento de água e os investimentos, são assumidas pela AdC na clausula 2.ª do instrumento de cessão de posição contratual referido na clausula 73.ª, número 3.*
89. Sobre esta matéria, a ERSAR, em sede de contraditório, acrescentou que: “*importa ter presente outros riscos expressamente excluídos da esfera da concessionária pelas seguintes cláusulas do contrato (ainda que alguns se possam considerar incluídos em previsões mais amplas da cláusula 87.ª):*”
- *N.º 4 da cláusula 10.ª - modificação unilateral pelo concedente do objeto da concessão;*
 - *N.º 2 da cláusula 32.ª – atraso nos processos de licenciamento que provoque um atraso no cumprimento do Plano de Investimentos;*
 - *N.º 3 da cláusula 61.ª – incumprimento pelo concedente da obrigação de participação no valor das obras previstas no n.º 2 da cláusula 62.ª”.*

90. Do exposto resulta que **o risco da procura é assumido pelo concedente a partir do valor de referência de 20% face às estimativas constantes do caso base.**
91. Também o **risco financeiro da concessão** acaba por ser assumido pelo concedente sempre que haja **alteração superior a 20% do valor médio anual do indexante Euribor**. A concessionária suporta o risco de procura e o risco financeiro até uma variação de 20%.

2.2. Investimento

92. A responsabilidade pela conceção, projeto e construção das obras bem como a execução dos trabalhos de manutenção e reparação de todas as infraestruturas pertence à concessionária⁵³. Constituem, também,

⁵³ Cláusula 41.ª, 43.ª e 44.ª do contrato de concessão.



responsabilidade da concessionária os trabalhos de renovação relativos às infraestruturas, equipamentos e instalações.

93. O plano de investimentos global inicial apresentava o montante acumulado até ao ano 2026 de cerca de 111.873.807€. Já o montante total do investimento reportado ao ano 2034 apresentava o montante de 116 363 461€⁵⁴.
94. A concessionária apresentou, entre 2005 e 2010, um plano de investimentos, de cerca de 82 milhões de euros em redes de água e de saneamento. Desta quantia 73.790.424€ corresponde a grandes investimentos, e a quantia remanescente a obras de manutenção.
95. As obras tiveram início no primeiro trimestre de 2005⁵⁵.
96. Os grandes investimentos já executados pela concessionária apresentaram o montante de cerca de 69.723.227€.
97. Em 2012, encontrava-se por executar cerca de 7 milhões de euros em rede de água e de saneamento em alta.
98. As justificações apresentadas pela concessionária para os desvios associados ao plano de investimentos prendem-se com o *“forte desvio verificado entre os caudais de água de abastecimento previstos no contrato e os caudais reais verificados, que reduziu as receitas geradas pelo projeto...”*. Sobre este desvio, a ERSAR, acrescentou, em sede de contraditório que: *“no Relatório e Contas de 2012 a concessionária justifica o facto da realização do plano de investimentos se encontrar suspensa devido ao diferendo existente com o concedente”*.
99. Para os desvios que ocorreram nos caudais desde 2005 até 2009, concorreram os seguintes fatores:
- ✓ Não verificação da população residente e da capitação do caderno de encargos do programa de concurso público;
 - ✓ Atraso das obras a cargo do concedente;
 - ✓ Atraso nas obras do sistema multimunicipal da Águas do Cávado;
 - ✓ Alguns processos de expropriação que condicionaram a execução de obra.
100. Note-se que o plano de investimento da concessionária foi, posteriormente, alterado na sequência da celebração, em 2008, de uma adenda ao contrato de concessão⁵⁶.
101. Nesta sequência, o Município de Barcelos passou a assumir, formalmente, a execução de algumas obras⁵⁷, pelo que a concessionária ficou com o seu plano de investimentos global reduzido, no total de 55.349.211€, para os anos de 2008 a 2034, ao qual acresce o montante de investimento executado até 2007 de 49.678.570€, como se irá explicar nos pontos seguintes.
- 102. Já os encargos públicos envolvidos com a presente concessão totalizam, até 2012, 5.780.366 €. Este montante corresponde ao pagamento de isenção de ramais e limpeza de fossas sépticas conforme se irá dar conta nos pontos seguintes.**
- 103. Os encargos públicos com esta concessão poderão aumentar substancialmente com a execução de sentença da decisão do Tribunal Arbitral que condenou a CMB a pagar à Águas de Barcelos, de forma faseada até ao termo do contrato, cerca de 172 milhões de euros.**

⁵⁴ Anexo XI ao contrato de concessão. De acordo com a informação prestada pela ERSAR.

⁵⁵ Do relatório anual de gestão - 2011 da Águas de Barcelos, resulta que no âmbito do abastecimento de água, “foram executados 483 km de rede, 13 centrais hidropressoras, 3 reservatórios (Durrães, Calvário e Balugães) e 12.031 ramais de ligação”. Para o sistema de drenagem de tratamento de águas residuais foram executadas 484 km de rede, 45 estações elevatórias, uma ETAR com tratamento terciário (Areias de Vilar), duas ETAR temporárias (Macieira de Rates e Areias de S. Vicente) e 11.837 ramais de ligação” – págs. 12 e 13.

⁵⁶ Para o efeito, foi aditada uma cláusula ao contrato de concessão, cláusula 53.ª-A, denominada “Obras do concedente” n.º 1) *“O concedente obriga-se a executar as obras da concessionária de acordo com os projetos de execução fornecidos pela concessionária e de acordo com a calendarização prevista no Anexo I, sob pena de estra obrigada a repor o equilíbrio económico-financeiro da concessão nos termos da cláusula 87.”*

⁵⁷ A obra agora assumida pelo concedente previa-se no plano de investimentos inicial ser financiada através de fundos comunitários (estações de tratamento de águas residuais e emissários, no montante global de 3 346 882,00 €).



2.3. Retribuição

104. O contrato de concessão definiu⁵⁸ que o montante da retribuição do concedente no primeiro ano de vigência do contrato (2005) seria 1.500.000€. Esta quantia manteve-se inalterada para o ano de 2006.
105. Para o terceiro ano de vigência do contrato (2007) e anos seguintes o montante da retribuição previsto pagar ao concedente correspondia a 300.000€ anuais.
106. Na terceira **adenda celebrada em 12 de Junho de 2008**, o concedente e a concessionária alteraram a cláusula referente à retribuição⁵⁹, tendo atualizado as rendas a pagar pela concessionária⁶⁰.
107. Desde modo a retribuição do concedente foi atualizada para os seguintes valores:
- ✓ Em 2005 - 1.483.827€;
 - ✓ Em 2006 - 1.620.039€;
 - ✓ Em 2007 - 415.006€;
 - ✓ De 2008 e até 2034 - 341.735€/ano;
108. **Até 2011, a concessionária pagou ao concedente, a título de retribuição, a quantia de 4.913.605€.**
109. A concessionária informou o TdC que não efetuou o pagamento da retribuição respeitante ao ano de 2012, porque realizou a compensação do crédito que detém sobre o município de Barcelos resultante da sentença proferida pelo Tribunal Arbitral em janeiro daquele ano.

2.4. Alterações contratuais

1.ª - O aditamento ao contrato de concessão celebrado em 7 de janeiro de 2005

110. Em 7 de janeiro de 2005, o concedente e a concessionária celebraram um primeiro aditamento ao contrato de concessão apenas para retirar o anexo 16, designado por contrato de construção⁶¹.

2.ª - O protocolo celebrado em 12 de abril de 2006

111. Em **3 de fevereiro de 2006** consta de uma ata da reunião da Câmara Municipal de Barcelos uma proposta sobre **a redução de encargos decorrentes da instalação de ramais de ligação de água e saneamento.**
112. No âmbito do contrato de concessão consta que o plano de investimento, da responsabilidade da concessionária, incluía entre outros, a construção das redes de abastecimento de água e drenagem de águas residuais e respetivos ramais de ligação.
113. Pela ligação dos referidos ramais, a concessionária cobraria aos referidos utilizadores o valor dos mesmos.
114. O município concedente considerando *“o custo acrescido para ligação à rede pública, quando o municípe já possui solução individual de abastecimento de água e tratamento de águas residuais. Nas obras em curso da responsabilidade da Câmara Municipal de Barcelos, os ramais de ligação de água e saneamento usufruem do desconto de 50%, no âmbito da deliberação de 6 de setembro de 2002”*.
115. O município de Barcelos, considerou, também, *“ser objetivo principal a melhoria das condições de acesso das populações a um serviço público de abastecimento de água e saneamento, com qualidade caminhando-se em simultâneo para a plena utilização e adequada racionalização dos avultados investimentos, no sentido de atingir rapidamente índices de atendimento próximo dos já atingidos a nível da União Europeia”*.

⁵⁸ Na cláusula 70.ª.

⁵⁹ Cláusula 70.ª do 3.º aditamento.

⁶⁰ A este propósito, a ERSAR acrescentou que: *“A alteração da cláusula referente à retribuição introduzida no referido aditamento resultou de uma clarificação do fator de atualização da retribuição, face a dívidas colocadas pela inconsistência entre o programa de concurso e o caderno de encargos relativamente ao referido fator e sobre a qual a ERSAR se pronunciou em novembro de 2007 (Nota técnica n.º I-1343/2007)”*.

⁶¹ Na sequência da análise da fiscalização prévia do Tribunal de Contas.



116. Face a estas considerações o Presidente da Câmara Municipal de Barcelos⁶², **propôs que o município suportasse o montante resultante da “redução de 50% dos encargos decorrentes de instalação de ramais de ligação de água e de saneamento**, aos munícipes que tenham captações de águas particulares (poços/furos) e/ou sistemas de tratamento de águas residuais (**fossas sépticas**) ...”.
117. Em **12 de abril de 2006, o município concedente e a concessionária Águas de Barcelos celebraram um protocolo** que estabeleceu as condições em que a Câmara Municipal de Barcelos se dispôs a assumir, perante a concessionária, *“os custos decorrentes da isenção total ou parcial do pagamento dos ramais de ligação a conceder, em caso de comprovada insuficiência económica, aos proprietários ou usufrutuários”*⁶³.
118. No âmbito deste **protocolo a Câmara Municipal de Barcelos pagou à concessionária a quantia de 5.780.366€**⁶⁴.
119. Aquela quantia por desagregação respeita a **4.760.553€, isenção de ramais de ligação, e 1.019.813€, diferencial suportado pela CMB, na limpeza de fossas sépticas**⁶⁵.
120. Note-se que os efeitos deste **protocolo retroagiram a 24 de janeiro de 2005**, data da consignação da concessão, **não prevendo o contrato de concessão inicial qualquer isenção nesse sentido**⁶⁶.

3.ª - A adenda ao contrato de concessão celebrado em 12 de junho de 2008

121. Em 12 de junho de 2008, as partes celebraram um terceiro aditamento ao contrato de concessão⁶⁷.
122. Esta adenda⁶⁸ visou, entre outras, **formalizar a imputação ao concedente da responsabilidade da execução de algumas obras de saneamento que estavam afetas à Águas de Barcelos**.
123. Assim, as partes entenderam que o município levaria a efeito a execução de duas das quatro ETAR, e do emissário denominadas, nesta adenda, “obras do concedente”, ficando a concessionária responsável pela execução das restantes ETAR.
124. Um dos motivos que está na origem deste aditamento é a possibilidade de apresentar uma candidatura das obras em causa a financiamento comunitário⁶⁹. Porém, surgiram dúvidas sobre a entidade elegível para efeitos de obtenção do referido financiamento. O entendimento do concedente e da concessionária é que a entidade elegível para o efeito seria o concedente⁷⁰.
125. Posteriormente à celebração do aditamento foi solicitado, pelo município de Barcelos, um parecer jurídico que concluiu que afinal a entidade beneficiária nos termos da alínea d) do art.º 6.º, do Regulamento específico do eixo II do POVT, seria a concessionária, enquanto entidade que direta e simultaneamente detém a responsabilidade pela gestão das infraestruturas. Nesta conformidade a Águas de Barcelos apresentou uma candidatura ao POVT no montante de 20 milhões de euros que mereceu despacho de indeferimento⁷¹.
126. Pela celebração deste aditamento o concedente passou a assumir a execução de algumas obras de saneamento definidas no contrato inicial⁷², tendo em consequência, ocorrido uma substituição/redução do plano de investimento⁷³ a cargo da concessionária, para os anos de 2008 a 2034.

⁶² Em funções entre 2005 e 2009.

⁶³ A este propósito, a ERSAR informou o TdC de que: *“não foi consultada a propósito do protocolo celebrado em 12 de abril de 2006, não dispondo de informação sobre o seu conteúdo e termos em que foi executado...”*.

⁶⁴ Deliberações da CMB de 3 de fevereiro e 12 de abril de 2006.

⁶⁵ Montante que resulta da diferença do valor cobrado anteriormente pela CMB e o valor cobrado atualmente pela Águas de Barcelos.

⁶⁶ Clausula 5.ª do Protocolo. Clausula 62.ª, n.º 1 al. b), do contrato de concessão.

⁶⁷ Este aditamento foi enviado ao TdC para efeitos de fiscalização prévia tendo sido devolvido por não estar sujeito a visto prévio.

⁶⁸ Que contém 3 anexos: o anexo 1 relativo a obras do concedente, o anexo 2 que integra o novo plano de investimentos e o anexo 3 que consubstancia o novo tarifário.

⁶⁹ POVT – Programa operacional temático de valorização do território 2007-2013.

⁷⁰ Sobre este assunto, a clausula 61.ª n.º 2 do contrato de concessão definia que *“O concedente obriga-se a compartilhar, designadamente através de fundos de origem comunitária ou outra, 50% do valor das obras de interceção, tratamento e destino final (intercetores, emissários, estações de tratamento e executores) do sistema de drenagem de águas residuais, nos termos e pelos montantes previstos no plano de investimentos, devendo o respetivo pagamento ser efetuado no prazo máximo de 90 dias a contar da receção, pelo concedente, da respetiva fatura e auto de mediação, sob pena de estar obrigada a repor o equilíbrio económico-financeiro da concessão nos termos da clausula 87.ª”*.

⁷¹ Proferido por Deliberação da Comissão Diretiva do POVT de 26 de outubro de 2012.

⁷² E que no plano de investimentos inicial se previa serem financiadas através de fundos comunitários.



127. Em suma, as **alterações que ocorreram na concessão de Barcelos em resultado da celebração da adenda ao contrato** foram as seguintes:
- ↳ **Substituição do plano de investimentos** - inclusão do anexo 1 de denominado “obras do concedente”⁷⁴, e um novo plano de investimentos global da concessionária (anexo 2);
 - ↳ Alteração da cláusula 61.^a do contrato de concessão relativa ao “financiamento”⁷⁵;
 - ↳ Aditamento de uma nova cláusula (53.^a A) denominada “obras do concedente”;
 - ↳ Elaboração de uma correção terminológica do tarifário⁷⁶;
 - ↳ Substituição na fórmula de revisão do tarifário⁷⁷;
 - ↳ Clarificação quanto aos efeitos da atualização sobre os montantes da retribuição a pagar pela concessionária ao concedente⁷⁸.
128. **Com efeito, o novo plano de investimentos da concessão de Barcelos⁷⁹ previu, entre 2008 e 2034, investimentos a realizar pela concessionária no montante total de 55.349.211€, ao qual deve acrescer o valor do investimento executado até 2007 de 49.678.570€.**
129. A cláusula 70.^a “retribuição” foi alterada tendo atualizado as rendas a pagar pela concessionária ao concedente, conforme já mencionado superiormente.
130. O concedente e a concessionária retificaram o tarifário e substituíram a sua fórmula de revisão. Para o efeito foi alterada a cláusula 68.^a do contrato de concessão denominada “revisão do tarifário”, e introduzido um novo tarifário constante do anexo 3 da adenda.
131. **O objetivo da alteração ao tarifário foi aumentar as receitas da concessionária no total do período da concessão, mas verificou-se uma redução das mesmas devido ao desvio verificado entre os caudais de água de abastecimento e os caudais reais verificados⁸⁰.**

2.5. O pedido de reequilíbrio económico-financeiro da concessão – julho de 2009

132. As obras constantes do plano de investimento associado ao contrato de concessão tiveram início no primeiro trimestre de 2005.
133. No entanto, a Águas de Barcelos afirmou que *“ a continuidade das obras associadas ao plano de investimento foi condicionada pelo forte desvio verificado entre os caudais de água de abastecimento previstos no contrato e os caudais reais verificados, que reduziu as receitas geradas pelo projeto e levou a ADB – Águas de Barcelos, S.A. a solicitar, em 10 de Julho de 2009, o início das negociações com o concedente, tendentes à reposição do equilíbrio económico da concessão, nos termos previstos no contrato de concessão”*.
134. *“Para os desvios verificados nos caudais no período de 2005 a 2009, contribuíram diversos fatores, como a não verificação da população residente e da capitação do caderno de encargos do programa de concurso público, o atraso das obras a cargo do concedente, atrasos nas obras do sistema multimunicipal da Águas do Cávado e, entre outros, alguns processos de expropriação que condicionaram a execução da obra”*.
135. Sobre o **desvio de caudais** a concessionária referiu que *“os fatores que determinaram o referido desvio prendem-se, essencialmente, com problemas cuja resolução transcende a AdB, como sejam, as habituais*

⁷³ Em virtude da assunção pelo município de Barcelos da construção do emissário e de duas ETAR.

⁷⁴ Foram transferidas para a responsabilidade do concedente a construção das ETAR de Maciera de Rates e de Cristelos, no montante global de 2.471.752€, a executar em 2008 e em 2009, e ainda o emissário (Ribeira Veiga, Capela/Eirôgo/Lombão), no montante total de 875.130€, executado em junho de 2008.

⁷⁵ O nº 2 da cláusula 61.^a do contrato de concessão passou a ter a seguinte redação: *“Se vierem a ter sucesso as intenções de candidatura a financiamento comunitário de obras que constam do plano de investimento, o esforço financeiro da concessionária será transferido, por acordo prévio entre as partes, para: a) outras obras que se justifiquem; alteração do tarifário vigente; conjugação de quaisquer das soluções das alíneas a) e b) deste número”*.

⁷⁶ Cláusula 7.^a e anexo III do aditamento.

⁷⁷ Cláusula 68.^a do 3.^o aditamento ao contrato de concessão.

⁷⁸ Cláusula 70.^a do 3.^o aditamento.

⁷⁹ Anexo 2 ao 3.^o aditamento.

⁸⁰ Em sede de contraditório, a ERSAR referiu que: *“a proposta de aditamento apresentada à ERSAR e os considerandos incluídos na respetiva escritura de aditamento justificam a alteração do tarifário como uma correção terminológica. (...) Considera-se que as alterações introduzidas não foram apenas de terminologia, afetando a própria estrutura tarifária. De todo o modo, esta entidade reguladora fez notar no referido nesse mesmo parecer a necessidade de manter a tarifa média, que traduz o nível de receitas contratualizado, na medida em que constitui o principal critério de avaliação das propostas. Da análise dos documentos apresentados não resultaram evidências de tal alteração”*.

quebras de adesão, os atrasos na execução do plano de investimentos, e que revelaram um impacto significativo na angariação de clientes, bem como o crescimento da população abaixo dos níveis esperados”.

136. E acrescenta que “face à falta de cash flow gerado pelo projeto decorrente das circunstâncias acima mencionadas, as entidades financiadoras limitaram o acesso da AdB aos fundos de financiamento previsto para a execução do plano de investimentos”.
137. Sobre as **obras da responsabilidade do concedente**⁸¹ a concessionária referiu que “incluem trabalhos de dimensão e importância muito relevantes, tais como ETAR e emissário, pelo que não é possível concluir as obras de ligação do plano de investimentos da AdB enquanto tais obras do concedente não tiverem sido iniciadas. Aliás, as ETAR de Macieira de Rates e Cristelo são exemplos desta situação”⁸².
138. **No decurso do processo de renegociações o concedente e a concessionária não chegaram a acordo**⁸³. O despoletar do processo de renegociação culminou com o final de mandato do anterior executivo camarário.
139. Nesta sequência o contrato de concessão de Barcelos também ainda não foi revisto de modo a adaptá-lo ao Decreto-Lei n.º 194/2009⁸⁴.

2.6. O processo de litígio

140. Em 29 de junho de 2010, a concessionária (demandante) requereu a constituição do Tribunal Arbitral, com vista à reposição de equilíbrio económico-financeiro da concessão.
141. O Tribunal Arbitral foi constituído em 22 de dezembro de 2010.
142. A demandante fixou o objeto da arbitragem nos seguintes moldes:

 **Constituição do direito de reposição do equilíbrio financeiro da concessão** – deverá o Tribunal Arbitral decidir:

- a) Se se verifica uma diminuição superior a 20% dos caudais totais de água de abastecimento, em relação aos valores previstos no caso base para os anos de 2005 a 2010;
- b) E em caso afirmativo, considerando ainda as alterações acordadas pelas partes no aditamento ao contrato de concessão celebrado em 12 de junho de 2008, se tal facto constitui fundamento da atribuição à concessionária do direito à reposição do equilíbrio financeiro, nos termos previstos na clausula 87ª do contrato de concessão, em especial, na alínea a) do seu n.º 1.

 **Modo de efetivação do reequilíbrio financeiro da concessão** – caso à concessionária seja reconhecido o direito à reposição do equilíbrio financeiro da concessão, deverá o Tribunal Arbitral:

- a) Determinar quais os pressupostos do caso base que foram afetados pela referida diminuição dos caudais, procedendo à respetiva alteração de acordo com os dados reais e retificando as respetivas previsões para o futuro até final da concessão;
- b) Determinar a reposição do equilíbrio financeiro da concessão, nomeadamente fixar o valor da compensação financeira direta a pagar pelo concedente à concessionária e a respetiva forma de pagamento.

⁸¹ Nos termos do aditamento ao contrato de concessão outorgado em junho de 2008.

⁸² Informação extraída da resposta dada pela Águas de Barcelos ao ofício 3221 de 24/04/2009 da CMB sobre os atrasos verificados na realização do plano de investimentos da concessionária.

⁸³ O atual executivo camarário de Barcelos que iniciou funções no final de 2009 informou o TdC de que não mostrou disponibilidade para renegociar o contrato de concessão, na medida em que não pretendia onerar os municípios do concelho, “que desde 2005 são fortemente penalizados no que diz respeito às elevadas tarifas praticadas pela concessionária”- de acordo com os esclarecimentos prestados, em sede de contraditório, pelo município de Barcelos.

⁸⁴ A concessionária, através de carta enviada em 2 de agosto de 2012 submeteu ao concedente uma proposta de minuta de aditamento ao contrato de concessão com a finalidade de proceder à adaptação do mesmo ao Decreto-Lei n.º 194/2009. Nessa carta resulta ainda que: “a referida adaptação pressupõe o prévio cumprimento integral do acórdão arbitral...concretizado nomeadamente no pagamento da compensação financeira a que o Município foi condenado...”. Em resposta, o município mostrou disponibilidade para a adaptação do contrato de concessão ao Decreto-Lei n.º 194/2009. No que concerne ao pagamento da compensação financeira à concessionária resultante do acórdão, o município tentou uma ação de anulação do referido acórdão. Em resposta a concessionária reiterou a sua disponibilidade para discutir: a redação da minuta do contrato de concessão e os pressupostos com vista à elaboração do caso base revisto, do tarifário revisto e do regulamento de serviço revisto. A esta interpelação respondeu o município dizendo que reiterava a sua disponibilidade para rever o contrato de concessão, de modo a adaptá-lo ao Decreto-Lei n.º 194/2009. Após a resposta do município a concessionária não se pronunciou.





143. Em **18 de janeiro de 2012** foi proferida a **decisão do Tribunal Arbitral** sobre o diferendo existente entre a Câmara Municipal de Barcelos e a Águas de Barcelos.
144. **O Tribunal Arbitral condenou o Município de Barcelos ao pagamento à Águas de Barcelos** de uma compensação financeira direta, nos seguintes termos:
- ✚ Pagamento do montante necessário para a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão pelos desvios de caudais no período de 2005 a 2009, no valor de 24.602.600€, e
 - ✚ Pagamento de uma prestação anual desde 2010 até 2035 no valor de 5.897.179€.
145. Em 14 de fevereiro de 2012, o município de Barcelos é devedor à Águas de Barcelos de 42.294.137€, correspondente à soma do montante de 24.602.600 €, com os valores anuais referentes a 2010, 2011 e 2012⁸⁵.
146. Em 17 de fevereiro de 2012 a Águas de Barcelos interpôs, no Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga, a ação de execução da sentença definida pelo Tribunal Arbitral.
147. Encontrando-se legalmente impedida de interpor recurso da decisão do Tribunal Arbitral, em 16 de fevereiro de 2012 o município de Barcelos interpôs, no Tribunal Central Administrativo do Norte, uma ação para anulação do acórdão arbitral.
148. Os fundamentos do pedido de anulação do referido acórdão são a alegada ilegalidade da decisão⁸⁶ que, a proceder, constituirá um facto extintivo da obrigação de indemnizar a empresa Águas de Barcelos.
149. Em **janeiro de 2013** o Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga **decidiu que o processo de execução interposto pela concessionária fica suspenso até ao trânsito em julgado da sentença do Tribunal Central Administrativo do Norte**⁸⁷.
150. Sublinhe-se que, em Setembro de 2013, a ação de anulação do acórdão arbitral, encontrava-se, a aguardar decisão do Tribunal Central Administrativo do Norte.
151. A decisão do Tribunal Arbitral coloca o município de Barcelos na possibilidade de “rutura financeira total” por causa do pagamento de uma indemnização no montante total de **172.032.075€**.
152. A este propósito a Águas de Barcelos reconheceu, em sede de contraditório que: *“A parte da compensação financeira já vencida e em dívida de € 47.800.203,73, num total de € 172.032.075, que o acórdão arbitral condenou o município a pagar à concessionária, corresponde a mais de 50% das receitas totais do ano de 2011, as quais foram de € 54.599.626,00, a mais 50% das receitas totais orçamentadas por este ano de 2013 que se cifram em € 68.658.030, colocando o Município de Barcelos numa situação de rutura financeira”*.⁸⁸
153. Sublinhe-se que as partes renunciaram ao direito de recurso da decisão do Tribunal Arbitral⁸⁹.

2.7. Ação inspetiva da IGAL

154. Em 2011, a IGAL realizou uma inspeção ao município de Barcelos que versou, entre outros assuntos, sobre o contrato de concessão celebrado com a Águas de Barcelos.
155. No decurso da ação inspetiva a IGAL apurou um conjunto de factos que são suscetíveis de consubstanciarem a prática de ilícitos de natureza administrativa, contraordenacional e criminal, pelo anterior Presidente da

⁸⁵ A quantia vencida, indicada no presente relatório, não contempla as atualizações do IPC nem os juros de mora. A Águas de Barcelos informou o TdC de que a quantia já vencida e em dívida, em setembro de 2013, são “47.800.203,73€, num total de 172.032.075,00€”.

⁸⁶ A este propósito, a Águas de Barcelos veio concretizar que “o fundamento invocado pelo município na ação de anulação do Acórdão Arbitral consiste na alegada violação do princípio do tratamento das partes em absoluta igualdade e do princípio do contraditório”.

⁸⁷ A Águas de Barcelos interpôs, em 29 de janeiro de 2013, recurso dessa decisão, o qual foi admitido por despacho de 4 de fevereiro de 2013 com efeito suspensivo.

⁸⁸ Sobre esta matéria referiu ainda que: “O não pagamento da compensação financeira já vencida de mais de 47 milhões de euros, ...tem um impacto muito negativo na situação financeira da concessão. (...) O que significa que pode estar aqui em causa a viabilidade da concessão da exploração e gestão dos serviços públicos de abastecimento de água e de saneamento de Barcelos”.

⁸⁹ Clausula 103.ª n.º 6 do contrato de concessão.



CMB e de alguns Vereadores eleitos nos mandatos de 2001 a 2005 e de 2005 a 2009, assim como as funcionárias da CMB que constituíam a comissão de análise de propostas⁹⁰ do concurso público lançado para a concessão em causa.

156. A ação inspetiva da IGAL deu origem a dois relatórios: (relatório principal e relatório parcelar).
157. O **relatório principal**⁹¹ versou sobre os factos praticados na fase do concurso público por parte do Presidente da CMB em exercício de funções à data e das técnicas do município de Barcelos que constituíam a comissão de análise de propostas.
158. O **relatório parcelar** (responsabilidade financeira) foi comunicado na íntegra ao município de Barcelos e versou sobre a responsabilidade financeira do Presidente da CMB e de alguns Vereadores eleitos favoravelmente nos **mandatos de 2001 a 2005 e 2005 a 2009**, pelo facto de terem votado favoravelmente duas deliberações da câmara municipal relativas à atribuição de subsídios aos munícipes de Barcelos para custear as ligações às redes públicas de abastecimento de água/saneamento de águas residuais e limpeza de fossas domésticas, no total de **5.780.366€**.
159. Segundo o município de Barcelos a IGAL comunicou os relatórios a três entidades:
- ✚ Ministério Público junto do **Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga**⁹²,
 - ✚ Ministério Público junto do **Tribunal de Contas**⁹³⁹⁴,
 - ✚ **Departamento Central de Investigação e Ação Penal**.

160. A investigação do DCIAP originou um processo-crime no âmbito do qual foram constituídos arguidos o anterior Presidente da CMB⁹⁵ e uma técnica superior pela prática dos seguintes crimes.

- ✚ Crime de falsificação de documento;
- ✚ Crime de tráfico de influências;
- ✚ Crime de participação económica em negócio;
- ✚ Crime de corrupção passiva em ato ilícito.

161. Os antigos vereadores e duas funcionárias da CMB foram constituídos arguidos pelos seguintes crimes:

- ✚ Crime de falsificação de documentos;
- ✚ Crime de abuso de poder.

162. No âmbito daquele processo, também foram constituídos arguidos dois administradores e um funcionário da AdB pela prática do crime de participação económica em negócio.

2.8. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

163. As principais intervenções do IRAR no contrato de concessão de Barcelos referem-se à apreciação da minuta do contrato⁹⁶ e à apreciação sobre a adenda⁹⁷ celebrada em 2008.

⁹⁰ Segundo a IGAL não existe evidência de atividade da comissão da análise de propostas.

⁹¹ Este relatório não foi comunicado na íntegra ao município de Barcelos com fundamento no disposto no art.º 3.º n.º 3 das “Normas e Procedimentos Técnicos dos Processos Inspetivos do IGAT”.

⁹² Para eventual propositura de ação para declaração de ilegalidade do contrato de concessão e das deliberações da CMB que aprovaram a atribuição de subsídios aos munícipes de Barcelos para custear as ligações às redes públicas de abastecimento de água/saneamento de águas residuais e limpeza de fossas domésticas, que reverteram para os cofres da concessionária, num total de 5.775.108,86€. Até junho de 2013 o Ministério Público junto do TAF de Braga não se pronunciou acerca dos factos participados pela IGAL.

⁹³ Foram realizadas diligências junto dos serviços do MP do Tribunal de Contas para aferir do ponto de situação do respectivo processo, tendo a equipa de auditoria sido informada que não deu entrada qualquer processo da IGAL sobre a matéria.

⁹⁴ A indicação de potenciais responsabilidades financeiras por parte de alguns vereadores/presidente do município de Barcelos, não cabe no âmbito da presente auditoria, que versa sobre a temática da regulação e gestão de concessões de águas em baixa. O apuramento de eventuais responsabilidades financeiras pertence à área de responsabilidade VIII – domínio de controlo: câmaras municipais.

⁹⁵ Mandatos de 2001 a 2005 e 2005 a 2009.

⁹⁶ O IRAR pronunciou-se em 1 de junho de 2004, - Nota técnica 2004/IRAR/DAJ/DEF/DEN/0279.

⁹⁷ Nota técnica o-1542/2008 - 14 de março de 2008.

164. Em termos gerais o IRAR concluiu que a **minuta do contrato de concessão** e respetivas peças processuais, apenas reunia as condições necessárias para a sua aprovação após introduzidas algumas alterações propostas por aquele instituto.
165. No tocante à **minuta do contrato de concessão**, o IRAR recomendou a revisão do objeto da concessão⁹⁸, do regulamento de serviços⁹⁹, da limpeza das fossas sépticas e a sujeição da concessionária ao cumprimento do normativo previsto no Decreto-Lei n.º 243/2001, de 5 de Setembro.
166. No tocante ao **estudo de viabilidade económica e financeira**¹⁰⁰ o IRAR concluiu, entre outras, que:
- ✚ *“O plano de investimentos apresenta-se pouco detalhado e com um grau de desagregação que não permite uma avaliação das infraestruturas que serão objeto desses investimentos;*
 - ✚ *A empresa não autonomiza as demonstrações financeiras relativas às duas atividades objeto da concessão (abastecimento de águas e saneamento de águas residuais)¹⁰¹. Por outro lado, e no âmbito da análise económica e financeira, esta questão impossibilita uma adequada avaliação das projeções apresentadas para cada uma das áreas do negócio;*
 - ✚ *Os custos de exploração e de investimento deverão ser desagregados e imputados às atividades de abastecimento e de saneamento;*
 - ✚ *Os resultados extraordinários não se apresentam devidamente fundamentados, pelo que não se entende a origem do valor projetado de € 99.565 ao longo da concessão e com efeitos a partir de 2006.*
 - ✚ *O estudo económico não é esclarecedor quanto à disparidade existente entre os volumes de água consumidos, os caudais aduzidos e ainda o volume de água adquirida à empresa Águas do Cavado¹⁰².*
 - ✚ *As projeções de volume de efluentes entregues são significativamente superiores às projeções dos “caudais consumidos”.*
167. Face ao exposto o IRAR advertiu que o concedente tivesse em atenção as recomendações por si apresentadas e que procedesse à sua revisão.
168. **O município de Barcelos considerou o referido estudo muito detalhado e desenvolvido, encontrando-se, também, definidos os investimentos a realizar, pelo que não acatou as recomendações do IRAR sobre esta matéria¹⁰³.**
169. Em 15 de Julho de 2004 o IRAR emitiu o parecer final sobre a minuta do contrato de concessão de Barcelos concluindo que a mesma reunia as condições necessárias para a sua outorga.
170. **No entanto o IRAR, relativamente ao designado estudo de viabilidade económica e financeira, proferiu o seguinte esclarecimento:**
- ✓ *“Apesar de o IRAR não se ter manifestado, aquando da apreciação do processo de concurso, relativamente à forma de apresentação das demonstrações financeiras, todas as observações vertidas por este Instituto, na nota técnica¹⁰⁴ sobre esta matéria, devem ser acauteladas, a fim de ser dado cumprimento ao disposto no n.º 2 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 147/95, de 21 de Junho”¹⁰⁵.*

⁹⁸ No n.º 1 da cláusula 9.ª (objeto) deve ficar devidamente identificado o objeto da concessão, (exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes) sob pena de incumprimento da alínea a) do n.º 2 do art.º 11.º do Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro.

⁹⁹ O regulamento de serviços não prevê meios de avaliação, bem como medidas a aplicar que visem a prevenção das perdas de água e as ligações clandestinas no que concerne ao abastecimento de água e drenagem de águas residuais.

¹⁰⁰ Note-se que a entidade reguladora designa “estudo de viabilidade económica e financeira” os “pressupostos técnicos” que foram apresentadas pelos concorrentes em sede de concurso público.

¹⁰¹ Contrariando o n.º 2 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 175/95, de 21 de junho.

¹⁰² O estudo prevê ainda a aquisição de água à empresa Águas do Cavado pelo preço de 0,36/m³, sendo que a tarifa aprovada pelo concedente para o ano de 2004, para esta empresa é de 0,38/m³.

¹⁰³ Pontos 1, 2 e 3 da alínea b) da resposta do município de Barcelos.

¹⁰⁴ N.º 2004/IRAR/DAJ/DEF/DEN/0279, de 1 de junho de 2004.

¹⁰⁵ Este diploma cria o observatório nacional dos sistemas multimunicipais e municipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, de recolha, tratamento e rejeição de efluentes e de recolha e tratamento de resíduos sólidos; regulamento o regime jurídico da concessão dos sistemas municipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, e, recolha, tratamento e rejeição de efluentes e de recolha e tratamento de resíduos sólidos.

- ✓ *“Por outro lado, considera-se ainda que o estudo de viabilidade económica e financeira constitui uma peça fundamental de controlo de gestão que irá permitir acompanhar a evolução dos resultados da empresa concessionária, Assim, o referido estudo deverá ser concebido de forma a permitir a interpretação e avaliação dos resultados de cada atividade objeto da concessão, pelo que deverá apresentar as demonstrações financeiras devidamente autonomizadas”.*

171. Face ao exposto, o IRAR recomendou que o concedente tivesse em atenção as observações proferidas no tocante à autonomização das projeções económicas para cada uma das atividades, e que procedesse à revisão do designado estudo de viabilidade em conformidade, facto que não veio a acontecer.
172. Já no que respeita à **adenda ao contrato de concessão**, o IRAR apreciou-a favoravelmente tecendo algumas considerações.
173. *“O financiamento das atividades que integram a concessão foi exclusivamente cometido à concessionária, sendo que, no que respeita a um conjunto de obras no âmbito do saneamento das águas residuais, consoante o n.º 2 da cláusula 61.ª do contrato de concessão, o concedente participaria em 50% do respetivo valor, consoante o plano de investimentos em vigor, sob pena de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão”.*
174. *“A CMB assumiria a responsabilidade pela execução de um conjunto de investimentos. (...) Pela análise dos documentos apresentados não é possível ao IRAR validar as alterações incluídas no novo plano de investimentos, porquanto não se encontram discriminados os investimentos já realizados (2004 a 2007).(...) Se, porém, se tratar tão-só de um reajustamento do cronograma do plano de investimentos em vigor, não estando em causa, designadamente, a ampliação do volume de obras a cargo da entidade gestora, e mantendo-se inalterados os pressupostos do caso base do contrato de concessão, a presente alteração suscita a nossa apreciação favorável”.*
175. Por tudo quanto aduzido anteriormente o IRAR considerou que “é fundamental que o caso base da concessão seja atualizado de molde a refletir o histórico, estágio atual e perspetivas futuras da concessão”.
176. Já no que respeita ao pedido de reequilíbrio económico-financeiro da concessão, de julho de 2009, a ERSAR informou que: *“Em 2009 e 2010 existiram alguns contactos da parte da Águas de Barcelos e do município de Barcelos no sentido de avaliar as condições em que o pedido de reequilíbrio da concessionária poderia ser atendido. Esta entidade reguladora prestou os esclarecimentos, constantes do fax IRAR/O-05662/2009 e da informação I-00875/2010. Não chegou porém a ser apresentada à ERSAR uma proposta de reequilíbrio económico-financeiro da concessão para emissão de parecer, pelo que não dispõe esta entidade de informação sobre o seu conteúdo”.*

2.9. Desempenho económico e financeiro da concessionária

177. Desde 2006 que a empresa Águas de Barcelos apresentou o EBITDA positivo (em **2010 - 5.140.066€**, e, em **2011 - 2.982.255€**).
178. Já os resultados líquidos da empresa apresentaram, no mesmo período, resultados negativos (em **2010, - 17.221€**, e, em **2011, - 2.555.373€**).
179. As vendas e serviços prestados mostraram, entre 2010 e 2011, um acréscimo de 479.137 € (em **2010 - 10.204.743€**, e, em **2011 - 10.683.880€**).
180. Segundo a ERSAR¹⁰⁶, a Águas de Barcelos tem um nível de desempenho económico e financeiro frágil. O elevado peso do endividamento bancário na estrutura de financiamento da empresa, no montante de 60 000.000€, conduz a alguma vulnerabilidade em termos de autonomia financeira. A ERSAR acrescentou que *“o montante de endividamento bancário indicado (€ 60 000 000) é muito superior aos valores da dívida bancária registados nos documentos de prestação de contas da concessionária que atingem valores na ordem dos 40*

¹⁰⁶ De acordo com as fichas de avaliação da robustez económica e financeira das entidades gestoras concessionárias – 2010 e 2011.





milhões de euros, sendo que, de acordo com o Relatório e Contas de 2011 o valor da dívida era no final desse ano de € 38 004 392”.

181. A melhoria da margem de exploração em 2010 deveu-se ao reconhecimento dos proveitos da construção das infraestruturas do sistema, fruto da alteração do referencial contabilístico.
182. A Águas de Barcelos referiu que a falta de pagamento definida pelo Tribunal Arbitral conduz a um cenário de *default* da concessionária durante o exercício económico de 2012. Sem a reposição do reequilíbrio económico-financeiro a concessionária não apresentará a partir do exercício de 2012 condições económico-financeira para desenvolver a sua atividade.
183. Acresce ainda **que em 2010 e em 2011 não ocorreu a revisão anual do tarifário**¹⁰⁷. **O município concedente não aprovou as propostas de revisão apresentadas pela concessionária para aqueles anos. Deste modo, em 2013, mantem-se em vigor o tarifário aprovado para o ano de 2009**¹⁰⁸.

2.10. Qualidade do serviço

184. Na concessão de Barcelos, a ERSAR classificou como qualidade do serviço boa, os relativos a falhas no abastecimento, análises de águas realizadas, qualidade da água fornecida, resposta a reclamações escritas, rácio de cobertura dos custos operacionais, avarias em condutas e recursos humanos.
185. Por outro lado, como indicadores a necessitar de alguma melhoria, os relativos a ineficiência da utilização de recursos hídricos e eficiência energética de instalações elevatórias.
186. Por fim, como indicadores a necessitar de clara melhoria, os relativos **a cobertura do serviço, rácio de solvabilidade, água não faturada e reabilitação de condutas e ramais**.
187. O indicador relativo à **cobertura do serviço** (74% em 2010) diz respeito à percentagem de utilizadores que se encontram ligados à rede pública de abastecimento de água. No entanto, e segundo a AdB, o sistema disponibiliza rede para cerca de 92% da população.
188. O indicador **rácio de solvabilidade** apresentou uma qualidade de serviço insatisfatória (0,07 em 2010) em consequência da diminuição dos capitais próprios da sociedade, em resultado do elevado endividamento bancário para financiar o investimento.
189. No que respeita ao indicador **água não faturada** (26,4% em 2010), a ERSAR referiu que a entidade gestora deve promover uma maior esforço na sua redução.
190. Sobre o indicador **reabilitação de condutas** (0,0%/ano), a ERSAR mencionou que a entidade gestora realizou uma média de 0,2% de reabilitação nos últimos 5 anos, devendo avaliar a necessidade de reabilitação de condutas, especialmente as mais antigas.
191. Quanto ao indicador **reabilitação de ramais** (0,1%/ano) a ERSAR referiu que a entidade gestora devia reavaliar a necessidade de reabilitação de ramais especialmente nas zonas em que se verificarem maiores níveis de perdas de água.

2.11. Fatores de risco da concessão

192. O concedente apontou como fatores de risco da concessão, **a existência de pressupostos do caso base desfasados da realidade e inatingíveis, e ainda o facto de o município de Barcelos ser o garante do financiamento bancário à concessionária**.
193. Como **risco elevado a existência de estimativas da procura abaixo do previsto no caso base**.

¹⁰⁷ Prevista na cláusula 68.ª do contrato de concessão.

¹⁰⁸ A análise económica e financeira que consta deste capítulo do relatório foi retirada dos relatórios e contas da empresa Águas de Barcelos, S.A.. As demonstrações de resultados não foram auditadas na medida em que pertencem ao domínio de controlo da área de responsabilidade VIII.



194. Com efeito, verificou-se a existência de captações excessivas constantes do programa de concurso em resultado da ausência de estudos de viabilidade económico-financeira da concessão baseados em pressupostos conservadores e prudentes.
195. Já a concessionária identificou cinco fatores qualificado de risco elevado: a redução da população, a redução de captações, as dívidas incobráveis, o aumento do custo da água comprada em alta e a existência de mora no pagamento de faturas.

2.12. Considerações finais

196. O contrato de concessão de Barcelos previa, no programa de concurso, um consumo de água por dia de 126 litros por habitante em 2005. Na realidade o consumo, naquele ano, foi apenas de 112 litros.
197. Para 2006, o consumo previsto era de 129 litros, mas diminuiu para 90 litros por dia; para 2007, era de 132 litros e o real foi de 81; em 2008, o consumo previsto foi de 135 litros e o real foi de 75; em 2009, o consumo previsto foi de 138 litros e o real foi de 75 litros por dia.
198. O contrato de concessão previa um aumento progressivo do consumo de água no entanto a realidade indicou uma redução dos mesmos. Ou seja, as previsões apresentadas, pelo município de Barcelos, a concurso público não foram objeto de um estudo de viabilidade económico-financeira que suportasse os pressupostos técnicos apresentados pela concessionária.
199. A este propósito, a ERSAR sublinhou, em sede de contraditório que: *“mais do que o modelo de partilha de riscos, foi a definição pelo município (antes do início do processo de concurso) de pressupostos que revelaram pouca aderência à realidade que tornou mais provável a verificação dos eventos que dão direito à reposição do equilíbrio”*.
200. Por outro lado, não existem evidências de que o concedente tenha auditado ou validado os pressupostos técnicos e financeiros da proposta apresentada pela concessionária no sentido de garantir a consistência e a aderência dos mesmos com a realidade do projeto a contratualizar.
201. O Município de Barcelos não acautelou as recomendações da ERSAR no sentido de garantir maior objetividade, rigor e transparência quanto às demonstrações financeiras apresentadas pela concessionária.
202. O modelo de partilha de riscos do contrato de concessão mostrou-se desequilibrado e lesivo para o município de Barcelos.
203. Quaisquer modificações unilaterais introduzidas pelo concedente ao contrato, quer ao nível do tarifário, quer em termos do plano de investimentos, devem de ser precedidas de uma análise custo benefício da decisão, de modo a avaliar a sustentabilidade dos encargos envolvidos com o processo de reequilíbrio financeiro do respetivo contrato.
204. A ação inspetiva realizada pela IGAL apurou um conjunto de factos que são suscetíveis de consubstanciar a prática de ilícitos de natureza administrativa, contraordenacional, criminal e financeira o que indicia que as sucessivas decisivas tomadas por alguns dos diversos intervenientes no contrato de concessão de Barcelos poderão ser consideradas lesivas para o interesse público¹⁰⁹.
205. Note-se ainda que no âmbito do contrato de concessão, o município de Barcelos¹¹⁰ renunciou ao direito de recurso da decisão do Tribunal Arbitral¹¹¹.

¹⁰⁹ Vide ponto 159.

¹¹⁰ Tal como a concessionária Águas de Barcelos.

¹¹¹ Clausula 103.ª n.º 6 do contrato de concessão.



206. Em suma, vários fatores concorreram para o agravamento dos encargos resultantes da decisão do Tribunal Arbitral, como por exemplo: apresentação a concurso público de caudais desajustados da realidade, o facto de o tarifário se encontrar congelado desde 2010¹¹², e ainda o pagamento de cerca de 5.780.366€ referente a isenção de ramais de ligação e limpeza de fossas sépticas.
207. Os custos envolvidos com este processo são o reflexo de sucessivas decisões lesivas para os interesses do município de Barcelos.

3. A CONCESSÃO DA BATALHA

208. Em 24 de janeiro de 1997, o Município da Batalha atribuiu, após concurso público à Águas do Lena, S.A., por contrato de concessão, o exclusivo da exploração e gestão do sistema de captação, tratamento e distribuição de águas para consumo público do concelho da Batalha por um prazo de 15 anos.
209. A Águas do Lena¹¹³ tem um capital de 625.000€ e é detida a 100% pela Aquapor – Serviços, S.A.¹¹⁴.
210. Este contrato corresponde ao primeiro modelo de concessões adotado em Portugal, no qual a concessionária ficou responsável pela exploração e gestão dos serviços de abastecimento de água, permanecendo na responsabilidade do Município a realização dos investimentos de expansão e renovação da rede pública.
211. Este modelo de concessão não implicou qualquer encargo remuneratório por parte do município concedente à concessionária.
212. O prazo da concessão foi inicialmente fixado em 15 anos tendo sido prorrogado por mais 8 anos na sequência da celebração de um aditamento ao contrato.
213. **Nesta concessão não foi elaborado o estudo de viabilidade económico-financeira da concessão** dado que a legislação em vigor na época não estabelecia a obrigatoriedade de elaborar previamente ao programa de concurso, um estudo de viabilidade económico-financeira¹¹⁵.

3.1. Matriz de risco contratual

214. O modelo contratual que regula a concessão da Batalha não prevê um sistema de partilha de riscos que onere, de forma explícita, o concedente público.
215. O contrato de concessão estabelece que os **desequilíbrios que ocorram na estrutura económico-financeira da concessionária Águas do Lena, serão restabelecidos pela via do aumento extraordinário do sistema tarifário**, após a aprovação do concedente¹¹⁶.
216. Os níveis de procura situados abaixo do caso base não são considerados elegíveis contratualmente para efeitos de reposição do equilíbrio financeiro.

¹¹² Em desrespeito dos pareceres emitidos pela ERSAR e pelas cláusulas contratuais.

¹¹³ Esta empresa foi constituída em 1996 na sequência do concurso público com publicitação internacional para a concessão da Batalha. O anúncio público do concurso foi publicado no Diário da República, III série, de 20 de dezembro de 1995.

¹¹⁴ A Águas do Lena foi adquirida, em 2008, pela empresa constituída pela DST/ABB, CRIAR VANTAGENS, Águas e Resíduos, Lda.

¹¹⁵ Nesta sequência, e nos termos dos requisitos enunciados no Decreto-Lei n.º 379/93, o município da Batalha informou que a abertura do procedimento foi precedida “de uma avaliação dos custos e proveitos incorridos na Autarquia à data do concurso e o sistema tarifário em prática à data, e que serviram de base à formulação das propostas económicas por parte dos concorrentes”. “O programa de concurso, no seu número 11, exigiu aos concorrentes a apresentação de um estudo económico e financeiro, pelo prazo da concessão, refletido na proposta apresentada pela entidade adjudicatária. Este estudo define as orientações financeiras para a concessão no prazo de vigência do contrato”. Neste estudo são indicados os custos e os proveitos globais do serviço, considerando os dados fornecidos pela Câmara Municipal da Batalha no processo de concurso.

¹¹⁶ Clausula 61.º “O concedente e a concessionária poderão propor a revisão e/ou alteração extraordinária do sistema tarifário e de taxas, contratualmente em vigor, desde que ampla e devidamente fundamentado, o qual só poderá entrar em vigor após aprovação do concedente, devendo ser respeitados os princípios previstos no art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 147/95, de 21 de junho”. “Quando se alterarem significativamente as condições de exploração do sistema concessionado, por determinação do concedente ou por modificação das normas legais e regulamentares em vigor à data da concessão, o concedente compromete-se a promover a reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato”.

217. O contrato de concessão apenas refere que a concessionária Águas do Lena poderá rescindir o contrato se o volume de água vendida for inferior em 50% ao estabelecido no caderno de encargos¹¹⁷.
218. Também a renda devida pela concessionária será objeto de revisão¹¹⁸, caso sejam retiradas do serviço ou do âmbito da concessão, algumas infraestruturas que dele fazem parte integrante. Até 2012, não se verificou qualquer ocorrência que originasse a aplicação da fórmula de revisão.
219. Os casos de força maior estão tipificados no art.º 75.º do contrato de concessão.
220. Os riscos inerentes a factos naturais ou situações imprevisíveis que não sejam da responsabilidade da concessionária, estão cobertos pelo seguro nos termos previstos no art.º 73.º do contrato de concessão¹¹⁹.

3.2. Investimento

221. A execução do plano de investimentos de expansão e renovação do sistema é da responsabilidade do município concedente, permanecendo na esfera da concessionária a exploração do serviço.
222. **Para a sua concretização, a concessionária pagou uma retribuição ao concedente**, cujos montantes ficaram definidos contratualmente, 2,3 milhões de euros pagos durante o período inicial da concessão, ou seja, 15 anos.
223. Verificou-se que durante o período de 1997 a 2011, o município da Batalha realizou investimentos no sistema de abastecimento de água, no montante de 2.521.739,51€.
224. Para o efeito o concedente também recebeu fundos comunitários no montante de 324.476,03€.
225. A concessionária também já realizou investimentos no concelho da Batalha no montante de um milhão de euros. À concessionária compete o investimento de manutenção e reparação de ramais de ligação.
226. No total já foram investidos no concelho da Batalha cerca de 3.521.739,51€.
227. O aditamento ao contrato de concessão¹²⁰ veio atribuir ao concedente a responsabilidade pela **execução de um novo plano de investimentos** de expansão, modernização e renovação do sistema de abastecimento na Batalha.
228. Uma das finalidades destes novos investimentos, avaliados em cerca de 2,5 milhões de euros, consiste em **obter uma redução de perdas de água** no sistema, em face de roturas verificadas nas redes de abastecimento mais antigas, que atingiram um valor médio de cerca de 30% de água entrada no sistema e não faturada¹²¹.
229. O concedente sublinhou a existência de dificuldades na concretização dos investimentos em apreço, em resultado das restrições impostas ao nível do sector autárquico, designadamente em termos de obtenção de fundos comunitários.
230. O concedente informou o Tribunal de que uma das fontes de financiamento que irá utilizar para a execução do novo plano de investimentos serão as verbas que virão a ser afetadas à requalificação urbana do município da Batalha¹²².
231. Os encargos públicos envolvidos com a presente concessão apresentam um carácter residual na medida em que apenas uma parte do investimento foi realizado através de recurso a fundos comunitários no montante

¹¹⁷ Clausula 39.º.

¹¹⁸ De acordo com a fórmula prevista no art.º 59.º do contrato de concessão.

¹¹⁹ Obrigatoriedade de seguro de responsabilidade civil por parte da concessionária.

¹²⁰ Celebrado em 29 de dezembro de 2010.

¹²¹ Para além da redução de perdas de água, os investimentos destinam-se ainda ao aumento da capacidade de reserva (com vista à maior fiabilidade do abastecimento de água e à melhoria da eficiência energética) e à construção de novas captações (também com vista à maior fiabilidade do abastecimento e à garantia da continuidade do serviço).

¹²² Para além das rendas da concessão.





de 324.476,03€. O restante investimento foi executado através de verbas provenientes da retribuição paga pela concessionária.

3.3. Retribuição

232. A concessionária pagou ao concedente a quantia de 2,3 milhões de euros a título de retribuição definida no período inicial da concessão.
233. Em 2010, com a outorga do aditamento ao contrato de concessão, as rendas da concessão foram revistas, tendo ocorrido uma entrega única ao concedente da quantia de 375.000€, para a realização de parte dos novos investimentos a executar até 2020, data do termo do contrato de concessão.
234. A partir de 2010 e até ao final da concessão a concessionária pagará ao concedente uma renda de mil euros anuais.

3.4. Alterações contratuais - o aditamento ao contrato de concessão

235. Os principais motivos que estiveram subjacentes ao pedido de alteração ao contrato de concessão formulado pela concessionária Águas do Lena ao concedente resultam em grande parte de uma mal sucedida implementação do modelo contratual adotado, que incorpora apenas a concessão do serviço¹²³.
236. Por um lado, os investimentos a realizar não ficaram definidos nem contratualizados e não foram formalizados posteriormente nos planos bianuais da responsabilidade da concessionária¹²⁴, e por outro lado, a aparente insuficiência da renda da concessão para financiar as obras incumbidas ao concedente, motivou a degradação da rede de abastecimento pública de água, o que afetou as condições de exploração bem como a qualidade do serviço prestado aos utilizadores.
237. Assim, em 1999, ocorreu a primeira tentativa de alteração do contrato de concessão, sem sucesso. Entre 2004 e 2008, sucederam-se outras tentativas de revisão contratual, com o objetivo de transferir para a concessionária a responsabilidade pela execução do novo plano de investimentos.
238. **Em 29 de dezembro de 2010, foi assinado**, entre o concedente e a concessionária, o aditamento ao contrato de concessão.
239. Esta alteração contratual veio consagrar novas condições financeiras para a concessão, em especial no que concerne às retribuições a pagar ao concedente, ao prazo da concessão e ao novo plano de investimentos.
240. Conduziu também à atualização do sistema tarifário, tendo em vista a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, cuja exploração era deficitária.
241. Em 2011 foi aprovado um novo sistema tarifário que consubstanciou um aumento de 11,4% em relação ao sistema praticado no ano anterior, e, em 2012, ocorreu um novo aumento de 11%.
242. O período da concessão foi prolongado por mais 8 anos, agora com o seu termo em janeiro de 2020.
243. Em sede de esclarecimentos adicionais prestados ao TdC, o concedente informou de que já procedeu à revisão do contrato de concessão com vista a adaptá-lo ao disposto do Decreto-Lei n.º 194/2009, documento que, em Junho de 2013, estava em fase de projeto a aguardar a assinatura das partes.

¹²³ De acordo com as informações da ERSAR. Sobre esta matéria a concessionária veio acrescentar, em sede de contraditório, que “o pedido de alteração do contrato visou fundamentalmente alcançar um serviço adequado com garantias de continuidade e qualidade que protegesse simultaneamente (i) os interesses da população, (ii) os interesses do erário público e (iii) os padrões de qualidade e de segurança de serviço da concessionária”.

¹²⁴ Os planos bianuais foram apresentados em 2005, 2008 e, anualmente, após a celebração do aditamento.



3.5. Intervenção da ERSAR

244. O contrato de concessão foi outorgado em data anterior à criação do então IRAR¹²⁵, pelo que a entidade reguladora não acompanhou o processo de concurso de adjudicação da concessão à Águas do Lena.
245. A intervenção do IRAR (atual ERSAR¹²⁶) ocorreu a partir de 2004 quando as partes materializaram as negociações com vista à revisão do contrato de concessão.
246. A entidade reguladora emitiu cinco pareceres, e realizou uma auditoria¹²⁷ à concessão da Batalha com base nas suas competências que decorriam do anterior estatuto do IRAR¹²⁸.
247. Os pareceres que a entidade reguladora emitiu, desde 2004 até 2010, referentes ao contrato de concessão da exploração e sistema de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público do município da Batalha, adjudicado à Águas do Lena, encontram-se indicados no quadro 1:

QUADRO 1 – PARECERES EMITIDOS PELA ENTIDADE REGULADORA SOBRE O CONTRATO DE CONCESSÃO

Data	Pareceres	Âmbito da intervenção
17/06/2004	Nota técnica IRAR/2004/1094	Parecer sobre alteração do contrato de concessão.
23/03/2006	Nota técnica IRAR/DAJ/DEN/DEF/0558	Parecer sobre alteração do contrato de concessão.
10/05/2010	Nota técnica da ERSAR n.º I-000927/2010	Parecer sobre a proposta de aditamento ao contrato de concessão.
23/12/2010	Nota técnica da ERSAR n.º O-008334/2010	Parecer sobre a proposta de aditamento ao contrato de concessão.
26/04/2013	Informação n.º I-000620/2013	Análise dos projetos de regulamento dos serviços de distribuição de água e de saneamento de águas residuais urbanas do Município da Batalha.

Fonte: ERSAR.

248. A auditoria à concessão da Batalha apresentou as seguintes conclusões:
- ✚ *“Não apresentação pela concessionária do plano e programa bienal de investimentos a serem executados pelo concedente;*
 - ✚ *Insuficiência das obras de renovação da rede, e falta de redução do nível de perdas;*
 - ✚ *Introdução de tarifas que não estavam previstas no contrato de concessão;*
 - ✚ *Incumprimento pela concessionária da obrigação de entrega ao concedente dos valores cobrados relativos às tarifas dos serviços de gestão de águas residuais e de resíduos sólidos urbanos;*
 - ✚ *Desconformidade de várias disposições do contrato de concessão e do regulamento de serviço com a legislação em vigor em matéria de relacionamento com os utilizadores (em particular o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto)”.*
249. Em trabalho de campo, desenvolvido junto da concessionária e do concedente, constatou-se que as irregularidades identificadas pela ERSAR na auditoria à concessão Águas do Lena, S.A., foram supridas com a celebração do aditamento ao contrato de concessão
250. No que concerne à adaptação do contrato ao disposto no Decreto-Lei n.º 194/2009, o concedente informou o TdC de que já foi elaborado o **projeto de segundo aditamento** ao contrato de concessão, aprovado em sede de Assembleia Municipal de 28 de fevereiro, sob proposta da Câmara Municipal em reunião extraordinária realizada em 7 de fevereiro de 2013. Após o cumprimento de todas as formalidades este segundo aditamento deverá de ser objeto de parecer da entidade reguladora ERSAR¹²⁹.

¹²⁵ Instituto Regulador de Águas e Resíduos.

¹²⁶ Entidade Reguladora dos Serviços de Água e Resíduos.

¹²⁷ Relatório n.º I-00817/2010.

¹²⁸ Decreto-Lei n.º 236/98 e que se mantiveram na orgânica da ERSAR aprovada pelo Decreto-Lei n.º 277/2009, e no Decreto-Lei n.º 194/2009, diploma que aprovou o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos.

¹²⁹ Informação reportada a junho de 2013. O concedente informou de que após a aprovação pela Assembleia Municipal a revisão do contrato será sujeita a visto do TdC.



251. Nesta sequência as partes já procederam à elaboração do Regulamento de distribuição de água do Município da Batalha em conformidade com o definido pelo Decreto-Lei n.º 194/2009.
252. De acordo com as suas competências, a entidade reguladora pronunciou-se sobre o Regulamento considerando que cumpre, na generalidade, em termos de estrutura e de conteúdo, as exigências legais.

3.6. Desempenho económico e financeiro da concessionária

253. A atividade da Águas do Lena enquanto gestora do serviço de água e de saneamento teve início em 1997.
254. A empresa apresentou pela primeira vez, no ano de 2011, um resultado líquido positivo de 14.199€¹³⁰, o que representou um aumento de cerca de 188% face ao ano anterior.
255. Para esta situação contribuiu o acréscimo do valor das vendas em 5,2%, o que veio a consubstanciar um aumento do volume de negócios, bem como uma melhoria significativa dos resultados operacionais.
256. Regista-se como fator positivo para a melhoria dos resultados a redução dos fornecimentos e serviços externos em 8%, o que acabou por compensar o aumento dos gastos com o pessoal.
257. A principal contribuição para o resultado líquido, foi o facto de o resultado operacional ter invertido a tendência negativa que se verificou até 2009, por via da redução das amortizações, consequência da prorrogação do prazo do contrato de concessão, por mais oito anos.
258. O resultado financeiro continua a penalizar a empresa agravando em 339% relativamente ao ano de 2010, em consequência do aumento dos custos com os financiamentos obtidos, fruto do crescimento dos empréstimos e de um aumento do *spread* em + 1%.
259. Contudo, o EBITDA¹³¹ da concessão registou, em 2011, um acréscimo significativo, atingindo o valor de 129.681€.
260. Em 2012¹³², o resultado líquido da empresa revela os graves problemas económico-financeiros em consequência do elevado endividamento e dos respetivos encargos bancários suportados.
261. A concessionária Águas do Lena gerou, em 2012, um resultado líquido positivo de 143€, o que representou um agravamento de 99% face ao exercício de 2011 que apresentou um resultado líquido de 14.199€.
262. As vendas apresentaram um aumento de 10,1% que se subdividiu em aumento da venda de água e aumento de 1,6% na faturação de prestação de serviços, tendo maior peso a abertura de ramais.
263. O EBITDA (*cash-flow* operacional) e o EBIT (resultado operacional) registaram acréscimos face ao exercício de 2011 de 51,1 mil euros e 13,6 mil euros respetivamente.
264. O resultado financeiro agravou-se em 44% em relação ao exercício de 2011, dado o aumento dos custos com financiamento obtido, derivado dos montantes utilizados e do aumento do *spread*¹³³.

3.7. Qualidade do Serviço

265. Em 2010, a ERSAR classificou como qualidade do serviço “boa” os indicadores AA 01, AA 03, AA 04, AA 06, AA 13, AA 14 e AA 17, respetivamente, cobertura do serviço, falhas no abastecimento, análise de águas realizadas, resposta a reclamações escritas, capacidade de reserva de água tratada, reabilitação de condutas e recursos humanos.

¹³⁰ Vide Relatório e Contas da Águas do Lena – 2011.

¹³¹ A concessionária considerou EBITDA=Resultado Operacional + Amortizações - Provisões – Imparidades.

¹³² Vide Relatório e Contas da Águas do Lena – 2012, páginas 28 e 29.

¹³³ (+ 1,38%). A análise económica e financeira que consta deste capítulo do relatório foi retirada dos relatórios e contas da empresa Águas do Lena, S.A.. As demonstrações de resultados não foram auditadas na medida em que pertencem ao domínio de controlo da área de responsabilidade VIII.



266. Como indicadores a necessitar de alguma melhoria e classificados como qualidade de serviço “mediana”, os relativos a qualidade da água fornecida, rácio de cobertura dos custos operacionais, rácio de solvabilidade, reabilitação de ramais, avarias em condutas, e eficiência energética de instalações elevatórias (respetivamente AA 05, AA 07, AA 09, AA 15, AA 16 e AA 19).
267. Por fim, classificados como qualidade de serviço “insatisfatória”, os indicadores relativos a água não faturada e a ineficiência da utilização de recursos hídricos (respetivamente AA 10 e AA 18).
268. O indicador AA 10 - água não faturada, apresenta uma “qualidade de serviço insatisfatória” (42,1% em 2009, e 43,3% em 2010), e avalia o nível de sustentabilidade da entidade gestora em termos económico-financeiros, uma vez que traduz as perdas económicas correspondentes à “percentagem de água entrada no sistema que não é faturada”.
269. O valor de referência deste indicador deve ser o mais baixo possível, não sendo desejáveis valores superiores a 20% para sistemas em baixa, limite considerado em média como técnica e economicamente aceitável. A qualidade do serviço é avaliada como mediana quando se situar entre 20% e 25% e insatisfatória acima deste valor.
270. A ERSAR refere que a entidade gestora informou da existência de condições contratuais com impacte no controlo das perdas, sendo da responsabilidade do concedente a reabilitação da rede, que se encontra a ser executada.
271. No que respeita ao indicador AA 18 - ineficiência da utilização de recursos hídricos, igualmente com a “qualidade de serviço insatisfatória”, em 2009 e 2010, destina-se a avaliar o nível de sustentabilidade da entidade gestora, no que concerne à adequada utilização dos recursos hídricos, enquanto bem escasso e que exige uma gestão adequada.
272. Este indicador é definido como a percentagem de água entrada no sistema que é perdida por fugas e extravasamentos.
273. A qualidade do serviço é avaliada como insatisfatória para valores acima de 20%. Em 2010, este indicador apresentou o valor de 38,1%.

3.8. Fatores de risco da concessão



Na ótica do concedente

274. No aditamento ao contrato de concessão, do qual resultou a prorrogação do prazo da concessão, ficaram, definidos os novos investimentos¹³⁴ a realizar pelo concedente que se consubstanciam, entre outros, na renovação de redes na Batalha, na construção de dois novos reservatórios - reservatório em R1 (fonte Vais) e reservatório na estação elevatória de Pinheiros, na ampliação de outros cinco reservatórios e, ainda, na construção do troço da conduta distribuidora para o Parque Industrial de S. Mamede.
275. O custo total dos investimentos a realizar pelo concedente apresenta uma estimativa de cerca de 2,5 milhões de euros.
276. Sobre esta matéria, o concedente referiu que podem vir a existir dificuldades na execução dos investimentos definidos, devido às restrições financeiras impostas ao setor autárquico e a eventual impossibilidade de recurso a fundos comunitários para o financiamento das obras previstas no aditamento.
277. Por outro lado, o concedente mencionou que “*caso se verifique o aumento do coeficiente de perdas de água nas redes de abastecimento mais antigas, poderá haver a necessidade de execução de investimentos de reposição não identificados no plano de investimentos*”.

¹³⁴ Anexo I – Plano de investimento.





278. Note-se que **um dos principais problemas desta concessão são as perdas de águas** que, se situam na ordem dos 30%¹³⁵.
279. Para a concretização do plano de investimentos que deverá ser realizado no prazo de 8 anos¹³⁶, o município da Batalha, informou o TdC de que irá apresentar uma candidatura aos fundos comunitários para financiamento das obras a executar.



Na ótica da concessionária

280. A concessionária identificou como “risco elevado”, **a redução da população do concelho da Batalha, a redução de faturação de água, bem como as perdas de água.**
281. Com efeito, parte da população do concelho da Batalha utiliza furos próprios de captação de água, como alternativa, evitando o pagamento da água consumida, bem como as tarifas associadas na fatura.
282. A concessionária considerou o exercício da fiscalização, como uma forma de detetar situações de fraude, existência de ligações não autorizadas à rede pública, a violação de dispositivos de medição, e a denúncia de ligações não autorizadas a furos e poços de água.
283. A concessionária considerou ainda essencial a sensibilização das autoridades para alterar a legislação no sentido de permitir às entidades gestoras, competências para aplicar multas.

3.9. Considerações finais

284. Um dos objetivos da análise desta concessão foi apresentar as características de um contrato de concessão de “primeira geração”, onde o investimento a realizar pertence ao município concedente, e como tal apresenta características diferentes dos contratos de concessão denominados de “segunda geração”, onde o investimento é predominantemente realizado pela concessionária.
285. Com efeito, o universo de concessões ao nível municipal no sector das águas e saneamento básico é constituído por 27 concessões atribuídas a operadores privados. Daquele universo, apenas uma pequena percentagem de concessões integram unicamente no seu objeto a concessão de serviço público, como é o caso da concessão do município da Batalha.
286. Os resultados obtidos revelam que a implementação deste modelo contratual não foi bem-sucedida, em virtude de incluir apenas a concessão do serviço público. Acresce ainda que a própria indefinição dos investimentos a realizar e o baixo nível da retribuição¹³⁷ direta paga pela concessionária para a concretização das obras da responsabilidade do município concedente, teve como corolário a deterioração da rede de abastecimento de água.
287. As situações referenciadas originaram o arrastamento do processo de renegociação durante cerca de 10 anos tendo sido concluído em 2010, com a outorga do aditamento ao contrato de concessão.
288. A modalidade de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão utilizada pelas partes visou a introdução de dois aumentos extraordinários ao tarifário, a prorrogação do prazo da concessão, a redução das contrapartidas a favor do concedente e ainda a alteração do plano de investimentos.
289. As atuais reposições do equilíbrio económico-financeiro de um contrato de concessão, acabam por onerar sistematicamente o consumidor final, por via do aumento do tarifário¹³⁸.
290. Constatou-se ainda que, ao contrário da recomendação da ERSAR¹³⁹, e do disposto no Decreto-Lei n.º 194/2009, o concedente e a concessionária prorrogaram o prazo da concessão por um período adicional de 8

¹³⁵ Em 2010 as perdas de águas da concessão da Batalha situavam-se na ordem dos 43,3%.

¹³⁶ Ou seja, pelo período da prorrogação do contrato de concessão.

¹³⁷ Definida no caderno de encargos.

¹³⁸ A concessionária referiu, em sede de contraditório, que “... o tarifário do consumidor final não é superior porque os desequilíbrios da concessão levaram a concessionária a subsidiar o serviço, com custos superiores aos proveitos.

¹³⁹ Proferida em maio de 2010.



anos¹⁴⁰, quando o diploma impõe o limite máximo de 15 anos para as concessões com o investimento a cargo do concedente.

291. Um dos principais problemas que, em 2012, se colocou para esta concessão foi a ausência de financiamento comunitário para a realização do novo plano de investimento que resultou do aditamento ao contrato de concessão, e que foi avaliado em cerca de 2,5 milhões de euros.
292. Acresce ainda que caso ocorra o aumento do coeficiente de perdas de água nas redes mais antigas poderá também haver necessidade de realizar obras não contempladas no plano de investimento, na medida em que uma das principais dificuldades desta concessão são as perdas de água que se situam na ordem dos 30%.
293. De igual modo, também, nesta concessão, não foi realizado qualquer estudo de viabilidade económico e financeiro com vista à obtenção do comparador público, justificado talvez pelo fato de o enquadramento regulamentar na data do lançamento do concurso, ser omissivo quanto a esta matéria.
294. Contudo, o Tribunal reafirma que o lançamento de uma parceria público-privada deverá ser sempre precedido de um estudo que demonstre o seu *value for money*, comparativamente ao modelo de contratação tradicional, a fim de justificar a opção por aquela modalidade.
295. Na perspetiva da concessionária, algumas áreas de risco desta concessão são a redução da capitação por habitante bem como a redução da população do concelho da Batalha.
296. No entanto, o Tribunal sublinha que estes fatores constituem variáveis não controláveis inerentes ao próprio risco de negócio do serviço de abastecimento de água, e como tal não devem ser assumidos pelo município concedente em eventuais processos de renegociação do contrato.
297. Em junho de 2013 foi elaborado o projeto de revisão do contrato de concessão com o objetivo de proceder à sua adaptação ao Decreto-Lei n.º 194/2009 que posteriormente será enviado à entidade reguladora ERSAR para emissão do respetivo parecer.
298. O concedente informou o TdC de que os representantes da comissão de acompanhamento da concessão serão designados pela Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal, após aprovação do contrato.
299. De referir o importante papel que a entidade reguladora ERSAR tem e terá que continuar a desempenhar nas renegociações que ocorrem nos contratos de concessão, ou seja, fora de um processo competitivo, na medida em que os seus resultados oneram o consumidor final.

4. A CONCESSÃO DE CAMPO MAIOR

300. Em 29 de outubro de 2007, foi celebrado entre o concedente, a CMCM e a concessionária Aquamaior - Águas de Campo Maior, S.A., por um período de 30 anos, o contrato de concessão para exploração e gestão dos sistemas de distribuição de água para consumo público e recolha de efluentes do concelho de Campo Maior.
301. Em 1 de março de 2008, teve início a atividade da concessionária Aquamaior enquanto gestora do serviço de águas e de saneamento.
302. A entidade gestora é uma empresa participada a 100% pela Aqualia¹⁴¹, Gestión Integral del Agua, S.A..
303. O contrato de concessão celebrado entre o município de Campo Maior e a concessionária Aquamaior pertence aos contratos denominados de “segunda geração”, na medida em que integram, **também, a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.**

¹⁴⁰ Ou seja 15+8 anos.

¹⁴¹ Esta empresa pertence ao grupo espanhol FCC – Fomento de Construcciones e Contratas.



304. Constatou-se que **não foi elaborado, pelo município concedente, qualquer estudo de viabilidade económica e financeira que sustentasse a opção por este modelo de gestão.**

305. A taxa de remuneração dos fundos acionistas da concessionária que consta do caso base é de 15,50%.

4.1. Matriz de risco contratual

306. O sistema de partilha de riscos parametrizado no contrato de concessão¹⁴², encontra-se definido no seguinte quadro:

QUADRO 2 – MODELO DE PARTILHA DE RISCOS

Riscos	Alocação do risco
Níveis de procura abaixo do caso base	Concessionária: se a variação for inferior a 15% dos caudais totais faturados anuais de água, em relação ao fixado no processo de concurso.
Modificação ao plano de investimentos	Concedente: se a modificação for ordenada por si; Concessionária: nos demais casos.
Sobrecustos de exploração	Concessionária
Sobrecustos de investimento	Concessionária
Modificações unilaterais de obrigações previstas no contrato	Concedente: se a modificação for ordenada por si; Concessionária: nos demais casos.
Alterações legislativas específicas	Concedente
Alterações legislativas gerais	Concedente
Alterações das tarifas do sistema multimunicipal	Consumidores
Alteração de taxas de juro	Concessionária
Alterações da taxa de IRC	Concessionária
Alterações tecnológicas	Concessionária
Casos de força maior	Concedente

Fonte: contrato de concessão e respetivo aditamento.

307. Do quadro resulta que a concessionária apenas suporta o risco de procura até uma variação de 15% dos caudais totais anuais faturados de água face aos valores fixadas no processo de concurso. O risco da procura é assumido pelo concedente a partir do valor de referência de 15%.

4.2. Investimento

308. **O contrato de concessão não contemplou qualquer encargo financeiro para o concedente nem qualquer montante de financiamento comunitário.**

309. A execução do plano de investimento a cargo da concessionária apresentou um investimento acumulado¹⁴³ no montante de 1.743.056,22€¹⁴⁴.

310. O investimento total previsto para todo o período da concessão são 4.031.822,20€¹⁴⁵.

311. O prazo de execução do investimento são seis anos a terminar em 2013¹⁴⁶.

312. Do plano de investimento apenas se encontrava por executar o reservatório do Zebro, cuja execução se encontrava condicionada pela conclusão da obra camarária que, em abril de 2012, decorria em Campo Maior.

313. O plano de investimento celebrado entre a concessionária e o município de Campo Maior foi ajustado no que concerne ao seu conteúdo sem alterar o seu valor total, ou seja, 4.031.820,00€¹⁴⁷.

¹⁴² Clausula 30.º, já com as alterações resultantes do aditamento ao contrato.

¹⁴³ Desde o início da concessão até final de 2010.

¹⁴⁴ Relatório de gestão e demonstrações financeiras – 2010, Aquamaior pág. 7.

¹⁴⁵ Conforme anexo III ao contrato de concessão.

¹⁴⁶ Conforme resulta do Anexo III ao contrato de concessão - Clausula 22.ª do aditamento ao contrato de concessão.

¹⁴⁷ Conforme ata da CMCM do dia 27 de julho de 2010.

4.3. Retribuição

314. O contrato de concessão definiu que o montante da retribuição do concedente seria no valor máximo de 5% sobre o total de água faturada e cobrada, não incidindo sobre os valores faturados no serviço de saneamento¹⁴⁸.
315. **O aditamento ao contrato de concessão outorgado pelas partes em 1 de julho de 2011** fixou o montante da retribuição a pagar ao concedente em 5% sobre o total faturado e cobrado das tarifas fixas e volumétricas de água, **acrescido de 5% das tarifas fixas e volumétricas de saneamento**¹⁴⁹.
316. Apurou-se que até 2011, a concessionária pagou ao concedente a quantia de 164.417,63€.
317. A retribuição a pagar ao concedente durante todo o período da concessão¹⁵⁰ oscila em cerca de 1.273.011,00€¹⁵¹.

1.ª Alteração contratual – o memorando de entendimento

318. Este contrato foi objeto de duas alterações: **um memorando de entendimento**, e um **aditamento ao contrato de concessão**.
319. Em **25 de fevereiro de 2010**, foi aprovado em Assembleia Municipal um **memorando de entendimento ao contrato de concessão**, na sequência de um processo de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão¹⁵² apresentado pela concessionária, **em novembro de 2009**¹⁵³.
320. **Este pedido foi motivado pelas seguintes ocorrências**: redução de capitações¹⁵⁴ de água¹⁵⁵, alteração da legislação em vigor, variação superior a 5% do valor médio anual do indexante Euribor, alteração superior anual a 10% para mais dos custos de pessoal, e, existência de factos supervenientes à data da abertura do concurso que fizeram a concessionária suportar encargos não previstos.
321. Do parecer da ERSAR sobre a reposição do reequilíbrio económico-financeiro resulta que a entidade reguladora apenas considerou elegíveis os fundamentos invocados pela concessionária com base na *“alteração superior a 15% para mais ou para menos, dos caudais totais faturados anuais de água, em relação aos valores previstos no processo do concurso”*, e, *“uma alteração superior a 10% para mais dos custos com o pessoal”*. Segundo a ERSAR, os restantes fundamentos invocados pela concessionária não preencheram os requisitos definidos contratualmente.
322. Da celebração do memorando de entendimento resultou a **criação de uma tarifa para os consumos municipais** quando estes consumos acumulados ultrapassarem os 40.000 metros cúbicos e o **aumento do tarifário para os utilizadores em 26%**.

2.ª Alteração contratual – o aditamento ao contrato de concessão

323. **A celebração do aditamento ao contrato de concessão foi justificada pela necessidade de o adaptar à nova disciplina das concessões** do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto¹⁵⁶, bem como às Recomendações da ERSAR referentes ao tarifário e ao conteúdo das faturas¹⁵⁷.

¹⁴⁸ Clausula 31.º do contrato de concessão.

¹⁴⁹ Clausula 31.º do aditamento ao contrato de concessão.

¹⁵⁰ 30 anos.

¹⁵¹ Anexo I ao aditamento ao contrato de concessão.

¹⁵² Este pedido foi fundamentado num estudo realizado pelo Prof.º Rui Cunha Marques.

¹⁵³ Após 1 ano e 8 meses do início da exploração.

¹⁵⁴ Corresponde ao consumo de água *per capita*, esta pode variar de acordo com diferentes fatores.

¹⁵⁵ No final do primeiro ano de exploração, verificou-se que existia um diferencial negativo de 26,53% do volume faturado – documento justificativo sobre a reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão de Campo Maior.

¹⁵⁶ Este diploma entrou em vigor em 1 de janeiro de 2010 e veio definir o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, fixando um prazo de 3 anos para os contratos de concessão existentes se adaptarem ao mesmo.

¹⁵⁷ Recomendação n.º 1/2009 – referente à formação de tarifários, e Recomendação n.º 1/2010 – relativa ao conteúdo das faturas.



324. **O aditamento ao contrato de concessão foi celebrado em 1 de julho de 2011.**
325. Da celebração do aditamento resultaram, entre outras, as seguintes alterações:
- ✦ Eliminação de duas condições que permitiam à concessionária requerer o equilíbrio económico-financeiro do contrato, as quais se consubstanciavam no risco de financiamento e no risco de operação que inicialmente se encontravam alocados ao concedente¹⁵⁸;
 - ✦ Eliminação da possibilidade de alterar o prazo da concessão, de acordo com o definido no Decreto-Lei n.º 194/2009¹⁵⁹;
 - ✦ Alteração da retribuição que foi fixada em 5% sobre o total faturado e cobrado das tarifas fixas e volumétricas de água, acrescido de 5% sobre as tarifas fixas e volumétricas de saneamento;
 - ✦ Ao consumidor final começou também a ser cobrada uma percentagem do saneamento, calculada sobre o valor das tarifas fixas e volumétricas de água, que corresponde a 90%;
 - ✦ Introdução do tarifário social e do tarifário para famílias numerosas;
 - ✦ Obrigação de pagar todos os metros cúbicos consumidos em instalações municipais;
 - ✦ Introdução da cláusula que cria a comissão de acompanhamento da concessão¹⁶⁰.
326. Em abril de 2012, o concedente e a concessionária consideraram que o contrato de concessão estava equilibrado, não se perspetivando um novo pedido de reequilíbrio económico-financeiro da concessão.
327. Em sede de esclarecimentos adicionais, prestados ao TdC em julho de 2013, o município de Campo Maior informou de que: *“não tem atualmente em curso qualquer processo de reequilíbrio económico-financeiro. Nos termos constantes do contrato de concessão, prevê-se a obrigação de regularizações recíprocas de 3 em 3 anos, devendo pois ocorrer mais tardar até junho de 2014”*.
328. Sobre esta matéria, o contrato de concessão prevê no n.º 6 que: *“é da competência do concedente a quantificação do impacte financeiro da verificação dos riscos afetos a cada uma das partes, circunscrito ao período em causa, de forma a permitir a sua regularização recíproca de 3 (três) em três anos para os casos de compensação mencionados nas alíneas b) e h) do número 2, ou em sede de revisão do contrato para os casos nas alíneas c) e d) do número 3, nos termos fixados no art.º 54.º do Decreto-Lei n.º 194/2009”*.
329. Ou seja, têm que se verificar causas objetivas que originem a obrigação de regularização recíproca e não pelo mero decurso do tempo, *in casu* 3 anos.
330. O concedente acrescentou, ainda, que a comissão de acompanhamento entrou em funcionamento em janeiro de 2013 e é constituída pelos seguintes elementos: Prof. Rui Cunha Marques - Presidente; Dr.º Rui Manuel Carneiro - representante da CMCM, e, Eng.º Artur Vidal — representante da concessionária Aquamaior.

4.4. Intervenção da ERSAR

331. Os pareceres que a entidade reguladora, ERSAR emitiu, ao longo do período compreendido entre 2007 e 2011, respeitantes ao contrato de concessão adjudicado à Aquamaior constam do quadro seguinte:

QUADRO 3 – PARECERES EMITIDOS PELA ERSAR SOBRE O CONTRATO DE CONCESSÃO

Data	Pareceres	Âmbito da intervenção
30/08/2007	Nota técnica n.º I-1069/2007	Parecer sobre a minuta do contrato de concessão.
04/03/2010	Nota técnica n.º I-000304/2010	Parecer sobre a reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato.
18/04/2011	Informação n.º I-0537/2011	Parecer sobre o aditamento ao contrato de concessão.

Fonte: ERSAR.

¹⁵⁸ De acordo com as advertências da ERSAR, quando esta entidade se pronunciou sobre as alterações ao contrato de concessão de Campo Maior.

¹⁵⁹ O diploma fixou o prazo máximo das concessões em 30 anos.

¹⁶⁰ Nos termos definidos no art.º 44.º do Decreto-Lei n.º 194/2009. Em sede de trabalho de campo, verificou-se que ainda não foi implementada a comissão de acompanhamento. De referir a inexistência de qualquer relatório de acompanhamento relativo ao cumprimento do contrato de concessão nas suas diversas valências.

332. A ERSAR registou três intervenções nesta concessão: emitiu pareceres sobre a **minuta do contrato de concessão**, sobre o **pedido de reequilíbrio económico-financeiro** apresentado pela concessionária e sobre o **aditamento ao contrato de concessão**.
333. De destacar que a ERSAR referiu que “... o atual **desequilíbrio económico-financeiro** resulta ... de uma **assunção excessiva de risco por parte do concedente**. Acresce que as modalidades do reequilíbrio propostas pela concessionária pressupõem aumentos homogêneos do tarifário (de 20,1%, 13,9% e 29,2%), recaindo sobre os utilizadores domésticos o ónus do **desequilíbrio da concessão**”.
334. No desempenho das suas competências, a ERSAR também recomendou, entre outras, que deveriam de ser introduzidas algumas restrições para a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão¹⁶¹, e, deveria de ser elaborado um aditamento ao contrato, devidamente adaptado ao novo regime jurídico-legal previsto no Decreto-Lei n.º 194/2009.
- 4.5. Desempenho económico e financeiro da concessionária**
335. Nos dois primeiros anos de atividade (2008 e 2009), a empresa Aquamaior apresentou um desempenho financeiro negativo.
336. A redução de consumos de água e a fase de investimento inicial da empresa estiveram na origem de um desempenho económico-financeiro insatisfatório.
337. A partir de 2010 a empresa apresentou pela primeira vez um EBITDA positivo em resultado do aumento do tarifário em 26%, que, consequentemente originou o aumento dos proveitos tarifários.
338. O volume de negócios atingiu, no final de 2012¹⁶², cerca de 1.554 milhões de euros¹⁶³.
339. Verificou-se um acentuado acréscimo da rubrica de vendas e serviços prestados, cerca de 23,15%¹⁶⁴, resultado da aplicação desde Julho de 2011, do Decreto-Lei n.º 194/2009.
340. O total dos gastos da Aquamaior registou o valor de 1.569.998,99€, o qual comparado com o exercício de 2011, que foi de 2.249.352,04€, representou um decréscimo de 30,20%.
341. A rubrica de fornecimentos e serviços externos¹⁶⁵ registou 507.602,63€, representando cerca de 32,33% do total dos gastos do exercício.
342. Para o total dos gastos do exercício contribuiu de forma substancial a rubrica subcontratos¹⁶⁶, na parte respeitante à realização do plano de investimentos no ano de 2012, contribuindo para 19,22% dos gastos totais, o equivalente a 301.737,80€.
343. Em 2012, a Aquamaior registou dívidas incobráveis no montante de 9.835.91€.
344. O total dos rendimentos da Aquamaior foi de 1.566.367,90€, o qual comparado com o exercício de 2011, ou seja 2.182.922.27€, representou um decréscimo de 28,24%.

¹⁶¹ Sobre esta matéria a ERSAR referiu que “a possibilidade de reposição do equilíbrio por alteração anual superior a 10% dos custos de pessoal e/ou manutenção, prevista na alínea g) da cláusula acima referida, constitui uma novidade face ao disposto no caderno de encargos, parecendo diminuir excessivamente o risco que deveria pertencer à concessionária, podendo mesmo constituir um incentivo à ineficiência, pelo que se sugere a sua supressão” – Nota técnica I-1069/2007, de 30 de agosto.

¹⁶² Relatório e contas Aquamaior – 2012.

¹⁶³ (1.252 milhões de euros provenientes de vendas e serviços prestados acrescidos de 0.302 milhões de euros originados pela aplicação da ISA 11), abaixo do estimado no plano estratégico elaborado para o mesmo período.

¹⁶⁴ De 1.016.647,04 € em 2011 para 1.251.977,79 € em 2012.

¹⁶⁵ Expurgada da aplicação da IFRIC 12 conjugada com a IAS 11 – contratos de construção.

¹⁶⁶ Pela aplicação da IFRIC 12 conjugada com a IAS 11.





345. A rubrica de vendas e serviços prestados registou, em 2012, cerca de 1.251.977,79€, que comparado com o exercício anterior demonstra um acréscimo de 23,15% face ao valor de 1.016.647,04€ em 2011.
346. O resultado líquido do exercício de 2012 mostrou-se negativo em 88.740,61€ em resultado da aplicação do critério de impostos diferidos (85.109,52€), relativamente à parte da quantia de imposto sobre o rendimento recuperável em períodos futuros, nomeadamente no que concerne às diferenças temporárias dedutíveis, originadas em provisões não aceites fiscalmente.
347. O valor do resultado líquido do exercício de 2012, foi afetado pelos encargos financeiros contabilizados na rubrica de dívidas a instituições de crédito e sociedades financeiras – os quais, comparativamente com o exercício de 2011, se agravaram em quase 70%, e pelo valor registado na rubrica de outros gastos e perdas, a qual registou em 2012 o valor de 37.504,00€, o que representou um acréscimo de quase 200%, face ao período anterior.
348. O resultado antes de depreciações, gastos de financiamento e impostos (EBITDA) foi de 225.072,50€, o qual comparativamente com o exercício de 2011, representou um acréscimo de 74,87%.
349. O resultado operacional antes de gastos de financiamento e impostos (EBIT), apresentou face ao ano anterior, um aumento, situando-se no final do exercício de 2012, em 79.511,78€¹⁶⁷.

4.6. Qualidade do Serviço

350. Na concessão de Campo Maior, a ERSAR classificou com qualidade do serviço “boa” os indicadores AA03, AA04 e AA06, respetivamente, falhas no abastecimento, análises de água realizadas e resposta a reclamações escritas.
351. Por outro lado, como indicadores a necessitar de alguma melhoria, e classificados como qualidade de serviço “mediana”, os relativos a cobertura do serviço, qualidade da água fornecida, rácio de cobertura dos custos operacionais, recursos humanos e, eficiência energética de instalações elevatórias (respetivamente AA 01, AA 05, AA 07, AA 17 e, AA 19).
352. Por último, classificados como **qualidade de serviço “insatisfatória”**, os indicadores relativos a rácio de solvabilidade, água não faturada, cumprimento do licenciamento das captações de água, reabilitação de ramais, avarias em condutas, e ainda ineficiência da utilização de recursos hídricos (respetivamente AA 09, AA 10, AA 11, AA 15, AA 16 e, AA 18).
353. O **indicador AA 09 - rácio de solvabilidade** destina-se a avaliar o nível da entidade gestora em termos económico-financeiros, no que concerne à capacidade da entidade gestora se endividar, traduzindo, também, a sua capacidade para liquidar as suas dívidas¹⁶⁸.
354. O indicador AA 09 - rácio de solvabilidade, apresentou uma qualidade de serviço insatisfatória (0,05 em 2010) em resultado do endividamento bancário que não está a ser compensado pelos acionistas através do reforço do capital próprio da sociedade.
355. O reduzido capital social investido explica a baixa autonomia financeira, que torna a empresa mais vulnerável em termos financeiros e conduz a uma rápida deterioração do capital próprio, o qual regista um valor positivo em 2010 porque foram constituídas prestações suplementares.

¹⁶⁷ A análise económica e financeira que consta deste capítulo do relatório foi retirada dos relatórios e contas da empresa Aquamaior, S.A.. As demonstrações de resultados não foram auditadas na medida em que pertencem ao domínio de controlo da área de responsabilidade VIII.

¹⁶⁸ Definido como a razão entre o capital próprio e o capital alheio de acordo com o “Guia de Avaliação”. O intervalo de referência deste indicador corresponde a uma boa qualidade do serviço, situa-se acima de 0,20. A qualidade do serviço é avaliada como mediana quando se situar entre 0,20 e 0,15 e como insatisfatória abaixo deste valor.



356. O **indicador AA 10 - água não faturada**, também como “qualidade de serviço insatisfatória” (31,5% em 2010), destina-se a avaliar o nível de sustentabilidade da entidade gestora em termos económico-financeiros, no que respeita às perdas económicas correspondentes à “percentagem de água entrada no sistema que não é faturada”¹⁶⁹.
357. No que concerne ao indicador AA 10, a ERSAR refere que a entidade gestora deve promover um maior esforço na sua redução.
358. O **indicador AA 11 - cumprimento do licenciamento das captações de água**, destina-se a avaliar o nível de sustentabilidade da entidade gestora em termos infraestruturais, no que respeita à existência de licenciamento das captações de água e ao cumprimento das suas exigências. É definido como a percentagem de água captada que cumpre os requisitos da licença de captação¹⁷⁰.
359. O valor resultante do indicador AA 11 é consequência do facto de a entidade gestora ter desativado a captação de água no final de 2010.
360. Os indicadores referentes à reabilitação de ramais e avarias em condutas (respetivamente AA 15 e AA 16) surgem como “qualidade de serviço insatisfatória”, em 2010.
361. O indicador AA 15 - reabilitação de ramais destina-se a avaliar o nível de sustentabilidade da entidade gestora em termos infraestruturais, no que concerne à existência de uma prática continuada de reabilitação de ramais, por forma a assegurar a sua gradual renovação e a manutenção de uma idade média aceitável dos mesmos.
362. É definido como a percentagem de ramais que foram reabilitados de acordo com o “Guia de Avaliação”. De salientar que os ramais de ligação constituem uma das componentes do sistema de distribuição mais suscetíveis quanto à ocorrência de avarias e consequentemente mais vulneráveis a perdas de água.
363. Este indicador apresenta o valor de 0,1%/ano, em 2010. A qualidade de serviço é avaliada como insatisfatória para valores abaixo de 1,0%/ano.
364. Segundo a ERSAR, o indicador AA 15 - reabilitação de ramais, necessita de uma reavaliação da entidade gestora, para que esta promova a reabilitação de ramais especialmente nas zonas em que se verifique níveis de perdas de águas.
365. O indicador AA 16 é definido como o número de avarias em condutas por unidade de comprimento¹⁷¹. Este indicador apresentou o valor de 64/100km/ano, em 2010. A entidade gestora deverá promover a redução de avarias em condutas, nomeadamente através do esforço continuado de reabilitação.
366. Por fim, o indicador AA 18 - ineficiência da utilização de recursos hídricos, igualmente com a “qualidade de serviço insatisfatória”, em 2009 e 2010, destina-se a avaliar o nível de sustentabilidade da entidade gestora, no que concerne à adequada utilização dos recursos hídricos, enquanto bem escasso que exige uma gestão adequada.
367. Este indicador é definido como a percentagem de água entrada no sistema que é perdida por fugas e extravasamentos¹⁷². Em 2010, este indicador apresentou o valor de 25,10%.

¹⁶⁹ O valor de referência deste indicador deve ser tão baixo quanto economicamente viável, não sendo desejáveis valores superiores a 20% para sistemas em baixa, limite considerado em média como técnica e economicamente aceitável. A qualidade do serviço é avaliada como mediana quando se situar entre 20% e 25% e insatisfatória acima deste valor.

¹⁷⁰ O seu valor de referência deve situar-se nos 100%, o que corresponde ao licenciamento de todas as captações e ao cumprimento das suas exigências. A qualidade do serviço é avaliada como mediana quando se situar entre 100% e 90% e como insatisfatória abaixo desse valor.

¹⁷¹ A qualidade do serviço é avaliada como insatisfatória para valores acima de 60 avarias/ (100 km. ano).

¹⁷² A qualidade do serviço é avaliada como insatisfatória para valores acima de 20%.





4.7. Fatores de risco da concessão

368. O concedente e a concessionária identificaram como único fator de risco da concessão, os aumentos sucessivos do preço da água em “alta”.
369. Note-se que o Decreto-Lei n.º 194/2009 prevê que “devem ser refletidos no tarifário aplicado aos utilizadores os impactos decorrentes da verificação dos seguintes riscos: (...) alterações das tarifas do sistema multimunicipal em cujo território se insere diferentes do previsto no contrato de concessão”¹⁷³.
370. Como consequência, **o principal fator de risco desta concessão, identificado pelo concedente e pela concessionária encontra-se alocado aos consumidores, por via do aumento do tarifário**, já que para além do aumento ordinário do tarifário ocorrido anualmente podem, ainda, estar sujeitos a aumentos extraordinários decorrentes da situação descrita.
371. No que concerne à medida implementada para mitigar o aumento do preço da água dos sistemas multimunicipais o concedente apontou, como alternativa, a saída do sistema multimunicipal.
372. *O atraso nos investimentos, os sucessivos erros de gestão, as alterações constantes ao projeto de abastecimento de água em Elvas, as correções ao plano de investimentos, as derrapagens orçamentais e abruptos aumentos tarifários, têm agravado a insatisfação dos municípios de Campo Maior, Elvas e Monforte para com as Águas do Norte Alentejano - AdNA*¹⁷⁴. *Sobre este assunto a AdNA veio esclarecer, em sede de contraditório, que “o contrato de concessão da AdNA, celebrado em 2001, considerava um conjunto de pressupostos relativamente aos quais se verificaram alterações bastante significativas que conduziram à necessidade de revisão do plano de investimentos e alguns tarifários, aprovados pelo concedente, conduzindo a tarifas ligeiramente superiores ao previsto no contrato de concessão”.*
373. Neste seguimento surge a possibilidade de estes municípios se autonomizarem do subsistema de abastecimento de água e saneamento de águas residuais da AdNA.
374. Para o efeito foi elaborado¹⁷⁵ um “estudo de viabilidade económico-financeira dos serviços de abastecimento de água e de tratamento de águas residuais da empresa do Caia”, com o objetivo de estudar a viabilidade de sistema alternativo que compreenda a sua autonomização em relação à AdNA.
375. *“Em particular, o estudo compreende a análise da viabilização de criação de uma empresa, designada pela empresa do Caia, responsável pelos serviços de abastecimento de água e saneamento de águas residuais em “alta” para os municípios de Campo Maior, Elvas e Monforte”.*
376. *“No estudo económico e financeiro da empresa do Caia,..., fica patente a evidente viabilidade da criação de uma entidade gestora autónoma e exclusivamente responsável pela gestão dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais em “alta” dos municípios que constituem atualmente o subsistema do Caia”.*
377. *“A principal conclusão a retirar do presente estudo diz respeito à adoção de uma tarifa consideravelmente mais reduzida que a atual praticada pela AdNA e, sobretudo, do que a sugerida na revisão do contrato de concessão recentemente apresentado, para todo o período de 30 anos estudado. Na realidade estimam-se que as poupanças atinjam valores na ordem de grandeza de 50%”.*
378. *“A especulação sobre diferentes cenários e, inclusivamente, admitindo os mais conservadores possíveis, ainda assim, é menos oneroso que o sistema tarifário sugerido pela AdNA para a prestação dos serviços de água e de águas residuais e com idêntica ou, até mesmo, superior qualidade de serviço”*¹⁷⁶.

¹⁷³ Art.º 35.º n.º 3 al. b).

¹⁷⁴ Nota introdutória do estudo de viabilidade económico-financeira da empresa do Caia - EBES.

¹⁷⁵ Pela EBES – Estudos de Benchmarking e Engenharia de Sistemas, Lda.

¹⁷⁶ Sobre este assunto a AdNA, veio referir, em sede de contraditório que: “Sobre este estudo não nos podemos pronunciar por não o conhecermos, bem como aos pressupostos nele utilizados, e que são determinantes para as respetivas conclusões... O sistema multimunicipal da Águas do Norte Alentejano abrange a área geográfica do Distrito de Portalegre, constituído por 15 municípios, assentando num regime de tarifa única para todo o sistema de forma a minimizar assimetrias regionais, pelo que não é comparável com um sistema cujo objetivo seria servir apenas três municípios contíguos. Aliás não será despropositado referir o facto de as políticas de reestruturação do sector apontarem para soluções como as que ultimamente tem vindo a ser



379. *Sobre esta matéria a ERSAR veio referir, em sede de contraditório, que “não deu entrada na ERSAR, até à presente data, qualquer pedido de desafetação dos municípios de Campo Maior, Elvas e Monforte do sistema multimunicipal de abastecimento de água e de saneamento do Norte Alentejano”. Relativamente a esta questão, importa ter presente que a decisão de desafetação de um município como utilizador deve partir do reconhecimento da existência de um interesse público idêntica ou superior àquele que presidiu à decisão de integração do município em causa no sistema e que justifica a adoção de um diferente modelo de gestão. (...) Significa isto que a desafetação de municípios enquanto utilizadores dos sistemas multimunicipais apenas deve ocorrer em situações absolutamente excecionais”.*

4.8. Considerações finais

380. O contrato de concessão da exploração e gestão dos serviços públicos municipais de abastecimento de água e saneamento, celebrado em 29 de outubro de 2007 entre o município de Campo Maior e a Aquamaior - Águas de Campo Maior, S.A., **foi objeto de um processo de reequilíbrio económico-financeiro, após o decurso do primeiro ano de exploração pela entidade gestora.**
381. A diminuição superior em 15% dos caudais totais faturados anuais de água, o aumento dos custos de pessoal e a variação do indexante Euribor, estiveram na origem do pedido de reposição do equilíbrio da concessão apresentado pela concessionária.
382. A assunção destes riscos por parte do município configurava, na prática, uma transferência do risco do negócio para o concedente público.
383. Note-se que o município concedente acabava por assumir, praticamente, todos os riscos do negócio, particularmente os de procura, os operacionais, bem como os financeiros.
384. Na sequência da revisão do contrato de concessão concretizada na celebração do aditamento, e por recomendação da ERSAR, **o aumento dos custos de pessoal e a variação do indexante Euribor deixaram de ser elegíveis para efeitos de reequilíbrio económico-financeiro, o que veio a consubstanciar uma partilha de risco mais equilibrada.**
385. Sublinhe-se que, nos termos do Código dos Contratos Públicos, da Lei-quadro das PPP e do Decreto-Lei n.º 194/2009, uma concessão/PPP deverá implicar uma significativa e efetiva transferência de risco para o parceiro privado.
386. A modalidade utilizada pelas partes para a reposição do equilíbrio da concessão foi o aumento do tarifário, não tendo ocorrido diminuição da retribuição do concedente.
387. Note-se que o facto de o novo diploma¹⁷⁷ que regula o subsector das concessões municipais, tal como o CCP, ao fixar o prazo máximo em 30 anos, vem condicionar que as reposições por desequilíbrios das concessões sejam constantemente efetuadas por recurso a outra modalidade de reposição, *in casu*, sempre pelo recurso ao aumento do tarifário da água.
388. Ou seja, na concessão de Campo Maior, sempre que ocorrem alterações contratuais, estas estão na sua generalidade alocadas ao consumidor final por via do aumento das tarifas de água.
389. O diploma¹⁷⁸ em si, e em especial o seu art.º 35º, apresenta uma certa rigidez no tocante às modalidades de reposição do equilíbrio económico-financeiro de uma concessão, na medida em que, para determinados eventos, como por exemplo atrasos na disponibilização de bens do domínio municipal ou casos de força maior, se prevê que a regularização dos seus impactos seja efetuada, obrigatoriamente, através de compensação direta entre as partes.

desenvolvidas pelo grupo Águas de Portugal, com o projeto de fusão de empresas multimunicipais, visando conferir maior dimensão às mesmas e, consequentemente, obter economias de escala e gama, permitindo prestar o serviço de forma mais eficaz e eficiente e com o menor preço”

¹⁷⁷ Decreto-Lei n.º 194/2009.

¹⁷⁸ Decreto-Lei n.º 194/2009.





390. Já no que respeita a outros riscos, como é o caso da ocorrência de alterações legislativas/regulamentares ou alterações das tarifas do sistema multimunicipal, este prevê que o ajustamento do seu impacto seja efetuado através do incremento do tarifário aplicado aos utilizadores.
391. Constatou-se, ainda, que existem proveitos mínimos garantidos para a concessionária por via dos caudais totais faturados, pois sempre que ocorra um aumento superior a 15%, em relação aos valores previstos no processo de concurso, esta poderá requerer o reequilíbrio económico-financeiro do contrato agora ao fim de um período de 5 anos.
392. Na concessão em análise, não foi realizado qualquer estudo prévio de viabilidade económico e financeiro com vista à obtenção do comparador público.
393. Todavia, o Tribunal reafirma que o lançamento de uma parceria público-privada, deverá ser sempre precedido de um estudo que demonstre o seu *value for money*, comparativamente ao modelo de contratação tradicional, a fim de justificar a opção por aquela modalidade.
394. O novo diploma veio ainda impor a criação de uma comissão de acompanhamento para o modelo de gestão concessionada. No entanto, não refere como é que aquela se processa em termos práticos.
395. O concedente informou o TdC de que a comissão de acompanhamento da concessão de Campo Maior entrou em funcionamento em janeiro de 2013. No entanto, não foi produzida evidência documental da sua atividade.
396. Sobre esta matéria, de destacar a inexistência de qualquer relatório de acompanhamento relativo ao cumprimento do contrato de concessão nas suas diversas valências, designadamente: análise dos riscos da concessão na ótica dos utilizadores e do concedente, análise do desempenho operacional da concessionária com relevo para a qualidade do serviço prestado aos utilizadores, análise do desempenho financeiro da concessão face ao previsto no caso base, e, ainda, quanto ao ponto de situação no tocante à adaptação do respetivo contrato ao Decreto-Lei n.º 194/2009.
397. Em 2012, o concedente e a concessionária consideraram que o contrato de concessão estava equilibrado, não se perspetivando um novo pedido de reequilíbrio económico-financeiro da concessão.

5. A CONCESSÃO DE CARRAZEDA DE ANSIÃES

398. A Águas de Carrazeda, S.A., adiante designada por AdC, é a empresa concessionária dos serviços públicos municipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes no Concelho de Carrazeda de Ansiães¹⁷⁹.
399. O respetivo contrato de concessão foi **assinado a 22 de maio de 2001**.
400. A exploração da concessão iniciou-se no dia **22 de julho de 2001**.
401. **O objeto do contrato consiste** na exploração conjunta dos serviços públicos municipais de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público e recolha, tratamento e rejeição de efluentes no Concelho de Carrazeda de Ansiães, e a realização de todas as obras necessárias à execução do Plano de Investimentos da Concessionária.
402. Consideram-se abrangidos no objeto da concessão, a construção, a extensão, reparação, renovação, manutenção e melhoria de todas as obras, instalações, infraestruturas e equipamentos que compõem os Serviços Públicos Municipais.

¹⁷⁹ A estrutura acionista atual da empresa é a seguinte: AGS-Administração e Gestão de Sistemas de Salubridade, S.A. (75%), Socopol S.A. (24,9997%), José Leopoldo da Silva Cardoso (0,0001%), João Monteiro (0,0001%) e João Monteiro da Silva Fonseca (0,0001%).



403. A concessão tem um **prazo de 30 anos e termina no dia 22 de maio de 2031**.
404. Para esta concessão foi realizado um concurso público internacional.
405. O lançamento do concurso não foi precedido de um estudo de viabilidade económica e financeira. Com efeito, a legislação em vigor na época, não estabelecia a obrigatoriedade de elaborar, previamente ao processo de concurso, um estudo de sustentabilidade económico-financeira.

5.1. Matriz de risco contractual

406. O contrato de concessão estabelece na cláusula 14.^a, o mecanismo contratual de equilíbrio económico-financeiro da concessão.
407. **Haverá lugar à reposição do equilíbrio** económico-financeiro (REF) da concessão, sempre que esse direito se encontre expressamente previsto no contrato, caderno de encargos, ou ainda, quando se verificar alguma das seguintes ocorrências:
- Modificação unilateral, pelo concedente, das obrigações da concessionária desde que, em resultado da mesma, se verifique para esta, um aumento significativo de custos ou uma perda relevante de receitas;
 - Ocorrência de casos de força maior;
 - Adequação a imperativos legais que venham a ser impostos.
408. A **ocorrência de níveis de procura abaixo do caso base não constitui** evento para efeitos de reposição de equilíbrio económico-financeiro da concessão.
409. A **reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato poderá ser efetuada através** de uma das seguintes modalidades:
- ⇒ Atribuição de compensação direta pelo concedente;
 - ⇒ Prorrogação do prazo da concessão;
 - ⇒ Alteração da tarifa de venda de água e/ou de saneamento;
 - ⇒ Qualquer outra solução que venha a ser acordada entre as partes.
410. A modalidade de “prorrogação do prazo da concessão” não é aplicável ao pedido de reequilíbrio em apreciação, em virtude do prazo da concessão atribuída à Águas de Carrazeda, 30 anos, já apresentar o prazo máximo legal nos termos previstos na atual legislação¹⁸⁰.
411. Nos termos do contrato de concessão, o concedente tem poderes para *“modificar, ampliar ou reduzir o âmbito do contrato de concessão”* e ainda de:
- ⇒ *“Incluir ou excluir do âmbito da concessão, obras ou serviços relacionados com o tratamento e distribuição de água para consumo público ou com a recolha e tratamento de águas residuais”;*
 - ⇒ *“Decidir a modalidade de execução após a consulta à concessionária, caso sejam realizados investimentos não previstos inicialmente”.*
412. Sempre que seja modificado o âmbito do contrato de concessão, por iniciativa unilateral do concedente, este será obrigado a promover a reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato.

¹⁸⁰ Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, que estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos.



5.2. Investimento

413. Para os 30 anos de concessão, o **montante de investimento previsto para a concessionária era de 4.631.103,00€¹⁸¹**.
414. *“Por determinação do concedente, foi da sua responsabilidade o investimento para efeitos do aumento da bacia hidrográfica da barragem de Fontelonga, que se consubstanciou em duas empreitadas”¹⁸²*, no montante total de 360.033,10€¹⁸³.
415. Este investimento estava, inicialmente, previsto no Plano de Investimentos a cargo da empresa concessionária.
416. **Foi ainda da responsabilidade do concedente** a aquisição de parcelas de terreno para as seguintes obras:
- ↳ Passagem da conduta de água (desvio da Ribeira de Belver/albufeira de Fontelonga): 24.930€ (escrituras públicas);
 - ↳ Aquisição de terrenos para as fossas sépticas das seguintes localidades: Samorinha, Lavandeira, Luzelos, Berver e Foz-Tua, no montante total de 28.950,72€;
417. Foi recebida, pelo concedente, a comparticipação comunitária de 253.302,75€, correspondente a 75% do valor da empreitada de alargamento da bacia hidrográfica da Barragem de Fontelonga¹⁸⁴.
418. Nestes termos, o investimento a cargo da Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães (CMCA) totalizou 160.611,07€¹⁸⁵.
419. O encargo público com esta concessão foi de 413.913,82€¹⁸⁶.
420. No âmbito das negociações para o reequilíbrio da concessão¹⁸⁷ foram suportadas pelo concedente as seguintes despesas, num total de **57.475€**:
- Parecer jurídico: 27.225,00€¹⁸⁸;
 - Assessoria técnica e financeira: 30.250,00€¹⁸⁹.

5.3. Retribuição

421. Nos termos do contrato de concessão, o valor da retribuição anual a pagar pela concessionária, no final de cada ano de contrato, em virtude da concessão, é de 4.875,83€¹⁹⁰.
422. Contudo, segundo informação da CMCA, **esta retribuição nunca foi paga**.
423. O montante global atualizado que o concedente teria direito a receber seria de 192.942€¹⁹¹.
424. Sobre este assunto, a concessionária Águas de Carrazeda referiu que *“atendendo à situação financeira da concessionária decorrente dos vários eventos que lhe conferem direito ao reequilíbrio económico-financeiro, verifica-se que o projeto não gera cash-flow suficiente para fazer face a este pagamento.”*

¹⁸¹ Valor a preços constantes.

¹⁸² Informação prestada pelo concedente em abril de 2012.

¹⁸³ Alargamento da bacia hidrográfica da barragem de Fontelonga, no montante de 337.737,00 € e alargamento da bacia hidrográfica da barragem de Fontelonga - Desvio da Ribeira de Belver, no montante de 22.296,10 €.

¹⁸⁴ $0,75 * 337.737,00€ = 253.302,75€$.

¹⁸⁵ $(360.033,10 € + 24.930€ + 28.950,72€) - 253.302,75€$.

¹⁸⁶ $160.611,07€ + 253.302,75€ = 413.913,82€$.

¹⁸⁷ Encontram-se a decorrer negociações para o reequilíbrio económico-financeiro da concessão e para a introdução de eventuais alterações.

¹⁸⁸ Parecer jurídico da Sociedade de Advogados Sérvulo Correia & Associados.

¹⁸⁹ Pelo banco BPI, S.A..

¹⁹⁰ Nos termos da cláusula 25.ª do contrato de concessão, este montante deve ser atualizado, com base no IPC – índice de preços ao consumidor.

¹⁹¹ O valor indicado (192.942€) corresponde ao valor corrente, a preços de 2012, do total da retribuição a pagar pela concessionária.

425. A concessionária considera que *“somente em sede de processo de reposição poderá ser esta situação regularizada.”*

5.4. Alterações contratuais

426. A 21 de novembro de 2001, e na sequência de instruções do concedente no sentido da não actualização do tarifário de acordo com o contrato de concessão, foi apresentado à concedente um estudo de reposição realizado pelos consultores financeiros da Águas de Carrazeda¹⁹².
427. Após reunião, entre as partes, a 10 de dezembro de 2002, a concessionária solicitou *“com urgência, esclarecimentos à concedente sob o grau de resolução das matérias discutidas nessa mesma reunião, entre outros – reequilíbrio económico-financeiro da concessão”*, não tendo, contudo, sido prestados esclarecimentos por parte da CMCA.
428. Em julho de 2003, a CMCA contratou o Banco BPI, S.A. para a prestação de serviços de consultoria financeira tendo por objetivo o apoio no processo de revisão da proposta da concessionária Águas de Carrazeda referente à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, incluindo, nomeadamente, a estruturação e fundamentação de uma proposta negocial de reequilíbrio económico-financeiro a apresentar pelo concedente à concessionária, tendo em conta¹⁹³:
- ✓ as modalidades de reequilíbrio previstas no contrato de concessão;
 - ✓ os níveis de rentabilidade previstos no caso base da concessão;
 - ✓ o impacto financeiro para a CMCA associado às diversas modalidades possíveis de reequilíbrio económico-financeiro da concessionária.
429. **Contudo, a execução dos trabalhos contratados arrastou-se no tempo, nomeadamente pelo facto da concessionária não ter disponibilizado** *“ao concedente o modelo económico-financeiro da concessão em suporte informático, fator que inviabilizava a quantificação e validação dos efeitos das medidas inerentes à proposta da concessionária, assim como a eventual estruturação de uma proposta de reequilíbrio alternativa.”*
430. **Posteriormente, a concessionária “requereu a consideração de outros eventos** *conducentes ao processo de reequilíbrio da concessão para além do evento inicialmente invocado (divergência entre o tarifário praticado e o tarifário estabelecido no contrato de concessão)”*, designadamente:
1. Desvio entre o nível dos consumos faturados (caudais reais) e o nível de consumos constantes dos documentos do concurso;
 2. Retirada da Câmara Municipal de Vila Flor do sistema de abastecimento da Águas de Carrazeda;
 3. Impacto negativo da situação de seca extrema registada no verão de 2005.
431. Este pedido da concessionária foi objeto de um **parecer jurídico solicitado pela CMCA à sociedade de advogados Sérvulo Correia & Associados, datado de 2006**, *“o qual concluiu pela rejeição dos fatores supra referidos em 1. e 2. e acolhimento do fator descrito em 3.”*
432. **As conclusões do parecer jurídico foram contestadas pela concessionária, tendo sido seguidas de novo processo negocial** com a CMCA, o qual se **prolongou até meados do ano de 2009**.
433. **No final de janeiro de 2010, a concessionária remeteu à CMCA uma nova proposta de reequilíbrio económico-financeiro** que compreende todos os eventos que a concessionária considera serem enquadráveis no processo de reequilíbrio financeiro da concessão, nomeadamente:
- ⇒ Imposição unilateral pelo concedente de um **tarifário inferior ao tarifário contratual**;
 - ⇒ **Desvio entre a evolução real da população** do Município de Carrazeda de Ansiães e os **dados constantes do Programa de Concurso** de aplicação obrigatória;

¹⁹² Na altura, BCP Investimento.

¹⁹³ Estudo datado de 30 de março de 2011.



- ⇒ Desvio do nível de faturação (incluindo o desvio entre o nível de caudais reais e o nível de caudais impostos em fase de concurso e o desvio entre a taxa de cobertura do serviço de abastecimento de água e de saneamento prevista no caso base e a taxa de cobertura efetiva);
- ⇒ Desvio entre a estrutura de consumos real e o pressuposto adotado pela concessionária no âmbito do caso base;
- ⇒ Saída da Câmara de Vila Flor da rede de abastecimento de água da concessão por adesão ao sistema multimunicipal Águas de Trás os Montes;
- ⇒ **Alterações ao Plano de Investimentos**
Exclusão do investimento relativo ao alargamento da bacia hidrográfica da barragem de Fontelonga e os atrasos no investimento na rede de saneamento e os seus efeitos sobre as receitas decorrentes da redução da taxa de cobertura da rede de saneamento;
- ⇒ **Impacto negativo da situação de seca extrema registada no verão de 2005 e de 2006:** efeito ao nível da perda de receitas e do acréscimo de gastos, incluindo investimentos imprevistos incorridos pela concessionária de forma a assegurar a continuidade do serviço de abastecimento de água dentro dos parâmetros de normalidade;
- ⇒ **Dívida da concessionária à CMCA** respeitante aos vencimentos dos funcionários camarários adstritos à concessão e retribuição anual devida à concedente;
- ⇒ **Revisão do caso base relativamente a alguns pressupostos:** população, caudais, situação económico-financeira, investimentos e custos e integração da situação económico-financeira histórica até 2008.

434. Após o envio desta proposta, a concessionária apresentou, junto da ERSAR, um pedido de parecer, relativamente ao enquadramento contratual dos eventos contemplados na sua proposta de reequilíbrio.

435. O quadro seguinte identifica os eventos enquadrados pela Águas de Carrazeda na proposta de reequilíbrio e sintetiza a posição da CMCA e da ERSAR, relativamente a cada um dos eventos:

Águas de Carrazeda	CMCA	ERSAR
Imposição de um tarifário inferior ao tarifário contratual	Direito a reequilíbrio	Direito a reequilíbrio
Desvio entre a evolução da população e os dados impostos no Programa de Concurso	Não dá direito a reequilíbrio	Direito a reequilíbrio
Desvio do nível de faturação: - Desvio da taxa de cobertura - Desvio dos consumos (caudais)	Não dá direito a reequilíbrio	Direito a reequilíbrio
Desvio dos consumos	Não dá direito a reequilíbrio	Direito a reequilíbrio
Retirada do Município de Vila Flor	Não dá direito a reequilíbrio	Direito a reequilíbrio
Alterações ao Plano de Investimentos	Direito a reequilíbrio	Direito a reequilíbrio
Período de seca (sobrecustos incorridos e perdas de receitas)	Direito a reequilíbrio	Direito a reequilíbrio
Dívida da concessionária à CMCA	Direito a reequilíbrio	Direito a reequilíbrio
Revisão dos pressupostos do caso base	Não abordado	O parecer não é claro sobre esta matéria

436. A análise do quadro anterior permite concluir que:

1. **Existe unanimidade entre as posições da concessionária e da ERSAR.**
2. **Apenas existe consenso, entre as posições da concessionária e do concedente, relativamente aos seguintes eventos:**

- ❖ **Imposição de tarifário inferior ao tarifário contratual**

437. Não foi realizado o aumento real de 42% nas tarifas de abastecimento, previsto ocorrer no primeiro ano da concessão (2001), mantendo-se as mesmas inalteradas até julho de 2003, data a partir da qual as tarifas passaram a ser atualizadas de acordo com a fórmula prevista no contrato de concessão.

438. O não aumento real das tarifas causou uma perda de receitas, avaliada pela concessionária, em 1.087.155€.

439. De acordo com a ERSAR, “contribuíram igualmente para a perda de receitas apurada a aplicação em apenas 50% da tarifa volumétrica de saneamento em setembro de 2004, tendo sido aprovada a sua aplicação total em março de 2006. Também as tarifas dos ramais ficaram, em 2001, 43% abaixo dos valores previstos.”¹⁹⁴

¹⁹⁴ Informação n.º I-001528/2010, de 6 de outubro de 2010.



- Alterações ao Plano de investimentos

440. Encontram-se por concluir os investimentos no saneamento, nomeadamente 3 fossas (Folhal, Foz-Tua, Pena Fria) que correspondem a 380 habitantes. O atraso registado na execução destas infraestruturas deve-se, segundo a concessionária, ao facto de não ter sido ainda disponibilizado pelo concedente, parte substancial dos terrenos necessários ao investimento. Nos termos do contrato de concessão, cabe ao concedente a responsabilidade pelos processos de expropriação.

❖ - Período de seca

441. De acordo com a concessionária Águas de Carrazeda, a seca que ocorreu em 2005/6 e as campanhas para redução dos consumos provocaram uma redução de proveitos em cerca de 220.470€. A concessionária refere, ainda, que efetuou diversos investimentos extraordinários, na ordem dos 70.000€, com o objetivo de assegurar o abastecimento de água dentro dos parâmetros de normalidade.

442. A concessionária considera esta situação de seca um evento de “força maior”, ou seja, um evento elegível para efeitos de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.

❖ - Dívida da concessionária à CMCA

443. Regularização da dívida da concessionária à CMCA (1.890.487,14€): **dívida respeitante aos vencimentos dos funcionários municipais camarários adstritos à concessão**, referentes ao período de novembro de 2001 a dezembro de 2009, no total de 1.835.052,10€, de acordo com os dados fornecidos pela CMCA e **retribuição anual devida à concedente prevista no contrato de concessão**, referente ao período de junho de 2001 a dezembro de 2010, que o BPI estima em 55.435,04€¹⁹⁵.

3. Existe divergência entre as posições da concessionária e do concedente, em relação aos seguintes eventos: evolução da população, nível de faturação, desvio dos consumos e retirada do Município de Vila Flor.

444. **As razões invocadas pela concessionária, para efeitos de reequilíbrio económico -financeiro, relativamente aos eventos anteriores foram:**

- Ocorrência de desvios num conjunto de variáveis, face aos valores previstos no caso base, que constavam do programa de concurso e do caderno de encargos, conduzindo a uma perda de receita na ordem dos 50%, em relação ao caso base;
- As estimativas iniciais da população que constavam no caderno de encargos apresentavam um valor de 8.825 habitantes, que se mantinha constante ao longo do período da concessão. Porém, o número de habitantes foi sempre inferior a 8.000;
- As capitações de água deveriam crescer a uma taxa de 1,5% ao ano, facto que não se verificou;
- A retirada do Município de Vila Flor da rede de abastecimento de água da concessão é invocada pela AdC para efeitos de reequilíbrio com base no argumento de que à data de celebração do contrato de concessão não se sabia, nem era expeável, que a Câmara de Vila Flor fosse aderir ao sistema multimunicipal Águas de Trás-os-Montes;
- A concessionária teve em conta as variáveis (não controláveis) e pressupostos constantes do programa de concurso e caderno de encargos na elaboração do modelo financeiro.

445. No estudo elaborado pelo banco BPI, S.A. consta um “Ensaio de Viabilização Financeira” que teve por base a proposta de reequilíbrio da Águas de Carrazeda. Neste ensaio, o BPI, S.A. avalia o esforço financeiro acionista em função da perda/recuperação dos fundos acionistas realizados e impacto na TIR Acionista nominal¹⁹⁶, tendo sido testados os cenários a seguir identificados, por ordem crescente do esforço financeiro exigido ao concedente:

¹⁹⁵ A proposta de reequilíbrio da AdC identifica um montante total em dívida à CMCA, no montante de 1.802.955,99 €, reportado a dezembro de 2010, ou seja, uma diferença de 87.531,15 € face ao valor da dívida apurada pela CMCA. A concessionária referiu, em sede de contraditório, que “pagou os vencimentos dos funcionários requisitados desde o início da concessão (22 de julho de 2001) até maio de 2002 inclusive.

¹⁹⁶ Não tem em conta a taxa anual de inflação.



1. Perda de capital social realizado pelos acionistas, no montante de 1 milhão de euros, e recuperação dos restantes fundos acionistas (suprimentos e/ou prestações acessórias);
 2. Recuperação da totalidade dos fundos acionistas realizados (capital social, prestações acessórias e suprimentos), embora sem qualquer remuneração, ou seja, a TIR Acionista nominal é de 0%;
 3. Recuperação da totalidade dos fundos acionistas realizados (capital social, prestações acessórias e suprimentos) e obtenção de uma remuneração acionista equivalente ao cenário de taxa de inflação de longo prazo (2,6% ao ano); este cenário equivale ao apuramento de uma TIR Acionista real¹⁹⁷ de 0%.
446. Apesar do longo processo negocial, as partes ainda não chegaram a um consenso relativamente aos eventos que conferem o direito ao reequilíbrio económico-financeiro da concessão.
447. As partes pretendem contemplar no novo aditamento ao contrato de concessão, os direitos e obrigações plasmados no Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, que não colidam com as obrigações e direitos das partes no contrato de concessão presente.

5.5. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

448. No âmbito desta concessão, a ERSAR emitiu parecer sobre a “Revisão do contrato de concessão da exploração e gestão dos serviços públicos municipais de abastecimento de água e de saneamento do concelho de Carrazeda de Ancieães”.
449. Tendo por base os diversos eventos invocados pela concessionária Águas de Carrazeda como fundamento para o pedido de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, a ERSAR concluiu, no parecer inicial¹⁹⁸, que:
- **“Apesar de a variação de caudais não constar expressamente do elenco contratual de causas de reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato, verifica-se que a mesma se deveu a erradas projeções de população e capitações. Assim, parece ter havido violação do princípio da proteção da confiança por parte da entidade adjudicante, sendo que o reequilíbrio poderá decorrer deste facto e não da matriz de risco expressamente prevista no contrato. O caso base inicial e as estimativas de população e capitação impostas pela CMCA em sede de procedimento concursal, criaram uma confiança na concessionária relativa à base do negócio que esteve na base da celebração do contrato de concessão.”**
 - **“(…) os custos adicionais decorrentes do período de seca devem ser enquadrados como motivo de força maior, o que à luz do contrato configura fundamento válido para a reposição do equilíbrio económico-financeiro.”**
 - **“(…) a situação de não atualização do tarifário por parte do concedente deve ser configurada como um incumprimento contratual que deve ser regularizado através do mecanismo julgado mais adequado pelas partes (atualizações tarifárias futuras ou compensação direta pelo concedente).”**
450. Na versão final do referido parecer¹⁹⁹, a ERSAR considerou que *“a não verificação dos pressupostos inicialmente estabelecidos, em sede de concurso público, em especial os relativos à população, são determinantes para a perda de receitas invocada pela concessionária”* e que *“tal facto poderá ser encarado como um fundamento legítimo para a abertura - ou prosseguimento, se já estiver em curso - do processo negocial conducente à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.”*
451. A ERSAR pronunciou-se, também, no período compreendido entre 2008 e 2011, sobre os tarifários praticados pela Águas de Carrazeda.

¹⁹⁷ Tem em conta a taxa anual de inflação.

¹⁹⁸ Nota técnica n.º I-000989/2010, de 19 de maio de 2010.

¹⁹⁹ Informação n.º I-001528/2010, de 1 de janeiro de 2010.

452. Ao nível da atividade fiscalizadora, a ERSAR realizou duas ações de fiscalização, no âmbito da avaliação da qualidade da água e quatro, no âmbito da qualidade do serviço prestado pela concessionária Águas de Paredes, no período de 2008 a 2011.

5.6. Considerações sobre o processo de REF da concessão

❖ Pressupostos do Caderno de Encargos e do Caso Base (caudais, consumos e população)

453. Os valores constantes do Caderno de Encargos tiveram em consideração as estimativas dos consumos públicos e de perdas e fugas na rede de distribuição, em conformidade com o disposto no Decreto-Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto.
454. Trata-se de um conceito de capitação global, que integra os consumos domésticos, os consumos públicos e as fugas e perdas de água nos sistemas.
455. Os consumos efetivos não podem, assim, ser comparados com as estimativas relativas à capitação global.
456. Da análise dos dados relativos à capitação dos consumos nos anos de 1995 a 1998, verifica-se que o nível de capitação dos consumos variou entre 78 litros/habitante/dia e 85 litros/habitante/dia. Este histórico de consumo efetivo demonstra que a previsão de um consumo efetivo de 120 litros/habitante/dia para 1999 seria, claramente, improvável.
457. Ora, esta situação facilmente seria detetável no processo de elaboração da respetiva proposta. A capitação de 120litros/habitante/dia não tinha qualquer aderência à realidade, caso fossem apenas considerados os consumos efetivos.
458. Em sede de contraditório, a concessionária Águas de Carrazeda alegou que ainda concorrente, solicitou esclarecimentos sobre a capitação e outros aspetos à CMCA e que atendendo à informação fornecida pelo concedente, *“as estimativas fornecidas no anexo do Programa de Concurso de 120 l/h/dia não eram censuráveis”*, não sendo, por isso, exigível, aos concorrentes *“questionar àquela data, a falta de aderência à realidade de tais estimativas.”*
459. A concessionária alegou, ainda, que, *“aos concorrentes estava vedada a possibilidade de apresentarem quaisquer propostas com pressupostos diferentes dos constantes dos documentos do concurso”*²⁰⁰.
460. Apesar da alegação apresentada pela concessionária Águas de Carrazeda, o tribunal mantém a sua observação de que a concessionária não tomou qualquer diligência, no sentido de aferir das razões que explicavam o diferencial existente entre os consumos médios efetivos da ordem dos 80 litros/habitante/dia e as estimativas de 120l/habitante/dia, respeitantes à capitação global.
461. Por outro lado, deva-se assinalar que o caso base integra um conjunto de pressupostos operacionais, financeiros, fiscais, bem como um conjunto de variáveis macro e microeconómicas que traduzem, apenas, a expectativa do projeto a contratualizar com o concedente público.
462. O facto de uma estimativa de consumos não corresponder aos dados reais verificados, não significa que haja qualquer erro sobre a base de negócio, como afirma a concessionária.
463. No caso em apreço, não se verificou, igualmente, uma alteração anormal de circunstâncias, uma vez que não existe qualquer correspondência entre a variável prevista (capitação global) e a variável verificada (consumos efetivos).
464. A variação de caudais, consumos e população, numa concessão a 30 anos, configuram variáveis exógenas, não controláveis, nem pela concessionária, nem pelo concedente, independentemente a quem tenha sido atribuído responsabilidade pela elaboração das respetivas projeções.

²⁰⁰ Não eram admitidas propostas variantes, alternativas ou condicionadas.



465. A ocorrência de meras alterações aos pressupostos e variáveis do caso base, não pode constituir, por si só, um garante do direito à reposição do equilíbrio financeiro, por parte da concessionária, a não ser que os eventos em causa constem expressamente no contrato como riscos do concedente.
466. No caso em apreço, o risco de procura não se encontra atribuído ao concedente.
467. Nos termos do código dos contratos públicos (artigo 341.º) e da Lei-quadro das PPP (artigo 6.º, alínea n) o reequilíbrio financeiro deverá também funcionar a favor do concedente/parceiro público, nomeadamente através da figura da “partilha de benefícios”.
468. Neste contexto, verificou-se, igualmente, um conjunto de alterações aos pressupostos que poderiam servir, também, de fundamento à reposição do equilíbrio financeiro a favor do concedente ou à redução dos custos de REF a favor da concessionária:
- ⇒ **O investimento não realizado pela concessionária** na Bacia hidrográfica da albufeira da Penha Longa (cerca de 200 mil euros a preços de 1999);
 - ⇒ O valor das perdas de água previsto inicialmente era de 25% e não mais de 40% como se constata atualmente. Se a concessionária fosse mais eficiente, neste domínio, o seu EBITDA seria, seguramente, superior);
 - ⇒ No Caso base inicial estava previsto a atribuição de uma retribuição ao concedente, facto que nunca ocorreu;
 - ⇒ No Caso Base não estava previsto que a CMCA assumisse o pagamento dos vencimentos dos 18 funcionários requisitados pela concessionária à Câmara (1,8 milhões de euros);
 - ⇒ Os custos reais da concessionária também são menores em relação ao caso base em face do decréscimo de atividade;
 - ⇒ Responsabilidades com a reparação e manutenção da fossa de Vilarinho (que foi entregue à concessionária em perfeitas condições de operacionalidade e que atualmente se encontra destruída).
469. Nos atuais contratos de PPP/Concessão em Portugal (Saúde, Transporte, Ferroviárias, Aguas), as compensações do concedente público às respetivas concessionárias, por referência ao Caso Base, apenas têm lugar quando se verificam eventos elegíveis, nos termos da matriz de risco contratualizada, para efeitos de reposição do equilíbrio financeiro.
470. De acordo com as boas práticas de contratualização de PPP, os riscos do concedente público são aqueles que resultam expressamente das cláusulas de reequilíbrio financeiro.
471. Ora, no caso em apreço, a redução de caudais não configura um risco atribuído contratualmente ao concedente público, contrariamente ao que se verifica em outros contratos de concessão no domínio das águas. É mesmo pelo facto de não se confiarem nas projeções de caudais e população, que quase todas as concessionárias acautelaram, no clausulado do respetivo contrato, o risco de redução de caudais.
472. Com efeito, deva-se assinalar que a redução da população, a redução dos caudais consumidos e faturados e dos níveis de capitação, configuram **riscos inerentes à atividade da concessionária**, pelo que a sua cobertura financeira pelo concedente, implicaria, na prática, cristalizar, variáveis exógenas do caso base, atribuindo à concessionária a garantia de um negócio sem risco, quer ao nível operacional quer ao nível financeiro.
473. Note-se que, nos termos do n.º 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro (regime aplicado à concessão, em apreço, à data do lançamento do concurso), a exploração do serviço concessionado é efetuada por conta e risco da concessionária.
474. Nos termos da cláusula 8.ª, n.º 1 do contrato de concessão cabe à concessionária a responsabilidade única e exclusiva pela correta exploração e gestão da exploração e pela execução do plano de investimento.

❖ Período de seca

475. Considera-se “caso de força maior” quando um facto imprevisível e irresistível às partes tenha um impacto direto negativo sobre a concessão, exonerando a concessionária da responsabilidade pelo não cumprimento das obrigações emergentes do contrato.
476. No caso concreto, a situação de seca não gerou qualquer incumprimento das obrigações da concessionária, mas sim, condições mais onerosas para assegurar o serviço de abastecimento de água às populações dentro dos parâmetros de normalidade.
477. Entende-se que este é um risco operacional que decorre da atividade de abastecimento de água. Conforme refere a ERSAR no seu parecer, caso a concessionária realizasse, nos termos contratuais, o investimento que estava previsto realizar-se em 2002, relativamente ao aumento da bacia hidrográfica da albufeira de Fontelonga, muito provavelmente, os encargos incorridos com Fornecimentos e Serviços externos seria menor.
478. Contudo, a perda verificada nos proveitos tarifários ficou a dever-se a um facto imprevisível não imputável ao concedente, pelo que se admite uma partilha de responsabilidades em face da alteração anormal e imprevisível das circunstâncias, que veio ainda a consubstanciar um esforço de investimento adicional para a concessionária.
479. Por outro lado, também, não se enquadra, de forma alguma, em caso de força maior (imprevisível e irresistível às partes), as **campanhas realizadas para a redução de consumos**, uma vez que estas configuram medidas normais para racionalização do uso de um bem escasso e fundamental à vida, como é o caso da água.

❖ Alterações do tarifário

480. A não atualização do tarifário, por parte do concedente, conforme previsto no contrato, configura, claramente, **uma situação de modificação unilateral das condições da concessão, com impacto relevante na perda de receitas**.
481. Contrariamente, às variáveis “população”, “caudais” e “capitações”, o tarifário constitui uma variável plenamente controlada pelo concedente, pelo que a sua modificação unilateral se enquadra nos riscos atribuídos, contratualmente, ao concedente.
482. Esta situação deverá garantir à concessionária o **direito à reposição do equilíbrio financeiro**.

❖ Atrasos na execução do plano de investimento

483. A não disponibilização dos terrenos, por parte do concedente, para a realização dos investimentos relativos a 3 fossas (Fiolhal, Foz-Tua, Pena Fria) condiciona o cumprimento do plano de investimentos, com efeitos negativos ao nível do equilíbrio da concessão.
484. Esta situação é imputável ao concedente pelo que **deverá garantir à concessionária o direito à reposição do equilíbrio financeiro**.

❖ Partilha de benefícios

485. Nos termos da atual legislação²⁰¹, e de acordo com as boas práticas de contratação em PPP, deveriam, igualmente, dar direito a REF a favor do concedente, as alterações registadas nos seguintes pressupostos do modelo financeiro inicial:
- ✓ O investimento não realizado pela concessionária na bacia hidrográfica da albufeira da Penha Longa (cerca de 200 mil euros a preços de 1999).

²⁰¹ Cfr. artigo n.º 341.º do Código dos Contratos Públicos.





- ✓ O valor das perdas de água previsto inicialmente era **de 25% e não mais de 40% como se constata atualmente**.
- ✓ No Caso base inicial estava previsto a atribuição de uma **retribuição ao concedente, facto que nunca ocorreu**.
- ✓ No Caso Base não estava previsto que **a CMCA assumisse o pagamento dos vencimentos dos 18 funcionários requisitados pela concessionária à Câmara** (1,8 milhões de euros).
- ✓ Os **custos reais** da concessionária também são menores em relação ao Caso Base em face do decréscimo de atividade.
- ✓ Os encargos não incorridos com a reparação fossa de Vilarinho.

486. Note-se que, nem a câmara municipal, nem os utilizadores foram ressarcidos pela ocorrência destas alterações, que ocorreram por razões não imputáveis ao concedente.

5.7. Desempenho económico e financeiro da concessionária

487. A última avaliação económica e financeira efetuada pela ERSAR à concessionária Águas de Carrazeda, relativamente ao período compreendido entre 2006 e 2010, resultou na seguinte apreciação global: “A Águas de Carrazeda apresenta uma boa situação económica e financeira”.

488. Contudo, a análise efetuada pelo tribunal permitiu verificar que, até ao ano de 2010, a concessionária *“provisionou nas suas contas 75% do valor calculado de subsídio à exploração que resultaria da reposição do equilíbrio financeiro da concessão”*, no montante de 304.367€.

489. Assim, a AdC apresentou Resultados Líquidos positivos, nos montantes de 33.621€ e de 60.479€, para os anos de 2009 e 2010, respetivamente.

490. Porém, em 2011 e 2012, este valor já não foi considerado, tendo a concessionária apresentado Resultados Líquidos negativos, no montante de 78.370€ e de 85.905€, respetivamente.

491. Sublinhe-se, também, que a concessionária, não tem cumprido a obrigação de pagar a retribuição anual à concedente, prevista no contrato de concessão, o que se tivesse ocorrido, agravaria, ainda mais, os resultados líquidos de 2011 e de 2012.

5.8. Qualidade do serviço

492. No que respeita à avaliação da qualidade da água e do serviço prestado pela concessionária, a ERSAR realizou, no período de 2007 a 2010, seis ações de fiscalização à empresa Águas de Carrazeda.

493. No que respeita às ações de fiscalização no âmbito do controlo da qualidade da água para consumo humano, foram detetados diversos incumprimentos relacionados, nomeadamente com o tratamento, registo e divulgação dos dados da qualidade da água²⁰².

494. O resultado das ações de fiscalização do serviço prestado pela concessionária permitiu identificar, quer no serviço de abastecimento público de água, quer no serviço de saneamento de águas residuais, indicadores com “qualidade do serviço insatisfatória”, dos quais se destacam os referentes à “água não faturada” e “reabilitação de ramais”.

495. O baixo nível de qualidade do serviço referente a estes indicadores reflete a necessidade da concessionária Águas de Carrazeda investir na manutenção e na reabilitação de condutas e de ramais, especialmente nas zonas em que se verifiquem maiores níveis de perdas de água, por forma a melhorar o indicador da “água não faturada”.

496. O indicador referente à qualidade da água fornecida apresentou um valor de 97,78%, significando que a concessionária Águas de Carrazeda assegura uma qualidade de água mediana no Concelho de Carrazeda de Ansiães.

²⁰² Informação disponível no RASARP 2010. Apenas teve início a 1 de março de 2013 o novo ciclo de avaliação da qualidade dos serviços pela ERSAR.



5.9. Fatores de risco da concessão

497. Os principais fatores de risco da concessão, na ótica da concessionária, prendem-se com os seguintes fatores:
- ☞ **Morosidade na reposição do equilíbrio económico-financeiro** do contrato de concessão, colocando em causa a **sustentabilidade económico-financeira do projeto**;
 - ☞ **Incumprimento às obrigações do contrato de financiamento**, nomeadamente o pagamento do serviço da dívida, resultante do desequilíbrio económico-financeiro da concessão;
 - ☞ Diminuição da população e continuação da tendência de decréscimo;
 - ☞ Utilização ilegal de captações de águas particulares (furos ou poços) em detrimento do uso de água da rede pública (potável);
 - ☞ Desvios da estrutura de consumos por escalões;
 - ☞ Falta de controlo e fiscalização, por parte das entidades competentes, à utilização de captações de águas particulares (furos e poços);
 - ☞ Falta de sensibilidade dos utilizadores para o custo destes serviços; este serviço ainda não é percecionado da mesma forma que a eletricidade, gás, comunicações, etc.;
 - ☞ Efeitos negativos indiretos devido ao incumprimento, pela maior parte das entidades gestoras em baixa, da legislação nacional e comunitária, que exige que os tarifários dos serviços de águas permitam a recuperação integral dos custos direta e indiretamente suportados com a prestação destes serviços²⁰³;
 - ☞ Inflação, custos, condições da dívida, investimentos, alterações de legislação do sector.
498. No sentido de mitigar estes riscos a concessionária pretende:
- ☞ O fecho do processo de reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão para que sejam restituídas as legítimas expectativas de rentabilidade do projeto;
 - ☞ Continuar a desenvolver atividades de fiscalização e denunciar, às entidades competentes, as utilizações ilegais de captações de água particulares (furos ou poços);
 - ☞ Prosseguir com ações de sensibilização junto dos utilizadores para os benefícios (saúde pública e ambiente) da utilização dos serviços públicos de água e saneamento, bem como do respetivo custo a eles associado;
 - ☞ Alertar a ERSAR e o MAMAOT²⁰⁴ para os efeitos nocivos sobre a atividade da concessionária, face ao incumprimento da legislação nacional e comunitária criada para o sector das águas, por boa parte das entidades gestoras (públicas e privadas) que operam a nível nacional.
499. O concedente apontou como principais riscos da concessão:
- ☞ Atrasos nos processos de licenciamento municipal, autorizações ambientais, expropriações e servidões, imputáveis ao concedente”, na medida em que existem *“alguns atrasos ao nível das expropriações”* de terrenos para efeitos de instalação de *“fossas sépticas coletivas de Fiolhal, Penafria e Foz-Tua”*;
 - ☞ Modificação unilateral das obrigações previstas no contrato, pois *“os tarifários não foram atualizados ao nível do que estava previsto no contrato de concessão”*;
 - ☞ Ocorrência de casos de força maior: o concelho foi afetado pela ocorrência de uma seca nos anos de 2005 e 2006;
 - ☞ Estimativas de procura abaixo do previsto no Caso Base: *“Trata-se de uma das questões controvertidas no âmbito das negociações para o reequilíbrio económico-financeiro da concessão. Na verdade, no que concerne à evolução da população concelhia, bem como à estrutura de consumo previstos, existem desvios negativos entre a realidade e os dados que foram apresentados aos concorrentes no Caderno de Encargos”*.

5.10. Considerações finais

500. Face ao exposto, considera-se que:

²⁰³ Artigo 16.º da Lei das Finanças Locais e artigos 3.º e 82.º da Lei da Água (Decreto-Lei n.º 130/2012, de 22 de junho).

²⁰⁴ Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território.





501. No atual processo de renegociação do equilíbrio económico-financeiro da concessão, a Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães não deve assumir a perda de receitas de caudais da concessionária resultante do decréscimo populacional e da redução de capitações, dado que os impactos resultantes destes eventos não estão, nos termos da matriz de risco contratualizada, atribuídos ao concedente, para além de constituírem variáveis não controláveis inerentes ao próprio risco de negócio do serviço de abastecimento de água.
502. A CMCA deverá, apenas, assumir parte da perda de receitas de caudais resultante do período de seca (2005 e 2006) apenas para o histórico real de consumo efetivo de água (cerca de 80 litros/habitante/dia), dado que este evento não configura um caso de força maior, mas sim um evento imprevisto que tornou as condições da concessão mais onerosas para a concessionária.
503. A CMCA deverá, também, sublinhar a necessidade de se contabilizar impreterivelmente as contrapartidas relativas ao investimento não realizado pela concessionária na bacia hidrográfica da albufeira da Penha Longa que representam a preços de 2012 quase 300 mil euros, o pagamento dos vencimentos dos 18 funcionários requisitados pela concessionária à Câmara (1,8 milhões de euros), bem como as responsabilidades da concessionária na reparação da fossa de Vilarinho.
504. A CMCA deverá apenas contabilizar, para efeitos de reequilíbrio económico-financeiro, a perda de receitas resultante da não atualização do tarifário previsto no contrato e a eventual perda de caudais associada a atrasos de investimentos imputáveis ao concedente.
505. O cálculo do REF deverá circunscrever-se apenas até 2012, com a contabilização dos custos de REF relativos à não atualização do tarifário contratual (caudais históricos) e aos atrasos de disponibilização de terrenos, por contrapartida dos montantes já pagos aos funcionários requisitados pela concessionária e o investimento assumido pelo concedente na bacia hidrográfica da albufeira da Penha Longa.
506. A CMCA deverá defender no atual quadro de renegociação global do contrato, uma revisão em baixa da expectativa de remuneração inicial dos acionistas da concessionária, em face das alterações de circunstâncias, de esforço e sacrifício nacional de consolidação das contas públicas, invocando razões fundamentadas de interesse público, em consonância com as recomendações do Tribunal de Contas e as linhas orientações prosseguidas ao nível das Concessões/PPP promovidas pela Administração Central.
507. O concedente deverá rever e renegociar, globalmente, todos os pressupostos do modelo financeiro em face do histórico da concessão, de modo a garantir a sustentabilidade financeira do contrato de uma forma justa e equilibrada para as partes, ou seja, tendo em conta os custos e receitas reais da concessão.
508. Em síntese, considera-se que os cenários constantes do *“Ensaio de Viabilização Financeira”* apresentado pelo Banco BPI podem constituir uma base de compromisso para a renegociação global do contrato de concessão²⁰⁵.

6. A CONCESSÃO DE FAFE

509. O Município de Fafe celebrou com a empresa INDAQUA Fafe-Gestão de Águas de Fafe, S.A.²⁰⁶, por escritura **de 11 de janeiro de 1996**, o contrato de concessão da exploração, em exclusivo, do sistema de captação, tratamento e distribuição de água do concelho de Fafe²⁰⁷.
510. Esta concessão é a segunda concessão privada em Portugal, e a primeira a contemplar o ciclo integral da água (captação, tratamento e distribuição domiciliária).
511. O contrato de concessão celebrado pertence aos denominados “contractos de primeira geração”, pois não implica a concessão de obra pública, mas apenas a concessão de serviço público.

²⁰⁵ A concessionária, em sede de contraditório, alegou que o estudo do BPI “nunca foi objecto de conversações ou negociações entre as partes sobre as soluções apresentadas por este consultor da CMCA.”

²⁰⁶ A INDAQUA Fafe-Gestão de Águas de Fafe, S.A., abreviadamente designada por INDAQUA Fafe, é detida na totalidade pela empresa INDAQUA-Indústria e Gestão de Águas, S.A..

²⁰⁷ Data de início da exploração: 11 de março de 1996.



512. O prazo da concessão é de 25 anos, com termo do contrato em 10 de março de 2021.
513. Para esta concessão não foi realizado um estudo de viabilidade económica e financeira. Com efeito, a legislação em vigor na época, não estabelecia a obrigatoriedade de elaborar, previamente ao processo de concurso, um estudo de sustentabilidade económico-financeira.
514. A adjudicação da concessão foi precedida de realização de concurso público²⁰⁸.
515. De acordo com o contrato de concessão, o investimento em infraestruturas de abastecimento de água em baixa no concelho de Fafe é da responsabilidade do concedente²⁰⁹, sob proposta da concessionária²¹⁰.

6.1. Matriz de risco contratual

516. O contrato de concessão poderá ser revisto com vista a promover a **reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão**.
517. A **reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão terá lugar** mediante a reformulação do modelo financeiro²¹¹ da concessão em vigor, através da introdução nesse modelo das alterações verificadas, **determinando-se um novo tarifário de equilíbrio²¹², ou de acordo com o que for estabelecido entre as Partes²¹³**, em negociações que deverão iniciar-se logo que solicitadas por qualquer das partes.
518. O **tarifário poderá variar, para reposição** do equilíbrio económico-financeiro da concessão, nos seguintes casos²¹⁴:
- ✓ Quando se **alterarem as condições de exploração do sistema concessionado**, nomeadamente as condições económico-financeiras, por determinação do concedente ou por modificação das normas legais e regulamentares em vigor à data do início da Proposta²¹⁵;
 - ✓ Quando existir uma **variação superior a 15% para mais ou para menos, dos caudais mensais médios de água distribuída** em relação aos valores previstos no Modelo Financeiro da concessão;
 - ✓ **Ampliação ou redução** do âmbito Sistema²¹⁶;
 - ✓ **Alteração significativa** das normas ou legislação em vigor que conduza à existência de alteração do serviço ou dos procedimentos;
 - ✓ Se o serviço prestado tiver de suportar encargos referentes a **fatores que não poderiam ter sido previstos à data de assinatura do contrato**, como por exemplo, novas taxas, tarifas, ou impostos determinados por legislação não em vigor à data da assinatura do contrato;
 - ✓ **Alteração significativa** do sistema de faturação e cobrança;
 - ✓ Quando o direito de aceder à reposição do equilíbrio económico-financeiro for **expressamente previsto no contrato**, nomeadamente na seguinte situação:

“No que respeita aos investimentos em aquisição e instalação de equipamentos de redução de perdas e obras de remodelação, o atraso na disponibilização de bens do domínio municipal ou de investimentos previstos no Plano de Investimentos Municipal, obriga o concedente a compensar a concessionária, no montante equivalente ao diferencial entre o valor relativo à aquisição de água que a concessionária tenha que efetuar e o valor que teria de suportar no caso da percentagem de perdas ser a considerada no Modelo Financeiro na proporção do investimento não realizado.”

²⁰⁸ Lançado no dia 17 de agosto de 1994.

²⁰⁹ Significa o Município de Fafe.

²¹⁰ Significa a INDAQUA, Fafe, S.A.. A concessionária obriga-se a apresentar até 30 de setembro de cada ano, o Plano e Programa Bianual respeitante aos investimentos a efetuar o âmbito das ampliações e extensões a executar.

²¹¹ Modelo informático elaborado pela concessionária, anexo ao contrato de concessão, que inclui o conjunto de pressupostos, dados, rácios e projeções económico-financeiras, com as alterações que lhe forem introduzidas, nos termos do contrato ou por acordo entre as partes.

²¹² Taxas e tarifas a cobrar pela concessionária.

²¹³ Significa o concedente e a concessionária, no âmbito das obrigações e dos direitos que contratualmente lhe são atribuídos.

²¹⁴ Nos termos do disposto na cláusula 8.ª do contrato de concessão.

²¹⁵ Significa a proposta apresentada no concurso pela empresa INDAQUA Fafe, S.A..

²¹⁶ Sistema público municipal de distribuição de água.



519. Do exposto resulta que:

- ✓ **Não existe uma definição objetiva dos impactos decorrentes dos eventos elegíveis** para efeitos de reequilíbrio económico-financeiro (REF) de modo a parametrizar as respetivas compensações financeiras.
- ✓ **Não existe, igualmente uma definição objetiva dos eventos elegíveis para efeitos de REF, conforme comprovam expressões como** “condições de exploração do sistema concessionado” e “alteração do serviço ou dos procedimentos”.
- ✓ “Alteração significativa das normas ou legislação em vigor” e “alteração significativa do sistema de faturação e cobrança” são, na verdade, **expressões vagas e subjetivas** que podem potenciar sistemáticos reequilíbrios económico-financeiros por parte da concessionária.

520. No que respeita à aquisição de água em alta, a concessionária apenas procede ao pagamento à Águas do Noroeste, S.A.²¹⁷ dos valores efetivamente aduzidos às redes sob exploração e gestão da concessionária.

521. A concessionária não assume o pagamento de qualquer outro custo com o fornecimento da água em alta, nomeadamente a “consideração de quaisquer fornecimentos mínimos”, sendo o pagamento destes da responsabilidade do concedente.

522. Em sede de contraditório, a concessionária INDAQUA Fafe veio esclarecer que *“o concedente optou por não ceder totalmente à concessionária a sua posição contratual no contrato de fornecimento de água em alta celebrado co a Águas do Ave, S.A., atualmente denominada Águas do Noroeste, S.A., razão pela qual ainda permanecem na esfera jurídica do concedente alguns direitos e obrigações que para si decorrem do sobredito contrato de fornecimento.”*²¹⁸

6.2. Investimento

523. O investimento total previsto é de 4.987.978,97€. Deste montante, 1.246.994,74€ (25%), são da responsabilidade da Câmara Municipal de Fafe (CMF). Os restantes 3.740.984,23€ (75%) são de financiamento comunitário.

524. De acordo com o Plano de Investimentos Municipal, o investimento deverá ser executado pelo concedente até junho de 2015.

525. Embora o investimento em infraestruturas seja da responsabilidade da CMF, a INDAQUA Fafe tem colaborada na definição da estratégia e no desenvolvimento do sistema público de abastecimento de água.

526. A colaboração da concessionária abrange, nomeadamente, a análise dos projetos de execução das infraestruturas previstas no plano de Investimentos Municipal.

527. O encargo público desta concessão é de 4.987.978,97€.

528. A Taxa Interna de Rentabilidade (TIR) dos fundos acionistas é de 10%²¹⁹.

6.3. Retribuição

529. O contrato de concessão estabelece a obrigatoriedade da concessionária pagar à CMF, a título de contrapartida pela utilização das infraestruturas de abastecimento de água, com a exceção do ano de 2012, em que não será devida renda, uma renda anual²²⁰.

²¹⁷ O abastecimento de água em alta é efetuado com base num contrato de fornecimento de água celebrado entre o Município de Fafe e a Águas do Ave, S.A., a 21 de outubro de 2003. A empresa Águas do Ave, S.A. foi integrada, em 2010, na empresa Águas do Noroeste, S.A. (sociedade concessionária responsável pelo sistema multimunicipal de abastecimento de água e saneamento do Noroeste).

²¹⁸ A mencionada cessão parcial da posição contratual foi formalizada entre o concedente, a concessionária e a Águas do Noroeste, S.A., em 1 de abril de 2012.

²¹⁹ Anexo F-Modelo Financeiro-INDAQUA Fafe-1.ª alteração ao contrato de concessão.

²²⁰ Inicialmente, o contrato de concessão estabeleceu o pagamento de uma renda anual de 250 mil euros, sujeita a atualização anual, com base na variação do Índice de Preços no Consumidor. A renda seria, ainda, objeto de aumento no dia 1 de março de cada ano, em quantitativo correspondente a 4% das despesas de investimento efetivamente suportadas pela Câmara e realizadas nos sistemas concessionados, desde que as obras tivessem sido entregues à concessionária no ano imediatamente anterior.

530. A renda será atualizada, anualmente em janeiro, com base na variação do Índice Harmonizado de Preços no Consumidor, verificada em outubro do ano anterior.
531. A renda devida pela concessionária *“poderá ser objeto de aumento no dia 1 de abril de cada ano em quantitativo correspondente a 4% das despesas de investimento, efetivamente suportadas pela Câmara e realizadas no sistema concessionado, desde que as respetivas obras sejam de expansão da cobertura do Sistema, tenham sido entregues à concessionária no ano imediatamente anterior e em caso de os resultados antes de impostos da concessionária excederem em mais de 10% o projetado em modelo financeiro”*.
532. Até finais de dezembro de 2011, o montante total de rendas recebido pelo concedente foi de 5.014.261,04€.
533. Conforme estabelecido no contrato, está previsto o recebimento das restantes rendas, distribuídas da seguinte forma:
- Ano 2012: 0,00€
 - Ano 2013: 80.000,00€
 - Ano 2014: 200.000,00€
 - Ano 2015 e seguintes: 360.000€

6.4. Alterações contratuais

534. O Governo criou, através do Decreto-Lei n.º 135/2002, de 14 de maio, a sociedade anónima Águas do Ave, S.A., adjudicatária, em regime de concessão, do exclusivo da exploração e gestão do sistema multimunicipal de abastecimento e de saneamento do Vale do Ave.
535. Com a criação da empresa multimunicipal Águas do Ave, S.A., verificou-se uma sobreposição de atribuições entre esta empresa e a INDAQUA Fafe.
536. Em 2005, foi assinado um Protocolo entre o Município de Fafe, a Águas do Ave e a INDAQUA Fafe, nos termos do qual o fornecimento da água em alta (componentes de captação e tratamento) passa a ser da incumbência da Águas do Ave, S.A..
537. Nestes termos, **houve necessidade** da Águas do Ave, S.A. assumir a exploração das infraestruturas relacionadas com a água em alta, com vista ao cumprimento do contrato de concessão celebrado entre esta e o Estado Português e **de se proceder à redução do objeto do contrato de concessão celebrado entre o Município de Fafe e a INDAQUA Fafe**, em 11 de janeiro de 1996, **tendo a INDAQUA Fafe direito à reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato**.
538. O Município de Fafe e a INDAQUA Fafe acordaram que, num período de um ano, a partir da data de assinatura do protocolo, deverão proceder ao reequilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão, bem como, proceder, concomitantemente, à formalização da alteração ao contrato de concessão.
539. Porém, a Câmara Municipal de Fafe apenas solicitou, no dia 13 de Setembro de 2011²²¹, parecer ao ERSAR sobre a proposta de aditamento ao contrato de concessão do sistema municipal de abastecimento de água de Fafe.
540. As **causas subjacentes ao aditamento** foram as seguintes:
- ✓ **Redução do objeto do contrato de concessão**, à qual foram retiradas as operações de captação, tratamento, elevação e armazenamento de água (por terem sido atribuídas pelo Estado à Águas do Noroeste, S.A.²²²), o que implica a redução do número de infraestruturas afetas à concessão e consequente redução da renda devida pela concessionária, assim como a incorporação do custo de aquisição de água em alta à Águas do Noroeste, S.A.;

²²¹ Ofício ref.º14793/2011-DAM-AOA.

²²² A empresa Águas do Ave foi integrada, em 2010, na empresa Águas do Noroeste, S.A.. Constituída pelo Decreto-Lei n.º 41/2010, de 29 de abril e com início de atividade em 4 de junho do mesmo ano, a Águas do Noroeste, S.A. tem por objetivo a exploração e gestão do sistema multimunicipal de abastecimento de água e de saneamento do noroeste.



- ✓ **Adaptação do clausurado do contrato de concessão ao Decreto-Lei n.º 194/2009²²³**, de 20 de agosto, designadamente através da criação da Comissão de acompanhamento da concessão e do ajustamento da fórmula de revisão de preços;
- ✓ Adequação do tarifário à **Recomendação n.º 01/2009 da ERSAR**, de 28 de agosto²²⁴.

541. A reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, foi assegurada através:
1. Alteração ao plano de investimentos;
 2. Alteração do Tarifário;
 3. Alteração das retribuições a pagar ao concedente.
542. A 16 de março de 2012 foi assinado o primeiro aditamento ao contrato de concessão.
543. A adaptação do contrato de concessão ao disposto no Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, encontra-se concluída.
544. A constituição da Comissão de acompanhamento da concessão encontra-se em fase de implementação, tendo os respetivos membros sido nomeados²²⁵.
545. Quanto à adequação do tarifário à Recomendação n.º 01/2009 da ERSAR, a entidade reguladora concluiu que esta *“reflete, genericamente, o preconizado na Recomendação Tarifária, o que se regista com agrado”*.
546. Contudo, a ERSAR realçou, *“a inexistência de tarifários sociais e familiares, a manutenção de um tarifário específico para as Autarquias, a pouca clara delimitação dos níveis de tarifas de disponibilidade e de escalões das tarifas variáveis.”*
547. Em sede de alegações, a entidade reguladora veio esclarecer que as *“recomendações da ERSAR quanto à delimitação dos níveis das tarifas de disponibilidade e aos escalões das tarifas variáveis foram acolhidos na versão final do aditamento celebrado em 2012.”*

6.5. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

548. A ERSAR emitiu parecer sobre a **proposta de aditamento ao contrato de concessão** e sobre a **proposta de Regulamento do Serviço de distribuição de água ao concelho de Fafe**²²⁶.
549. No que respeita à proposta de aditamento ao contrato de concessão, a ERSAR concluiu que *“os fundamentos invocados para a alteração do contrato de concessão da INDAQUA Fafe são admissíveis à luz da legislação em vigor”*.
550. No parecer emitido, a ERSAR formulou um conjunto de recomendações, as quais foram, na sua maioria, acatadas pela concessionária e tidas em consideração na fixação do texto final do contrato de concessão²²⁷.
551. De entre as conclusões e recomendações emitidas no parecer, destacam-se as seguintes:
- ✚ Por uma questão de clareza e segurança jurídicas e de forma a evitar dúvidas sobre quais as disposições do caderno de encargos que se devem ou não ter por escritas ou alteradas, recomenda-se que seja transposta para o clausurado do contrato de concessão a integralidade da disciplina da concessão;

²²³ Veio definir o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, obrigando a que os contratos de concessão existentes, no momento da sua entrada em vigor, sejam adaptados ao mesmo no prazo de 3 anos, após a data da respetiva publicação.

²²⁴ Relativa à formação de tarifários aplicáveis aos utilizadores finais dos serviços públicos de abastecimento de água para consumo humano, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos.

²²⁵ A comissão de acompanhamento da concessão é composta por três elementos: um representante designado pela CMF (Manuel Joaquim G. Costa), um representante designado pela INDAQUA Fafe, S.A. (Pedro Miguel M. patrício), e um terceiro elemento cooptado pelos anteriores que presidirá (João Miguel Vieira Mendes).

²²⁶ Informação/processo da ERSAR: I-002155/2011- proc. 13209.

²²⁷ Em resposta ao Parecer da ERSAR, o concedente e a concessionária pronunciaram-se sobre as recomendações, apresentando as razões de facto e de Direito, pelas quais entenderam ser de acolher ou não, as recomendações formuladas pela ERSAR.

- ✚ O contrato de concessão foi celebrado na sequência de um procedimento de contratação pública, pelo que as alterações que lhe sejam introduzidas (inclusivamente as que visam adaptá-lo à nova legislação) devem garantir a manutenção do equilíbrio económico-financeiro do contrato, respeitando e mantendo os pressupostos do procedimento concursal e que estiveram na base da escolha da proposta vencedora, atendendo particularmente aos limites impostos pelo artigo 54.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto;
 - ✚ Atentos os limites decorrentes das regras de contratação pública e, particularmente do artigo 54.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, o município de Fafe não poderá introduzir no contrato de concessão da INDAQUA Fafe, sem procedimento de contratação, o saneamento de águas residuais no concelho de Fafe;
 - ✚ A estrutura tarifária proposta reflete, genericamente o preconizado na Recomendação Tarifária n.º 01/2009, sendo, porém, de realçar a inexistência de tarifários sociais e familiares, a manutenção de um tarifário específico para “Autarquias”, a pouca clara delimitação dos níveis das tarifas de disponibilidade e dos escalões das tarifas variáveis;
 - ✚ A TIR acionista, implícita na proposta económica apresentada pela INDAQUA Fafe ao concurso para a concessão, era de 5%, pelo que não se afigura adequado a sua duplicação através do presente aditamento, que considera um valor de 10%.
552. No que respeita à proposta de Regulamento do Serviço, a ERSAR recomendou a sua revisão (...) e a adoção do modelo de regulamento proposto pela ERSAR.”
553. Em sede de alegações, a concessionária INDAQUA Fafe veio informar que *“o concedente e a concessionária estão, de momento, a rever o Regulamento de Serviços em vigor na concessão (que já está adaptado ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto), tendo em vista a sua adaptação ao modelo de regulamento de serviços proposto pela ERSAR.”*
554. A ERSAR pronunciou-se, também, no período compreendido entre 2010 e 2012, sobre os tarifários praticados pela INDAQUA Fafe.
555. Ao nível da atividade fiscalizadora, a ERSAR realizou quatro ações de fiscalização no âmbito da avaliação da qualidade do serviço prestado pela concessionária INDAQUA Fafe, no período de 2007 a 2011.
556. A ERSAR realizou, igualmente, em 2010, uma auditoria ao contrato de concessão da INDAQUA Fafe²²⁸.
557. Por último, refira-se que a ERSAR realiza, anualmente, uma avaliação económica e financeira das entidades gestoras, produzindo para cada concessionária, uma ficha individual²²⁹.
558. Esta ficha apresenta a evolução plurianual do desempenho económico e financeiro das entidades gestoras, avaliando a sua robustez através de indicadores específicos para o sector regulado que foram definidos pela ERSAR.

6.6. Desempenho económico e financeiro da concessionária²³⁰

559. Em 2012, o **volume de negócios** da concessionária registou uma variação positiva de, aproximadamente, 8%, face a 2011, tendo passado de 2.441 milhares de euros para 2.634 milhares de euros.
560. Este aumento é justificado pelo ajustamento tarifário decorrente da assinatura da primeira alteração ao contrato de concessão²³¹.
561. Os **gastos operacionais**²³² tiveram um aumento de 3,2%, tendo passado de 2.258 mil euros, em 2011, para 2.331 mil euros, em 2012.

²²⁸ Informação n.º I-000562/2011, de 10 de maio de 2011.

²²⁹ Anexa ao volume 2 do Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal.

²³⁰ Último ano completo de atividade da concessionária INDAQUA Fafe.

²³¹ Celebrado no dia 16 de março de 2012.

²³² Sem amortizações, imparidades e outros gastos e perdas.





562. Invertendo a tendência de 2011, o **EBITDA** cresceu 42%, face ao ano anterior, passando de 200 mil euros para 284 mil euros em 2012.
563. Os **gastos com depreciações e amortizações** aumentaram 16%, passando de 104 mil euros em 2011, para 120 mil euros, em 2012, tendo o resultado antes de impostos atingido o valor de 160 mil euros.
564. O **resultado líquido** da empresa foi de cerca de 115 mil euros, superior em cerca de 67%, face ao valor registado no exercício anterior, que foi de 69 mil euros.

6.7. Qualidade do serviço

565. No que respeita à avaliação do serviço prestado pela entidade gestora, a ERSAR realizou, no período de 2007 a 2011, quatro auditorias à empresa INDAQUA Fafe.
566. O resultado destas ações permitiu identificar, no serviço de abastecimento público de água, indicadores com “qualidade do serviço insatisfatória”, dos quais se destacam os referentes à “cobertura do serviço”, à “água não faturada”, à “qualidade da água fornecida”, e às “avarias em condutas”.
567. São objetivos da concessionária, para o período de 2012 a 2014, o “aumento da taxa de adesão em cerca de 8%” e a “diminuição da percentagem de água não faturada em cerca de 2%”, através da realização de campanhas de sensibilização ao uso da água da rede pública, do controlo de perdas de água, nomeadamente com recurso à instalação de equipamentos de medição e controlo, da intensificação de ações de manutenção preventiva ao nível dos equipamentos, para melhoria da sua eficiência de funcionamento e da prossecução da recuperação da dívida de clientes.
568. Em sede de contraditório, a concessionária INDAQUA Fafe veio esclarecer que a avaliação que tem sido efetuada pela ERSAR aos indicadores referidos *“decorre de fatores que são, em grande parte, exógenos à concessionária.”*
569. No que respeita, em particular, ao indicador “cobertura do serviço”, a concessionária salienta que *“a execução da totalidade do investimento previsto no Plano de Investimentos Municipal não permitirá atingir uma taxa de cobertura do serviço de abastecimento de água de 100%, sendo que a avaliação que a concessionária tem obtido neste indicador reflete os resultados possíveis face ao volume e à progressão dos investimentos que têm vindo a ser executados pelo concedente e pela Águas do Noroeste.”*
570. O mesmo sucede, segundo a INDAQUA Fafe, quanto *“aos indicadores “qualidade da água fornecida” e “avarias em condutas”, os quais estão fortemente dependentes da evolução do investimento “em baixa” a executar pelo concedente e “em alta” pela Águas do Noroeste, pelo que quaisquer atrasos, indefinições ou mudanças de estratégia nesse particular têm impacto direto e imediato na avaliação dos sobreditos indicadores.”*
571. O indicador referente à **qualidade da água fornecida** apresentou um valor de 97,29%²³³, significando que a concessionária INDAQUA Fafe assegura uma qualidade insatisfatória de água ao Concelho de Fafe.
572. Ainda, durante o exercício do contraditório, a concessionária INDAQUA Fafe veio informar que, no ano de 2011, a qualidade da água fornecida foi considerada mediana e, que, no corrente ano de 2013, por referência ao ano de 2012, a ERSAR atribuiu à concessionária o selo de “Qualidade exemplar da água para consumo humano 2013”²³⁴.
573. Com esta atribuição, a entidade reguladora pretendeu *“evidenciar as entidades prestadoras de serviços de abastecimento público de água que, no último ano de avaliação regulatória, tenham assegurado uma qualidade exemplar de água para consumo humano nomeadamente verificando todos os critérios previstos no respetivo regulamento.”*

²³³ Avaliação efetuada pela ERSAR e constante do RASARP 2010.

²³⁴ Ofício da ERSAR datado de 20 de setembro de 2013, com a referência O-008012/2013.



6.8. Fatores de risco da concessão

574. Os principais fatores de risco da concessão, na ótica da **concessionária**, prendem-se com os seguintes fatores:
- ↳ Redução da população;
 - ↳ Redução da capitação (consumo de água por habitante dia).
575. No sentido de mitigar estes riscos, a concessionária tem vindo a reforçar as ações comerciais, tendo em vista a angariação de novos clientes, nomeadamente através de campanhas de sensibilização ao uso da água da rede pública.
576. Contrariamente, **o concedente** identificou como fatores de risco da concessão, a alteração das normas legais e regulamentares em vigor e a não execução do Plano de Investimentos.

6.9. Considerações finais

577. Face ao exposto formulam-se os seguintes considerandos:
578. O contrato de concessão, celebrado em 1996, implicou a concessão de serviço público de abastecimento de água, ficando a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da Câmara Municipal de Fafe.
579. O investimento público previsto para os 25 anos da concessão é de 4.987.978,97€.
580. O total de encargos previsto para a CMF é de 1.246.995,74€, ou seja, cerca de 25% do investimento total previsto. Os restantes 75%, ou seja, 3.740.984,23€, terão financiamento comunitário.
581. De acordo com o Plano de Investimentos Municipal, o investimento deverá ser executado pelo concedente até junho de 2015.
582. Nos termos do contrato, a concessionária encontra-se obrigada a pagar uma retribuição anual à concedente. Até finais de 2012, a CMF recebeu um total de 5.014.261,04€.
583. Em 2012, o contrato de concessão foi objeto de um processo de reequilíbrio económico-financeiro.
584. No âmbito deste aditamento, o impacto financeiro para o concedente traduziu-se na redução do valor das rendas da concessão.
585. Ao nível da matriz de risco, não existe uma definição objetiva dos eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio económico-financeiro (REF), bem como dos respetivos impactos financeiros de modo a parametrizar as respetivas compensações financeiras.
586. Não é aceitável que, a concessionária não assuma todos os custos inerentes à aquisição de água em alta²³⁵ e que seja o concedente a assumi-los. O risco de operação deve ser assumido pela concessionária e não pelo concedente.
587. As expectativas de remuneração dos acionistas de 10% devem ser revistas em baixa por razões de fundamentadas de interesse público, em consonância com as linhas de orientação prosseguidas ao nível das PPP/concessões promovidas pela Administração Central e com o atual contexto económico de esforço e sacrifício nacional de consolidação das contas públicas.

²³⁵ A concessionária apenas procede ao pagamento à Águas do Noroeste, S.A. dos valores efetivamente aduzidos às redes sob exploração e gestão da concessionária. Quaisquer outros custos com o fornecimento da água em alta, nomeadamente a “consideração de quaisquer fornecimentos mínimos”, são da responsabilidade do concedente.



588. A adaptação do contrato de concessão ao disposto no Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto²³⁶ encontra-se concluída, assim como a adequação da estrutura tarifária ao disposto na Recomendação n.º 01/2009 da ERSAR.
589. Até julho de 2013, não se encontravam em curso quaisquer revisões, alterações ou processo de reequilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão.

7. A CONCESSÃO DA FIGUEIRA DA FOZ

590. O concedente, o município da Figueira da Foz, e a concessionária, a empresa Águas da Figueira, S.A., celebraram, em **29 de março de 1999**, precedido de concurso público internacional, um contrato de concessão do serviço público de exploração dos **sistemas de abastecimento de água** (captação, tratamento e distribuição) e de **saneamento** (recolha, tratamento e rejeição dos efluentes) do concelho da Figueira da Foz.
591. Aqueles sistemas são constituídos pelas infraestruturas públicas existentes, em construção ou a construir nos termos do plano global de investimentos²³⁷, bem como quaisquer outras que se relacionem com o referido serviço público²³⁸.
592. O contrato de concessão foi celebrado por um período inicial de 25 anos²³⁹. Na segunda revisão contratual verificou-se a prorrogação do prazo da concessão para um período total de 30 anos.
593. A estrutura acionista da empresa Águas da Figueira, S.A., é composta pelas seguintes participações: AQUAPOR – Serviços, S.A. (40%), a AGS – Administração e Gestão de Sistemas de Salubridade, S.A. (40%) e EFACEC – Concessões e Investimentos, S.A. (20%).
594. **O plano de investimento contratualizado compreendia o período temporal de 1999 até 2011** e abrangia a execução de obras obrigatórias a executar pela concessionária, bem como um conjunto de obras que esta se propôs realizar no montante global de 15. 167.945,25€²⁴⁰.
595. O concedente asseguraria o *financiamento integral das obras mencionadas no anexo VIII, como obras em execução* pelo município da Figueira da Foz. Relativamente à ampliação e extensão das infraestruturas (obras obrigatórias) o concedente garantia uma comparticipação de 25% a partir de um determinado valor, ou seja cerca de 100 000€²⁴¹.
596. A taxa de remuneração dos fundos acionistas da concessionária que constava inicialmente do caso base eram 10,50%²⁴². Na terceira e última alteração ao contrato de concessão a TIR diminuiu para 8,36%.
597. **Não foi elaborado pelo município concedente, qualquer estudo de viabilidade económica e financeira que sustentasse a opção por este modelo de gestão**²⁴³.

²³⁶ Veio definir o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, obrigando a que os contratos de concessão existentes, no momento da sua entrada em vigor, sejam adaptados ao mesmo no prazo de 3 anos, após a data da respetiva publicação.

²³⁷ Constante dos Anexos I e II.

²³⁸ Art.º 2.º n.º I do contrato de concessão.

²³⁹ Art.º 4.º do contrato de concessão.

²⁴⁰ Repartido da seguinte forma: 9.851.258,47€ – anexo I – obras obrigatórias e, 5.316.686,78€ – anexo II – obras propostas pela concessionária destinadas à cobertura do serviço de saneamento no concelho.

²⁴¹ Art.º 35.º do contrato de concessão –.

²⁴² O projeto económico-financeiro subjacente à segunda alteração ao contrato pressupõe uma TIR (depois dos impostos) de 11,37% (anexo B.3).

²⁴³ Existe um documento que o município da Figueira da Foz denominou de *estudo económico-financeiro* onde se pode ler que “*Uma vez que a exploração dos sistemas de distribuição de água e de saneamento se enquadram no âmbito de uma concessão, beneficiando, nomeadamente, da vantagem do exercício da exploração em regime concorrencial, considerou-se desprezível o estudo de dimensão e de mercado. (...) optou-se por considerar como único suporte justificável para o presente estudo o plano de exploração*”.

7.1. Matriz de risco contratual

598. **O segundo aditamento ao contrato de concessão contemplou alterações aos pressupostos de reequilíbrio financeiro da concessão**, tendo em vista assegurar o cumprimento dos rácios de cobertura anual do serviço da dívida definidos no novo ponto 9 do art.º 47.º do contrato de concessão²⁴⁴.
599. A este propósito, a ERSAR, em sede de contraditório, acrescentou que: *“a outorga do 2.º aditamento garantiu o cumprimento dos rácios de cobertura anual do serviço da dívida e da vida do empréstimo mas, simultaneamente, resultou num acréscimo do valor da rentabilidade do projeto (TIR: 11,37%) como se constata no caso base (Anexo I-E), que foi posteriormente reposta nos valores inicialmente contratados aquando da outorga do 3.º aditamento”*.
600. **O terceiro aditamento ao contrato** operou uma melhoria do clausulado do contrato no que respeita aos pressupostos do reequilíbrio financeiro da concessão.
601. Assim, a concessionária ou o concedente poderão (consoante o caso) solicitar a reposição do equilíbrio financeiro da concessão nas seguintes situações²⁴⁵:
- ✚ Modificação unilateral, pelo concedente, das obrigações da concessionária desde que, em resultado da mesma, se verifique, para esta, um aumento significativo de custos ou uma perda relevante de receitas²⁴⁶;
 - ✚ Ocorrência de casos fortuitos ou de força maior²⁴⁷, exceto se, por força dos mesmos, se verificar a resolução do contrato de concessão²⁴⁸;
 - ✚ Adequação a imperativos legais que venham a ser impostos²⁴⁹;
 - ✚ Ampliação ou redução do âmbito dos sistemas, relativamente ao que se encontra referido no contrato²⁵⁰;
 - ✚ Incumprimento grave ou reiterado pelo concedente das obrigações para si decorrentes do contrato, na medida em que a concessionária não exerça o respetivo direito de rescisão²⁵¹;
 - ✚ Aprovação pela entidade concedente de um tarifário diferente do que resulta da aplicação do contrato²⁵²;
 - ✚ Modificações do plano de investimentos impostas pelo concedente ou por si autorizadas, incluindo obras novas, trabalhos de ampliação e/ou trabalhos de renovação²⁵³.
602. Haverá ainda lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, nos termos do art.º 47.º, caso venham a ser obtidos financiamento comunitários para execução das obras que não estejam incluídas no plano de investimento da concessionária²⁵⁴.
603. Em caso de modificações do plano de investimento impostas pelo concedente a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão será feita através de alteração do tarifário e/ou através de uma participação do concedente.
604. Note-se que o primeiro evento contratualmente definido²⁵⁵ suscetível de promover um processo de reequilíbrio económico-financeiro **não está quantificado pois engloba conceitos vagos e indeterminados**.
605. Esta matéria não foi analisada pela ERSAR na auditoria realizada à concessão da Figueira da Foz, nem em sede de apreciação da terceira adenda contratual²⁵⁶.

²⁴⁴ Ou seja quando sejam repostos os valores dos critérios chave constantes do Anexo I-K – 1) Rácio de cobertura anual do serviço da dívida (valor mínimo: 1,38, valor médio: 1,89); Rácio de cobertura da vida do empréstimo (valor mínimo: 1,80, valor médio: 2,42); TIR de projeto: 11,37%. A TIR do projeto já foi alterada no terceiro aditamento.

²⁴⁵ Art.º 47.º n.º1 do terceiro aditamento ao contrato.

²⁴⁶ Art.º 47.º n.º1 al. a) do contrato inicial.

²⁴⁷ Nos termos do n.º 3 do art.º 9.º.

²⁴⁸ Nos termos do n.º1,º do art.º 46.º, segunda alteração ao contrato de concessão.

²⁴⁹ Art.º 47.º n.º1 al. c) do contrato inicial

²⁵⁰ Art.º 47.º n.º1 al. f) do segundo aditamento ao contrato.

²⁵¹ Art.º 47.º n.º1 al. i) do segundo aditamento ao contrato.

²⁵² Art.º 47.º n.º1 al. j) do segundo aditamento ao contrato.

²⁵³ Art.º 47.º n.º1 al. k) do terceiro aditamento ao contrato

²⁵⁴ Art.º 69.º n.º 6 do terceiro aditamento ao contrato de concessão.

²⁵⁵ Modificação unilateral, pelo concedente, das obrigações da concessionária desde que, em resultado da mesma, se verifique, para esta, um aumento **significativo** de custos ou uma perda **relevante** de receitas.

²⁵⁶ A ERSAR esclareceu que: *“a análise do 3.º aditamento ... teve em atenção as alterações propostas ao contrato em vigor, as quais não incluíam a revisão da alínea a) do n.º 1 do art.º 47.º do contrato de concessão inicial”*.





606. Esta última alteração contratual refere ainda que compete à entidade concedente quantificar o impacto financeiro da verificação dos riscos afetos a cada uma das partes, de forma a permitir a sua regularização recíproca de três em três anos para os casos de alteração do prazo da concessão e de alteração do tarifário, ou em sede de revisão do contrato para os casos de compensação direta, nos termos previstos no art.º 54.º do Decreto-Lei n.º 194/2009.

607. De salientar que foram revogadas as cláusulas respeitantes à assunção do risco financeiro pelo concedente, caso ocorresse um *“aumento superior a 20% do valor médio anual do indexante Euribor a 6 meses relativamente ao previsto no caso base”*, bem como as referentes ao risco de exploração, ou seja quando ocorresse uma diminuição superior a 15% dos caudais anuais de água de abastecimento vendida e dos efluentes tratados, em relação aos valores previstos para o ano em causa no caso base.

7.2. Investimento

608. Os trabalhos de manutenção e conservação dos bens de equipamentos são da responsabilidade da concessionária.

609. As obras de grande beneficiação, designadamente, as respeitantes à substituição de condutas e/ou coletores, substituição de equipamentos de centrais elevatórias, renovação de furos de captação e ampliação da rede, bem como as ampliações de instalações são da responsabilidade da concessionária, a executar de acordo com projetos aprovados pelo município.

610. Estes investimentos são suportados pela concessionária em 75% e pelo município da Figueira da Foz em 25% do custo da obra, desde que este exceda a quantia de 100 000€.

611. As obras executadas, no âmbito do novo plano global de investimentos, constante do segundo aditamento ao contrato de concessão, permitiram atingir as metas nacionais²⁵⁷ de cobertura dos serviços de distribuição de água e de recolha e tratamento de águas residuais.

612. Os grandes investimentos foram concluídos até meados de 2012. No total a concessionária executou cerca de 33.500.753,00 € em infraestruturas.

613. Já o encargo público total do município da Figueira, até 2012, ascendeu a 5.374.999,00€.

614. A comparticipação comunitária totalizou 3.323.397,65€.

615. Após a celebração da terceira adenda ao contrato de concessão, terminaram para o concedente os encargos com o investimento²⁵⁸.

7.3. Retribuição

616. A retribuição da concessão encontra-se definida no art.º 69.º do contrato de concessão²⁵⁹.

617. Até **2011**, o concedente recebeu a título de retribuição a quantia de **11.618.428,13€**.

618. **De 2012 até 2029, o concedente irá receber, de forma escalonada, a quantia de 6.806.392,00€²⁶⁰.**

619. Em **2012**, € 923.632,00, entre **2013 e 2015**, € 549.549,00 em cada ano, entre **2016 e 2028**, 343.468,00€ em cada ano e, em **2029**, 143.112,00€.

²⁵⁷ PEAASAR – Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais, I e II, para os períodos, respetivamente, de 2000-2006 e de 2007-2013.

²⁵⁸ Art.º 35.º - *“comparticipação da entidade concedente”* do terceiro aditamento ao contrato de concessão, entretanto revogado.

²⁵⁹ Esta disposição foi alterada no segundo e terceiro aditamento ao contrato de concessão.

²⁶⁰ Sobre os montantes mencionados no presente relatório, a título de retribuição, a ERSAR informou de que: *“não consegue validar os valores indicados, já que tal informação não se encontra detalhada nos relatórios e contas da concessionária. (...) O concedente deveria ter recebido, a título de retribuição, cerca de 20,6ME, devendo, ainda, até ao final do prazo da concessão, receber cerca de 7,2 ME”*.



620. Note-se que **o terceiro aditamento ao contrato de concessão veio redefinir os valores da retribuição e criar um valor variável.**
621. Nestes termos, *“nos anos em que se verifique que cumulativamente a TIR de projeto e a TIR acionista referente ao exercício anterior resultante do caso base é superior à definida no contrato de concessão original, será devido ao concedente uma retribuição adicional correspondente a 0,15€ por cada m3 de água faturada acima dos volumes previstos no caso base”.*
622. Também, caso venha a ter sucesso a candidatura a financiamento comunitário em curso²⁶¹ o concedente terá direito a um acréscimo de retribuição equivalente ao valor da comparticipação nacional anualizado ao longo da vida do contrato²⁶².
623. Apesar de advertência da ERSAR vertida no parecer ao terceiro aditamento ao contrato de concessão, este é omissivo quanto aos fundamentos para o pagamento da retribuição ao concedente, ou seja, se esta é paga por conta da cedência da utilização a título oneroso dos bens afetos à concessão, se por financiamento de eventuais investimentos a cargo do concedente ou uma combinação de ambas e em que proporções.

7.4. Alterações contratuais – adaptação do contrato de concessão ao Decreto-Lei n.º 194/2009

1.º Aditamento ao contrato de concessão

624. **O primeiro aditamento ao contrato de concessão²⁶³ foi celebrado em 4 de dezembro de 2001** e, teve como objetivo e fundamento **antecipar a realização dos investimentos na área do saneamento.** Assim, o cronograma inicial do plano de investimentos previstos realizar até 2011 foi antecipado no sentido de ser concluído até 2005²⁶⁴.
625. Esta alteração **não implicou uma revisão tarifária para os utentes do serviço nem o acionamento da cláusula de equilíbrio financeiro.**
626. Pela concessionária foram executadas obras, até 2005, no montante de 11 milhões de euros.

2.º Aditamento ao contrato de concessão

627. A segunda alteração ao contrato de concessão²⁶⁵ apresentou como causas fundamentais o **cumprimento de metas nacionais até ao final de 2009**, em termos **de níveis de serviço e de cobertura de redes de água (95%) e de saneamento (90%)** e à consequente reposição do reequilíbrio financeiro da concessão²⁶⁶.
628. O segundo aditamento ao contrato de concessão foi formalizado em **7 de dezembro de 2004²⁶⁷.**
629. Os **impactos resultantes da celebração deste aditamento, relativamente ao contrato inicial** foram os seguintes:

²⁶¹ À data da celebração do terceiro aditamento.

²⁶² Este acréscimo de retribuição dará automaticamente lugar a uma revisão extraordinária do tarifário. A este propósito a ERSAR acrescentou que: *“a retribuição deve ter uma correspondência direta com o esforço de investimento a cargo do concedente (realizado ou a realizar) e não uma participação no negócio pelo município, pelo que não vê fundamento para aumentar a retribuição em caso de financiamento comunitário, que deve servir para desonerar as tarifas deste encargo”.*(...) *No que respeita à candidatura de financiamento comunitário, a ERSAR considerou na sua informação n.º I-000481/2013, de 8 de abril, que o investimento proposto não traria significativas melhorias em termos de qualidade do serviço face aos resultados já obtidos pela entidade gestora, sendo que se refletiria num agravamento das tarifas, embora o seu impacto não tenha sido demonstrado. Na mesma informação foi também notada a aparente incongruência resultante da justificação apontada para a redução do investimento em sede do terceiro aditamento ao contrato de concessão, celebrado em agosto de 2012, e a manutenção da presente candidatura”.*

²⁶³ Da iniciativa da CMFF.

²⁶⁴ Associado a razões de ordem política. Segundo a ERSAR este aditamento “terá sido determinado por redefinição de prioridades por parte do concedente quanto aos serviços públicos em causa”.

²⁶⁵ Também da iniciativa da CMFF.

²⁶⁶ Sobre esta matéria o concedente referiu que: *“o enfoque no saneamento levou a que os recursos financeiros da concessionária e do MFF fossem canalizados, fundamentalmente para o saneamento, relevando para segundo plano o sistema de abastecimento de água, que por ser mais antigo, começava a revelar preocupantes níveis de desgaste/obsolescência e desadequado dimensionamento face à atual configuração urbanística da zona urbana”.*

²⁶⁷ Em 12 de setembro de 2003 o concedente e a concessionária assinaram um protocolo que definiu os termos da celebração da segunda alteração ao contrato de concessão.

- ✓ **Contratualização de um novo plano global de investimentos a realizar pela concessionária no montante € 48.096.013;**
 - ✓ Nos termos do novo plano de investimentos a comparticipação do concedente estimou-se em 5.374.999,00€;
 - ✓ Prolongamento do prazo da concessão em cinco anos para um **total de 30 anos**²⁶⁸;
 - ✓ Redistribuição dos pagamentos da retribuição ao concedente²⁶⁹;
 - ✓ Revogação do art.º 72.º do contrato de concessão²⁷⁰;
 - ✓ Reposição do equilíbrio financeiro da concessão efetivada através de três aumentos extraordinários do tarifário de água e de saneamento: em **2005** – 7,15%; em **2007** – 20% e, em **2010** – 13,5%²⁷¹;
 - ✓ Substituição da taxa de aluguer de contador por uma taxa de disponibilidade de serviço (água e saneamento), em função do tipo de consumidor e calibre do contador;
 - ✓ Alteração do modelo financeiro para *project finance*, com um contrato de financiamento para a concretização das obras;
 - ✓ Reestruturação da tarifa volumétrica de saneamento²⁷²;
630. Ao abrigo desta alteração contratual verificou-se que foram executados pela concessionária, cerca de 33 milhões de euros em obras.
631. Segundo o **Relatório de auditoria da ERSAR**²⁷³, “o aditamento de 2004 terá resultado da intenção de financiar a ETAR da zona urbana, efetuar o pagamento de indemnizações relativas à ETA de Lavos e aumentar os níveis de cobertura dos serviços, especialmente do serviço de saneamento de águas residuais urbanas”.
632. Note-se ainda que, os valores dos rácios de cobertura anual do serviço da dívida e da vida do empréstimo previsto no contrato de *project finance* revelam-se extremamente onerosos para o município e para os utilizadores, dado que oneram o tarifário.
633. A este propósito, a ERSAR, em sede de contraditório, referiu que: “o elevado nível de exigência dos rácios de cobertura anula do serviço da dívida e da vida do empréstimo permitem a contratação de taxas de juro mais reduzidas e que não o seriam se tal exigência não existisse, o que oneraria igualmente o tarifário aplicado aos utilizadores finais”.

3.º Aditamento ao contrato de concessão

634. O processo correspondente à terceira alteração ao contrato de concessão iniciou-se com a celebração²⁷⁴, de um **protocolo** entre a CMFF e a concessionária, no qual se definiram os princípios base para a revisão do contrato de concessão, consubstanciados nos seguintes objetivos:
- ✓ Introdução no contrato de concessão dos princípios consagrados no Decreto-Lei n.º 194/2009;
 - ✓ Adaptação do tarifário em vigor às Recomendações da ERSAR²⁷⁵, nomeadamente:
 - Criação de um tarifário social;
 - Criação de um tarifário para famílias numerosas;
 - Escalões por enchimento;
 - Isenção do pagamento de ramais.
 - ✓ Redução da TIR²⁷⁶ do projeto;
 - ✓ **Redução do plano de investimento**²⁷⁷ e eliminação dos encargos do concedente;
 - ✓ Revisão dos valores da renda e criação de um valor variável;
 - ✓ Revisão do regulamento geral de águas de abastecimento e águas residuais;

²⁶⁸ A concessão terá o seu termo no ano de 2029.

²⁶⁹ O valor global da retribuição manteve-se inalterado, mas com uma distribuição temporal otimizada do ponto de vista dos fluxos financeiros (anexo B.2).

²⁷⁰ Este normativo previa que a partir do segundo ano de vigência do contrato, a retribuição seria alterada todos os anos, no quantitativo correspondente a 3% da despesa de investimento feitas pelo concedente nos sistemas concessionados e colocados à disposição da concessionária até trinta de setembro do ano anterior. Nos termos desta cláusula o concedente, até 2004, recebeu o valor adicional de 283.561,82€. Com a revogação deste normativo, o município abdicou daquele valor adicional à retribuição, atualizável todos os anos de acordo com o IPC.

²⁷¹ Em complemento de atualizações em função da variação do IPC.

²⁷² De escalão único para escalões progressivos de 50% do valor da tarifa de água.

²⁷³ Datado de março de 2009.

²⁷⁴ Em dezembro de 2010.

²⁷⁵ Recomendações n.º 01/2009 e 02/2009.

²⁷⁶ Taxa interna de rentabilidade.

²⁷⁷ Foram eliminados 15 milhões de investimentos, em virtude de ter sido cumprido o estabelecido nas metas comunitárias, de acordo com a informação prestada ao TdC pela Águas da Figueira.

- ✓ Atualização de alguns pressupostos do caso base e melhoria do clausulado do contrato, designadamente, no que respeita aos pressupostos do reequilíbrio financeiro da concessão²⁷⁸.

635. **O terceiro aditamento ao contrato de concessão foi formalizado em 20 de agosto de 2012.**

636. De sublinhar que a ERSAR pronunciou-se sobre esta alteração contratual tendo concluído, entre outras, que não deve ser alterada a matriz de risco inicialmente definida, designadamente, no que respeita à alteração dos limites do risco da procura, recomendação que as partes não acataram já que procederam à revogação das alíneas d)²⁷⁹, e)²⁸⁰ do n.º 1 do art.º 47.º²⁸¹.

7.5. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

637. A minuta do segundo aditamento ao contrato de concessão não foi submetida a parecer prévio da ERSAR²⁸². Apenas foi dado conhecimento da mesma à entidade reguladora, em momento posterior²⁸³.

638. **O terceiro aditamento ao contrato de concessão foi objeto de parecer da ERSAR²⁸⁴.**

639. As principais conclusões e recomendações da ERSAR que constam daquele parecer são as seguintes:

- ↪ O presente modelo económico-financeiro incorpora históricos que não são coincidentes com os constantes dos relatórios e contas remetidos à entidade reguladora;
- ↪ A TIR do projeto e dos acionistas constante do caso base remetido à entidade reguladora não são as que constam do clausulado.
- ↪ Não deve ser alterada a matriz de risco inicialmente definida, designadamente, no que respeita à alteração dos limites do risco da procura;
- ↪ Deverá ser eliminada o mecanismo de partilha de benefícios ora proposto, ou seja, quando a TIR superar o valor acordado, porquanto o mesmo não se encontrava inicialmente previsto;
- ↪ Destaca-se a avultada redução do investimento previsto (passou de 6 milhões de euros, para cerca de 750 mil euros) devendo a entidade gestora justificar esta opção e ainda clarificar o impacto que esta medida terá na qualidade do serviço prestado aos utilizadores finais.

640. Sobre esta última questão a concessionária e o concedente esclareceram que *“relativamente à avaliação de desempenho de 2011 a acessibilidade física do serviço de abastecimento de água da AdF é de 100% e a acessibilidade física do serviço de saneamento é de 92,69%. A diferença entre estes valores e os identificados pela ERSAR em 2010 corresponde às casas vagas, sem contrato. Onde não há nenhum investimento a realizar pela concessionária para que sejam atingidas as metas, calculadas segundo a fórmula definida pela ERSAR”*.

641. Sobre a TIR do projeto as partes esclareceram que *“não existe desconformidade, a TIR é de 8,37% e para reequilíbrios futuros as partes acordaram regressar à TIR do contrato inicial, de 10,5%, resultante do concurso público. Tendo em consideração o contexto macroeconómico atual a concessionária e o concedente acordaram em atribuir um benefício adicional aos utilizadores”*.

642. A entidade reguladora realizou, ainda, em 2010, **uma auditoria à concessão da Figueira da Foz²⁸⁵**.

643. As principais conclusões e recomendações da auditoria foram as seguintes:

²⁷⁸ Art.º 47.º do contrato de concessão.

²⁷⁹ “Diminuição superior a 15% dos caudais anuais de água de abastecimento vendida, em relação aos valores previstos para o ano em causa no caso base”.

²⁸⁰ “Aumento superior a 15% dos caudais de todos os efluentes tratados, em relação aos valores previstos para o ano em causa no caso base”.

²⁸¹ O concedente e a concessionária referiram que em 13 anos de concessão o risco a suportar pela concessionária está plenamente definido, pelo que a manutenção destas alíneas não teria impacto prático.

²⁸² À data o IRAR.

²⁸³ Informação n.º I-000304/2011, de 9 de março – Relatório final de auditoria à concessão da Águas da Figueira, S.A., pág. 3. Sobre esta matéria, a ERSAR, esclareceu, em sede de contraditório que: *“Relativamente ao segundo aditamento, cumpre informar que foi solicitado à ERSAR, pelo concedente, através do ofício GAP n.º 637/04, de 2 de novembro de 2004, recebido na ERSAR em 9 de novembro, a emissão do necessário parecer. A ERSAR, através do ofício n.º 2004/IRAR/3067, de 23 de dezembro, solicitou esclarecimentos adicionais. Ao pedido formulado pela ERSAR, a concessionária respondeu a 27 de janeiro de 2005, através do ofício n.º 192/2005, sem, no entanto informar esta entidade reguladora de que o segundo aditamento já tinha sido outorgado em 7 de dezembro de 2004, dentro do prazo legal da ERSAR para a emissão do parecer”*.

²⁸⁴ Informação I-000373/2012, de 30 de abril de 2012.

²⁸⁵ Ao nível da atividade fiscalizadora, a ERSAR realizou, igualmente, uma ação de fiscalização em 2009, no âmbito da avaliação da qualidade da água, e quatro, no período de 2008 a 2011, no âmbito da qualidade do serviço prestado.



- ✚ O regulamento deve ser adaptado ao Decreto-Lei n.º 194/2009, nos termos previstos no n.º 2 do art.º 80.º do citado diploma²⁸⁶;
- ✚ O contrato de concessão deve ser adaptado ao Decreto-Lei n.º 194/2009 destacando-se a constituição e regulamentação do financiamento e funcionamento da comissão de acompanhamento, prevista no art.º 44.º e, a adaptação ao conteúdo obrigatório dos contratos ao art.º 40.º²⁸⁷.
- ✚ Existência de um défice em termos de volume de investimento realizado no valor de 1,16 milhões na atividade de abastecimento e de 2,61 milhões de euros na atividade de saneamento face ao previsto contratualmente. Na atividade de saneamento apenas parte do valor do défice resulta da redução em função de revisão dos preços do valor final das empreitadas. No entanto, uma vez que o contrato de concessão se rege por montantes investidos, este facto representa um incumprimento contratual;
- ✚ Na rubrica de “outros investimentos” existem os itens “fiscalização” e “estudos e projetos”, para os quais não constam evidências de transação de valores entre o concedente e a concessionária, pelo que se assume que a concessionária internalizou estes encargos;
- ✚ Apesar do contrato de concessão estabelecer uma vistoria semestral às infraestruturas e equipamentos por uma equipa constituída por técnicos do concedente e da concessionária que efetuarão um levantamento das condições verificadas nos sistemas, incluindo a respetiva reportagem fotográfica, as partes não têm vindo a elaborar o relatório acompanhamento de fotografias.

644. Em trabalho de campo resultou evidência de que algumas insuficiências detetadas pela ERSAR, em sede de auditoria, foram colmatadas através da celebração do terceiro aditamento ao contrato de concessão.
645. Nesta sequência o contrato de concessão da Figueira da Foz foi adaptado aos princípios e às regras constantes do Decreto-Lei n.º 194/2009, como por exemplo a consagração da cláusula respeitante à comissão de acompanhamento²⁸⁸ e à revisão do tarifário²⁸⁹.
646. Não obstante a adaptação do contrato de concessão e do regulamento de serviço ao Decreto-Lei n.º 194/2009 e à Recomendação tarifária n.º 1/2009, a ERSAR entende que as recomendações/conclusões respeitantes ao investimento, por si emitidas na sua auditoria, não foram colmatadas com a celebração do terceiro aditamento.
647. Segundo a entidade reguladora: *“a avultada redução do investimento previsto não foi devidamente justificada, passando de 6 milhões de euros para cerca de 750 mil euros, mantendo-se, no entanto, a candidatura anteriormente apresentada ao POVT”*.
648. O regulamento geral de águas de abastecimento e águas residuais do município da Figueira da Foz já foi revisto, e, em Setembro de 2012, encontrava-se, em fase de processo de consulta pública²⁹⁰.

7.6. Desempenho económico e financeiro da concessionária

649. Desde 2009 que a Águas da Figueira apresentou resultados líquidos positivos. Esta situação decorreu da transição para o Sistema de Normalização Contabilística²⁹¹ que levou a modificações significativas nas contas da empresa.
650. O **resultado líquido** da Águas da Figueira atingiu, no final de **2011**, 1.323,2 mil euros positivos²⁹². A regularização do imposto registado para SNC (em 2010 e em 2011) levou a uma redução do resultado líquido em 9%.
651. O **resultado antes de gastos de financiamento e impostos** totalizou 3.199,9 mil euros, representando um acréscimo de 15% face a 2010, devido essencialmente ao aumento dos ganhos operacionais, o qual não foi absorvido pelo aumento dos gastos operacionais.

²⁸⁶ “O cumprimento do Decreto-Lei n.º 194/2009 não pode implicar alteração da distribuição do risco e das condições colocadas a concurso e às quais se submeteram todos os concorrentes” - Informação n.º I-000304/2011, de 9 de março – Relatório final de auditoria à concessão da Águas da Figueira, S.A..

²⁸⁷ À exceção do previsto na alínea d) do art.º 40.º se esse aspeto não tiver sido objeto do concurso.

²⁸⁸ Art.º 93.º- A.

²⁸⁹ Art.º 76.º

²⁹⁰ De acordo coma informação prestada ao TdC.

²⁹¹ Decreto-Lei n.º 158/2009.

²⁹² Em 2010, 1.449,0 mil euros positivos.



652. Os **rendimentos operacionais** ascenderam a 13.405,5 mil euros, a que corresponde um acréscimo de 10,9% face ao ano anterior. Para este acréscimo contribuiu essencialmente os maiores rendimentos gerados pelo “trabalhos para a própria entidade” (+ 74,7%) e “serviços prestados” (+ 4,2%).
653. Os **gastos operacionais** atingiram 10.205,7 mil euros, um aumento 9,9% face ao ano anterior. Esta evolução foi determinada essencialmente pelo aumento do recurso a subcontratos (+33,3%), pelo aumento da rubrica de trabalhos especializados (+ 23,7%) e pelo aumento das depreciações e amortizações (mais 3,2%).
654. Os **gastos com pessoal** decresceram 164,9 mil euros (menos 8,3%), tendo atingido em 2011, o valor de 1.820,1 mil euros. As rubricas mais importantes desta natureza de gasto são as remunerações e respetivos encargos sociais, que totalizaram 1.273,6 mil euros e 247,2 mil euros respetivamente.
655. O **resultado financeiro** totalizou 1.335,2 mil euros negativos, representando um agravamento de 46,8% face a 2010. Esta alteração prende-se com **dois fatores**: a **variação do IPC sem habitação**²⁹³, o qual se traduziu num ganho financeiro de 179 mil euros em 2010, tendo em 2011 correspondido a um gasto financeiro de 243,5 mil euros e ao **aumento da taxa de juro**, que se traduziu num aumento de 91,7 mil euros de juros suportados²⁹⁴.

7.7. Qualidade do serviço

656. Na concessão da Figueira da Foz, a ERSAR classificou como indicadores positivos, os relativos a falhas no abastecimento, análises de água realizadas, qualidade da água fornecida, rácio de cobertura dos custos operacionais, utilização das estações de tratamento, reabilitação de ramais, avarias em condutas, recursos humanos e destino final de lamas do tratamento.
657. Por outro lado, como indicadores a necessitar de alguma melhoria, os relativos a cobertura do serviço e eficiência energética de instalações elevatórias.
658. Por fim, como indicadores a necessitar de clara melhoria, os relativos a resposta a reclamações escritas, rácio de solvabilidade, água não faturada e ineficiência da utilização de recursos hídricos.
659. No que respeita ao indicador AA 06 – resposta a reclamações escritas, a ERSAR refere que a entidade gestora deve promover a resposta escrita a todas as reclamações no prazo máximo de 22 dias úteis.
660. O indicador AA 09 - rácio de solvabilidade, apresentou uma qualidade de serviço insatisfatória (0,03 em 2010), em resultado dos prejuízos acumulados que condicionaram o valor do capital próprio, bem como do elevado endividamento bancário para financiamento do investimento.
661. No que concerne aos indicadores AA 10 – água não faturada, e AA 18 – ineficiência da utilização de recursos hídricos, a ERSAR refere que a entidade gestora deve promover um maior esforço na sua redução.

²⁹³ Indexante da atualização da renda ao concedente.

²⁹⁴ A análise económica e financeira que consta deste capítulo do relatório foi retirada dos relatórios e contas da empresa Águas da Figueira, S.A.. As demonstrações de resultados não foram auditadas na medida em que pertencem ao domínio de controlo da área de responsabilidade VIII.



7.8. Fatores de risco da concessão

662. A concessionária qualificou como risco elevado as seguintes situações: redução da população, redução de faturação de água, redução da capitação²⁹⁵, dívidas incobráveis e, aumento dos custos de financiamento²⁹⁶.
663. Uma das medidas aplicadas pela concessionária para a redução de faturação de água foi a implementação de um plano de vistorias mais apertado, bem como a realização de leitura mensal para grandes clientes.
664. No que respeita a reduções de capitações, a entidade gestora informa as autoridades sanitárias de ligações a redes privativas em locais de consumo público. Também foi implementada a telegestão e a telecontagem com o objetivo de mitigar as perdas de água.
665. Sobre os riscos da concessão, o concedente salientou que a partilha de riscos elencados no n.º 1 do art.º 47.º do contrato de concessão, que conferem à concessionária o direito ao reequilíbrio da concessão, poderá envolver algum risco para os utentes, dada a possibilidade de o reequilíbrio financeiro poder vir a ser efetuada através de aumento das tarifas.
666. Sobre este assunto, a ERSAR esclareceu que: *“o município da Figueira da Foz assumiu um sentido diferente para o conceito de risco, na medida em que não identificou eventos que considera com maior probabilidade de ocorrência mas sim um dos instrumentos para a regularização dos impactos financeiros decorrentes de riscos identificados no contrato e nele incluídos pelo próprio município”*.

7.9. Considerações finais

667. Sublinhe-se como positivo o facto das cláusulas relativas à diminuição superior a 15% dos caudais anuais de água de abastecimento vendida e dos efluentes tratados, em relação aos valores previstos para o ano em causa no caso base e a variação do indexante Euribor, com a celebração do terceiro aditamento ao contrato de concessão, terem sido eliminadas, deixando assim, de ser elegíveis para efeito de reposição do reequilíbrio económico-financeiro.
668. A revisão efetuada ao nível do contrato representou um salto qualitativo ao nível da partilha de riscos. A eliminação da cláusula que atribuía ao concedente o risco de procura e o risco financeiro configura, de facto, uma solução mais equilibrada e adequada face às boas práticas de contratação em PPP e, face aos próprios interesses do município.
669. Assinale-se, ainda, como outro aspeto positivo a atribuição de um mecanismo de partilha de benefícios, que acarreta vantagens para os utentes. Contudo, a posição da ERSAR, no âmbito do terceiro aditamento, não é convergente com os interesses do município e dos utentes, tratando-se antes de um parecer consubstanciado na análise de legalidade formal.
670. Por outro lado, o concedente acaba por ser prejudicado com o atual contrato de *project finance* da concessionária, na medida em que este integra valores de rácios de cobertura anual do serviço da dívida e da vida do empréstimo totalmente desproporcionados ao risco do projeto e que na prática acabam por onerar, significativamente, o tarifário aplicado aos utentes, o que não se afigura razoável no atual contexto orçamental.
671. Os valores de 1,89 de rácio de cobertura anual do serviço da dívida e, de 2,42 de rácio de cobertura da vida do empréstimo evidenciam estarmos em presença de um contrato bastante oneroso.

²⁹⁵ Consumo de água por habitante dia.

²⁹⁶ Sobre a redução da população, a ERSAR, no parecer sobre o terceiro aditamento, alertou a concessionária para o facto de a tendência de crescimento considerado no caso base para os volumes de abastecimento e saneamento e estimativas da população serem demasiado optimistas, recomendando a sua reavaliação.



672. O contrato de concessão da Figueira da Foz foi objeto de três ajustamentos ao nível da execução/montantes do plano de investimentos, associado a razões de ordem política e ao cumprimento das metas definidas pelo PEAASAR. Algumas destas alterações poderão consubstanciar um défice de planeamento das necessidades de investimento ao nível das infraestruturas da concessão.
673. O controlo e monitorização da concessão atribuída à Águas da Figueira são deficitários. A CMFF tem como objetivo criar uma estrutura de acompanhamento de concessões, na medida em que também têm outros serviços concessionados, para além dos sistemas de água e de saneamento. Em Setembro de 2012, ainda não se encontrava implementada essa estrutura.
674. Apesar de tudo o balanço da concessão é positivo, encontrando-se mais equilibrada, tendo contribuído para o efeito a celebração do terceiro aditamento ao contrato de concessão.

8. A CONCESSÃO DO FUNDÃO

675. Em **24 de Fevereiro de 2011**, foi celebrado entre o concedente, a Camara Municipal do Fundão e a concessionária Aquafundália, S.A., por um **período de 30 anos**²⁹⁷, o contrato de concessão²⁹⁸ para a exploração, manutenção, conservação e a gestão dos sistemas de distribuição de água para consumo público e de drenagem de águas residuais do concelho do Fundão assim como todas as obras necessárias à execução do plano de investimentos da concessionária²⁹⁹.
676. Em **1 de Maio de 2011**, teve início a exploração da concessionária Aquafundália enquanto entidade gestora do serviço de águas.
677. A entidade gestora é uma empresa participada a 100% pela Aqualia³⁰⁰, Gestión Integral del Agua, S.A..
678. Constatou-se que **não foi elaborado, pelo município concedente, qualquer estudo de viabilidade económica e financeira que sustentasse a opção por este modelo de gestão.**
679. A TIR do projeto são 12,53%.
680. A taxa de remuneração dos fundos acionistas da concessionária que consta do caso base são 15,31%.
681. Este contrato foi visado pelo Tribunal de Contas em 14 de outubro de 2010.

8.1. Matriz de risco contratual

682. O sistema de partilha de riscos definido no contrato de concessão³⁰¹ encontra-se desenvolvido no quadro seguinte:

²⁹⁷ A contar da data de início do período de funcionamento da concessão.

²⁹⁸ Na sequência de concurso público com publicitação no Diário da República, 2.ª Série, n.º 98, de 21 de maio de 2008.

²⁹⁹ Consideram-se abrangidas no objeto da concessão, a construção, extensão, reparação e manutenção de instalações, infraestruturas e equipamentos que compõe os sistemas. Ficam expressamente excluídas do objeto do contrato a gestão da recolha e tratamento de águas pluviais e dos respetivos sistemas.

³⁰⁰ Esta empresa pertence ao grupo espanhol FCC – Fomento de Construcciones e Contratas.

³⁰¹ Clausula 56.ª.





QUADRO 4 – MODELO DE PARTILHA DE RISCOS

Riscos	Alocação do risco
Níveis de procura abaixo do caso base ³⁰²	Concessionária: se a variação for inferior a 5% dos caudais totais faturados anuais de água, em relação ao fixado no processo de concurso. Concedente: nos demais casos.
Alteração das estimativas de evolução de consumidores ³⁰³	Concessionária: se a variação for inferior a 5% em relação ao fixado no processo de concurso. Concedente: nos demais casos.
Modificação ao plano de investimentos ³⁰⁴	Concedente: se a modificação for ordenada por si; Concessionária: nos demais casos.
Sobrecustos de exploração ³⁰⁵	Concessionária e Concedente
Sobrecustos de investimento ³⁰⁶	Concessionária e Concedente
Modificações unilaterais de obrigações previstas no contrato ³⁰⁷	Concedente
Atrasos nos processos de licenciamento e outras autorizações administrativas ³⁰⁸	Concessionária e Concedente
Atrasos na realização dos processos de expropriações/encargos adicionais com as expropriações ³⁰⁹	Concedente
Alterações legislativas específicas ³¹⁰	Concedente e Concessionária
Alterações legislativas gerais ³¹¹	Concedente e Concessionária
Alterações das tarifas do sistema multimunicipal ³¹²	Concedente e Concessionária
Alteração de taxas de juro/aumento dos custos financeiros ³¹³	Concedente: variação superior a 5% do valor médio do indexante Euribor a 12 meses relativamente ao valor em vigor na data de assinatura dos contratos de financiamento.
Aumento dos custos de manutenção ³¹⁴	Concessionária e Concedente: alteração anual superior a 10%, para mais ou para menos, dos custos de manutenção.
Alterações da taxa de IRC ³¹⁵	Concessionária e Concedente
Alterações tecnológicas	Concessionária e Concedente
Casos de força maior ³¹⁶	Concedente

Fonte: contrato de concessão.

683. Do quadro resulta que, a concessionária apenas suporta o risco de procura até uma variação de 5% dos caudais totais anuais faturados de água face aos valores fixadas no processo de concurso. O risco da procura é assumido pelo concedente a partir do valor de referência de 5%.
684. Sobre este assunto, a ERSAR recomendou o aumento da variação do risco para 20%³¹⁷. O concedente e a concessionária não acataram esta recomendação em sede da fixação do texto final do contrato de concessão.
685. Também o concedente, ao atribuir uma compensação pela alteração superior a 5% do valor médio anual do indexante Euribor, acaba por assumir o risco financeiro da concessão.
686. Por último, o concedente ao atribuir uma compensação à concessionária pelo facto dos custos de manutenção da sua responsabilidade sofrerem um incremento superior a 10%, está também a assumir o risco de manutenção.

³⁰² Clausula 56.^a.

³⁰³ Clausula 56.^a.

³⁰⁴ Clausula 30.^a e 56.^a.

³⁰⁵ Clausula 56.^a n.º 2 alínea g) – Os sobrecustos de exploração apenas entram na partilha de riscos se forem causados por fatores exógenos à concessionária e imprevistos.

³⁰⁶ Clausula 30.^a.

³⁰⁷ Clausula 14.^a n.º 2.

³⁰⁸ Clausula 31.^a e seguintes.

³⁰⁹ Clausula 10.^a.

³¹⁰ Clausula 56.^a.

³¹¹ Clausula 56.^a.

³¹² Clausula 30.^a.

³¹³ Clausula 56.^a.

³¹⁴ Clausula 56.^a.

³¹⁵ Clausula 56.^a.

³¹⁶ Clausula 76.^a n.º 3.

³¹⁷ A ERSAR acrescentou, ainda que “as causas de reequilíbrio deveriam corresponder a factos duradouros e não meras ocorrências pontuais ou esporádicas”.



8.2. Investimento

687. O plano de investimentos obrigatório incluía um **investimento de 8 milhões de euros a realizar nos oito primeiros anos da concessão pelo concedente e pela concessionária**³¹⁸, repartidos da seguinte forma:
- ↳ 1 milhão de euros no 1.º ano da concessão;
 - ↳ 1 milhão de euros no 2.º ano da concessão;
 - ↳ 750 mil euros (para o 3.º até ao 6.º anos de concessão);
 - ↳ 500 mil euros para o 7.º e 8.º anos.
688. No período que mediou entre o processo de concurso público e a adjudicação à empresa Aquafundália o concedente executou obras no valor de cerca de 2 milhões de euros.
689. Nesta sequência, a concessionária obrigou-se ao pagamento inicial de 2 milhões de euros, sendo que um milhão de euros foi entregue no ato de assinatura do contrato e um milhão de euros um ano depois, montante este destinado a ressarcir o município dos investimentos em curso.
690. Para o **restante período da concessão**, o necessário para a manutenção e renovação das redes concessionadas até ao montante de **30 milhões de euros** (incluindo os valores anteriores), sendo que pelo menos e por ano se invista 500.000,00€.
691. Em **2011**, o município do Fundão aprovou os projetos de execução dos investimentos previstos no respetivo plano para o primeiro ano de concessão e que se cifraram em 250.000,00€.
692. Tais investimentos corresponderam, designadamente, às seguintes obras: instalação de equipamento para remoção de arsénio e controlo de PH e cloro nas freguesias de Vale Prazeres e Cortiçada, Monte Leal e Quinta da Torre, benfeitorias das instalações elétricas das redes de abastecimento de água e saneamento de águas residuais em todo o concelho do Fundão e construção da rede de distribuição de água, rede de saneamento e estação elevatória em Aldeia Nova do Cabo.
693. Sobre este assunto, a concessionária referiu que o montante de investimento contratualmente definido para 2011 cifrou-se em 1.026.000,00€. Desde montante foram executados 64.127,34€. O desvio foi justificado pelo atraso do concedente na aprovação dos projetos de execução.
694. Em 2012, a concessionária realizou investimentos em infraestruturas no montante acumulado de 508.219,86€.
695. Nos termos do contrato de concessão, o concedente ficou responsável por parte dos investimentos obrigatórios e pela manutenção e renovação das redes e, a concessionária por alguns investimentos obrigatórios e pelos investimentos complementares.
696. A forma e o modo de financiamento do plano de investimentos podem, nos termos do contrato, ser negociados entre o concedente e a concessionária.
697. O plano de investimentos da concessionária, para todo o período de concessão, atinge cerca de 4 milhões de euros. A concessionária irá, ainda, realizar, durante o período de vida da concessão, outros investimentos associados ao seu funcionamento corrente no valor de cerca de 8,4 milhões de euros³¹⁹.
698. Na prática, e até ao primeiro trimestre de 2013, o concedente já realizou cerca de 5.250.000,00€ do plano de investimentos. A concessionária apenas reembolsou o concedente da quantia de 2 milhões de euros, encontrando-se devedora do remanescente, ou seja, 3.250.000€.

³¹⁸ Nos termos definidos na cláusula 30.ª do contrato de concessão.

³¹⁹ De acordo com o Relatório e Contas da concessionária – 2012.





699. De acordo com a informação prestada ao Tribunal, esta questão apresentará desenvolvimento quando for formalizada a revisão do contrato de concessão.

8.3. Retribuição

700. O contrato de concessão definiu que a retribuição a pagar pela concessionária ao concedente será de **5% da água e saneamento cobrados pela concessionária**³²⁰.

701. **Em 2011, a concessionária pagou ao concedente, a título de retribuição a quantia de 113.153,57€.**

702. No primeiro ano de exploração, em 2011, a faturação e cobrança foi menor do que a previsão definida no contrato de concessão, apresentando um desvio de 47.134,14€. Esta situação resultou do facto de a concessionária, em 2011, ter tido oito meses de atividade.

703. Em 2012, a concessionária pagou ao concedente a quantia de 148.776,78€.

704. **O montante estimado global da retribuição a pagar ao concedente para o período da concessão é de 5.579.862,00€.**

8.4. Alterações contratuais

705. O contrato de concessão do Fundão ainda não foi objeto de qualquer alteração contratual.

706. Em 20 de agosto de 2009, foi publicado um novo regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, através do Decreto-Lei n.º 194/2009³²¹, aplicável aos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, diploma que vem estabelecer também um conjunto de princípios e de procedimentos por que se devem pautar os serviços públicos destes sectores.

707. A observância do novo regime legal deve ser tida em conta nos contratos já celebrado, como é o caso da presente concessão.

708. **Assim, no final de 2012**, o concedente e a concessionária encetaram negociações destinadas à adaptação do contrato de concessão ao Decreto-Lei n.º 194/2009 e às recomendações da ERSAR, entretanto emitidas³²².

709. A proposta de minuta contratual foi submetida à apreciação pela ERSAR, cuja conclusão final foi desfavorável, conforme se irá dar conta nos pontos seguintes.

710. Face a esta conclusão, o concedente e a concessionária não formalizaram a revisão do contrato, deferindo-a para o Outono de 2013, após o resultado das eleições autárquicas.³²³

8.5. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

711. A ERSAR pronunciou-se em três momentos na concessão do Fundão. A primeira sobre os **elementos do processo de concurso público para a atribuição da referida concessão**³²⁴.

712. Posteriormente, na sequência de solicitação apresentada pelo município do Fundão, a ERSAR prestou parecer sobre a **minuta do contrato de concessão**³²⁵ a celebrar com a empresa vencedora do concurso público para a concessão do serviço – Aquafundália – Águas do Fundão, S.A..

³²⁰ Clausula 50.ª do contrato de concessão. “Os pagamentos serão trimestrais, ocorrendo até ao dia 30 do mês seguinte ao termo do período a que o pagamento respeita” – n.º 2 da cláusula 50.ª.

³²¹ Este diploma entrou em vigor em 1 de janeiro de 2010.

³²² Recomendação IRAR n.º 01/2009, de 28 de agosto, relativa à formação de tarifários e a Recomendação ERSAR n.º 01/2010, de 21 de junho de 2010, relativa ao conteúdo das faturas.

³²³ Segundo a ERSAR a assinatura do contrato de concessão ocorreu em 24 de fevereiro de 2011, ou seja, mais de um ano depois da entrada em vigor daquele diploma. As partes poderiam, por esse motivo, ter contemplado, desde logo, as necessárias adaptações do contrato ao Decreto-Lei n.º 194/2009.

³²⁴ Nota técnica n.º I-1280/2008, de 30 de setembro de 2008.

³²⁵ Informação n.º I-001295/2010, de 7 de julho de 2010.



713. Por fim, a ERSAR emitiu um pedido de esclarecimentos e um parecer sobre a **adaptação do contrato de concessão ao Decreto-Lei n.º 194/2009**³²⁶, processo que inclui também a revisão de outros aspetos do contrato que visam o reequilíbrio económico e financeiro da concessão.
714. Apresenta-se uma breve síntese das recomendações proferidas pela ERSAR no parecer sobre o processo de concurso público:
- ✚ *“Relativamente à variação das tarifas em alta, previstas na al. b) do n.º 3 do art.º 56.º, considera-se que não deve ser motivo de reequilíbrio e deve ser retirada, sendo incorporada na fórmula de revisão tarifária”;*
 - ✚ *“As causas de reposição do equilíbrio económico-financeiro devem ser revistas, de forma a corresponder a factos duradouros e não meras ocorrências pontuais ou esporádicas, porquanto estas últimas não motivam um desequilíbrio estrutural da concessão”;*
 - ✚ *“Recomenda-se, assim, que as alíneas a) e c) do citado artigo estabeleçam que o reequilíbrio apenas seja possível verificando-se alterações sempre superiores a 20% e nunca de 5%, dos volumes faturados (de água de abastecimento ou de águas residuais) ou do número de consumidores, calculadas pela diferença entre os totais acumulados verificados e previstos no contrato de concessão nos seis anos anteriores, de forma a permitir a correção sustentada de estimativas”;*
 - ✚ *“Na alínea h) deve ser prevista uma variação superior a 20%, e nunca de 5%, do valor médio anual do indexante Euribor a 6 meses, a qual pode ser positiva ou negativa, à imagem do que se encontra previsto para a variação dos caudais”;*
 - ✚ *“A alínea i) deve ser retirada, na medida em que os custos de manutenção são suportados pela tarifa, incluindo eventuais alterações dos mesmos, e constituem risco da concessão, a assumir pela concessionária”.*
 - ✚ *“A venda anual de água inferior a 35% dos volumes previstos no contrato de concessão não deve constituir motivo para rescisão por facto imputável ao concedente, porquanto tal facto, regra geral, não é imputável ao concedente e, por outro lado, deve constituir, outrossim, motivo de reposição do reequilíbrio económico-financeiro da concessão, verificando-se os respetivos pressupostos materiais e formais”.*
715. **O concedente e a concessionária não acolheram estas recomendações na fixação do clausulado final do contrato de concessão.**
716. Previamente à elaboração do parecer sobre a **adaptação do contrato de concessão ao Decreto-Lei n.º 194/2009**, a ERSAR solicitou, ao concedente, **esclarecimentos adicionais** relativamente aos seguintes aspetos:
- ✚ *“Não foram apresentados os pressupostos utilizados na elaboração do caso base anexo ao contrato de concessão inicial. A ausência destes elementos invalida a comparação dos mesmos com os pressupostos utilizados para a elaboração do caso base revisto, condicionando todo o processo;*
 - ✚ *“...Foi possível aferir a existência de um aumento do volume de negócios no caso base revisto de aproximadamente 50% (somatório dos cash-flows a preços correntes atualizados à taxa de juro sem risco), o que corresponde a um valor superior ao limite de 30% imposto pelo Decreto-Lei n.º 194/2009, art.º 54.º, n.º 5, alínea a). (...) O estudo de viabilidade económico-financeira prevê que a concessionária, nos próximos 5 anos, se encontrará em situação de perda de mais de 50% dos capitais próprios, o que colocaria a concessionária numa situação de insustentabilidade económica e financeira e violaria o disposto no art.º 35.º do Código das Sociedades Comerciais, o que evidentemente não se considera aceitável. De salientar que esta situação se repete, no final do período da concessão, por via da descapitalização da empresa através de uma distribuição de dividendos superior aos montantes disponíveis na rubrica de resultados transitados nos capitais próprios;*
 - ✚ *Quanto ao novo plano de investimentos..., refira-se que o mesmo apresenta como investimento a realizar pela concessionária um montante de 2,75 milhões de euros integralmente correspondente a novas obras não incluídas no plano de investimentos inicial e em vigor porquanto, e de acordo com o alegado pela concessionária, as obras inicialmente previstas já haviam sido totalmente realizadas pelo município;*
 - ✚ *Relativamente a esta matéria, caso se confirme o facto de serem novos investimentos, é entendimento da ERSAR que o mecanismo utilizado pelo município não cumpre as regras da concorrência, uma vez que a realização de tais obras não foi submetida a concurso público;*

³²⁶ Ofício n.º O-011902/2012, de 3 de dezembro de 2012 e, Parecer n.º O-002475/2013, de 12 de março de 2013.



- ✚ *Por outro lado, se a alteração ao plano de investimentos representar um aumento no investimento a cargo da concessionária, aparentemente de dois milhões de euros para 2,75 milhões de euros, o que consubstancia um acréscimo de 37,5%, estariam a ser violados os limites previstos no n.º 5 do art.º 54.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, inviabilizando assim a revisão pretendida”;*
 - ✚ *Por último, a ERSAR questionou o facto de se ter apurado que a AdZC acordou com o município que seria este a efetuar alguns investimentos, constatou-se “que os mesmos foram realizados, não pelo município, mas pela Aquafundália. (...) Por conseguinte, e apesar dos investimentos terem sido feitos pela Aquafundália, poder-se-á questionar se a propriedade das infraestruturas não se manterá na esfera jurídica da AdZC, que as poderá reclamar se assim o entender;*
717. Sobre este assunto, a ERSAR referiu, ainda, que “o facto de o município não permitir que a concessionária assumia a posição de utilizador do sistema multimunicipal, indicia uma violação do disposto no n.º 2 do art.º 49.º do Decreto-Lei n.º 194/2009.
718. Em sede de esclarecimentos, o **município do Fundão**, referiu, entre outros, o seguinte:
- ✚ *“Da análise da execução contratual, resulta claro que, pelo menos, os eventos referidos nas alíneas a)³²⁷; b)³²⁸; e)³²⁹; h)³³⁰ e i)³³¹, estão verificados e são elegíveis para efeitos de reposição do equilíbrio económico-financeiro. Em particular, no que respeita à alínea a) (variação da procura). No que se prende com este pressuposto, verifica-se que ocorreu uma variação de mais de 5%.*
 - ✚ *“No que concerne aos pressupostos técnicos, económicos e financeiros que constam no caso base revisto e no caso base inicial, sublinha-se que os mesmos foram, na generalidade, mantidos, em particular os relativos à rentabilidade da concessionária Aquafundália (e.g. TIR acionista) ”.*
719. No que respeita ao plano de investimentos, o concedente esclareceu que: “A cláusula 30.ª do contrato de concessão refere que «a execução das obras deverá obedecer ao plano de investimentos apresentado pela concessionária na sua proposta, considerando o plano de investimentos obrigatório. (...) incluindo as alterações que eventualmente venham a ser acordadas nas revisões periódicas, traduzindo os objetivos gerais da concessão e a estratégia a prosseguir pela concessionária durante o período de vigência do contrato de concessão»”.
720. “Além disso, esta refere que «o plano de investimentos apresentado pelo adjudicatário com a sua proposta e constante do contrato de concessão, poderá ser ajustado, mediante proposta da concessionária, apresentada com 6 meses de antecedência”. Tendo em consideração a necessidade de aumento dos níveis de cobertura e de qualidade de serviço prestado, as partes chegaram a acordo sobre a adaptação do plano de investimentos, possibilidade contida e prevista nas cláusulas 29.ª e 30.ª do contrato de concessão e que acarreta Value for Money para o município”.
721. “A proposta apresentada, referia que a concessionária era responsável pelos montantes investidos nos dois primeiros anos de concessão, sendo que os restantes montantes seriam negociados, quanto a forma de financiamento com o município do Fundão”.
722. “Tendo em consideração a necessidade de aumento dos níveis de cobertura e de qualidade de serviço prestado, as partes chegaram a acordo sobre a adaptação do plano de investimentos. Esta possibilidade e o montante de 8.000.000€, já se encontravam previstos nas cláusulas 29.ª e 30.ª do caderno de encargos e no contrato de concessão, estando apenas dependente da negociação entre as partes quanto a sua forma de financiamento”.
723. Do parecer final da ERSAR³³², resulta que para além da adaptação do contrato de concessão ao Decreto-Lei n.º 194/2009, o processo inclui igualmente a revisão de outros aspetos do contrato que visam o reequilíbrio económico e financeiro da concessão.

³²⁷ Variação da procura.

³²⁸ Alteração do custo de compra da água em alta.

³²⁹ Alteração do plano de investimentos.

³³⁰ Variação dos custos de financiamento.

³³¹ Variação dos custos de manutenção.

³³² Emitido em março de 2013.

724. As questões com maior pertinência são relatadas nos parágrafos que se seguem.
725. *“Em sede de esclarecimentos, o pedido de reequilíbrio é justificado pela concessionária com o facto de o caso base ter sofrido algumas alterações não só porque muitos dos pressupostos impostos no concurso eram irrealistas e conduziram certamente à reposição do reequilíbrio económico-financeiro da concessão (...), mas sobretudo porque a cláusula 30.ª do contrato de concessão deixou em aberto a imputação e negociação futura de parte substancial dos investimentos. Mais informa a concessionária que a alteração ao caso base inicial não acarreta qualquer benefício adicional na sua rentabilidade”.*
726. Sobre o desvio da procura a ERSAR referiu que *“mantém-se a impossibilidade de confirmar a existência de um desvio da procura superior aos 5% definidos no contrato de concessão inicial, alegado pela concessionária (...), na medida em que o caso base inicial não contém qualquer informação referente à evolução dos consumos e que os elementos ora disponibilizados se resumem a uma tabela com valores de água faturada referentes a 2011 e 2012, não sendo possível fazer a correspondência entre estes valores e os constantes no caso base inicial”.*
727. No que respeita ao caso base revisto a entidade reguladora referiu que *“a proposta apresentada contém algumas divergências internas porquanto, nos anos de 2011 e 2012, estão consideradas reduções anuais nas prestações acessórias de capital que não se encontram refletidas no balanço. Também nos anos de 2012 e 2022, no mapa de cash-flow foi considerado um acréscimo das prestações acessórias de capital no montante de 2,1 milhões de euros que não são refletidas no balanço previsional para os anos subsequentes”.*
728. *“(…) O estudo de viabilidade económico-financeira prevê que a concessionária, nos próximos 5 anos, se encontrará em situação de perda de mais de 50% do capital social, i.e., violando o disposto no art.º 35.º do Código das Sociedades Comerciais, o que evidentemente se considera inadmissível. De salientar que esta situação se repete, no final do período da concessão, por via da descapitalização da empresa através de uma distribuição de dividendos superior aos montantes disponíveis na rubrica de resultados transitados nos capitais próprios”.*
729. Já no que concerne ao plano de investimentos proposto, a ERSAR reitera que *“a concessionária remeteu um documento intitulado «documento justificativo da alteração do plano de investimentos» onde informou que durante o período que mediou o lançamento do concurso e a entrada em funcionamento do serviço concessionado, o município do Fundão realizou todo o plano de investimentos que tinha sido patenteado a concurso”.*
730. *“Assim, uma vez que o plano de investimentos anexo ao caderno de encargos e contrato de concessão já tinha sido realizado, as partes acordaram a realização de um novo plano de investimentos que contribuisse para o aumento da cobertura dos serviços e melhoria da qualidade do serviço prestado aos utilizadores do sistema. No mesmo documento, a concessionária assume que as suas responsabilidades financeiras no novo plano de investimentos aumentam em 750.000€ em relação ao plano de investimentos inicial mas que deste aumento não resulta nenhum benefício adicional à rentabilidade da concessionária, representando até um perfil de risco mais elevado”.*
731. Sobre as tarifas a entidade reguladora refere que *“no que respeita aos utilizadores domésticos, estão previstos cinco escalões de consumos que, uma vez mais, não coincidem com os preconizados na recomendação tarifária, pelo que se recomenda a sua revisão no sentido de fundir o 2.º e 3.º escalões, atualmente previstos, de forma a criar um único escalão com uma amplitude entre os 6 e os 15m³”³³³.*
732. Por fim, no que respeita à reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato (clausula 56.ª), a ERSAR voltou a sublinhar que *“a possibilidade de reposição do equilíbrio por variação anual de 5% dos volumes faturados ou do número de consumidores parece diminuir excessivamente o risco que deveria pertencer à concessionária, podendo mesmo constituir um incentivo à ineficiência, pelo que foi sugerida uma variação superior a 20%”.*

³³³ A ERSAR esclareceu, ainda que: *“as tarifas dos serviços de águas devem ser diferenciadas consoante os utilizadores finais sejam do tipo doméstico ou não doméstico. Devem considerar-se no primeiro tipo aqueles que usem prédios urbanos para fins habitacionais com exceção das utilizações dos espaços comuns, e utilizadores finais não domésticos todos os restantes onde se incluem as autarquias locais”.*

733. *“Não obstante a norma constante da alínea g) do n.º 1 deste artigo, relativa à variação do indexante Euribor a 12 meses, já resultar da redação inicial do contrato de concessão refira-se que a amplitude de 5% considerada é muito estreita. Assim, recomenda-se a sua alteração no sentido de alargar a referida amplitude. A alínea h) deve ser eliminada, na medida em que a variação dos custos de manutenção constituem risco a assumir pela concessionária”.*
734. Em suma, após a análise da proposta de alteração do contrato de concessão do Fundão com vista à adaptação ao Decreto-Lei n.º 194/2009, a ERSAR concluiu que existe violação expressa dos limites estipulados pelo referido diploma, para a revisão dos contratos de concessão, para além da insuficiente informação disponibilizada pelas partes, o *“que inviabilizou uma correta análise dos pressupostos subjacentes ao reequilíbrio, considera-se que não se encontram reunidos os pressupostos legais para a revisão e o reequilíbrio do contrato de concessão celebrado entre a Aquafundália e o município do Fundão”.*

8.6. Desempenho económico e financeiro da concessionária

735. No período ano de atividade, em **2011**, a empresa Aquafundália apresentou um **EBITDA positivo no valor de 118.235,77€**. Este valor correspondeu a cerca de 5,15% das vendas e serviços prestados pela empresa³³⁴.
736. O volume de negócios atingiu, no final de 2011, cerca de 2.362 milhões de euros (cerca de 2.298 milhões de euros foram provenientes de vendas e serviços prestados³³⁵).
737. O resultado operacional³³⁶ da empresa situou-se em 19.615,56 €.
738. Os resultados financeiros ascenderam a 25.932,33 € negativos, em resultado das necessidades de financiamento face aos investimentos a realizar previstos no contrato de concessão.
739. Os custos financeiros representam, em 2011, 1,12% do total dos proveitos obtidos.
740. **O resultado líquido apresentou o valor de 2.348,17 € negativos.**
741. Do relatório e contas da empresa do período em análise resulta que: *“apesar dos indicadores apresentarem uma variação negativa face ao estimado inicialmente, a estrutura de custos e proveitos previstos no plano estratégico da Aquafundália para o ano de 2012, revela-nos que o próximo ano marcará de forma definitiva o ponto de viragem necessário à obtenção de resultados positivos”*³³⁷.

8.7. Qualidade do serviço

742. A entidade reguladora ERSAR, informou o TdC de que: *“a qualidade do serviço prestado pela entidade gestora (Aquafundalia) obteve uma classificação “boa” apenas para dois indicadores (ocorrência de falhas no abastecimento e adesão ao serviço), “mediana” para quatro (acessibilidade física do serviço, acessibilidade económica do serviço, água e ocorrência de avarias em condutas) e “insatisfatória” para sete indicadores (resposta a reclamações e sugestões, cobertura dos gastos totais, água não faturada, reabilitação de condutas, perdas reais de água, cumprimento do licenciamento das captações e eficiência energética de instalações elevatórias)”*.(sublinhado nosso)³³⁸.
743. Neste contexto, a ERSAR recomendou que a entidade gestora promova um esforço de melhoria particularmente dois indicadores com avaliação insatisfatória, crie condições para melhorar a recolha da informação necessária ao cálculo dos indicadores e adote procedimentos para aumentar a fiabilidade da informação reportada.

³³⁴ Corrigidos do efeito da aplicação da IAS 11 – Norma internacional de contabilidade. Os proveitos tarifários estimados para o período da concessão são 111.597.207,00€. Em 2011, este valor situou-se em 2.297.701,98€.

³³⁵ Acrescidos de 0,064 milhões de euros originados pela aplicação da IAS 11.

³³⁶ Antes de gastos de financiamento e impostos.

³³⁷ A análise económica e financeira que consta deste capítulo do relatório foi retirada dos relatórios e contas da empresa Aquafundália, S.A.. As demonstrações de resultados não foram auditadas na medida em que pertencem ao domínio de controlo da área de responsabilidade VIII.

³³⁸ Segundo a ERSAR, a entidade gestora não respondeu a um indicador (adequação dos recursos humanos) e foram considerados não aplicáveis dois indicadores (adequação da capacidade de tratamento e destino de lamas do tratamento).

8.8. Fatores de risco da concessão

744. O concedente não qualificou nenhum risco da concessão como risco elevado pelo facto de a concessão apenas apresentar cerca de um ano de exploração.
745. Com efeito, o concedente apenas qualificou como risco médio três situações: alterações legislativas ou regulamentares, alterações das tarifas do sistema multimunicipal e resposta a reclamações dos utentes.
746. A concessionária identificou como principal constrangimento e como tal qualificado como risco elevado, o aumento do preço da água adquirida em alta à empresa Águas do Zêzere e Côa.
747. Sobre esta matéria, importa referir a existência de um diferendo entre o município do Fundão e a empresa Águas do Zêzere e Côa que assenta em três aspetos fundamentais.
748. Este diferente está a ser apreciado pelo Tribunal Administrativo de Castelo Branco.
749. Em primeiro lugar, o requerente, o município do Fundão, requereu a declaração de nulidade do contrato de concessão celebrado com a empresa Águas do Zêzere e Côa, por estar prevista a participação do município da Covilhã, o que se concretizou somente na vertente de tratamento de águas residuais e apenas para dez das suas 31 freguesias.
750. Em segundo lugar, o pedido do requerente invocou *“a saída do município da Covilhã o que gerou um desequilíbrio crónico da concessão (ou seja, cerca de menos 97 mil habitantes a considerar do lado dos proveitos e cerca de 210 milhões de euros de investimento a acomodar pelos restantes municípios que integram este sistema municipal) que só por via tarifária pode ultrapassar com graves prejuízos para as populações – o custo atual para o abastecimento de água em alta é de 0,6641€/m³ e é de 0,7314€/m³ para o tratamento de águas residuais em alta – grosso modo o custo estimado no caso base para o ano de 2027”*.
751. Por último, do pedido resulta ainda que o modo como é faturado o abastecimento de água e o tratamento de águas residuais em alta, ou seja, o município do Fundão tem suportado, desde o início do contrato de concessão celebrado com a empresa Águas do Zêzere e Côa, mais volume de águas residuais tratada em alta do que aquele que compra para consumo.
752. Sobre este assunto, o concedente, acrescentou ainda que, *“a valorização da infraestrutura em rede de abastecimento de água e saneamento a integrar na concessão foi de € 638.964,84 contra compensações na ordem das dezenas de milhões noutros municípios da região”*.

8.9. Considerações finais

753. O contrato de concessão do Fundão apresenta uma matriz de risco desequilibrada e em desconformidade com o preconizado no regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água³³⁹.
754. O Artigo 35.º do DL 194/2009, bem como regime jurídico das PPP, no seu artigo 7.º referem que uma PPP/concessão deve implicar uma significativa e efetiva transferência para o parceiro privado/concessionária.
755. Por outro lado, a alínea d) do Artigo 7.º (Partilha de riscos) do DL 111/2012 de 23 de Maio refere claramente que o risco da insustentabilidade financeira da parceria, por causa não imputável a incumprimento ou modificação unilateral do contrato pelo parceiro público, ou de situação de força maior, deve ser, tanto quanto possível transferido para o parceiro privado.
756. Isto significa que, o risco de insolvência financeira de uma PPP ligada a riscos de mercado, riscos de procura, riscos financeiros, riscos de construção e exploração, deve ser, tanto quanto possível, transferido para o sector privado.

³³⁹ Decreto-Lei n.º 194/2009.





757. Por outras palavras, a viabilidade financeira de uma PPP/concessão apenas deverá ser assumida pelo parceiro público, designadamente nos casos de modificação unilateral do contrato, de força maior ou de alterações legislativas específicas.
758. O artigo 35.º do DL 194/2009 vem clarificar, igualmente, quais os riscos que devem permanecer, obrigatoriamente, na esfera de responsabilidade do concedente, nomeadamente, os resultantes de eventos de força maior, modificação unilateral, atrasos de processos de licenciamento, encargos com processos de expropriações, atrasos na disponibilização de bens da responsabilidade do município.
759. Ora, a cláusula 56ª do contrato de concessão do Fundão prevê, expressamente, a possibilidade da concessionária ser ressarcida pelo município em relação ao caso base, designadamente, nas seguintes situações:
- Quebras de volumes totais de águas faturadas, superiores a 5%;
 - Aumento do volume total de água comprada, superior a 5%;
 - Redução superior a 5% das estimativas de evolução do número de consumidores;
 - Variação superior a 5% do valor médio anual do indexante Euribor a 12 meses, relativamente ao valor em vigor na data de assinatura dos contratos de financiamento;
 - Alteração anual superior a 10% dos custos de manutenção.
760. O concedente ao compensar a concessionária por reduções de volume de água faturada superior a 5%, está a assumir riscos de procura da concessionária.
761. O concedente ao compensar a concessionária pela redução superior a 5% do número de consumidores passa, também, a assumir risco de mercado.
762. O concedente ao compensar a concessionária pelo aumento em 5% do volume de água comprada passa também a assumir riscos de exploração associado ao incremento dos custos operacionais (matérias primas).
763. A concessionária poderá, inclusive, sem qualquer necessidade, aumentar, em mais de 5%, o volume de compra de água em relação ao caso base, com garantia do direito ao reequilíbrio financeiro.
764. O concedente ao compensar a concessionário pela alteração superior a 5% do valor médio anual do indexante Euribor acaba por assumir o risco financeiro da concessão.
765. Por último, o concedente ao atribuir uma compensação à concessionária pelo facto dos custos de manutenção da sua responsabilidade sofrerem um incremento superior a 10%, está também a assumir o risco de manutenção.
766. De resto, admitir no contrato variações de 5% como fundamento para a reposição do equilíbrio financeiro da concessão poderia implicar revisões sucessivas, o que contraria o princípio de estabilidade subjacente à gestão e exploração do sistema, conforme já recomendado pela ERSAR e não acolhido pelas partes na fixação do texto final do clausulado.
767. Estas situações configuram uma distorção clara dos princípios de partilha de risco que devem estar subjacentes ao conceito de parceria público privada, inviabilizando, neste contexto, qualquer transferência significativa e efetiva de riscos para o parceiro privado.
768. Não faz qualquer sentido, à luz dos princípios vertido no artigo 35.º do DL 194/2009 em conjugação com o artigo 7.º do Regime jurídico das PPP, a concessionária/parceiro privado ser compensada pelo aumento de custos operacionais e financeiros, riscos que, por princípio, devem ser imputados à parte mais bem posicionada para os gerir, ou seja, o parceiro privado.
769. A cláusula 56.ª deste contrato configura, aliás, um autêntico incentivo à ineficiência do concessionário, violando os princípios de partilha de riscos constantes da alínea m) do artigo 6.º e artigo 7º do DL 129/2012 (regime jurídico das PPP).



770. A cláusula 56ª deste contrato permite, assim, cristalizar, variáveis macro e microeconómicas do caso base, atribuindo à concessionária a garantia de um negócio sem risco, quer ao nível operacional quer ao nível financeiro.
771. No caso em apreço, o concedente acaba por assumir, praticamente, todos os riscos de negócio da concessão, designadamente, os operacionais, os financeiros e os de procura.
772. A este propósito a ERSAR reforçou, em sede de contraditório, que: *“a presente concessão limita demasiado o risco assumido pela concessionária, designadamente o risco da procura, o risco financeiro ou o risco operacional (custos de manutenção)”*.
773. Neste contrato, constata-se a ausência total de risco para o parceiro privado, independentemente, do reequilíbrio financeiro poder ser requerido por qualquer uma das partes.
774. Note-se ainda que o concedente detém um crédito sobre a concessionária no montante de 3.250.000 milhões de euros respeitantes a investimentos por si já realizados ao abrigo do contrato de concessão.

9. A CONCESSÃO DE GONDOMAR

775. Em 30 de outubro de 2001 foi assinado o contrato de concessão da exploração e gestão dos serviços públicos municipais de abastecimento de água e saneamento, entre o município de Gondomar e a empresa Águas de Gondomar, S.A., na sequência da realização de concurso público internacional.
776. O objeto do contrato é a exploração e gestão dos serviços públicos de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público e da recolha e tratamento e rejeição de efluentes domésticos no Município de Gondomar, bem como a execução do Plano de Investimentos da Concessionária³⁴⁰.
777. Consideram-se abrangidos na exploração da concessão a reparação, manutenção e melhoria de todas as obras, instalações, infraestruturas e equipamentos que integram a dita concessão, ainda que não estejam explicitadas no Plano de Investimentos.
778. Desde 1 de janeiro de 2002³⁴¹, e por um período de vinte e cinco anos³⁴², a concessionária assumiu, integralmente, e para todos os efeitos, a qualidade de entidade gestora, ficando com as funções que até essa data se encontravam atribuídas aos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento do Município de Gondomar.
779. O contrato de concessão celebrado entre a Câmara Municipal de Gondomar (CM de Gondomar) e a concessionária Águas de Gondomar pertence aos contratos denominados de “segunda geração”, pois implicam a concessão de serviço público, ficando, a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.
780. Nesta concessão, o Município de Gondomar, entidade concedente, não procedeu à elaboração de um estudo de viabilidade económica e financeira do projeto contratado, a fim de avaliar o *value for money* do projeto contratado.
781. Com efeito, esta concessão reporta-se ao ano de 2001, e como tal, a legislação em vigor na época não estabelecia a obrigatoriedade de elaborar, previamente ao processo de concurso, um estudo de sustentabilidade económico-financeira³⁴³.
782. A taxa de remuneração dos fundos acionistas da concessionária que consta do Caso Base é de 11,57%.

³⁴⁰ Documento no qual são identificadas as obras a realizar, com indicação das respetivas datas de conclusão.

³⁴¹ Data do início da exploração.

³⁴² O prazo da concessão foi alterado para 30 anos, nos termos do aditamento ao contrato de concessão, celebrado no dia 3 de julho de 2009, conforme se dará conhecimento ao longo deste relatório.

³⁴³ Essa obrigatoriedade apenas foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.



9.1. Matriz de risco contratual

783. Para além das situações em que o direito de aceder à reposição do equilíbrio económico-financeiro da Concessão seja expressamente previsto no contrato, haverá lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro da Concessão sempre que se verificar alguma das seguintes ocorrências³⁴⁴:
- ☞ Diminuição ou aumento superior a 10% dos caudais totais anuais de água de abastecimento, em relação aos valores previstos para esse ano no caso base até 2014, inclusive, passando a variação para 20%, para o restante prazo da concessão;
 - ☞ Ampliação ou redução das Obras previstas no Plano de Investimentos³⁴⁵;
 - ☞ Alteração significativa das normas ou da legislação em vigor, que conduza à exigência de alteração do nível de serviço ou dos procedimentos;
 - ☞ Acréscimo de encargos suportados pela concessionária decorrentes de factos que não poderiam ter sido previstos à data de celebração do contrato como, por exemplo, novas taxas, tarifas ou impostos determinados por legislação não vigente à data do concurso ou encargos resultantes de pareceres vinculativos emanados de entidades reguladoras;
 - ☞ Variação superior a 20% do valor médio anual do indexante Euribor a 6 meses relativamente ao valor em vigor na data da assinatura dos contratos de financiamento;
 - ☞ Verificação de incumprimento grave e reiterado pelo concedente das obrigações para si decorrentes do contrato de concessão, na medida em que a concessionária não exerça o respetivo direito de rescisão;
 - ☞ Fixação pelo concedente de um preço diferente do que resultaria da aplicação do presente contrato;
 - ☞ Verificação de qualquer outra modificação unilateral imposta pelo concedente das condições de desenvolvimento das atividades integradas na concessão;
 - ☞ Verificação de um caso de força maior;
 - ☞ Verificação de uma alteração significativa das condições respeitantes ao abastecimento de água efetuado pela AdDP e a ela imputável.
784. A assunção do risco da procura, por parte do município e, também, do risco financeiro, decorrente da variação da Euribor, configura, na prática, uma transferência do risco do negócio para o concedente público.
785. A concessionária entende que *“não existe qualquer transferência de risco para o concedente público, já que a matriz de risco foi previamente estabelecida pelo concedente aquando do lançamento do concurso público destes serviços (obviamente que o concedente define condições aliantes para os concorrentes, que por vezes se vêm a revelar inexequíveis e evitando que o negócio seja insustentável, têm de ser acionados os reequilíbrios).”*
786. A concessionária refere ainda, que, *“na presente concessão, quer o risco da procura, quer a variação da Euribor, constituíram premissas do negócio tal como foi configurado pelo concedente, tendo a concessionária elaborado as suas propostas financeiras, modelos financeiros e inclusive os seus projetos de financiamento em função de tais condições.”*
787. **Sempre que haja lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato, tal reposição poderá ter lugar através** da alteração do tarifário, da ampliação ou redução do objeto do contrato, da atribuição de compensação financeira direta, da alteração da retribuição ao concedente, da alteração do prazo da concessão, de qualquer uma das modalidades anteriores e ainda de qualquer outra modalidade que venha a ser acordada entre concedente e concessionária.
788. Note-se que, o facto de o novo diploma que regula o subsector das concessões municipais³⁴⁶, tal como o Código dos Contratos Públicos, ao fixar o prazo máximo em 30 anos, vem condicionar que as reposições por desequilíbrios das concessões sejam efetuadas por recurso a outra modalidade de reposição.

³⁴⁴ Nos termos do disposto do disposto na cláusula 88.º do contrato de concessão.

³⁴⁵ Nos termos da cláusula 47.ª do contrato de concessão.

³⁴⁶ Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

789. Sobre este assunto e em sede de alegações a ERSAR considerou pertinente referir o que a este propósito foi dito pela Autoridade da Concorrência na sua Recomendação n.º 2/2006, relativa ao funcionamento dos sectores de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais:

“Em matéria de concessões dos sistemas municipais, numa perspetiva de concorrência, a inadequação dos preços da água pode colocar em causa a recuperação do capital investido e constituir uma motivação para o prolongamento dos prazos contratados para as concessões, reduzindo os momentos de concorrência pelo mercado. No limite, esta situação poderia levar à perpetuação das concessões no tempo, enquanto as receitas geradas não forem suficientes para recuperar o capital investido e remunerar adequadamente o capital investido.

(...)

Uma forma possível de obviar tal situação será determinar que os prazos das concessões são improrrogáveis, obrigando à abertura de novo concurso no final do prazo de cada concessão, considerando o investimento não recuperado como um custo adicional a ser incorporado no novo contrato de concessão”.

9.2. Investimento

790. O investimento inicialmente previsto para todo o período da concessão era de 53.299.797,29€³⁴⁷.
791. Posteriormente, o investimento total foi alterado para 60.943.355,06€, a preços de 2001³⁴⁸.
792. O prazo de execução do plano de investimentos é de dez anos (2002-2011)³⁴⁹.
793. O contrato de concessão não contempla qualquer encargo financeiro para a CM de Gondomar, nem qualquer montante de financiamento comunitário³⁵⁰.
794. A execução do plano de investimento a cargo da concessionária apresentou um investimento acumulado, desde o início da concessão até final de 2011, no montante de 46.647.742€, representando este 77% da totalidade do investimento previsto (60.943.355,06€).
795. A execução do investimento diz respeito, designadamente à remodelação da rede de abastecimento e de distribuição de água, à ampliação da rede de águas residuais, à execução de ramais de ligação e à instalação de coletores.
796. Segundo o concedente o Plano de investimentos está a ser cumprido e a concessionária prevê terminar a respetiva execução no final de 2012.

9.3. Retribuição

797. Nos termos do contrato de concessão, a concessionária Águas de Gondomar encontra-se obrigada a pagar uma retribuição anual à CM de Gondomar, durante a vigência do contrato³⁵¹.
798. O montante global da retribuição a pagar ao concedente, durante todo o período da concessão, é de 6.409.552,98€, a preços de 2001.
799. Até finais de 2012, a concessionária pagou ao concedente, a quantia de 4.031.736,22€.

³⁴⁷ Conforme anexo IX do contrato de concessão.

³⁴⁸ O aditamento ao contrato de concessão, celebrado em 3 de julho de 2009, originou um aumento do investimento total.

³⁴⁹ Com a assinatura do contrato de concessão, foi estabelecido um Plano de Investimentos com duração de dez anos (2002-2011), que, posteriormente foi reajustado com a adaptação do contrato de concessão em 2009 (aditamento), que originou um aumento de investimento e prolongamento do prazo até 2012 (onze anos).

³⁵⁰ Contudo, no pedido do segundo reequilíbrio económico-financeiro da concessão, apresentado pela concessionária ao concedente, no dia 28 de junho de 2012, coloca-se a hipótese de um conjunto de obras previsto no Plano de Investimentos puderem vir a ser financiadas por fundos comunitários, ao abrigo do QREN.

³⁵¹ Ao valor dos pagamentos será aplicado o fator de atualização previsto na cláusula 69.ª do contrato de concessão.



9.4. Alterações contratuais

800. O contrato de concessão foi objeto de um reequilíbrio económico-financeiro, formalizado a 3 de Julho de 2009.
801. O aditamento em causa veio dar resposta às necessidades de reequilíbrio da concessão decorrentes do desvio, superior a 20%, nos caudais faturados, face ao previsto no Caso Base da concessão e que se verificava já desde 2005, às necessidades de realização de investimentos adicionais³⁵² e às necessidades de ajustamento de algumas componentes tarifárias, nomeadamente, no que se refere a tarifas de construção e de ligação de ramais de saneamento.
802. No âmbito do aditamento ao contrato de concessão foi alargado o prazo da concessão para 30 anos³⁵³, foram ampliadas as obras previstas no Plano de Investimentos³⁵⁴, foi adaptada a fórmula de revisão do Tarifário à estrutura de custos da concessionária, foram criadas tarifas de disponibilidade de água e de águas residuais.
803. A criação da tarifa de disponibilidade de água teve como objetivo cobrir os custos de conservação e manutenção da rede pública de abastecimento de água e outros encargos fixos relacionados com a disponibilização do serviço aos utilizadores.
804. A tarifa de disponibilidade de águas residuais destina-se a cobrir os custos de conservação e manutenção da rede pública de recolha e tratamento de águas residuais e outros encargos fixos relacionados com a disponibilização do serviço aos utilizadores.
805. Foi estabelecida uma banda até 10% (diminuição ou aumento) para as flutuações dos caudais de abastecimento de água (apenas até 2014 e apenas invocável a partir de 2012). A partir de 2015 mantém-se a banda inicial de mais ou menos 20%, para o restante prazo da concessão.
806. **A redução da banda de flutuação para 10% reflete uma reduzida assunção de risco por parte da concessionária.**
807. Para além disso, a redução dos caudais constitui fator de risco de reposições frequentes do equilíbrio económico-financeiro da concessão, pois **não existe um limite temporal para a formalização do pedido de reequilíbrio** económico-financeiro da concessão com fundamento nesta situação.
808. Contrariamente, verificou-se que, noutras concessões é necessário o decurso do prazo de cinco anos para que a concessionária possa requerer a reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão com base na diminuição de caudais de água.
809. Foi, ainda, adotado um desconto no preço do ramal domiciliário de saneamento e da respetiva câmara de ligação e foram, também, efetuados ajustamentos a alguns aspetos do contrato de concessão.
810. A retribuição ao concedente e a TIR acionista mantiveram-se.
811. No âmbito deste aditamento, a CM de Gondomar, na qualidade de concedente, solicitou ao IRAR a apreciação do processo de reequilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão. As sugestões vertidas no parecer elaborado pelo IRAR *“foram, quase na sua totalidade, acolhidas no aditamento ao contrato de concessão”*.



O 2.º pedido de reequilíbrio económico-Financeiro da concessão

812. No estudo económico-financeiro que serviu de base ao aditamento celebrado em julho de 2009, ficou definida uma curva de procura³⁵⁵ que derivou de uma perspetiva de crescimento populacional e de consumo

³⁵² Investimentos adicionais aos que foram objeto da concessão, nomeadamente por solicitação da entidade concedente.

³⁵³ O prazo da concessão foi alargado para 30 anos (mais cinco anos), a contar da data de início de funcionamento da concessão, terminando em 2031.

³⁵⁴ O Plano de Investimentos inicial contemplava investimento no montante de 53.299.797,29 €, a ser realizado até 2011. De acordo com o novo plano, o investimento será realizado até finais de 2012 e ascende a 60.943.355,06 €, a preços de 2001. Acrescentando cerca de 7,6 milhões de euros, face ao previsto inicialmente.

³⁵⁵ Evolução dos caudais faturados pela empresa.



por habitante que, embora corrigido relativamente ao contrato inicial, manteve as taxas de crescimento ali previstas.

813. Contudo, segundo a concessionária *“vários fatores, alheios à gestão da empresa, têm contribuído para que essas previsões se encontrem distantes das consideradas no Caso Base e que originam, no fim do exercício de 2011, que o desvio de caudais faturados seja inferior, em 16,7%, colocando em grave risco a sustentabilidade da concessão.”*
814. Nestes termos, em 28 de junho de 2012, a concessionária solicitou à CM de Gondomar o início das negociações com vista à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.
815. No pedido efetuado à CM de Gondomar, a concessionária referiu, ainda, a necessidade de se proceder à adaptação do contrato de concessão ao regime jurídico definido no Decreto-Lei n.º 194/2009³⁵⁶, de 20 de agosto e às recomendações tarifárias da ERSAR, que entretanto foram emitidas por esta entidade³⁵⁷.
816. A concessionária mencionou que, no âmbito das negociações, as partes deveriam *“avaliar com rigor os desvios relativamente ao Caso Base e escolher as modalidades através das quais pretendem repor o equilíbrio da concessão, de acordo com o n.º 3, da cláusula 88.ª, do contrato de concessão.”*
817. A Águas de Gondomar sugeriu a possibilidade de um conjunto de obras previstas no plano de investimentos vir a beneficiar de financiamento comunitário, ao abrigo do QREN³⁵⁸, com taxas de comparticipação entre 70% e 85%.
818. A obtenção de financiamento comunitário, por parte da câmara, permitiria, segundo a Águas de Gondomar, *“atenuar o impacto, para o utilizador final dos ajustamentos ao tarifário, decorrentes da reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.”*
819. A concessionária informou que essa opção seria *“a mais viável, na medida em que, ao nível do QREN, continuam a existir enormes atrasos e entraves na aprovação de candidaturas promovidas por empresas concessionárias.”*
820. A concessionária recordou, também, que *“se encontra ainda em apreciação a candidatura apresentada pela Águas de Gondomar em agosto de 2008, com vista à realização, entre outras, das obras de reabilitação e ampliação das ETAR de Rio Tinto e de Gramido”* e que *“nesse cenário, a Águas de Gondomar, disponibilizará à concedente todo o apoio e projetos técnicos necessários, e assegurará a parcela dos investimentos não cobertos por financiamento do QREN.”*
821. Em sede de trabalho de campo constatou-se que a CM de Gondomar deliberou, em 18 de janeiro de 2007, a criação e composição de um gabinete de acompanhamento da concessão³⁵⁹.
822. Na prática, este gabinete faz a ligação entre o concedente e a concessionária; reúne mensalmente para resolver problemas técnicos que surjam. Este gabinete não procede ao acompanhamento económico-financeiro da concessão.
823. Não existem evidências de que sejam elaborados relatórios de acompanhamento relativos ao cumprimento do contrato da concessão nas suas diversas valências.
824. Segundo informação do concedente, encontra-se previsto, no âmbito do processo de alteração e aditamento às cláusulas do contrato de concessão (cláusula 150.ª-A), o ajustamento do mencionado gabinete de

³⁵⁶ Veio definir o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, obrigando a que os contratos de concessão existentes no momento da sua entrada em vigor sejam adaptados ao mesmo no prazo de 3 anos após a data da respetiva publicação.

³⁵⁷ **Recomendação IRAR n.º 01/2009**, de 28 de agosto de 2009 (Formação de tarifários aplicáveis aos utilizadores finais dos serviços públicos de abastecimento de água para consumo humano, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos) e **Recomendação n.º 02/2010**, de 12 de julho de 2010 (Conteúdo das faturas dos serviços públicos de abastecimento de água para consumo humano, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos prestados aos utilizadores finais).

³⁵⁸ O QREN (Quadro de Referência Estratégico Nacional) constitui o enquadramento para a aplicação da política comunitária de coesão económica e social em Portugal, no período 2007-2013.

³⁵⁹ Este gabinete é composto por cinco elementos: três da CM de Gondomar e dois da concessionária Águas de Gondomar.



acompanhamento, através da existência de uma Comissão de Acompanhamento da Concessão, a concretizar com a celebração da escritura relativa à alteração do contrato de concessão.

825. Em sede de alegações³⁶⁰, a CM de Gondomar informou que *“atendendo à complexidade dos trabalhos e estudos que deverão ser realizados, entendeu-se ser conveniente recorrer a um procedimento pré-contratual, com vista à celebração de um contrato de prestação de serviços, externo, isento e especializado, por forma a auxiliar o concedente na tomada de decisão.”*
826. O concedente informou, também, que *“foi deliberado, em reunião de Câmara realizada a 15/11/2012, conceder parecer prévio favorável para a prestação de serviços de assessoria técnica para a revisão do contrato de concessão com as Águas de Gondomar, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto e reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.”*
827. Em junho de 2013, o Município de Gondomar participou ao Tribunal de Contas que *“foi enviado a esta Autarquia, o relatório final de análise do pedido de reequilíbrio económico-financeiro e revisão do contrato, assim como o relatório de análise e de fecho do caso base.”*
828. No seguimento da deliberação da CM de Gondomar, foi enviado à ERSAR, em 26 de junho de 2013, projecto de revisão do contrato e de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão para análise e emissão de parecer, nos termos previstos no artigo n.º 11.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

9.5. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

829. Na concessão de Gondomar, o IRAR emitiu parecer sobre o pedido de reequilíbrio económico-financeiro apresentado pela concessionária e sobre o aditamento ao contrato de concessão.
830. Relativamente à minuta do contrato de concessão, não existe evidência de que a mesma tenha sido sujeita à apreciação por parte do IRAR³⁶¹.
831. No âmbito do parecer emitido³⁶², o IRAR, em termos gerais, considerou preenchidos os motivos previstos na cláusula 88.ª do contrato de concessão, ou seja *“diminuição ou aumento superior a 20% dos caudais totais anuais de água de abastecimento, em relação aos valores previstos no Processo de Concurso”* e *“ampliação das obras previstas no Plano de Investimentos”*.
832. Destacam-se do parecer, as seguintes apreciações do IRAR:

Prorrogação do prazo da concessão

833. *“Nos termos da nova redação da cláusula 14.ª, o prazo de concessão é de 30 (trinta) anos a contar da data de início do Período de Funcionamento e o prazo anteriormente previsto era de 25 (vinte e cinco) pelo que existe uma prorrogação de cinco anos, que, em tese, permite uma amenização de eventuais aumentos tarifários.*

(...) O acréscimo real das tarifas, num cenário sem prorrogação de prazo, seria de 5,1%. Considerando uma prorrogação de prazo da concessão por mais 5 anos, o acréscimo real das tarifas reduz-se para 3,26%.

Assim, conclui-se que a prorrogação do prazo da concessão diminui o aumento real da tarifa em cerca de 1,84%, face a um cenário em que não ocorre prorrogação do prazo da concessão.

Verifica-se ainda que o preçário anexo ao aditamento incorpora um acréscimo generalizado dos preços de cerca de 2,5% face ao tarifário em vigor no corrente ano (ou seja, incorpora um acréscimo superior à redução preconizada num cenário de prorrogação de prazo).”

³⁶⁰ Finais de novembro de 2012.

³⁶¹ Tais competências decorriam do anterior estatuto do IRAR (Decreto-Lei n.º 362/98, de 18 de novembro), tendo-se mantido na atual orgânica da ERSAR (Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de outubro) e no regime jurídico dos serviços municipais de águas e resíduos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

³⁶² Nota técnica n.º I-00380/2009, de 25 de fevereiro de 2009.

834. Sobre este assunto, refira-se que o aumento do prazo da concessão constitui um meio para se alcançar o reequilíbrio económico-financeiro da concessão e não para beneficiar os utilizadores.

 Preçário

835. *“Face à estrutura tarifária aprovada no contrato de concessão inicial constata-se que foram retiradas as tarifas relativas à segunda ligação e seguintes, em ambas as atividades, as quais ... não encontravam fundamento no contrato de concessão. No entanto consta do preçário um preço pela tarifa de abertura de água com urgência após o pagamento das faturas. Na medida em que o termo “urgência” não constava do anterior preçário, afigura-se conveniente esclarecer o âmbito de aplicação deste preço, uma vez que do regulamento do serviço não consta tal especificidade.”*

(...)

Verifica-se que se mantêm diversas taxas cujo âmbito se sobrepõe, designadamente, taxas de vistoria, fiscalização, ações de inspeção aos sistemas e deslocação, sem que se consiga, através da leitura do regulamento de serviço proposto, compreender a diferença entre vistorias, fiscalizações e ações de inspeção a pedido dos utentes (e, consequentemente quando deve ser aplicado cada um dos respetivos preços, de montantes bem distintos).

De facto, o regulamento de serviço ora remetido não permite alcançar qual a extensão dos serviços prestados em cada uma das tarifas, limitando-se a descrever quais os custos que os proveitos decorrentes da cobrança de cada um dos preços visa cobrir, repetindo-se o mesmo texto na descrição de cada uma delas.”

 Atualização da banda de flutuação dos caudais

836. A variação dos caudais totais anuais de água traduz-se numa *“diminuição do risco transferido para a esfera jurídica da concessionária (...).*

Em primeiro lugar, a variação dos caudais totais anuais de abastecimento passa de 20% para 10%. Por outro lado, a alteração superior a 10% para mais ou para menos, dos caudais totais anuais referentes ao saneamento, constitui uma nova causa de reposição de reequilíbrio que não estava inicialmente prevista no contrato de concessão.

Uma variação numa banda até 10% constitui, assim, o risco assumido pela concessionária. Em relação a esta matéria deve considerar-se que uma variação na ordem dos 10% constitui uma banda muito estreita que reflete uma assunção de risco pouco significativa.

Verifica-se, assim, uma efetiva transferência do risco da concessionária para o concedente que resulta numa alteração dos pressupostos assumidos aquando da outorga do contrato de concessão. Neste sentido, as partes deverão reconsiderar a implementação da alteração desta cláusula.”

 População

837. *“De acordo com o Caso Base apresentado pela concessionária, o Município de Gondomar irá sofrer um aumento de população, entre 2007 e 2020, de 17.000 habitantes (+10%), sendo que, entre 2008 e 2009, está previsto um aumento de 4.389 habitantes.*

No entanto, o Instituto Nacional de Estatística, nas Projeções da População Residente NUTSIII, 2000-2050 de 2005, para o período 2005-2020, apresenta os seguintes cenários para o Grande Porto onde se inclui o município de Gondomar:

Cenário baixo: -3,1%

Cenário base: -0,67%

Cenário elevado: +0,8%

Com base nos dados apresentados, afigura-se muito otimista a ocorrência de um acréscimo do número de habitantes tal como é apresentado, pelo que se considera dever ser revista a taxa de crescimento da população.”³⁶³

Capitações

838. *“O Caso Base do contrato de concessão estimava para os anos de 2007 e 2008, respetivamente, 174,4 e 177,3 l/habitante/dia. No entanto, os valores apresentados no presente aditamento, para 2007 e 2008, registam uma redução da capitação de 27% face ao Caso Base inicial, o que indicia uma sobreestimativa dos valores inicialmente previstos.*

Considerando os aumentos de capitação estimados no período 2008 e 2019, e atendendo a que a tendência atual é de redução dos consumos, quer por redução de perdas quer por poupança dos utilizadores, é necessário que a concessionária justifique esses acréscimos.”

839. Face ao exposto, o IRAR apontou um conjunto de conclusões e de recomendações, das quais se destacam as seguintes:

- ✓ O estabelecimento de uma banda até 10% para as flutuações dos caudais de abastecimento de água e de recolha de águas residuais, constitui um fator de perturbação para a estabilidade na execução do contrato, pois potencia o risco de reposições frequentes do equilíbrio económico-financeiro.
- ✓ Face à previsão de banda de flutuação particularmente estreita (10%), afigura-se fundamental garantir o rigor nas previsões das capitações e população.
- ✓ A proposta de redução do valor mínimo estabelecido para a relação entre os capitais próprios, acrescidos de dívida subordinada, e o ativo líquido, resulta numa alteração dos pressupostos assumidos aquando da outorga do contrato de concessão, bem como numa transferência do risco para o concedente, pelo que as partes deverão reconsiderar a implementação da alteração desta cláusula.
- ✓ O âmbito de aplicação dos diversos serviços que legitimam a entidade gestora a cobrar os respetivos preços deve ser delimitado de forma mais clara;
- ✓ A prorrogação do prazo da concessão representa um benefício diminuto para os utilizadores finais.
- ✓ O projeto de regulamento de serviço, salvo melhor opinião, deve ser objeto de reformulação.

840. No período compreendido entre 2007 e 2011, a ERSAR realizou cinco ações de fiscalização à concessionária Águas de Gondomar, no âmbito da qualidade do serviço prestado aos utilizadores.

841. De registar que não foi realizada, pela ERSAR, nenhuma auditoria ao contrato de concessão celebrado entre o Município de Gondomar e a empresa Águas de Gondomar.

842. A ERSAR pronunciou-se, também, no período compreendido entre 2008 e 2011, sobre os tarifários praticados pela Águas de Gondomar, tendo os mesmos obtido a aprovação da entidade reguladora.

9.6. Desempenho económico e financeiro da concessionária

843. No quadro seguinte apresentam-se os valores referentes aos Resultados Líquidos e ao EBITDA da empresa Águas de Gondomar, para o período compreendido entre 2009 e 2011:

³⁶³ NUTS – Unidades Territoriais Estatísticas de Portugal. As NUTS designam as sub-regiões estatísticas em que se divide o território português, de acordo com o Regulamento (CE) n.º 1059/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de maio de 2003. As Sub-regiões estatísticas de Portugal são de três níveis: NUTS I (Portugal Continental, Região Autónoma dos Açores e região Autónoma da Madeira), NUTS II (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve) e NUTS III [Norte (Alto Trás-os-Montes, Ave, Cávado, Douro, Entre Douro e Vouga, Grande Porto, Minho-Lima e Tâmega) Centro, Lisboa, Alentejo, Algarve, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira].

QUADRO 5 – RESULTADOS LÍQUIDOS/EBITDA, 2009-2011

(Unidade: 1.000€)

	2009	2010	Varição (2010-2009)	2011	Varição (2011-2010)
Resultado líquido	769	1.375	79%	1.757	23%
EBITDA ³⁶⁴	5.061	6.660	32%	7.748	16%

Fonte: Relatórios de Gestão e Contas 2010 e 2011 - Águas de Gondomar.

844. A empresa concluiu ao exercício económico de 2009 com um resultado líquido positivo de 769 mil euros, o que representou uma melhoria importante face a 2008, onde o resultado foi negativo em 756 mil euros.
845. A melhoria dos resultados decorreu, segundo a concessionária, quer do *“aumento da eficiência operacional”*, quer da alteração tarifária aprovada com o reequilíbrio da concessão.
846. Nos proveitos é de salientar que o aumento do volume de negócios resultou, essencialmente, da componente referente ao negócio central da empresa – fornecimento de água e recolha de águas residuais -, e não da componente relativa a novos ramais ou ampliações de rede, que está associada a uma fase inicial da concessão.
847. Em 2010 registou-se uma melhoria importante nas operações como se evidencia pelo incremento de 32% no EBITDA.
848. Esta melhoria resultou essencialmente das variações em rendimentos e gastos que a seguir se apresentam:

RENDIMENTOS	VARIAÇÃO
• Vendas de água	+ 663 mil euros (9%)
• Tarifa volumétrica de saneamento	+ 695 mil euros (29%)
• Tarifa de disponibilidade da água	+ 230 mil euros (5%)
• Tarifa de disponibilidade de saneamento	+ 335 mil euros (68%)
• Ramais e tarifas de ligação de água	- 236 mil euros
• Ramais e tarifas de ligação e saneamento	- 252 mil euros
• Proveitos relativos a suspensões	- 118 mil euros

849. De destacar o contributo das receitas resultantes das tarifas de disponibilidade de água e de águas residuais que foram introduzidas no aditamento ao contrato de concessão.
850. A criação destas tarifas teve como objetivo cobrir os custos de conservação e manutenção da rede pública de abastecimento de água e de recolha e tratamento de águas residuais e outros encargos fixos relacionados com a disponibilização dos serviços aos utilizadores.

³⁶⁴ A concessionária considerou EBITDA ajustado de capitalização de juros e provisões.



851. Para os resultados contribui, também, segundo a concessionária Águas de Gondomar “a melhoria da eficiência operacional nas áreas que a seguir se indicam”:

GASTOS	VARIAÇÃO
• Compra de água	+ 258 mil euros (7%)
• Comissões	+ 168 mil euros (31%)
• Subcontratos de água	+ 147 mil euros (46%)
• Trabalhos especializados	+ 110 mil euros(13%)
• Energia	+ 69 mil euros (24%)
• Gastos com pessoal	+ 41 mil euros (1%)
• Seguros	- 67 mil euros (107%)
• Subcontratos de saneamento	- 53 mil euros (3%)
• Comunicação	- 32mil euros (8%)

852. Em 2011 a empresa concluiu o exercício económico com um resultado líquido de 1.757 mil euros, o que representa uma melhoria de 23%, face a 2010.
853. Voltou a registar-se uma melhoria nas operações, como se evidencia pelo incremento de 16% no EBITDA.
854. Esta melhoria resultou da variação positiva dos rendimentos que compõem o EBITDA no valor de 1.730 m€ e da variação negativa dos gastos correspondentes, no montante de 642 m€ e que a seguir se apresentam as principais variações:

RENDIMENTOS	VARIAÇÃO
• Tarifa de disponibilidade da água	+ 386 mil euros (8,2%)
• Ramais e tarifas de ligação e saneamento	+ 324 mil euros (34%)
• Proveitos relativos a suspensões	+ 165 mil euros (67,4€)
• Tarifa de disponibilidade de saneamento	+ 76 mil euros (9,1%)
• Serviço Cobrança RSU	+ 57 mil euros (45,6%)
• Tarifa volumétrica de saneamento	+ 31 mil euros (0,9%)
• Vendas de água	+ 130 mil euros (2,0%)
• Trabalhos para a própria empresa	+ 78 mil euros (19,5%)

855. Neste ano, a componente de ramais e ampliações foi uma das grandes responsáveis para que o volume de negócios tivesse o incremento verificado.
856. Para os resultados contribui, também, a “melhoria da eficiência operacional nas áreas que a seguir se indicam”:

GASTOS	VARIAÇÃO
• Imparidade de dívidas a receber	- 431 mil euros (164,4%)
• Conservação e reparação	- 146 mil euros (151,8%)
• Exploração ETAR	- 175 mil euros (14,1%)
• Ramais de saneamento	- 105 mil euros(50,8%)
• Contencioso e notariado	- 73 mil euros (63,9%)
• Assistência técnica	- 40 mil euros (5,2%)
• Comunicação	- 21 mil euros (4,7%)

857. Do exposto, pode-se concluir que a empresa Águas de Gondomar apresentou um nível de desempenho económico-financeiro mediano, no período compreendido entre 2009 e 2011.

9.7. Qualidade do serviço

858. No período compreendido entre 2007 e 2011, a ERSAR realizou cinco ações de fiscalização à concessionária Águas de Gondomar, no âmbito da qualidade do serviço prestado aos utilizadores.

859. De acordo com os resultados obtidos nas ações realizadas, a entidade reguladora identificou, para o mencionado período, os seguintes indicadores com qualidade de serviço insatisfatória:

✚ No âmbito da prestação do serviço de abastecimento público de água:

- ✚ AA09 - Rácio de solvabilidade
- ✚ AA11 - Cumprimento do licenciamento da captação de água
- ✚ AA16 - Avarias em condutas

✚ No âmbito da prestação do serviço de serviço de saneamento de águas residuais urbanas:

- ✚ AR07 - Rácio de solvabilidade
- ✚ AR08 - Utilização das estações de tratamento
- ✚ AR11 - Reabilitação de coletores
- ✚ AR12 - Reabilitação de ramais de ligação
- ✚ AR13 - Obstruções em coletores
- ✚ AR18 - Cumprimento dos parâmetros de descarga
- ✚ AR20 - Destino final de lamas de tratamento

860. Os indicadores com qualidade do serviço insatisfatória representam 20% e 40%, no total do universo dos indicadores, no que respeita à prestação do “serviço de abastecimento público de água” e do “serviço de saneamento de águas residuais urbanas”, respetivamente.

861. Na opinião da concessionária a *“avaliação da ERSAR poderá refletir ilações pouco abonatórias, por não traduzirem a efetiva realidade dos condicionalismos técnicos e humanos da concessionária, bem como as especificidades” do contrato de concessão.*

862. Por último refira-se que, no RASARP 2010, o indicador AA05 - Qualidade da água fornecida apresentou um valor de 99,68%, significando que a concessionária Águas de Gondomar assegura uma boa qualidade da água ao Concelho de Gondomar, refletindo a preocupação da empresa ao nível do tratamento da água para abastecimento público.

9.8. Fatores de risco da concessão

863. Os principais fatores de risco da concessão, na ótica da concessionária, prendem-se com os seguintes fatores:

- ✚ Redução de faturação de água;
- ✚ Redução da capitação (consumo de água por habitante dia);
- ✚ Dívidas incobráveis.

864. Sobre este assunto, a empresa Águas de Gondomar referiu que a redução da atividade, quer resulte de uma redução da população ou da capitação, é um fator que a concessionária não pode, de forma significativa, influenciar. Para este risco estão previstos contratualmente mecanismos de mitigação que apenas são acionáveis quando se registar uma queda superior a 10% dos caudais totais anuais de água de abastecimento, em relação aos valores previstos no caso base. Qualquer queda até àquele limite constitui risco do acionista não mitigável.



865. Relativamente ao combate ao aumento das dívidas dos clientes, segundo a concessionária, o mesmo passa pelo recurso à via judicial e à cobrança coerciva.
866. O concedente identificou como principal risco da concessão “estimativas de procura abaixo do previsto no Caso Base”.
867. O concedente referiu que, no sentido de mitigar o risco da procura, foi fixada uma “*banda com variações mínimas e máximas do nível de procura. Dentro dessa banda o risco da procura é da responsabilidade exclusiva da concessionária.*”

9.9. Considerações finais

868. Face ao exposto formulam-se os seguintes considerandos:
869. O contrato de concessão, celebrado em 2001, implicou a concessão de serviço público de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, ficando a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.
870. Em julho de 2009, o contrato de concessão foi objeto de um processo de reequilíbrio económico-financeiro.
871. O aditamento ao contrato de concessão foi motivado pelo decréscimo de caudais faturados pela concessionária, os quais foram inferiores a mais de 20%, relativamente ao previsto.
872. As modalidades de reposição do equilíbrio da concessão, adotadas pelas partes, incluíram a prorrogação do prazo da concessão e a adaptação da fórmula do tarifário à estrutura de custos da concessionária, tendo-se mantido a retribuição ao concedente.
873. Na **sequência da revisão do contrato de concessão**, materializada na celebração do aditamento ao contrato, **o risco da procura continuou a permanecer na esfera do concedente**, visto que o contrato continua a prever que a concessionária possa requerer o reequilíbrio económico-financeiro da concessão quando haja “diminuição ou aumento superior a 10% (...) dos caudais totais anuais de água para abastecimento em relação aos valores previstos para esse ano no Caso Base até 2014, passando a variação para 20% (...) para o restante prazo da Concessão”.³⁶⁵
874. Note-se que, a redução dos caudais constitui um fator de risco de reposições frequentes do equilíbrio económico-financeiro da concessão, pois não foi fixado no contrato qualquer limite temporal para a formalização do pedido de reequilíbrio económico-financeiro da concessão, com fundamento nesta situação.
875. A redução da banda de flutuação para 10% reflete uma reduzida assunção de risco por parte da concessionária.
876. Assunção do risco da procura, por parte do município e, também, do risco financeiro, decorrente da variação da Euribor, configura, na prática, uma transferência do risco do negócio para o concedente público.
877. Sublinhe-se que nos termos do Código dos Contratos Públicos, da Lei-quadro das PPP e do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, uma concessão/PPP deverá implicar uma significativa e efetiva transferência de risco para o parceiro privado.
878. Em junho de 2012, a concessionária solicitou à CM de Gondomar o início das negociações com vista à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão e à adaptação do contrato ao regime jurídico definido no Decreto-lei n.º 194/2009 e às recomendações tarifárias da ERSAR.

³⁶⁵ Em sede de alegações, a ERSAR veio referir que “*não é absolutamente rigoroso afirmar que o risco da procura permanece na esfera do concedente, porquanto, na realidade, o mesmo é partilhado com a concessionária, ainda que se possa criticar o equilíbrio de tal partilha, feita nos termos da cláusula 88.ª do contrato, por ocorrer a partir de uma variação dos caudais anuais superior a 10% e 20%*”.



879. Em junho de 2013, foi enviado à ERSAR o projeto de revisão do contrato de concessão e de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão para análise e emissão de parecer, nos termos previstos no artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.
880. Encontra-se previsto, no âmbito do processo de alteração e aditamento às cláusulas do contrato de concessão (cláusula 150.ª-A), o ajustamento do gabinete de acompanhamento, através da existência de uma Comissão de Acompanhamento da Concessão, a concretizar com a celebração da escritura relativa à alteração do contrato de concessão.
881. Por último refira-se que, o aditamento ao contrato de concessão incorporou a maioria das recomendações da entidade reguladora, ERSAR, sobre a matéria.

10.A CONCESSÃO DE MARCO DE CANAVESES

882. A empresa Águas de Marco, S.A.³⁶⁶, abreviadamente designada por Águas de Marco, foi constituída em novembro de 2004 e o contrato de concessão da exploração e gestão dos serviços públicos de distribuição de água e de drenagem de água residuais de Marco de Canaveses, celebrado entre a referida empresa e a Câmara Municipal de Marco de Canaveses (CMMC)³⁶⁷, assinado em 30 de dezembro do mesmo ano.
883. A atividade de exploração do sistema de distribuição de água e drenagem de águas residuais do concelho de Marco de Canaveses foi iniciada em 16 de maio de 2005.
884. O objeto da sociedade Águas de Marco consiste:
- ✚ Na exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público, (incluindo os relativos a captação, tratamento, adução, armazenamento e distribuição) e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Marco de Canaveses;
 - ✚ Na realização de todas as obras necessárias à execução do Plano de Investimentos³⁶⁸ da concessionária, bem como outras atividades que venham a ser integradas no objeto da concessão.
885. São da responsabilidade da concessionária todos os trabalhos de manutenção e reparação inerentes ao normal funcionamento dos Sistemas³⁶⁹ e que respeitem às infraestruturas, equipamentos e instalações, nos termos previstos no Caso Base³⁷⁰.
886. O prazo de concessão é de 35 anos.
887. Na vertente de abastecimento de água para consumo humano, a Águas do Marco gere, atualmente, 16 zonas de abastecimento, nas quais são utilizadas 35 origens de água exclusivamente próprias. Destas origens, a Albufeira do Torrão³⁷¹ fornece a zona de abastecimento de Tâmega, com um volume que representa cerca de 76% do volume total de água que é fornecido à população (2400 m³/dia).
888. Os vários sistemas de abastecimento de água do Marco de Canaveses são totalmente suportados por captações próprias, não havendo qualquer outra entrada de água no sistema por via de ligações a sistemas multimunicipais em alta.

³⁶⁶ Estrutura acionista atual: AGS-Administração e Gestão de Sistemas de Salubridade, S.A. (89,1999%), Camilo Sousa Mota & Filhos, S.A. (10,8000%), Somague Ambiente SGPS, S.A. (0,0001%). Na data de assinatura do contrato de concessão a estrutura acionista era a seguinte: AGS (50,799%), AQUAPOR (33,4%), empresa que, à data, era detida a 100% pela Águas de Portugal, Camilo Sousa Mota & Filhos (10,8%), Ferreira Construções (5,0%) e Somague Ambiente (0,001%).

³⁶⁷ Em 2004, a CMMC era presidida por Avelino Ferreira Torres. Atualmente, a Câmara é presidida por Manuel Moreira (mandato: 2013-2017).

³⁶⁸ O plano de investimentos inicialmente previsto e da responsabilidade da concessionária foi alterado na ocasião da Modificação Unilateral ao Contrato de Concessão, passando o investimento em obra nova para o concedente município a responsabilidade da realização de investimento em novas infraestruturas.

³⁶⁹ O sistema público de abastecimento de água para consumo público (incluindo os relativos a captação, tratamento, adução, armazenamento e distribuição) e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Marco de Canaveses.

³⁷⁰ Exprime o modelo económico-financeiro do contrato e consiste num conjunto de pressupostos e projeções económico-financeiras que representa a equação financeira com base na qual se celebra o contrato.

³⁷¹ A única que é superficial.

889. A rede de distribuição de água da concessionária Águas do Marco tem um comprimento total de 301 quilómetros.
890. Relativamente às águas residuais, são 8 os sistemas de drenagem e tratamento de águas residuais³⁷² explorados pela Águas do Marco³⁷³.
891. De acordo com a avaliação da qualidade do serviço de 2011, efetuada pela ERSAR, a rede de drenagem de águas residuais, sob alçada da concessionária Águas do Marco tem uma extensão de 173 Kms.
892. Para esta concessão foi realizado um concurso público internacional³⁷⁴.
893. O lançamento do concurso não foi procedido de um estudo de viabilidade económica e financeira. Com efeito, a legislação em vigor na época, não estabelecia a obrigatoriedade de elaborar, previamente ao processo de concurso, um estudo de sustentabilidade económico-financeira³⁷⁵.
894. O caso base foi elaborado pela empresa KPMJ, com dados fornecidos pela concessionária, sendo da responsabilidade do concedente³⁷⁶ a validação do caso base³⁷⁷.
895. Não existem evidências de que o concedente tenha auditado ou validado os pressupostos técnicos e financeiros da proposta apresentada pela concessionária, no sentido de garantir a consistência e a aderência dos mesmos com a realidade do projeto a contratualizar.
896. Por último, refira-se que, a concessão de Marco de Canaveses se encontra envolvida num processo de litígio judicial, desde 2008, na sequência de uma Modificação Unilateral do Contrato (MUC), imposta pelo concedente Município. Desta situação se dará conta, no ponto 3 deste documento.

10.1. Matriz de risco contractual

897. Para além das situações em que o direito de aceder à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão (REF) seja expressamente previsto no contrato de concessão, haverá lugar à referida reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão sempre que se verificar alguma das seguintes ocorrências:
- ✚ Alteração superior a 20%, para mais ou para menos, dos caudais totais anuais de água abastecida aos utilizadores, em relação aos valores previstos para o ano em causa no Caso Base;
 - ✚ Alteração superior a 20%, para mais ou para menos, dos caudais totais anuais referentes ao saneamento, em relação aos valores previstos para o ano em causa no Caso Base;
 - ✚ Ampliação ou redução do âmbito dos Sistemas, relativamente à quantidade e tipo de obras previstas, que se encontra definido na proposta técnica da Proposta³⁷⁸;
 - ✚ Alteração imposta pelo concedente ou resultante da lei, do montante dos investimentos constantes do plano de investimentos;
 - ✚ Alteração significativa das normas ou legislação em vigor que conduza à exigência de alteração do nível de serviço ou dos procedimentos para efeitos de prestação dos Serviços;
 - ✚ Acréscimo de encargos suportados pela concessionária decorrentes de factos que não poderiam ter sido previstos à data de celebração do contrato, por exemplo novas taxas, tarifas ou impostos determinados por legislação não vigente à data do concurso ou encargos resultantes de pareceres vinculativos emanados de entidades reguladoras;
 - ✚ Incumprimento grave ou reiterado pelo concedente das obrigações para si decorrentes do presente contrato, na medida em que a concessionária não exerça o respetivo direito de rescisão;
 - ✚ Fixação pelo concedente de um tarifário diferente do que resulta da aplicação do contrato de concessão;

³⁷² Um Sistema de drenagem e tratamento de água é, essencialmente, composto por: rede de drenagem, rede de coletores (alta), estações elevatórias, estações de tratamento de águas residuais (ETAR).

³⁷³ Sistema da Cidade, de S. Nicolau, de Favões, de Alpendurada (Tâmega), de Alpendurada (Douro), S. Lourenço do Douro, Juncal, Penha Longa, Sande e Soalhães.

³⁷⁴ Publicado no Diário da República, III Série, de 11 de novembro de 2002, e no Jornal Oficial das Comunidades Europeias, de 22 de outubro de 2002.

³⁷⁵ Tal obrigação apenas passou a ser imposta pelo Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

³⁷⁶ A CMMC era, então, presidida por Avelino Ferreira Torres, que foi quem assinou o contrato de concessão no dia 30 de dezembro de 2004.

³⁷⁷ O caso base foi elaborado pela empresa KPMG, com dados fornecidos pela concessionária, na medida em que foi esta e não o concedente que entregou à KPMG os dados necessários para a elaboração do caso base. Contudo, os "dados fornecidos pela concessionária foram os constantes dos documentos do concurso fornecidos nos termos do disposto no ponto 11.1.1 do Programa de Concurso e os resultantes das conversações havidas com o concedente."

³⁷⁸ Conjunto de documentação submetida pelo concorrente ao Concurso e que é assumido pela concessionária.

- + Modificação unilateral imposta pelo concedente das condições de desenvolvimento das atividades integradas na concessão;
- + Em caso de força maior.

898. Do exposto resulta que:

- + Não existe uma definição objetiva dos impactos decorrentes dos eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio económico-financeiro (REF) de modo a parametrizar as respetivas compensações financeiras.
- + O contrato de concessão prevê, expressamente a possibilidade da concessionária ser ressarcida pelo concedente, no caso de se verificar uma *“alteração superior a 20% para mais ou para menos, dos caudais totais anuais de água de abastecimento (...) e “referentes ao saneamento”, em relação aos valores previstos no caso base”*.
- + Esta situação faz com que o concedente assuma, na prática, o risco de procura, no sentido em que as estimativas constantes do caso base se encontram fortemente inflacionadas.
- + Sempre que haja lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, tal reposição poderá ter lugar através de qualquer uma das seguintes modalidades:
 - + Alteração do Tarifário³⁷⁹;
 - + Alteração do prazo da concessão;
 - + Atribuição de compensação financeira direta pelo concedente;
 - + Conjugação de quaisquer soluções das alíneas anteriores;
 - + Qualquer outra modalidade que venha a ser acordada pelas Partes no respeito pela lei aplicável e pelo contrato.

899. Em relação às modalidades de reposição do equilíbrio económico-financeiro importa salientar que à luz da legislação em vigor, a alteração do prazo já não pode ser utilizada (para sua prorrogação), na medida em que o prazo inicial da concessão (35 anos) já é superior aos prazos máximos previstos para os contratos de concessão fixados no Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto³⁸⁰.

900. Por outro lado, no caso de alteração do plano de investimentos imposta pelo concedente, ou das normas ou legislação em vigor que conduza a alteração das condições de exploração, o mecanismo de reposição a utilizar deve ser, preferencialmente, a alteração do tarifário³⁸¹.

901. Nos termos do contrato de concessão, o equilíbrio económico-financeiro da concessão está repostado quando forem, cumulativamente, repostos os rácios de cobertura do serviço da dívida, os de cobertura do serviço da dívida e da Taxa Interna de Rentabilidade (TIR) dos fundos acionistas (12,36%).

10.2. Investimento

902. Nos termos do **contrato inicial**, todo o investimento previsto (59.555.495,17€) é da responsabilidade da concessionária.

903. Todos os terrenos necessários à construção de infraestruturas e instalações serão adquiridos pelo concedente, à sua custa. A concessionária obriga-se a contribuir para os custos de aquisição de terrenos necessários até ao montante de 1.100.000 €.

904. Não estavam previstos outros investimentos da responsabilidade do concedente.

905. Também não havia financiamento comunitário previsto. Foi, contudo, prevista a possibilidade do concedente conseguir, pelos seus meios, algum financiamento comunitário, o que, a ocorrer, permitiria que a concessionária redirecionasse o seu esforço de investimento para outras áreas do concelho não previstas.

906. O prazo de execução do investimento, inicialmente previsto no contrato é de 35 anos, prevendo-se um maior esforço nos primeiros três anos correspondentes à execução de obra.

³⁷⁹ Conjunto de preços que a concessionária pode liquidar e cobrar no âmbito da concessão.

³⁸⁰ Artigo 34.º

³⁸¹ Atendendo ao disposto no n.º 3 e 4 do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.





907. Com a **modificação unilateral ao contrato de concessão, imposta pelo concedente, em março de 2008**, o investimento em obra nova passou para a responsabilidade do concedente, ficando na responsabilidade da concessionária o investimento de manutenção, conservação e renovação.
908. O investimento, por parte do concedente, ascende a 25 milhões de euros, prevendo-se a obtenção de comparticipação comunitária a fundo perdido na ordem dos 65%, assumido o Município os restantes 25%, ou seja, 8,75 milhões de euros.
909. O investimento total acumulado do Município em infraestruturas de abastecimento de águas e saneamento, desde 2008 até ao fim de 2012, deveria situar-se próximo dos 17,5 milhões de euros.
910. No entanto, na prática, verifica-se que o investimento efetuado tem sido muito reduzido e praticamente inexistente, tendo como consequência mais direta o desvio negativo ao nível das taxas de cobertura e de atendimento dos serviços de abastecimento de água e saneamento.
911. O atraso verificado na execução do plano de investimento da CMMC, definido na referida MUC continua a agravar-se, refletindo-se no desequilíbrio económico-financeiro da concessionária e criando dificuldades acrescidas na gestão operacional, sobretudo devido à ausência praticamente total de investimento em reabilitação/substituição de infraestruturas.
912. Relativamente aos atrasos nos investimentos, a CMMC informou que *“é necessária a disponibilização de fundos comunitários e a abertura de novos períodos de candidatura.”*

10.3. Retribuição

913. O contrato inicial estabelecia o valor global da retribuição a pagar pela concessionária à concedente, pela atribuição da concessão, no montante de 2 milhões de euros. Este montante seria pago em duas prestações.
914. Em 1 de julho de 2005, a concessionária pagou à concedente o montante de 1.234.200 €, correspondente ao valor atualizado da primeira prestação, de 1.000.000€³⁸².
915. Em sede de contraditório, a concessionária informou que *“nos termos do n.º 2, da cláusula 71.ª do contrato de concessão, a segunda prestação ainda não se venceu, uma vez que o concedente ainda não obteve todas as licenças referidas na cláusula 38.ª do contrato de concessão.”*
916. Em julho de 2006, o concedente suspendeu a cobrança da tarifa volumétrica de saneamento³⁸³ cobrada pela concessionária, tendo assumido o pagamento dos montantes referentes à faturação suspensa.
917. Em consequência de tal suspensão, a concessionária emitiu à concedente cinco faturas correspondentes aos montantes da taxa de venda de saneamento que deixara de faturar aos consumidores³⁸⁴, perfazendo o montante de 959.761,52€.
918. Em 4 de fevereiro de 2009, a Câmara pagou à concessionária o montante de 66.785€, correspondente ao valor da primeira fatura.
919. Porém, até à data, o concedente não procedeu à liquidação das restantes faturas, no montante de 892.976,52€, relativas à componente da venda, conforme se tinha comprometido.
920. Com a modificação unilateral ao contrato de concessão imposta pelo concedente, em março de 2008 foram introduzidas alterações ao nível da retribuição a pagar pela concessionária.
921. Pela disponibilização das novas infraestruturas pelo concedente, a concessionária Águas do Marco pagaria à CMMC uma renda que compensasse o concedente do esforço financeiro de construção de obra nova, nomeadamente alargamento das redes, estações elevatórias e estações de tratamento.

³⁸² A ser paga no dia 30 de junho posterior à assinatura do contrato.

³⁸³ Taxa de venda de saneamento.

³⁸⁴ Relativas aos períodos de maio a outubro de 2005, novembro de 2005 a junho de 2006, julho a dezembro do acórdão.



922. As rendas seriam pagas à medida que as estruturas construídas pelo concedente fossem sendo disponibilizadas.

10.4. Alterações contratuais

923. Em 22 de abril de 2005, o concedente e a concessionária celebraram um primeiro aditamento ao contrato de concessão, apenas para retirar o anexo XIII, designado por contrato de construção³⁸⁵.

924. Em sede de contraditório, a entidade reguladora veio informar que as “partes nunca deram conhecimento à ERSAR do primeiro aditamento ao contrato de concessão”.

925. A partir de novembro de 2005, com a entrada em funções do novo Executivo da CMMC³⁸⁶, decorrente das eleições autárquicas desse ano, entendeu essa Câmara reapreciar e reavaliar o contrato de concessão, por considerar que o mesmo é lesivo dos interesses da Câmara e dos utilizadores e que a projeção demográfica em que se sustentou o modelo económico-financeiro foi desprovida de realismo.

926. Na opinião do novo executivo, a projeção demográfica que apontou para um crescimento da população perfeitamente irrealista, criou uma expectativa de negócio e de repartição de custos que não tem sustentação, *“criando uma ideia ilusória que vai acabar por determinar incumprimento ao nível das estimativas de venda de água, pondo em risco a viabilidade da concessão e dando origem a encargos para o concedente.”*

927. Em consequência da posição assumida pela Câmara Municipal deu-se início a um longo processo de discussão e negociação entre as partes, que decorreu, basicamente durante todo o ano de 2006 e o primeiro semestre de 2007.

928. No processo negocial estava, essencialmente em causa o nível tarifário e *“o objetivo de manter as taxas e tarifas aos utentes em patamar mais próximo do existente no início de 2005”*.

929. Ao longo das negociações, as partes foram apresentando várias propostas ou cenários de solução do problema, mas sem que alguma delas haja sido aceite, pelo que concedente e concessionária não chegaram a acordo.

930. A 24 de julho de 2007, o concedente anunciou à concessionária a sua intenção de proceder à modificação unilateral do contrato de concessão e de iniciar com ela as respetivas negociações.

931. Os termos e pressupostos da modificação anunciada compreendiam, basicamente, quatro vetores:

- ↳ *“a revisão e recalendarização do plano de investimentos, retirando deste e à concessionária, e passando para o concedente, a responsabilidade pelo investimentos em terrenos, obras, equipamentos e instalações que aquela não tivesse ainda realizado”;*
- ↳ *“o pagamento de uma renda, pela concessionária, pela afetação à concessão das infraestruturas, equipamentos e instalações, cuja execução ficava a cargo do concedente”;*
- ↳ *“fixação em 85% e 75% das taxas de atendimento no abastecimento de água e no saneamento”;*
- ↳ *“estabelecimento de um tarifário inferior em 30% ao então previsto, tendo as atualizações em conta o perfil dos utilizadores e as praticadas em municípios vizinhos”.*

932. Para fundamentar a sua intenção em proceder à MUC, o concedente invocou a *“inexecução do contrato de concessão por parte da concessionária, alegado, nomeadamente, que esta não estava a cumprir o plano de investimentos”* e, também, o interesse público.

³⁸⁵ Comunicação do Tribunal de Contas, de 30 de março de 2005, para que fosse dado sem efeito o Anexo XIII ao contrato de concessão.

³⁸⁶ Atual presidente da CMMC-Manuel Moreira, que herdou o contrato de concessão assinado por Avelino Ferreira Torres.





933. A concessionária rejeitou expressamente que a MUC se pudesse fundamentar em *“qualquer tipo de insatisfação por incumprimento contratual da sua parte”* e *“que antes se devia a uma legítima alteração da respetiva estratégia da Câmara Municipal relativamente aos investimentos a realizar, ao nível de Serviço e aos valores suscetíveis de serem transmitidos aos munícipes, na sequência das recomendações formuladas pelo IRAR”*.
934. Saliente-se que, em sede de auditoria, a ERSAR recomendou ao município *“que prestasse resposta às solicitações apresentadas pela concessionária em tudo o que respeitava à preparação e execução dos investimentos sob pena de a invocação da inexecução do plano de investimentos a cargo da concessionária configurar um abuso de direito.”*
935. Em 28 de Setembro de 2007, o concedente comunicou à concessionária a *“manutenção da sua deliberação de modificar o contrato - repetindo basicamente nessa deliberação final, os fundamentos antes invocados”*.
936. A MUC tendo sido anunciada em julho de 2007, só começou a produzir efeitos em 1 de janeiro de 2008.
937. Comunicada à concessionária, em definitivo, a modificação unilateral do contrato, iniciaram-se as negociações com vista à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.
938. Porém, mais uma vez não houve acordo e em 28 de janeiro de 2008, o concedente comunicou à concessionária o *“encerramento do período de negociações relativo à reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato”*, e que com a MUC *“se atinge um novo equilíbrio económico-financeiro, não havendo assim qualquer obrigação de reposição desse equilíbrio por força da modificação ao contrato imposta pela CMMC”*.
939. Em 21 de fevereiro, foi enviado à concessionária pelo concedente um documento contendo o *“tarifário a praticar”*, ou seja a nova estrutura tarifária, a partir de 1 de janeiro de 2008.
940. A concessionária repostou sobre as consequências da MUC e do novo tarifário, em termos de equilíbrio financeiro da concessão, reiterando, a necessidade de repor esse equilíbrio *“por alteração do caso base e pagamento de uma compensação financeira direta a apurar em sede arbitral”*.
941. A *“aplicação do novo tarifário, a redução dos investimentos em infraestruturas a cargo da concessionária, e a obrigação do pagamento pela concessionária de uma renda pela utilização das estruturas construídas pelo concedente, à medida que as mesmas fossem disponibilizadas, tudo nos termos da Modificação Unilateral do Contrato, implicam, conjuntamente, um desequilíbrio económico-financeiro da concessão, tomando como referência o caso base do contrato”*.
942. A suspensão da cobrança da tarifa de saneamento pelo concedente e a não atualização do tarifário em 2006 e 2007 implicaram, igualmente um desequilíbrio na concessão, ao provocarem uma diminuição dos meios de financiamento da concessionária.
943. Discordando dos termos da MUC, a concessionária (demandante) requereu a constituição de um Tribunal Arbitral, tendo em vista a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão. A constituição do Tribunal Arbitral teve lugar em julho de 2008³⁸⁷.
944. A arbitragem teve por objeto, determinar e declarar:
- 1º - se a demandante tem direito à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, nos termos da cláusula 86.ª do contrato de concessão³⁸⁸, através da alteração do respetivo caso base;
 - 2º - se, sendo esse o caso, o demandado (CMMC) deverá pagar à concessionária uma compensação financeira direta de 30.099.690€;

³⁸⁷ O Tribunal Arbitral foi constituído por três árbitros, dois indicados pelas partes (concedente e concessionária) e um terceiro, o presidente, indicado pelos árbitros nomeados pelas partes.

³⁸⁸ A reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão está consagrada na cláusula 86.ª do contrato de concessão.



- 3º - se o demandado deve ser condenado a pagar à demandante o montante de 1.052.952,70€, acrescidos de juros de mora, correspondente aos montantes da taxa variável de saneamento que a concessionária não cobrou, em razão de o concedente ter determinado a suspensão dessa cobrança;
- 4º - se a renda a pagar pela concessionária ao concedente, nos termos da modificação unilateral do contrato por este decidida, e correspondente às infraestruturas cuja construção e financiamento o segundo passou a assumir, apenas é devida a partir do momento e na proporção em que tais infraestruturas sejam disponibilizadas à primeira;
- 5º - se, em alternativa aos pedidos anteriores, deve ser reconhecida à demandante o direito de optar, no prazo de 60 dias após a sentença arbitral definitiva, pela resolução do contrato, com fundamento na violação grave e reiterada do mesmo contrato pelo concedente, e, com ele, o direito a uma indemnização no montante de 15.682.880,52€;
- 6º - se, ao invés, todos ou alguns pedidos formulados pela concessionária devem ser julgados parcial ou integralmente improcedentes;
- 7º - se a concessionária e demandante não deu cumprimento às suas obrigações decorrentes da lei, do caderno de encargos e do contrato, e se, em razão da gravidade desse incumprimento, deve ser reconhecido ao demandado e concedente o direito à rescisão;
- 8º - se ocorreu uma alteração superveniente das circunstâncias, relativamente à decisão de contratar do concedente, em especial quanto a alguns pontos do contrato, o que legitimava uma alteração/modificação deste, seja quanto à estrutura tarifária, seja quanto à retirada do seu objeto de “várias obras de investimento” candidatas a fundos comunitários;
- 9º - se é legítimo que a alteração/modificação ao contrato consubstanciada na retirada à concessionária de uma parte das despesas de investimento, com a conseqüente diminuição dos correspondentes encargos, reverta proporcionalmente, ao menos em parte, para os municípios, através da atenuação da evolução do tarifário;
- 10º - se é igualmente legítimo que uma parte dos valores do custo das obras que não ficam a cargo da concessionária seja transferida para esta última, nomeadamente através de “rendas” mensais, para pagar parte da sua realização e a sua disponibilização e se os valores da renda propostos pelo concedente são fundados e legítimos e devem valer por agora provisoriamente, enquanto não houver acordo das partes ou decisão arbitral definitiva;
- 11º - se a concessionária, com o seu comportamento, de atrasos e incumprimentos e não aceitação de propostas legítimas de acordo, causou prejuízos, que continuam em curso, à população do conselho do Marco de Canaveses e ao concedente, prejuízos cuja liquidação se apurará em momento posterior.

945. A 20 de julho de 2010, o **Tribunal Arbitral proferiu um acórdão decidindo, no essencial, do seguinte modo:**

- ✚ Não reconhecer o pedido de indemnização, formulado pelo Município do Marco de Canaveses, por alegados prejuízos causados pela Águas do Marco à população do conselho;
- ✚ Julgou procedente o pedido da Águas do Marco de ver reconhecido o direito ao reequilíbrio económico-financeiro da concessão, determinando a atribuição, pelo Município de Marco de Canaveses, de **uma compensação financeira no valor atual de 16 milhões de euros;**
- ✚ Julgou procedente o pedido de reconhecimento de um crédito a favor da Águas do Marco, sobre o Município de Marco de Canaveses, no valor de 892.976,52€, relativo à faturação global da taxa variável de saneamento (entre o início da concessão e 31 de dezembro de 2007), acrescido dos juros de mora vencidos;
- ✚ Que a renda anual estabelecida na Modificação Unilateral do contrato de concessão, que ficará a cargo da Águas do Marco, relativa às infraestruturas a construir pelo concedente, só será devida na proporção em que as referidas infraestruturas sejam disponibilizadas para entrada em serviço;
- ✚ Julgou improcedente o pedido alternativo da Águas do Marco, de ver reconhecido o direito de rescindir unilateralmente o contrato de concessão com base em violação do mesmo contrato e o concomitante direito a indemnização.

946. Em 8 de outubro de 2010, a CMMC interpôs no Tribunal Administrativo e Fiscal (TAF) de Penafiel, um recurso que visa a anulação do acórdão arbitral que condenou a CMMC a pagar uma indemnização de 16 milhões de euros à concessionária Águas do Marco.

947. No início de março de 2011, o TAF de Penafiel, por não ser competente para esta matéria, ordenou a subida de todo o processo para o Tribunal Central Administrativo (TDCA) do Norte.



948. No início de outubro de 2011, o TDCA Norte decide que deverá ser o Tribunal Arbitral a proferir o despacho de admissão do recurso, revogando o despacho de admissão de recurso proferido pelo TAF Penafiel e ordenando a remessa de todo o processo para o Tribunal Arbitral.
949. Em 22 de dezembro de 2011, o Tribunal Arbitral decidiu não admitir o recurso interposto pelo Município de Marco de Canaveses, pelo facto de ambas as partes terem acordado, no início do processo, aceitar a validade da cláusula arbitral e a jurisdição do tribunal, atribuindo-lhe, sem qualquer reserva, competência para apreciar a legalidade e a aplicação do contrato de concessão, ou seja, a validade do contrato de concessão foi apreciada e confirmada e ambas as partes acordaram (conforme cláusula 100.^a do contrato de concessão), decorrendo desse ato a aceitação de que as decisões do Tribunal Arbitral não são passíveis de recurso.
950. Em janeiro de 2012, o Município reclamou junto do TDCA Norte, da decisão do Tribunal Arbitral de não admissão do recurso interposto pela Câmara.
951. Em 15 de junho de 2012, o TDCA Norte notificou as partes de que considera que deverá ser o Presidente da TDCA Norte a pronunciar-se sobre a reclamação apresentada em janeiro pela CMMC, **tendo o Município recorrido dessa decisão para o Supremo Tribunal Administrativo a 9 de Setembro de 2012.**
952. Do recurso interposto destaca-se o seguinte considerando:
953. *“Como resulta dos factos provados, foi contrato, este celebrado sem conhecimento ou análise dos múltiplos Anexos (nem pela Comissão do concurso, nem pelo IRAR, nem pelos vereadores ou técnicos da Câmara), à última da hora juntos pela própria adjudicatária ao contrato (...), com alteração das cláusulas do Caderno de Encargos, em favor da adjudicatária, e aumentando os riscos da entidade pública Adjudicante; e em que a minuta do Contrato teve sucessivas alterações elaboradas pela adjudicatária, e contendo os anexos um aumento de receitas da concessão (relativamente à proposta adjudicada, apresentada em concurso, em concorrência) de mais de 112 milhões de euros (+ 37%), e de aumento de mais de 50% de lucros líquidos para a adjudicatária, estipulados para a vida da concessão; com a simultânea elevação destes lucros líquidos aumentados e da TIR (aumentada) dos acionistas”.*
954. Sobre este assunto, o atual executivo municipal entende que *“todo o processo de concurso e a fase de negociação que lhe seguiu, estão cheios de incoerências e falhas que não acautelam devidamente o interesse público, que deveria ter estado sempre presente ao longo de todo o processo, em todas as fases.”*
955. O atual executivo referiu, igualmente, que as negociações com o concorrente conduziram à existência de diferenças significativas, relativamente a elementos economicamente relevantes entre a proposta inicial da Águas do Marco e o que foi, efetivamente contratado, nomeadamente ao nível da TIR acionista que passou de 10,87% para 12,36%, sofrendo um aumento de 13,7%.
956. Paralelamente ao processo acima descrito, relativo ao recurso da decisão arbitral interposto pelo Município no TAF Penafiel, **a Águas do Marco instaurou, no início de novembro de 2011, no Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto uma ação de execução contra o Município do Marco de Canaveses para pagamento da indemnização definida pelo Tribunal Arbitral.**
957. Pelo facto de estar a decorrer o recurso da decisão do Tribunal Arbitral relativo à modificação unilateral do contrato, ainda não foi realizada a revisão do contrato de concessão, nem a respetiva adaptação do contrato ao disposto no Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto³⁸⁹.

10.5. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

958. Ao nível da regulação da qualidade da Água, a ERSAR analisa e aprova, anualmente, o Programa da qualidade da água (PCQA) submetido pela Águas do Marco a esta entidade reguladora, bem como presta apoio técnico em todas as questões relacionadas com a implementação do PCQA.

³⁸⁹ Veio definir o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, obrigando a que os contratos de concessão existentes, no momento da sua entrada em vigor, sejam adaptados ao mesmo no prazo de 3 anos, após a data da respetiva publicação.



959. Durante o período de 2007 a 2011, a ERSAR efetuou três ações de fiscalização à Águas do Marco para verificar a boa implementação do PCQA³⁹⁰.
960. No âmbito da avaliação da qualidade do serviço prestado pela concessionária Águas do Marco, a ERSAR realizou, para o mesmo período, cinco ações de fiscalização.
961. No âmbito destas avaliações a ERSAR recolhe e divulga informação relativa aos níveis do serviço prestado pelas entidades gestoras, avaliando o desempenho dessas entidades e promovendo a melhoria dos níveis de serviço.
962. Em termos de regulação económica, a ERSAR analisa, anualmente, a conformidade da atualização do tarifário proposto pela Águas do Marco, e aprovado pelo Município, com o estabelecido no contrato de concessão.
963. A entidade reguladora avalia, ainda, a sustentabilidade económico-financeira da Águas do Marco e a acessibilidade económica dos utilizadores aos serviços mediante as tarifas aplicadas.
964. No âmbito das suas competências, o IRAR pronunciou-se, também sobre a minuta do contrato de concessão de Marco de Canaveses e realizou, em 2007, uma auditoria ao referido contrato³⁹¹.
965. No que respeita às observações e recomendações constantes do relatório de auditoria cumpre notar que à data da realização da auditoria - fevereiro de 2007 - ainda não havia sido determinada a modificação unilateral do contrato, uma vez que o concedente só iniciou o respetivo processo em julho de 2007.
966. Nestes termos, a ERSAR informou que o relatório de auditoria elaborado *“não contém qualquer referência às alterações introduzidas no contrato por parte do concedente.”*
967. Segundo o concedente, aquando da aprovação da minuta do contrato de concessão, não foram incluídos os anexos, uma vez que os mesmos estariam a ser negociados³⁹². Deste modo, muitas entidades que tinham competência para se pronunciarem sobre a minuta não foram informadas do teor dos anexos, facto que, na sua opinião, afetou a apreciação dos termos em que foi efetuada a concessão.
968. No âmbito da auditoria realizada pela ERSAR, salientam-se:

❖ **As seguintes observações:**

- ↳ Existência de infraestruturas de abastecimento de água no âmbito geográfico da concessão da Águas do Marco geridas por juntas de freguesia³⁹³, sem título formal para tal.
- ↳ No plano de investimentos da concessionária estava prevista a aquisição de terrenos entre os anos de 2005 e 2007, no valor de 1.000.000€. No entanto, até à data não foram adquiridos quaisquer terrenos. Esta situação poderá condicionar, negativamente, a execução de certas obras do plano de investimentos.
- ↳ Os projetos de execução dos investimentos têm vindo a ser apresentados pela concessionária à concedente. Porém, à exceção de três projetos relativos a condutas, aprovados pelo anterior executivo camarário, em 29 de Setembro de 2005, todos os restantes (num total de 23 projetos) não foram objeto de pronúncia expressa por parte do concedente.
- ↳ A Águas do Marco mandou suspender a execução do contrato de construção, com a paralisação dos recursos humanos e materiais afetos à execução do contrato. Note-se porém, que, a concessionária apenas procedeu à suspensão da execução do plano de investimento em obra, tendo sido despendidos pela concessionária 5,4 milhões de euros em estudos e projeto, em despesas de arranque, na implementação da Telegestão e Sistema de Informação Geográfico e na reabilitação da ETA.
- ↳ A concessionária justifica a paralisação do plano de investimentos com os seguintes argumentos:

³⁹⁰ Nos seguintes anos: 2006, 2009 e 2010.

³⁹¹ IRAR/O-2901/2007, de 17 de julho de 2007.

³⁹² Conforme ofício da CMMC n.º 1432, de 18 de fevereiro de 2004.

³⁹³ Existem quatro freguesias que não aceitaram transferir para a concessionária as suas infraestruturas de abastecimento, mantendo-se as mesmas sob a sua exploração e gestão direta.



- ↳ Suspensão da parte variável da tarifa de saneamento debilitando a capacidade financeira da empresa para a execução dos investimentos³⁹⁴.
- ↳ Não aquisição de terrenos por parte do concedente inviabilizando boa parte da execução do plano de investimentos.
- ↳ O silêncio do concedente quanto aos projetos de execução apresentados.
- ↳ Não obstante as razões invocadas pela concessionária, o entendimento do IRAR é de que o plano de investimentos constitui uma obrigação da concessionária. A menos que o concedente formalize a suspensão do plano de investimentos, a concessionária tem o direito e o dever de implementar o referido plano.
- ↳ Os valores das tarifas, atualmente em vigor, correspondem aos aprovados para 2005 pelo concedente, não tendo ocorrido qualquer atualização dos mesmos.
- ↳ Atraso na aprovação do Regulamento de Serviços³⁹⁵.

❖ As seguintes recomendações:

- ↳ Exclusão das freguesias do perímetro territorial da concessão e consequente diminuição das infraestruturas a integrar na concessão³⁹⁶, tendo estas a obrigação de cumprir o disposto no Decreto-Lei n.º 243/2001, de 5 de Setembro, nomeadamente submeter à aprovação da autoridade competente um programa de controlo de qualidade da água.
- ↳ Ou realização de um acordo tripartido entre as freguesias, o concedente e a concessionária com vista à integração das infraestruturas em causa na concessão.
- ↳ O concedente deverá dar resposta às solicitações da concessionária, tendo em vista a aquisição de terrenos, sob pena da invocação da inexecução do plano de investimento, a cargo da concessionária, configurar um abuso de direito.
- ↳ A concessionária deverá implementar o plano de investimentos, a menos que o concedente formalize a suspensão do referido plano.
- ↳ O concedente deverá pronunciar-se sobre a proposta de Regulamento de Serviços, tendo presente que o prazo previsto no n.º 2 da cláusula 56.ª há muito expirou.
- ↳ O concedente deverá submeter as propostas de tarifários para o ano seguinte, a parecer não vinculativo da ERSAR.

969. No que respeita à recomendação do ERSAR sobre as “propostas de tarifários”, a ERSAR informou que “sem prejuízo da problemática associada à modificação unilateral do contrato de concessão e consequente alteração do tarifário constante do contrato, desde 2008 que a concessionária dá cumprimento a tal recomendação.”
970. Em agosto de 2012, o Município do Marco de Canavezes solicitou à ERSAR um parecer sobre o projeto de regulamento dos serviços de abastecimento público de água e de saneamento de águas residuais urbanas para aquele Município.
971. O pedido apresentado foi objeto de análise por parte da ERSAR, tendo sido emitido parecer favorável com a recomendação de revisão de algumas cláusulas iniciais.
972. A entidade reguladora referiu que “não obstante a notificação efetuada ao município sobre o teor do parecer proferido pela ERSAR, não tem, esta entidade, conhecimento que o supramencionado projeto tenha entrado em vigor.”

10.6. Desempenho económico e financeiro da concessionária³⁹⁷

973. O quadro seguinte apresenta os principais indicadores financeiros da atividade da concessionária Águas de Marco, para o período compreendido entre 2011 e 2012:

³⁹⁴ A componente volumétrica do serviço de saneamento não é faturada aos utilizadores, uma vez que o concedente decidiu a suspensão da aplicação do tarifário referente a esta parcela, com efeitos retroativos à faturação de maio/junho.

³⁹⁵ A 6 de outubro de 2005, a concessionária remeteu à concedente uma proposta de Regulamento de Serviços, não tendo, porém, obtido resposta por parte do concedente.

³⁹⁶ Nos termos da cláusula 86.ª do contrato de concessão, esta situação poderá dar origem ao reequilíbrio da concessão.

³⁹⁷ Último ano de atividade completo da concessionária Águas de Marco.



QUADRO 6 – INDICADORES FINANCEIROS DA CONCESSIONÁRIA 2011/2012

	2012	2011
Volume de negócios	2.270.293€	2.225.440€
Margem Bruta	-18,1%	-27,8%
Resultado operacional	24.322€	- 142.068€
EBITDA	159.541€	- 3.722€
Resultado Líquido	- 411.511€	- 619.631€

Fonte: Relatório e Contas 2012 da Águas do Marco.

974. A análise do quadro anterior permite observar que os principais indicadores financeiros da atividade da Águas do Marco tiveram uma evolução positiva de 2011 para 2012, pelo que se pode concluir que, de uma forma geral, o desempenho operacional da empresa Águas do Marco, para o período em análise foi positivo.
975. O volume de negócios, positivo ao longo do período em análise, ascendeu a 2.270.293€ em 2012, refletindo o aumento de clientes que se tem verificado nos últimos anos.
976. A concessionária tenciona elaborar um estudo interno para determinar o potencial de crescimento do número de clientes ainda disponível em cada freguesia, por forma a apoiar a decisão nos esforços a desenvolver em campanhas futuras de angariação, quer seja pela via da sensibilização das populações locais, em acções concertadas com as Juntas de Freguesia, quer através de levantamentos de campo para identificação e notificação de potenciais clientes.
977. A Águas do Marco registou em 2012 uma melhoria na margem de exploração por via do aumento do EBITDA que passou a positivo. Consequentemente, verificou-se uma melhoria no resultado líquido de 2011 para 2012.

10.7. Qualidade do serviço

978. No que respeita à avaliação da qualidade da água e do serviço prestado pela concessionária, a ERSAR realizou, no período de 2007 a 2011, três e cinco ações de fiscalização, respetivamente, à empresa Águas do Marco.
979. No âmbito da avaliação da qualidade da água, a ação de fiscalização, realizada em 2010, à Águas do Marco permitiu identificar que a *“entidade gestora não possuía a planta do concelho com a delimitação das zonas de abastecimento de acordo com a alínea a), do ponto 3, do artigo 15.º do decreto-Lei n.º 306/2007, de 27 de agosto.”*
980. O incumprimento assinalado foi, oportunamente corrigido pela concessionária Águas do Marco.
981. O resultado das ações de fiscalização do serviço prestado pela concessionária permitiu identificar, quer no serviço de abastecimento público de água, quer no serviço de saneamento de águas residuais, indicadores com *“qualidade do serviço insatisfatória”*³⁹⁸, dos quais se destacam os referentes à *“cobertura do serviço”*, à *“água não faturada”* e à *“reabilitação de condutas”*.
982. Na opinião da ERSAR, o valor dos indicadores *“cobertura de serviço”* e *“água não faturada”* *“podem refletir a existência de disfunções no cumprimento do contrato de concessão em vigor”*.
983. O indicador referente à qualidade da água fornecida apresentou um valor de 99,23%, significando que a concessionária Águas do Marco assegura uma boa qualidade de água no Concelho de Marco de Canavezes.
984. Em 2012, este indicador apresentou o valor de 99,93%, ou seja um valor revelador da excelente qualidade da água que a concessionária Águas do Marco distribui no Concelho de Marco de Canavezes.

³⁹⁸ Informação disponível no RASARP 2010. Apenas teve início a 1 de março de 2013 o novo ciclo de avaliação da qualidade dos serviços pela ERSAR.





10.8. Fatores de risco da concessão

985. Os principais fatores de risco da concessão, na ótica da **concessionária**, prendem-se com os seguintes fatores:
- ↳ Redução da população;
 - ↳ Redução da captação (consumo de água por habitante dia);
 - ↳ Perdas de água;
 - ↳ Modificações unilaterais do contrato por parte do concedente;
 - ↳ Falta de controlo e fiscalização da utilização abusiva e ilegal de captações de água particulares;
 - ↳ Incumprimento da obrigatoriedade de ligação às redes públicas de abastecimento e saneamento;
986. Este risco, associado à utilização ilegal de captações de águas particulares, para além de constituir um risco para a concessão, pode traduzir-se, ainda, num problema de saúde pública, por falta de controlo e garantia da qualidade da água das origens próprias.
987. ▪ Incumprimento do plano de investimentos por parte do concedente.
988. Segundo a concessionária *“a redução do investimento - agravado pela não realização do mesmo pelo Município – impossibilita, ou pelo menos, dificulta a obtenção das taxas de cobertura impostas na Modificação Unilateral do contrato.”*
989. O concedente distinguiu como principais riscos da concessão, os seguintes:
- ↳ Falta de realismo da projeção demográfica em que se sustenta o modelo económico-financeiro;
 - ↳ Estimativas de procura abaixo do previsto no caso base (custo elevado de ligação aos sistemas e tarifas elevadas praticadas junto dos utilizadores);
 - ↳ Atrasos na disponibilização de bens de domínio municipal ou de eventuais investimentos a cargo do concedente;
 - ↳ Atrasos na entrega de subsistemas geridos por juntas de freguesia/associações.
990. O concedente considera que a modificação do contrato contempla medidas para mitigar os riscos apontados, nomeadamente ao baixar os tarifários e ao alargar as taxas de cobertura territorial e populacional.
991. Ao nível dos atrasos nos investimentos, o concedente considera ser necessária a disponibilização de fundos comunitários e a abertura de novos períodos de candidatura.
992. A entrega de subsistemas geridos por juntas de freguesia/associações carece, segundo o concedente, de uma melhor articulação da concessionária com as juntas de freguesia, que no caso de Marco de Canaveses, são quatro.
993. Sobre este assunto, a concessionária considera que *“uma vez que os sistemas geridos pela concessionária pertencem ao concedente, deverá ser este a promover a transferência dos sistemas para a esfera do Município e posteriormente transferi-los para a concessionária.”*
994. A entidade reguladora do sector afirma que *“competência da gestão dos serviços de abastecimento de água e saneamento é uma competência própria do município, pelo que é esta entidade que tem que se articular com as juntas de freguesias que ainda não transferiram a gestão de sistemas de água.”*
995. Nos termos do artigo 78.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, as situações relativas à existência de infraestruturas que ainda se encontram sob gestão de juntas de freguesia, terão que ser extintas até janeiro de 2015.

10.9. Considerações finais

996. O contrato de concessão de Marco de Canaveses, celebrado em dezembro de 2004, foi objeto de uma modificação unilateral imposta pelo concedente Município, com efeitos a partir de janeiro de 2008.



997. Na sequência dessa modificação, a concessionária Águas do Marco requereu a constituição de um Tribunal Arbitral tendo em vista a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.
998. Da decisão desse tribunal, que condenou a Câmara Municipal de Marco de Canaveses a pagar uma indemnização de 16 milhões de euros à Águas do Marco, recorreu o Município, estando ainda a decorrer o processo³⁹⁹.
999. Vários fatores contribuíram para o agravamento do desequilíbrio económico-financeiro da concessão, em particular, os resultantes da modificação unilateral introduzida pelo concedente, nomeadamente, o facto das estimativas constantes do caso base se encontrarem fortemente inflacionadas, a não aprovação das atualizações do tarifário previstas contratualmente, a suspensão da cobrança da tarifa volumétrica de saneamento cobrada pela concessionária, a alteração do plano de investimentos e a não aquisição de terrenos com vista à construção de infraestruturas.
1000. Quaisquer modificações unilaterais introduzidas pelo concedente ao contrato de concessão, quer ao nível do tarifário, quer em termos do plano de investimentos, devem ser precedidas de uma análise custo benefício da decisão, de modo a avaliar a sustentabilidade dos encargos envolvidos com o processo de reequilíbrio económico-financeiro do respetivo contrato.
1001. Os custos envolvidos nesta concessão são o reflexo de sucessivas decisões lesivas para os interesses do Município de Marco de Canaveses.
1002. Pelo facto de estar a decorrer o recurso da decisão do Tribunal Arbitral, ainda não foi realizada a revisão do contrato de modo a adaptá-lo ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁴⁰⁰.
1003. As expectativas de remuneração dos acionistas de 12,36% devem ser revistas em baixa por razões fundamentadas de interesse público, em consonância com as linhas de orientação prosseguidas ao nível das PPP/concessões promovidas pela Administração Central e com o atual contexto económico de esforço e sacrifício nacional de consolidação das contas públicas

11. A CONCESSÃO DE MATOSINHOS

1004. **Em 17 de Setembro de 2007** ocorreu a assinatura do contrato de concessão, entre o Município de Matosinhos e a empresa INDAQUA Matosinhos-Gestão de Águas de Matosinhos, S.A., abreviadamente designada por INDAQUA Matosinhos.
1005. **O contrato teve por objeto concessionar**, em regime de exclusivo:
- ↳ A exploração e gestão conjunta dos serviços públicos municipais de abastecimento de água para consumo público⁴⁰¹ e de recolha, tratamento e rejeição de águas residuais do Município de Matosinhos⁴⁰², incluindo a reparação, extensão, renovação, manutenção e melhoria de todas as instalações, infraestruturas e equipamentos que compõem os sistemas concessionados;
 - ↳ A execução de todas as obras necessárias à concretização do Plano de Investimentos da concessionária.

³⁹⁹ Informação prestada em julho de 2013.

⁴⁰⁰ Veio definir o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, obrigando a que os contratos de concessão existentes, no momento da sua entrada em vigor, sejam adaptados ao mesmo no prazo de 3 anos, após a data da respetiva publicação.

⁴⁰¹ O sistema de abastecimento de água ao concelho de Matosinhos contempla 7 sistemas relacionados com os reservatórios (S. Mamede de Infesta, Padrão, Custóias, S. Gens, Cruz de Pau, Freixeiro e Lavra) que recebem água proveniente do sistema “em alta” fornecido pela empresa Águas do Douro e Paiva, S.A., reservatórios a partir dos quais é feita a distribuição pelas dez freguesias do concelho através de uma rede de distribuição, com uma extensão de 664 Km.

⁴⁰² Em termos residuais o sistema “em alta” gerido pela INDAQUA Matosinhos é composto por três grandes emissários – Rio Leça, Litoral Norte e Matosinhos/Senhora da Hora – e quatro de menores dimensões que drenam para aqueles (Picoutos, Avestas, Joane e Lomba), e por seis Estações Elevatórias – Angeiras, Intermédia, Cabo do Mundo, Leça, Matosinhos e Portela – que conduzem todo o afluente drenado das 28 bacias de drenagem que constituem a rede em baixa que possui uma extensão de 569 Km, até à Estação de Tratamento de Águas Residuais localizada em Leça da Palmeira.

1006. A concessão tem uma duração de 25 anos (**com termo em 2033**⁴⁰³), contados a partir de 1 de março de 2008⁴⁰⁴.
1007. Para esta concessão foi realizado um **concurso público internacional**⁴⁰⁵.
1008. Relativamente à concessão de Matosinhos o concede não procedeu à elaboração de um estudo de viabilidade económica e financeira, na medida em que a legislação em vigor na época, não estabelecia a obrigatoriedade de elaborar, previamente ao processo de concurso, um estudo de sustentabilidade económico-financeira⁴⁰⁶.
1009. A decisão de proceder à concessão dos serviços resultou, basicamente, da constatação de um conjunto significativo de necessidades e de constrangimentos, nomeadamente os seguintes:
- ✦ A inevitabilidade de alterar profundamente o modelo de gestão do serviço público prestado, assente nos Serviços Municipalizados então existentes;
 - ✦ Manter e melhorar a qualidade dos serviços prestados num quadro de contínuo aumento de consumidores;
 - ✦ Ultrapassar as dificuldades de gestão introduzidas por uma crescente complexidade dos mecanismos legais a observar;
 - ✦ Viabilizar económico-financeiramente o serviço sem prejuízo da manutenção e renovação do sistema;
 - ✦ Corresponder às crescentes exigências dos cidadãos a quem são prestados os serviços;
 - ✦ Possibilitar a utilização dos mercados financeiros para o cumprimento do desiderato de acelerar investimentos.

11.1. Matriz de risco contratual

1010. **O contrato de concessão poderá ser revisto com vista a promover a reposição do seu equilíbrio** económico-financeiro (REF) se se verificar alguma das seguintes ocorrências⁴⁰⁷:
- ✦ **Alteração anormal dos caudais totais anuais de abastecimento de água** em relação aos valores previstos no processo de concurso;
 - ✦ **Ampliação ou redução significativa da quantidade de obras previstas no Plano de Investimentos** ou conceção, construção e exploração do sistema de tratamento secundário;
 - ✦ Alteração das normas ou legislação em vigor que conduza à exigência de **alteração significativa** do serviço ou dos procedimentos;
 - ✦ Se a concessionária tiver de suportar encargos referentes a fatores que não poderiam ter sido previstos à data da celebração do Contrato, como por exemplo, novas taxas, tarifas ou impostos determinados por legislação não em vigor à data do concurso;
 - ✦ **Variação superior a 30% do valor médio anual do indexante Euribor** a seis meses relativamente ao valor em vigor na data de assinatura dos contratos financeiros⁴⁰⁸;
 - ✦ Se **ocorrer uma variação significativa nos critérios e parâmetros de fixação do preço de aquisição de água** definidos no contrato de concessão celebrado entre o Estado e a AdDP⁴⁰⁹;
 - ✦ Se o concedente fixar um tarifário diferente do que resultaria da aplicação do contrato de concessão;
 - ✦ Se se verificar qualquer outra modificação unilateral imposta pelo concedente das condições de desenvolvimento das atividades integradas na concessão desde que **afete de forma significativa o equilíbrio económico-financeiro do contrato**;
 - ✦ Verificação de um caso de força maior.
1011. Haverá, ainda, lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão nas demais situações que se encontram expressamente previstas ao longo do respetivo clausurado do contrato de concessão.

⁴⁰³ Termina a 28 de fevereiro de 2033.

⁴⁰⁴ Data de início da atividade da concessionária.

⁴⁰⁵ Cujo anúncio foi objeto de publicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias em 13 de dezembro de 2003 e no Diário da República em 23 de dezembro de 2003.

⁴⁰⁶ Essa obrigatoriedade, apenas foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

⁴⁰⁷ Nos termos do disposto na cláusula 31.ª do contrato de concessão.

⁴⁰⁸ Contratos celebrados entre a concessionária e as entidades financiadoras, tendo por objeto o financiamento das atividades integradas na concessão e a prestação das garantias relativas a esse financiamento.

⁴⁰⁹ Águas do Douro e Paiva, S.A. - entidade fornecedora de água em alta.

1012. “Alteração anormal dos caudais”, “ampliação ou redução significativa da quantidade de obras previstas”, “alteração significativa do serviço ou dos procedimentos”, “variação significativa nos critérios e parâmetros de fixação do preço de água” são, na verdade, expressões vagas e subjetivas que podem potenciar sistemáticos reequilíbrios económico-financeiros por parte da concessionária.
1013. A este propósito, o concedente veio justificar no exercício do contraditório que *“em vez de expressões vagas e subjetivas, como regista o Tribunal de Contas, trata-se antes da opção por conceitos abertos e indeterminados, que melhor permitam, em caso de crise do contrato, encontrar a mais justa composição do litígio em cada caso concreto.”*
1014. Contrariamente, a INDAQUA Matosinhos concorda que as sobreditas expressões são “vagas e subjetivas”, conforme “transmitiu ao concedente no âmbito das negociações que, à data, foram realizadas entre as Partes”.
1015. Ainda na opinião da INDAQUA Matosinhos “na eventualidade de ser necessário repor o equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão, tanto o concedente como a concessionária, necessitariam de ter ao seu dispor dados objetivos que lhe permitissem, no momento oportuno, e de uma forma absolutamente objetiva, promover o processo de reposição.
1016. A ERSAR, no seu contraditório, veio referir que concorda com o Tribunal de Contas, “tendo para o efeito alertado a Câmara Municipal de Matosinhos, no seu parecer sobre a minuta do contrato de concessão”⁴¹⁰.
1017. Também, por decisão do concedente, a concessão poderá vir a incluir a drenagem, dentro dos limites do concelho, tratamento e rejeição das águas residuais provenientes da totalidade ou parte do território dos Municípios de Vila do Conde e Póvoa do Varzim, situação em que também haverá lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão.
1018. De referir, também que, o contrato de concessão estabelece que o *“concedente poderá modificar, quando o interesse público assim o exigir, ampliando ou reduzindo, o objeto da concessão”*⁴¹¹.
1019. Sempre que seja modificado o objeto do contrato de concessão, por iniciativa unilateral do concedente, haverá lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato e *“serão tidos em consideração, por um lado, os investimentos realizados pela concessionária que não estavam inicialmente previstos e, por outro, os benefícios que esta retire da prestação de novos serviços públicos cuja obtenção não implicou para a concessionária a realização de qualquer investimento e que, não fazendo parte do anterior objeto da concessão, foram integrados na concessão.”*
1020. A aquisição de água pela concessionária regular-se-á pelo contrato de fornecimento celebrado entre o concedente e a AdDP, com exceção da obrigação de **pagamento dos consumos mínimos decorrente do referido contrato, o qual continua a ser da responsabilidade do Município, encontrando-se este obrigado “a reembolsar a concessionária da diferença entre o valor dos consumos mínimos previstos no referido contrato e os consumos efetivos, no mesmo prazo de pagamento que estiver previsto no contrato de fornecimento da AdDP”**.
1021. Em sede de contraditório, o concedente veio referir que *“os consumos mínimos referidos no anexo 6.º do contrato de concessão entre o Estado Português e a AdDP foram fixados com base em estimativas de consumo no cenário de viabilização económica da referida concessão. Esses consumos mínimos foram depois transpostos para os respetivos contratos de fornecimento celebrados entre a AdDP e os diferentes municípios que integraram o sistema em alta explorado por esta empresa.”*

⁴¹⁰ Constante da informação n.º I-1/2007, de 2 de janeiro de 2007.

⁴¹¹ No parecer sobre a minuta do contrato de concessão, a ERSAR sugeriu que se fizesse referência à **modificação do âmbito em vez do objecto da concessão**. A ERSAR entende que, por força das regras gerais do Direito Administrativo e dos princípios da contratação pública, o poder de modificação unilateral do contrato pelo concedente não pode, em caso algum traduzir-se na alteração do respetivo objecto, pois isso equivaleria à celebração de um novo contrato sem recurso aos necessários procedimentos concursais.



1022. O concedente referiu, ainda que, “esses consumos mínimos estavam sujeitos a correção à data de início da exploração e a revisão de cinco em cinco anos”⁴¹².
1023. Para além disso, o Município só está obrigado ao pagamento dos mínimos fixados no contrato, quando estes forem efetivamente fornecidos.
1024. Segundo informação do concedente⁴¹³, a concessionária tem efetuado sempre compras de água acima dos valores mínimos previstos no contrato de fornecimento, pelo que a Câmara ainda não teve que reembolsar nenhum montante à concessionária.
1025. Sobre esta matéria, a concessionária, em sede de contraditório, veio, também, transmitir que conforme “previsto nos artigos 48.º e 49.º do caderno de Encargos (...) foi estipulado no contrato de concessão que a concessionária assumiria a posição contratual do concedente no contrato de fornecimento de água celebrado entre o concedente e a concessionária multimunicipal Águas do Douro e Paiva, S.A.”.
1026. Todavia, em “sede de esclarecimentos, a Comissão de Abertura do Concurso, veio clarificar que a referida cessão de posição contratual prevista no Caderno de Encargos não contemplaria a obrigação de pagamento dos consumos mínimos prevista na cláusula 3.ª, número 2 do contrato de fornecimento de água, a qual permaneceria na esfera jurídica do concedente”.
1027. Saliente-se que, no programa de concurso relativo à concessão de Matosinhos, foi estipulado que os concorrentes teriam, obrigatoriamente de considerar, na elaboração das projeções financeiras⁴¹⁴, as seguintes estimativas de evolução da população e das capitações:
- ☞ População no ano 2002: 175.000 habitantes;
 - ☞ Taxa anual de evolução da população: 1,1%;
 - ☞ Capitação no ano 2002: 125 litros/habitante/dia;
 - ☞ Evolução da capitação: 1 litro/habitante/dia, por ano.
1028. Em sede de contraditório, a ERSAR informou que, de acordo com os valores definidos no programa de concurso relativo à concessão de Matosinhos, designadamente a população no ano 2002 (175.000 habitantes) e a taxa anual de evolução da população (1,1%), em 2011 o número de habitantes estimar-se-ia em 193.107 habitantes.
1029. Com os mesmos dados, em 2033 a população estimar-se-ia em 245.654 habitantes.
1030. A ERSAR refere, ainda, que a população considerada para 2002 no programa de concurso era superior em 4,7% à população constante dos Censos de 2001 (167.026 habitantes). De acordo com os Censos 2011, o número de habitantes no concelho de Matosinhos nesse ano era de 175 478 (o que representa um aumento de 0,27% relativamente ao número de habitantes fixado no programa de concurso de 2002), ainda, assim, muito inferior ao previsto no programa de concurso para esse ano.
1031. A ERSAR, tal como a concessionária INDAQUA Matosinhos, considera que não é previsível que, no futuro, um eventual aumento da população venha a atingir os valores previstos no programa de concurso.
1032. A INDAQUA Matosinhos considera, ainda, que, “este facto, aliado à circunstância de os caudais de água e de saneamento faturados aos utilizadores terem registado uma descida significativa em 2012, torna necessária a revisão das projeções de evolução dos utilizadores e caudais para os restantes anos da concessão.
1033. A comprová-lo, estão as evoluções previstas no contrato de concessão em vigor, no que concerne aos utilizadores de água e no que concerne aos caudais de água e saneamento faturados, as quais estão claramente em contraciclo com os valores reais dos dois últimos anos de 2011 e 2012.”

⁴¹² Cláusula 31.ª, n.º 4 do Contrato de Concessão entre o Estado e a AdDP e cláusula 3.ª, n.º 2 do Contrato de Fornecimento celebrado entre o Município de Matosinhos e a ADDP, S.A..

⁴¹³ Maio de 2013.

⁴¹⁴ Envolvendo a quantificação de receitas.



1034. Em sede de contraditório, o concedente veio defender que as estimativas de evolução da população e das capitações são muito mais conservadoras do que aquelas que constavam dos instrumentos de planeamento do Município, elaborados por entidades de reconhecida credibilidade e competência na matéria em causa⁴¹⁵.
1035. O concedente alegou, ainda, que *“a crise económico-financeira, nacional e global, sentida após 2008 (início do funcionamento da concessão), absolutamente imprevisível em 2003, é a principal responsável por uma evolução da população mais modesta e por quebras de consumo das famílias, traduzindo, claramente, uma importante alteração de comportamento da população, que há 10 anos atrás não era de todo previsível.”*
1036. **Sempre que haja lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, tal reposição poderá ter lugar através** da alteração do tarifário, da atribuição de compensação financeira direta pelo concedente, da alteração do prazo da concessão ou de qualquer outra modalidade que venha a ser acordada entre concedente e concessionária.
1037. Nos termos do contrato de concessão, o reequilíbrio económico-financeiro do contrato está reposto quando forem cumulativamente repostos os seguintes rácios:
- Rácio mínimo de Cobertura Anual do Serviço da Dívida: 1,25;
 - Rácio mínimo de Cobertura da Vida do Empréstimo: 1,46;
 - Rácio médio de Cobertura Anual do Serviço da Dívida: 1,37;
 - Rácio médio de Cobertura da Vida do Empréstimo: 1,69;
 - Taxa Interna de Rentabilidade (TIR) dos fundos acionistas: 12,1%.

11.2. Investimento

1038. O financiamento do investimento total previsto, para o período da concessão, é de 83.207.180€⁴¹⁶, repartidos da seguinte forma:
- ↳ Nos primeiros cinco anos da concessão: € 65.889.914⁴¹⁷;
 - ↳ Nos restantes anos da concessão: € 17.317.266.
1039. Não existem obrigações de investimento para o concedente ao abrigo do contrato de concessão.
1040. O financiamento de todas as atividades que integram a concessão é da exclusiva e inteira responsabilidade da concessionária, a qual, para cumprimento integral e pontual das obrigações assumidas no contrato, disporá de fundos próprios e alheios⁴¹⁸ e terá o direito a cobrar as tarifas, taxas e preços previstos no contrato de concessão.
1041. Caso a concessionária venha a obter financiamento comunitário a fundo perdido, para a realização das obras previstas no Plano de Investimentos, o esforço financeiro da concessionária nele previsto será transferido para outras obras que se justifiquem ou, se essa transferência não se justificar, proceder-se-á à revisão do contrato, aplicando-se o disposto na cláusula 31.ª (Reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato) com as devidas adaptações.

11.3. Retribuição

1042. Nos termos do n.º 1, da cláusula 32.ª do contrato de concessão, a concessionária paga uma retribuição anual ao concedente, como contrapartida da concessão dos serviços, no montante de 150.000€, até 31 de janeiro de cada ano.

⁴¹⁵ O Plano Diretor de Águas Residuais do concelho (Faculdade de Engenharia U. Porto, 1989) e o Plano Geral de Abastecimento de Água (Engidro, S.A., 1991), documentos essenciais para o ordenamento do município em matéria de saneamento básico, consideravam taxas de evolução da população entre 1,5 e 2% e capitações no ano de 2002 entre 140 e 185 litros/habitante/dia, com uma evolução previsível de 2 a 2,5 litros/habitante/dia, por ano.

⁴¹⁶ A preços constantes: o ano base escolhido para o cálculo foi 2004 (ano de abertura do ato público do concurso).

⁴¹⁷ Este investimento encontra-se concluído.

⁴¹⁸ Com vista à obtenção dos fundos necessários ao desenvolvimento das atividades concessionadas, quer próprios quer alheios, a concessionária celebrou com as entidades financiadoras os contratos financeiros que constituem o Anexo VI ao contrato de concessão e com os seus acionistas o acordo de subscrição e realização de fundos próprios, constante do Anexo II ao contrato de concessão.



1043. O montante da retribuição anual é atualizado anualmente, com referência a 1 de janeiro, com base na variação do IPC verificada no ano anterior.

1044. Até maio de 2013, o concedente recebeu da concessionária, o montante de 988.626€.

11.4. Alterações contratuais

1045. O processo de revisão do contrato de concessão, com vista à sua adaptação ao regime jurídico plasmado no Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, foi iniciado entre as Partes em 2011, e encontra-se, ainda, em curso⁴¹⁹.

1046. No âmbito da adaptação ao referido diploma, ainda não existe versão definitiva das alterações a introduzir, mas as partes discutem o alcance das alterações nas seguintes matérias⁴²⁰:

1. Regras sobre partilha de riscos entre o Município e a concessionária, nomeadamente através da alteração do plano tarifário, por forma a que sejam imputados aos utilizadores os impactos decorrentes da verificação dos seguintes riscos:

- ✓ Alterações legislativas ou regulamentares;
- ✓ Alteração das tarifas do sistema multimunicipal diferentes do previsto no contrato de concessão⁴²¹.

2. Criação de uma comissão de acompanhamento da concessão⁴²².

3. Inclusão no contrato de uma fórmula de cálculo da indemnização devida em caso de resgate e não por recurso aos termos gerais de direito, como consta do atual contrato.

4. A consagração do caso base do modelo financeiro da concessão, o qual serve de referência para o cálculo de eventuais compensações entre as partes e para a eventual negociação de uma revisão do contrato de concessão⁴²³.

5. Alteração do enquadramento da retribuição paga ao concedente numa das seguintes situações permitidas pelo Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁴²⁴:

- ✓ Alienação ou cedência de utilização a título oneroso dos bens afetos à concessão;
- ✓ Financiamento de eventuais investimentos que, no contrato de concessão, estejam a cargo do concedente.

6. Novas regras para a revisão do tarifário⁴²⁵.

7. Limites à revisão do contrato, nomeadamente, no aumento de proveitos tarifários, ampliação do plano de investimentos, modelo de partilha de riscos, caso base, etc.⁴²⁶.

8. Alteração dos requisitos do sequestro, do resgate e da reversão⁴²⁷.

1047. As partes pretendem aproveitar o processo de revisão do contrato para apreciar outras matérias que poderão vir a ser incluídas no contrato, com eventual repercussão no equilíbrio da concessão, a saber:

↳ Redução do número de funcionários do Município afetos à concessão.

⁴¹⁹ novembro de 2013.

⁴²⁰ Informação prestada pela Câmara Municipal de Matosinhos, através de ofício (Ref: CAp/DIV/44/13, de 27 de junho de 2013).

⁴²¹ Artigo 35.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

⁴²² Até ao momento, a concessão tem sido acompanhada, por parte do Município, pela comissão de acompanhamento prevista no artigo 5.º da Estrutura e Organização dos Serviços do Município de Matosinhos.

⁴²³ Art.º 40.º.

⁴²⁴ Nos termos do artigo 42.º do mencionado diploma a “retribuição não pode constituir uma contrapartida pela cedência da exploração do serviço público.”

⁴²⁵ Artigo 43.º.

⁴²⁶ Artigo 54.º.

⁴²⁷ Artigos 56.º, 57.º e 58.º.



- ↪ Integração na concessão da exploração, conservação, e ampliação da Rede de Águas Pluviais⁴²⁸, dada a possibilidade facultada pela nova legislação.
- ↪ Integração na concessão da construção e exploração do tratamento secundário da ETAR de Matosinhos.
- ↪ Possibilidade de eliminação da tarifa de ligação de águas residuais/abastecimento de água, da total eliminação da tarifa de disponibilidade dos totalizadores, eliminação do custo dos ramais de abastecimento de água e de águas residuais, de acordo com a recomendação da ERSAR⁴²⁹.
- ↪ Possibilidade de fornecimento de água em quantidade muito significativa à Petrogal.
- ↪ Possibilidade de redução do valor da caução.
- ↪ Obrigatoriedade de ligação à rede de águas residuais.
- ↪ Taxa de crescimento da população.
- ↪ Evolução das capitações.

1048. Relativamente ao **ponto 1** do quadro anterior, entende-se que deverá caber ao concedente a escolha da respetiva modalidade de reposição do equilíbrio financeiro atendendo, não só, ao contexto orçamental de cada município, como, também, aos próprios interesses das populações. Por exemplo, em caso de modificação unilateral de obrigações previstas no contrato de concessão, o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto obriga o concedente a proceder ao REF por via da compensação direta, o que poderá não ser desejável aos municípios, no atual contexto orçamental⁴³⁰.
1049. Quanto ao **ponto 3**, entende-se que esta opção não se afigura vantajosa, uma vez que vincula o cálculo da indemnização a pagar pelo município à rigidez dos pressupostos financeiros do caso base, correndo-se assim, o risco de sobrecompensação da concessionária em caso de resgate. Para além de que, esta solução retira, inequivocamente, margem de manobra e flexibilidade à negociação por parte do concedente.
1050. No que respeita ao **ponto 4** entende-se, também, que o processo de REF deverá ter sempre em conta, como alternativa, a negociação fora do caso base. Sobre este assunto, refira-se a recomendação do Tribunal de Contas proferida no Relatório do Tribunal à FAGAR-Faro, Gestão de Águas e Resíduos, E.M., no qual se recomenda *“reduzir o excesso de rigidez contratual face ao denominado caso base” bem como, “impedir que os pressupostos de reequilíbrio financeiro e económico constituam um instrumento de transferência global de riscos para o parceiro público, e consequentemente, de perda de valor para este último”*.
1051. No tocante aos proveitos (**ponto 7**) considera-se que os limites devem ter em conta o aumento líquido dos rendimentos e não meramente os proveitos tarifários brutos. No tocante ao modelo de partilha de risco, no âmbito das PPP, o princípio do interesse público deverá prevalecer sobre a mera formalidade legal, quando esta, manifestamente se revele prejudicial aos interesses do concedente público.

11.5. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

1052. Na concessão de Matosinhos, a ERSAR emitiu parecer sobre o processo de concurso para a concessão⁴³¹ e sobre a minuta do contrato de concessão⁴³².
1053. No âmbito do parecer emitido sobre a minuta do contrato de concessão, obrigatório mas não vinculativo, o IRAR sugeriu, para uma melhor exploração e gestão futuras da concessão a correção de alguns aspetos, entre os quais se destacam os seguintes⁴³³:
- “Introdução na fórmula de revisão anual das tarifas do custo de aquisição da água a terceiros, nomeadamente à Águas do Douro e Paiva”;

⁴²⁸ Encontra-se em curso a possibilidade de integração da gestão das águas pluviais na concessão, englobando as atividades de exploração, manutenção e beneficiação, no âmbito da concessão, sendo o custo do respetivo serviço pago pelo Município de Matosinhos à INDAQUA Matosinhos.

⁴²⁹ Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos.

⁴³⁰ Artigo 35.º

⁴³¹ Nota técnica 2003/IRAR/DAJ/DEN, de 26 de novembro de 2003.

⁴³² Dando cumprimento ao disposto na alínea c), do n.º 1, do artigo 11.º do Estatuto do IRAR, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 362/98, de 18 de novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 151/2002, de 23 de maio.

⁴³³ As restantes recomendações foram as seguintes: clara delimitação do perímetro territorial e do âmbito do direito exclusivo atribuído à concessionária; clarificação das responsabilidades da concessionária no que respeita à rede de águas pluviais; restrição das condições em que são admissíveis modificações ao contrato; restrição das condições em que são admissíveis modificações ao contrato; introdução de uma fórmula de cálculo da indemnização devida em caso de resgate; assegurar a consistência entre o previsto no Plano de Investimentos com o previsto no Modelo Económico-Financeiro.

- “Definição mais objetiva das condições, que podem dar origem à reposição do equilíbrio económico-financeiro” da concessão.

1054. Contudo, na fixação do texto final do contrato de concessão, não foram consideradas estas sugestões da entidade reguladora.
1055. Em sede de contraditório, o concedente veio esclarecer que a *“fórmula de revisão de tarifas foi prevista de modo a respeitar os princípios definidos no art.º 5.º, n.º 1, do DL 147/95, de 21 de junho, que precavê, ainda que indiretamente, a evolução natural do preço de aquisição de água”*
1056. Segundo o concedente, *“de acordo com o n.º 3 do mesmo artigo 5.º, os parâmetros de revisão deverão ser exteriores ao sector da água, águas residuais e resíduos sólidos.”*
1057. O concedente refere ainda, que *“salvo melhor opinião, a fórmula de revisão anual da tarifa não podia refletir, ao tempo, o custo de aquisição de água, pela simples razão de que, nos termos da lei, os parâmetros da fórmula de revisão deverão ser exteriores ao sector da água.”*
1058. Relativamente à segunda questão já foi referido, no ponto 2.1 deste relatório, o motivo pelo qual o concedente não acatou a respetiva recomendação, assim como a posição da concessionária relativamente às duas recomendações da ERSAR.
1059. A ERSAR pronunciou-se, também, no período compreendido entre 2009 e 2012, sobre os tarifários praticados pela INDAQUA Matosinhos, tendo os mesmos obtido a aprovação da entidade reguladora⁴³⁴.
1060. O preço pago pela água em Matosinhos é o segundo mais baixo praticado em toda a Área Metropolitana do Porto.
1061. Em 2011, a ERSAR emitiu parecer sobre a proposta de Regulamento do serviço de abastecimento de água e de drenagem de Águas Residuais do Município de Matosinhos⁴³⁵.
1062. Ao nível da atividade fiscalizadora, e tal como será referido no ponto 6, a ERSAR realizou, no período de 2007 a 2011, duas auditorias à empresa INDAQUA Matosinhos, no âmbito da avaliação do serviço prestado.
1063. Por último, refira-se que a ERSAR realiza, anualmente, uma avaliação económica e financeira das entidades gestoras, produzindo para cada concessionária, uma ficha individual⁴³⁶.
1064. Esta ficha apresenta a evolução plurianual do desempenho económico e financeiro das entidades gestoras, avaliando a sua robustez através de indicadores específicos para o sector regulado que foram definidos pela ERSAR.

11.6. Desempenho económico e financeiro da concessionária⁴³⁷

1065. Em 2012, o **volume de negócios**⁴³⁸ da empresa registou uma variação negativa de, aproximadamente 5%, face a 2011, tendo passado de 30.848 mil euros para 29.314 mil euros.
1066. A variação de 5% foi devida, essencialmente, à diminuição dos consumos médios de água e volumes de saneamento faturados, não existindo alterações significativas ao nível do número de clientes.
1067. O **consumo médio mensal** diminuiu em termos médios cerca de 7,7%, relativamente a 2011.

⁴³⁴ Da apreciação efetuada pela ERSAR, resultou um coeficiente de revisão tarifária, para o ano de 2012, no valor de 1,0325, em vez de 1,0326, conforme proposto pela INDAQUA Matosinhos, devido a arredondamentos. Apesar do tarifário proposto pela concessionária já ter sido aprovado pelo concedente, e atendendo a que se verificou uma diferença no cálculo do coeficiente (- 0,001), a ERSAR recomendou que *“dever-se-á ponderar a correção não obstante a mesma ser materialmente irrelevante.”*

⁴³⁵ Informação n.º I-001555/2011, de 18 de outubro de 2011.

⁴³⁶ Anexa ao volume 2 do Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal.

⁴³⁷ Último ano completo de atividade da concessionária INDAQUA Matosinhos.

⁴³⁸ O volume de negócios da empresa inclui valores relativos a contratos de construção no âmbito da aplicação da IFRIC 12.

1068. Os **gastos operacionais**⁴³⁹ registaram um decréscimo de 3%, passando de 26.223 mil euros em 2011, para 25.333 mil euros, em 2012.
1069. O **EBITDA** totalizou 3.893 mil euros, representando um decréscimo de 12%, face a 2011.
1070. Os **gastos de financiamento líquidos** registaram um agravamento de 18,2%, face a 2011. Este aumento está diretamente ligado ao aumento do endividamento da empresa, necessário à cobertura da execução do Plano de Investimentos a cargo da INDAQUA Matosinhos, e que está consubstanciado num empréstimo bancário estruturado em regime de *project finance* e em dívida subordinada colocada pelos acionistas.
1071. Em 2012, o montante de **juros suportados** totalizou cerca de 2.550 mil euros.
1072. O **custo médio anual da dívida**, no ano de 2012, foi de 5,8%.
1073. Os **gastos com depreciações e amortizações** aumentaram 28%, passando de 2.273 mil euros em 2011 para 2.904 mil euros em 2012, devido à execução das obras do Plano de Investimentos, tendo o **resultado antes de impostos** atingido o valor negativo de 1.651 mil euros.
1074. O **resultado líquido** da empresa foi negativo em 1.246 mil euros. Em 2011, o valor tinha sido negativo em 52 mil euros.

11.7. Qualidade do serviço

1075. No que respeita à avaliação do serviço prestado pela entidade gestora, a ERSAR realizou, no período de 2007 a 2011, duas auditorias à empresa INDAQUA Matosinhos. Apensa
1076. O resultado destas ações permitiu identificar, quer no serviço de abastecimento público de água, quer no serviço de saneamento de águas residuais, indicadores a necessitar de melhoria, dos quais se destacam os relativos a cobertura do serviço⁴⁴⁰, avarias em condutas, água não faturada (34,7%) e obstruções em coletores.
1077. No sentido de melhorar os indicadores referidos, a concessionária tem como objetivos, para o período de 2012 a 2014:
- Assegurar o abastecimento de água para consumo público e a recolha, tratamento e rejeição das águas residuais, abrangendo a totalidade da população do Município;
 - Atingir uma percentagem de água não faturada no valor de 25%.
1078. Neste sentido, a INDAQUA Matosinhos pretende implementar as seguintes medidas:
- Proceder à substituição de contadores com idade superior a oito anos;
 - Melhorar a eficácia das leituras;
 - Constituir equipas de deteção e eliminação de fugas;
 - Adquirir equipamentos de deteção de fugas;
 - Promover campanhas de angariação de clientes.
1079. Em sede de alegações, a INDAQUA Matosinhos veio informar que *“já ultrapassou os objetivos a que se propôs para o período de 2012 a 2014”* e que, também, *“já implementou as medidas referidas”*.
1080. O indicador referente à qualidade da água fornecida apresentou um valor de 99,63%⁴⁴¹, significando que a concessionária INDAQUA Matosinhos assegura uma boa qualidade da água ao Concelho de Matosinhos.

⁴³⁹ Com exceção das amortizações, imparidades e outros gastos e perdas.

⁴⁴⁰ 87% (serviço de abastecimento de água) e 86% (serviço de saneamento).

⁴⁴¹ Informação disponível no RASARP 2010. Apenas teve início a 1 de março de 2013 o novo ciclo de avaliação da qualidade dos serviços pela ERSAR.





11.8. Fatores de risco da concessão

1081. Os principais fatores de risco da concessão, **na ótica da concessionária**, prendem-se com os seguintes fatores:
- ✓ Redução da população;
 - ✓ Dívidas incobráveis;
 - ✓ Aumento dos custos da água comprada;
 - ✓ Atraso na construção do tratamento secundário na ETAR⁴⁴².
1082. Por forma a mitigar o fator de risco “Aumento dos custos da água comprovada”, a ERSAR aconselha a introdução deste fator na fórmula de atualização das tarifas.
1083. O **concedente distinguiu** como principal risco da concessão as *“Estimativas de procura abaixo do previsto na Caso Base, entendendo-se por caso base (...) as estimativas de evolução da população e das capitações a que, nos termos (...) do Programa de Concurso, a concessionária, assim como os demais concorrentes estavam obrigados a respeitar na elaboração das projeções financeiras que envolvessem quantificação de receitas”*.
1084. Relembre-se que o concedente *“obriga-se a reembolsar a concessionária da diferença entre o valor dos consumos mínimos previstos no contrato de fornecimento da AdDP e os consumos efetivos, no mesmo prazo de pagamento que estiver previsto no contrato de fornecimento da AdDP.”*
1085. Sobre este assunto, a ERSAR vem *“recordar que as estimativas da procura foram definidas pelo concedente.”*

11.9. Considerações finais

1086. Face ao exposto formulam-se os seguintes considerandos:
1087. O investimento total previsto para os 25 anos da concessão é de 83.207.180€. Já foram realizados pela concessionária 65.889.914€, encontrando-se por executar 17.317.266€.
1088. Não existem obrigações de investimento para o Município de Matosinhos ao abrigo do contrato de concessão.
1089. Até maio de 2013, a INDAQUA Matosinhos pagou à Câmara Municipal de Matosinhos uma retribuição de 988.626€, como contrapartida da concessão dos serviços.
1090. Estamos perante um contrato de concessão com uma matriz de risco desequilibrada, em prejuízo do concedente, na medida em que o Município de Matosinhos se encontra obrigado a compensar a concessionária por alterações anormais dos caudais totais anuais de abastecimento de água e, também, porque o risco financeiro associado a variações do indexante Euribor deve ser integralmente assumido pela concessionária e não pelo concedente.
1091. Não é aceitável que o concedente tenha que reembolsar a concessionária da diferença entre o valor dos consumos mínimos previstos no contrato de fornecimento celebrado entre o concedente e a AdDP e os consumos efetivos. O risco da operação deve ser assumido pela concessionária e não pelo concedente.
1092. Esta concessão apresenta, um défice de procura efetiva face às estimativas de evolução da população e das capitações decorrentes do processo de concurso. Esta situação poderá vir a prejudicar os utentes do município, por via dos aumentos tarifários.
1093. Não existe uma definição objetiva dos eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio-económico-financeiro, bem como dos respetivos impactos financeiros de modo a parametrizar as respetivas compensações financeiras.

⁴⁴² Estação de tratamento de águas residuais.



1094. A ausência de definição objetiva dos eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio, poderá constituir fator de litigância entre concedente e concessionária e potenciar sistemáticos pedidos de reequilíbrios-económico-financeiros por parte da concessionária.
1095. Não foi acatada a recomendação da ERSAR, no sentido de clarificar as condições para efeitos de reequilíbrio económico-financeiro da concessão que, na concessão em apreço, seria benéfica para o Município.
1096. No atual contexto orçamental e económico, e à luz dos princípios de defesa do interesse público, não se considera razoável que o concedente mantenha, para a concessionária, a expectativa de uma remuneração acionista de 12,1%. Seguindo, a mesma lógica do que se verifica ao nível das negociações das PPP/Concessões promovidas pela Administração central, o Município de Matosinhos deverá, urgentemente rever, em baixa, a atual TIR acionista⁴⁴³.
1097. O contrato de concessão de Matosinhos ainda não foi objeto de nenhum reequilíbrio económico-financeiro.
1098. Encontra-se em curso as negociações para a revisão do contrato de concessão, com vista à sua adaptação ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁴⁴⁴, não existindo, ainda, uma versão definitiva das alterações a introduzir.

12. A CONCESSÃO DE OURÉM

1099. Após ter sido selecionada em concurso público com publicidade internacional⁴⁴⁵, a CGEP - Compagnie Générale des Eaux (Portugal) celebrou com a Câmara Municipal de Ourém, em 28 de junho de 1996, o contrato de concessão para a exploração do sistema de captação, tratamento e distribuição de água do concelho de Ourém⁴⁴⁶.
1100. A entidade concessionária, a Compagnie Générale des Eaux (Portugal) - Consultadoria e Engenharia, S.A. [CGEP], que opera em Portugal com a marca Veolia Água, foi constituída em Lisboa no ano de 1991 e está integrada no grupo Veolia Environnement, que atua no domínio do ambiente nomeadamente nos serviços associados à água (gestão integral do ciclo da água), limpeza (recolha, gestão, tratamento e valorização de resíduos), serviços energéticos e transportes de passageiros.
1101. Em 25 de junho de 2013 foi formalizada a venda da concessionária Compagnie Generale des Eaux (Portugal) à BEWG (PT), S.A., empresa pertencente ao grupo chinês liderado pela Beijing Enterprises Water Group Limited, por 95 milhões de euros⁴⁴⁷.
1102. A concessão de Ourém engloba o sistema em baixa e o sistema em alta, exceto a freguesia de Fátima e a localidade do Bairro, da freguesia de Nossa Senhora das Misericórdias que são abastecidas em alta pela EPAL⁴⁴⁸. Com a concessão, as responsabilidades do município assumidas com a EPAL foram transferidas para a concessionária.
1103. O prazo da concessão foi prolongado para 31 anos na sequência do aditamento assinado em 4 de julho de 2005⁴⁴⁹.

⁴⁴³ Em sede de contraditório, o concedente informou que, no processo de revisão do contrato em curso, será tida em consideração a recomendação para rever em baixa a atual TIR acionista. A concessionária, também, não exclui a possibilidade de, no âmbito do processo de reposição em curso, vir a acordar com o concedente uma redução da referida TIR, caso as Partes cheguem a um consenso que permita essa redução.

⁴⁴⁴ Estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos.

⁴⁴⁵ O concurso foi publicado no JOCE – Jornal Oficial das Comunidades Europeias em dia 28 de abril de 1995 e no Diário da República em 29 de maio de 1995.

⁴⁴⁶ Foram opositores a este concurso a Compagnie Generale des Eaux (Portugal) e a Abengoa Serviços Urbanos, S.A. e Seia – Sociedade de Engenharia e Inovação Ambiental, S.A..

⁴⁴⁷ A partir daquela data a concessionária dispõe de 5 meses para alterar a denominação social.

⁴⁴⁸ Empresa Portuguesa das Águas Livres, S.A..

⁴⁴⁹ A contar desde 1 de novembro de 1996 (data de início da atividade da concessionária) e até 2027.



1104. O investimento encontrava-se na esfera da responsabilidade do município e compreendia ampliações da rede de água. No entanto o contrato de concessão não apresentava valores nem definia um plano de investimentos. As despesas eram feitas à medida que os pedidos de ampliação da rede de água em espaço urbano e industrial eram aprovados. No tocante a esta questão, a C.M.O. veio esclarecer que entre 1996 e 2004 investiu mais de € 1.832.267,64⁴⁵⁰ no sistema de abastecimento de água.
1105. A partir de 2005 a concessionária assumiu a execução das obras de ampliação e renovação das redes de abastecimento de água.
1106. Sobre esta matéria, o concedente, veio esclarecer que a partir de 2005 e até 2027 “a concessionária assumiu a execução das obras de renovação das redes num montante global de 8.971k€ em ampliação da rede (investimento produtivo) 245k€; reservatórios – capacidade de reserva no valor total de 4.539k€ e captações & equipamentos eletromecânicos no valor de 1.245k€”.
1107. Não foi elaborado pelo município concedente, qualquer estudo de viabilidade económica e financeira que sustentasse a opção por este modelo de gestão, na medida em a legislação em vigor na época não impunha tal obrigatoriedade.
1108. Esta concessão não foi objeto de financiamento comunitário.

12.1. Matriz de risco contratual

1109. A matriz de risco da concessão de Ourém foi objeto de uma atualização aquando da celebração do aditamento ao contrato de concessão⁴⁵¹.
1110. De igual modo, também com a celebração do aditamento, em 2005, foi admitida a utilização de outros instrumentos de reequilíbrio (alteração do prazo, compensação direta pelo concedente, aditando-se ainda a regulamentação dos procedimentos necessários e tendentes à reposição do equilíbrio económico-financeiro.
1111. A concessionária ou o concedente poderão (consoante o caso) solicitar a reposição do equilíbrio financeiro da concessão sempre que se verificar alguma das seguintes ocorrências:
- ↪ Variação superior a 10% dos caudais previstos no Anexo L do aditamento ao contrato;
 - ↪ Alteração do âmbito do sistema relativamente ao que se encontra definido no Anexo A⁴⁵² do contrato de concessão;
 - ↪ Alteração significativa das normas ou legislação em vigor que conduza à exigência da modificação do serviço ou dos procedimentos;
 - ↪ Se o serviço prestado tiver de suportar encargos referentes a fatores imprevisíveis à data do estabelecimento do contrato, como por exemplo, novas taxas, tarifas ou impostos determinados por legislação não em vigor à data do concurso;
 - ↪ Alteração significativa do sistema de faturação e cobrança ou das condições ou dos volumes de compra de água a outras entidades, nomeadamente a EPAL;
 - ↪ Alteração do montante dos investimentos constantes do Plano de Investimentos, imposta pelo concedente ou resultante da lei;
 - ↪ Em caso de força maior⁴⁵³.
1112. Sobre este assunto, a ERSAR veio concretizar que “ao longo do articulado contratual são identificadas outras situações igualmente passíveis de reequilíbrio da concessão, designadamente a situação prevista no art.º 12.º (alteração do âmbito ou do perímetro territorial da concessão”.

⁴⁵⁰ Valor resultante dos processos existentes em arquivo.

⁴⁵¹ Art.º 66.º - Alteração do valor do preço fixo, da tarifa de base e de faturação de outros serviços e das fórmulas de atualização. Com efeito, foi dada uma nova redação à al. a), adaptada aos caudais previstos no anexo L do aditamento e adicionadas duas alíneas.

⁴⁵² Infraestruturas que fazem parte do contrato de concessão.

⁴⁵³ Definida no art.º 80.º do contrato de concessão.

1113. A reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão poderá ter lugar através de qualquer uma das seguintes modalidades: alteração do tarifário e/ou das fórmulas de atualização; alteração do prazo da concessão⁴⁵⁴; atribuição de compensação financeira direta pelo concedente; conjugação de quaisquer soluções anteriores e, qualquer outra modalidade que venha a ser acordada pelas partes no respeito pela lei aplicável e pelo contrato.

12.2. Investimento

1114. No contrato de concessão inicial o investimento em infraestruturas (ampliação e renovação de redes) era da responsabilidade do concedente e não tinha prazo fixado para serem realizados nem se encontrava definido qualquer montante.
1115. No que respeita ao investimento, o município de Ourém informou o TdC de que *“não conseguia fazer os investimentos que eram necessários, por falta de disponibilidade financeira, o que se traduziu num problema agravado pelo facto das infraestruturas estarem a ultrapassar o período de vida útil, dando avarias constantes, mau para a qualidade do serviço e para a sustentabilidade económica do mesmo”*.
1116. Os investimentos realizados pelo município de Ourém no sistema de abastecimento de água do concelho, entre 1996 e 2004, totalizaram € 1.832.267,64⁴⁵⁵.
1117. Face à situação descrita, **em 4 de julho de 2005, foi celebrado um aditamento ao contrato de concessão, onde foram previstos 15 milhões de euros⁴⁵⁶ para investimentos realizado pela concessionária**, maioritariamente em renovação de infraestruturas e uma parte para ampliações de redes, a executar até ao final da concessão⁴⁵⁷.
1118. O investimento seria realizado de forma faseada, cerca de 7,292 milhões de euros realizados até 2007, e o remanescente distribuído de modo uniforme pelo restante período⁴⁵⁸.
1119. Apurou-se que, até 31 de dezembro de 2011, a concessionária executou cerca de € 5.693 milhões de euros. No final de 2012, o valor acumulado do investimento atingiu 6,181 milhões de euros.
1120. A concessionária indicou, como causas justificativas para a não execução da totalidade do investimento previsto para o período da concessão já decorrido, as alterações legislativas relativas à contratação de empreitadas⁴⁵⁹, e o atraso da CMO na disponibilização dos terrenos para a construção de reservatórios.
1121. Do montante global do investimento em redes, apenas 245k€ são previstos em investimento produtivo⁴⁶⁰, que já foi realizado, em 2011, pela concessionária. O restante investimento será realizado em obras de renovação⁴⁶¹.
1122. Caso se verifique que a concessionária realizou, num determinado ano, investimento produtivo, a concessionária assumirá a responsabilidade de um investimento adicional de 3% do referido investimento produtivo, a realizar no ano seguinte e de acordo com os termos a acordar entre as partes⁴⁶², situação que, segundo a concessionária, já se concretizou.
1123. O aditamento ao contrato de concessão consagrou, também, alguns investimentos da responsabilidade do concedente, tais como, obras de ampliação dentro do perímetro urbano do concelho.

⁴⁵⁴ Ao abrigo do CCP e do Decreto-Lei n.º 194/2009, o prazo da concessão de Ourém já não pode ser prorrogado.

⁴⁵⁵ Valores fornecidos pela CMO e obtidos através dos processos em arquivo.

⁴⁵⁶ De acordo com o Anexo E-1 – Plano de Investimentos.

⁴⁵⁷ Até 2027.

⁴⁵⁸ Os investimentos da concessão de Ourém são financiados pela casa-mãe com suprimentos.

⁴⁵⁹ Decreto-Lei n.º 58/99, de 2 de março, revogado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro.

⁴⁶⁰ Trata-se de investimentos que acarreta novos clientes para a empresa.

⁴⁶¹ No investimento foi considerada a realização de 5 novas captações, no seguimento das conclusões de um trabalho realizado pela concessionária no verão de 2003. A necessidade de novas captações ocorrerá se a capacidade dos furos existentes baixar ou se se vierem a verificar problemas de qualidade da água.

⁴⁶² Art.º 85.º n.º 6 do contrato de concessão.



12.3. Retribuição

1124. A renda da concessão era devida como contrapartida das infraestruturas de abastecimento de água, e correspondia a cerca de € 400.000,00 anuais⁴⁶³.
1125. **Desde o início da exploração e até 2005, o concedente recebeu a título de renda a quantia de € 3.990.383,18.**
1126. Segundo o concedente, o montante recebido a título de retribuição foi utilizado quase na sua totalidade noutras infraestruturas executadas pelo município de Ourém e não em investimentos previstos no contrato de concessão⁴⁶⁴.
1127. Na sequência da celebração do primeiro aditamento, em 2005, a concessionária⁴⁶⁵ ficou isenta do pagamento anual pela utilização das infraestruturas objeto da concessão, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2006.
1128. Segundo o município de Ourém, desde 2006 que apenas se verifica um pagamento anual pela concessionária que visa suportar o acompanhamento e fiscalização do Plano de Investimento.
1129. Nesta rubrica, o município de Ourém já recebeu cerca de € 127.545,00⁴⁶⁶.

12.4. Alterações contratuais – o aditamento ao contrato de concessão

1130. O contrato de concessão de Ourém foi alterado em 4 de julho de 2005.
1131. **Estas alterações ao objeto do contrato sintetizaram-se nas seguintes matérias:**
- ↳ Inclusão no objeto da concessão de um plano de investimentos anteriormente a cargo do concedente, tecnicamente discriminado no Anexo E-1 ao aditamento do contrato, no valor global de € 15.000.000,00;
 - ↳ Alteração do estudo económico-financeiro, anexo ao contrato, em virtude da referida alteração ao plano de investimentos;
 - ↳ Aumento médio do tarifário para os utentes, em 17%, a partir de 1 de janeiro de 2006;
 - ↳ Alargamento do prazo inicialmente estabelecido para a concessão, de 25 para 31 anos;
 - ↳ Eliminação da retribuição a pagar anualmente ao concedente no valor aproximado de € 400.000,00 anuais.

12.5. Segunda alteração contratual

1132. Em 2013 encontra-se em fase de negociação a segunda alteração ao contrato de concessão que apresenta como fundamento a adaptação legal do mesmo ao Decreto-Lei n.º 194/2009 e, a análise de um pedido de reequilíbrio económico-financeiro da concessão devido ao facto de os caudais previstos no anexo L⁴⁶⁷ não terem sido atingidos⁴⁶⁸.
1133. Para o efeito, a concessionária apresentou a variação ocorrida no consumo de água do concelho de Ourém relativa ao período de 2005 a 2011:

⁴⁶³ A renda da concessão encontrava-se definida no art.º 59.º do contrato de concessão.

⁴⁶⁴ Art.º 30.º, art.º 73.º/3 -apesar de o contrato de concessão não contemplar nenhum plano de investimento, este normativo previa a apresentação por parte da concessionária, até 30 de setembro de cada ano, *do plano e programa bianual respeitante aos investimentos desejáveis a efetuar..*”

⁴⁶⁵ Que passou a ter a responsabilidade pela execução do investimento.

⁴⁶⁶ Desagregada da seguinte forma: de 2006 a 2008 - 50.919,00€; em 2009 - 17.724,00€; em 2010 - 17.670,00€; em 2011 - 18.445,00€, e em 2012 - 22.787,00€.

⁴⁶⁷ Ao contrato de concessão.

⁴⁶⁸ Nos termos previstos no art.º 66.º do contrato de concessão.



QUADRO 7 – BALANÇO “REAL VS ADITAMENTO AO CONTRATO”

	Anos						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	Volume de água faturado (m3)						
Aditamento	2.982	3.041	3.102	3.165	3228	3293	3.351
Real	2.848	2.677	2.652	2.763	2.693	2.713	2.584
Dif (%)	-5%	-12%	-15%	-13%	-17%	-17,6%	-23%

Fonte: Veolia – Águas de Ourém.

1134. O concedente, o município de Ourém, celebrou um contrato de prestação de serviços com a empresa EBES, Consultores, com o objetivo de prestar assessoria técnica no processo de renegociação da concessão de abastecimento de água.
1135. Em 18 de julho de 2013, a concessionária apresentou ao concedente uma nova proposta do caso base atualizada com os pressupostos⁴⁶⁹, entretanto acordados pelas partes no âmbito do processo de renegociação.

12.6. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

1136. Em 2005 a entidade reguladora emitiu um parecer sobre a alteração ao contrato de concessão de Ourém⁴⁷⁰.
1137. Em termos gerais, a ERSAR concluiu, entre outras, o seguinte:
- ⇒ *“Esta alteração não desfigura, substancialmente, o regime legal aplicável ao clausulado contratual inicial”;*
 - ⇒ *Devem ainda as partes ter em consideração a importância do Plano de Investimentos, no qual devem constar todas as infraestruturas a construir durante o período de concessão entre 2005 e 2027”.*
 - ⇒ *“O conteúdo dos Art.ºs 25.º, 29 e 30 devem ser alterados em consonância com o plano de investimentos proposto, na medida em que os trabalhos de renovação, manutenção e reabilitação vão passar a ser da responsabilidade da concessionária. Assim, o articulado dos referidos artigos deve refletir expressamente a assunção dessa responsabilidade por parte da concessionária”.*
1138. Face ao exposto a ERSAR advertiu que *“desde que as conclusões finais nas diversas vertentes sejam devidamente atendidas pelas partes, parece-nos ser de aceitar a proposta de reequilíbrio económico-financeiro da concessão”.*

12.7. Desempenho económico e financeiro da concessionária

1139. A Águas de Ourém é uma delegação da empresa Compagnie Générale des Eaux – Portugal, pelo que não constitui uma entidade empresarial autónoma.
1140. Os dados económicos e financeiros disponíveis no relatório de gestão de 2012 dizem respeito à empresa Compagnie Générale des Eaux – Portugal, não sendo possível individualizar os dados referentes à Águas de Ourém.
1141. Em trabalho de campo foi fornecido um relatório anual executivo da concessão de Ourém referente a 2012 que apresenta uma breve e sucinta análise económica e financeira da empresa Veolia Água – Águas de Ourém que seguidamente se relata.
1142. Em 2012, o volume de negócios da concessionária registou uma variação negativa 9,99% face ao ano anterior, tendo passado de 4.657.760 € para 4.192.303 €.

⁴⁶⁹ Tais como dados reais referentes ao ano de 2012; pressupostos técnicos acordados com a EBES e a nova curva de volumes contratualizada com a EPAL.

⁴⁷⁰ Nota técnica 2005/IRAR/DAJ/DEF/DEN/1107, de 21 de abril de 2005.





1143. Esta variação foi devida, essencialmente ao facto de em 2012 terem sido faturados 2608.357m³ de água, ou seja, menos 23,3% face ao valor previsto de 3.401.100m³.
1144. **O resultado operacional foi negativo** no montante de 71.603 € (59.467 € em 31 de dezembro de 2011).
1145. **O resultado líquido do período foi negativo** no montante de 704.664 € (789.567 € em 31 de dezembro de 2011).
1146. A dívida global do contrato de concessão situava-se em 31 de dezembro de 2012, em 14.004.960 € (13.056.635 € em 21 de dezembro de 2011)⁴⁷¹.
1147. Os juros pagos ao Grupo Veolia ascenderam a 633.061 € e respeitam ao capital emprestado pelo Grupo para financiar o plano de investimentos⁴⁷².

12.8. Qualidade do serviço

1148. Na concessão de Ourém, a ERSAR classificou como **indicadores positivos**, os relativos a falhas no abastecimento, análise de água realizadas, qualidade da água fornecida, resposta a reclamações escritas e recursos humanos.
1149. Por outro lado, como **indicadores a necessitar de alguma melhoria**, os relativos a rácio de cobertura dos custos operacionais, avarias em condutas e eficiência energética de instalações elevatórias.
1150. Por último, como **indicadores a necessitar de clara melhoria**, os relativos a cobertura do serviço, rácio de solvabilidade, água não faturada, reabilitação de ramais e ineficiência da utilização de recursos hídricos.
1151. No que concerne ao **indicador AA 01 – cobertura do serviço**, a ERSAR, referiu que a entidade gestora deve continuar a promover a adesão de utilizadores ao sistema em articulação com a entidade concedente. Em 2010 este indicador apresentou o valor de 80%.
1152. O indicador **AA 09 - rácio de solvabilidade**, apresentou uma qualidade de serviço insatisfatória (-0,28 em 2010), em resultado dos prejuízos acumulados gerados pela sociedade.
1153. O indicador **AA 15 – reabilitação de ramais** apresentou o valor de 0,5%/ano. A entidade reguladora referiu que a entidade gestora deve reavaliar a necessidade de reabilitação de ramais, especialmente nas zonas em que se verifiquem maiores níveis de perdas de água.
1154. No que concerne aos **indicadores AA 10 – água não faturada**, e **AA 18 – ineficiência da utilização de recursos hídricos**, a ERSAR refere que a entidade gestora deve promover um maior esforço na sua redução.
1155. Em 2010 existia cerca de 25,1% de água não faturada⁴⁷³ e 22,5% de ineficiência da utilização de recursos hídricos.

12.9. Fatores de risco da concessão

1156. O concedente qualificou como fatores de risco da concessão as seguintes situações: a redução da população, a redução da capitação⁴⁷⁴, o incumprimento da ligação obrigatória à rede pública de água, o atraso na execução do Plano de Investimentos e as alterações legislativas.
1157. O concedente qualificou como risco elevado a existência de estimativas de procura abaixo do previsto no caso base.

⁴⁷¹ Pág. 53 e 55 do relatório anual executivo da concessão de Ourém - 2012.

⁴⁷² A análise económica e financeira que consta deste capítulo do relatório foi retirada dos relatórios e contas da empresa Águas de Ourém, S.A.. As demonstrações de resultados não foram auditadas na medida em que pertencem ao domínio de controlo da área de responsabilidade VIII.

⁴⁷³ Inclui a água fornecida aos bombeiros, a fraude e a água efetivamente perdida.

⁴⁷⁴ Consumo de água por habitante dia.



1158. Na ótica dos utilizadores o concedente identificou como fatores de risco a existência de pouca adesão ao serviço e o aumento do preço médio do serviço.
1159. Sobre a taxa de cobertura do serviço resulta do Relatório Anual Executivo de 2012 das Águas de Ourém⁴⁷⁵ que *“a taxa de cobertura é de 95%, estando todas as povoações do concelho servidas com rede pública de abastecimento de água”*.
1160. No âmbito da obrigatoriedade da ligação à rede pública de abastecimento de água a concessionária oficializou 453 municípios. Estes municípios não se encontram ligados por variadíssimos motivos, sendo a justificação mais frequentemente referida o facto de serem titulares de fontes de água.
1161. Destes, em 2012, somente cumpriram a legislação 173 municípios.
1162. As medidas aplicadas pelo concedente para mitigar os riscos referenciados são as ações de sensibilização para a ligação à rede pública de água e o acompanhamento e sensibilização para a promoção e execução do Plano de Investimentos definido tendo por base o aumento da cobertura do serviço e a diminuição do número de falhas do abastecimento.
1163. A este propósito, a ERSAR, em sede de contraditório, informou que: *“as entidades gestoras, ao identificarem municípios que não se encontram ligados á rede pública (quando os edifícios se encontrem localizados a uma distância igual ou inferior a 20 metros das respetivas redes públicas), devem, ao abrigo do disposto no art.º 73.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, intentar as correspondentes ações contraordenacionais. O incumprimento da obrigação de ligação constitui, nos termos da alínea a) do n.º 2 do art.º 72.º do citado Decreto-Lei, contraordenação punível com coima pela entidade titular do serviço...”*.
1164. A concessionária qualificou como risco elevado as seguintes situações: redução de faturação de água, redução da capitação, dívidas incobráveis, o aumento do custo da água comprada e o aumento dos encargos financeiros ao Grupo Veolia⁴⁷⁶.
1165. As medidas implementadas pela concessionária para mitigar os riscos referenciados consistem em melhorar o rendimento da rede reduzindo os volumes de perdas, em utilizar a ferramenta de telegestão para racionalizar os consumos de energia e em implementar ações de sensibilização junto da ERSAR e da população.
1166. No que respeita às dívidas incobráveis, a concessionária informou o TdC de que, em 2012, tiveram um incremento de cerca de € 27.433 em relação à dívida já existente. A Águas de Ourém coloca à disposição dos seus utilizadores, ou futuros utilizadores, meios de pagamento facilitados, com a definição de um plano de pagamentos por prestações, que vá de encontro à expectativa dos seus utilizadores.

12.10. Considerações finais

1167. O contrato de concessão de Ourém estabeleceu, inicialmente, que a execução dos investimentos permanecia na esfera de responsabilidade do município, mas não definia montantes nem concretizava os investimentos a realizar.
1168. Em 2005, o contrato de concessão foi objeto de um processo de reequilíbrio económico-financeiro que implicou para além de outras matérias, a inclusão de um plano de investimentos, no montante de 15 milhões, da responsabilidade da concessionária, e a eliminação do pagamento da retribuição.
1169. O fundamento para esta alteração do objeto do contrato deveu-se à incapacidade financeira do concedente em executar os investimentos necessários ao abrigo desta concessão.
1170. Com efeito, a renda que o concedente recebeu até 2005, foi, quase na sua totalidade, aplicada na execução de outras infraestruturas.

⁴⁷⁵ Pág.10 ss.

⁴⁷⁶ Ocorre na sequência da redução dos *cash-flow* gerados pelo contrato.





1171. O prazo da concessão de Ourém, ou seja, 31 anos, já ultrapassou o limite previsto no Decreto-Lei n.º 194/2009 e no Código dos Contratos Públicos, 30 anos.
1172. Nesta medida já não pode ser utilizada esta modalidade de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão em futuras renegociações.
1173. Em fevereiro de 2012 iniciou-se o processo de renegociação do contrato com vista à sua adaptação legal ao Decreto-Lei n.º 194/2009 bem como à análise de um pedido de reequilíbrio económico-financeiro apresentado pela concessionária⁴⁷⁷.
1174. O artigo 35.º do DL 194/2009 vem clarificar, igualmente, quais os riscos que devem permanecer, obrigatoriamente, na esfera de responsabilidade do concedente, nomeadamente, os resultantes de eventos de força maior, modificação unilateral, atrasos de processos de licenciamento, encargos com processos de expropriações, atrasos na disponibilização de bens da responsabilidade do município.
1175. Ora, a cláusula 66ª do contrato de concessão de Ourém prevê, expressamente, a possibilidade da concessionária ser ressarcida em relação ao caso base, designadamente, na seguinte situação: variação superior a 10% dos caudais previstos no Anexo L do aditamento ao contrato;
1176. O concedente ao compensar a concessionária por reduções de volume de água faturada superior a 10%, está a assumir riscos de procura da concessionária.
1177. Esta situação configura uma distorção dos princípios de partilha de risco que devem estar subjacentes ao conceito de parceria público privada, inviabilizando, neste contexto, qualquer transferência significativa e efetiva de riscos para o parceiro privado.
1178. A este propósito, o concedente, em sede de contraditório, referiu que: *“o município de Ourém acordou naquela altura (2005) com a concessionária aquela matriz de risco. Hoje, no nosso entendimento, essa opção foi errada e bastante lesiva para o interesse público (concedente), mas realça-se que, não obstante o município não tivesse know-how para fundamentar ou antecipar o desequilíbrio na assunção de riscos, o regulador (IRAR naquele momento) “apadrinhou” a proposta de alteração contratual efetuada”*.
1179. Salienta-se que em 25 de junho de 2013 foi formalizada a venda da concessionária Compagnie Generale des Eaux (Portugal) à BEWG (PT), S.A., empresa pertencente ao grupo chinês liderado pela Beijing Enterprises Water Group Limited, numa operação de valor total de, aproximadamente, 95 milhões de euros.

13. A CONCESSÃO DE PAÇOS DE FERREIRA

1180. A empresa AGS Paços de Ferreira - Sociedade Concessionária dos Sistemas de Abastecimento de Água e Saneamento de Paços de Ferreira, S.A., abreviadamente designada por AGS Paços de Ferreira, foi constituída a 31 de março de 2004⁴⁷⁸.
1181. Em **30 de junho de 2004 foi celebrado o contrato de concessão** de exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do Concelho de Paços de Ferreira, entre a Câmara Municipal de Paços de Ferreira (CMPF) e a AGS Paços de Ferreira, por um **período de 35 anos**⁴⁷⁹.
1182. No âmbito do contrato de concessão, a AGS Paços de Ferreira é responsável pela execução do Plano de Investimentos, com vista à ampliação das redes de abastecimento de água e saneamento, construção de reservatórios, reabilitação das infraestruturas e melhoria dos serviços prestados aos municípios.

⁴⁷⁷ Conforme ofícios enviados para a concessionária à C.M.O, datados de 20 de fevereiro e de 30 de março de 2012.

⁴⁷⁸ Estrutura acionista: 90 % AGS, S.A.; 10% SOMAGUE AMBIENTE, S.A..

⁴⁷⁹ O contrato de concessão termina no dia 20 de setembro de 2039.



1183. Após o acordo de reequilíbrio, assinado em 2006, o concedente assumiu a obrigação de realizar investimento em obra, no valor de 5.185.651€.
1184. Para esta concessão não foi elaborado um estudo de viabilidade económica e financeira. Com efeito, a legislação em vigor na época, não estabelecia a obrigatoriedade de elaborar, previamente ao processo de concurso, um estudo de sustentabilidade económico-financeira.
1185. A solicitação do concedente, o gabinete de engenharia “Noraqua-Consultores de Engenharia, Lda. Elaborou, em 2002, estudos técnicos que serviram de base ao processo da concessão.
1186. A adjudicação da concessão foi precedida de realização de concurso público internacional⁴⁸⁰.
1187. A exploração da concessão teve início a 20 de Setembro de 2004.
1188. Este contrato implicou a concessão de serviço público, ficando a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária e do concedente.

13.1. Matriz de risco contratual

1189. A **concessionária terá direito à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão**, sempre que se verificar alguma das seguintes ocorrências:

- ✓ Alteração superior a 20%, para mais ou para menos, dos caudais totais anuais de água abastecida aos utilizadores, em relação aos valores previstos para o ano em causa no caso base;
- ✓ Ampliação ou redução do âmbito dos Sistemas⁴⁸¹, relativamente à quantidade e tipo de obras previstas, que se encontra definido na proposta técnica⁴⁸²;
- ✓ Alteração do montante dos investimentos constantes do Plano de Investimentos⁴⁸³, imposta pelo concedente ou resultante da lei;
- ✓ Alteração significativa das normas ou legislação em vigor, que conduza à exigência de alteração do nível de serviço ou dos procedimentos para efeitos de prestação dos Serviços;
- ✓ Acréscimo de encargos suportados pela concessionária decorrentes de factos que não poderiam ter sido previstos à data de celebração do contrato, como, por exemplo, novas taxas, tarifas ou impostos determinados por legislação não vigente à data do concurso ou encargos resultantes de pareceres vinculativos emanados de entidades reguladoras;
- ✓ Variação do fator de atualização do preço unitário da água comprada à AdDP⁴⁸⁴ que, em termos cumulativos, e considerando o período de 3 anos anterior ao momento de cada variação do dito fator, produza um afastamento superior a 3,5% relativamente à variação do fator de atualização do Tarifário verificada, em termos cumulativos, durante o mesmo período de 3 anos;
- ✓ Incumprimento grave ou reiterado pelo concedente das obrigações para si decorrentes do contrato de concessão, na medida em que a concessionária não exerça o respetivo direito de rescisão;
- ✓ Fixação pelo concedente de um tarifário diferente do que resulta da aplicação do contrato de concessão;
- ✓ Modificação unilateral imposta pelo concedente das condições de desenvolvimento das atividades integradas na concessão;
- ✓ Incumprimento pela AdDP do contrato de fornecimento de água à concessionária sempre que as penalidades a incorrer pela dita AdDP não assegurem, por si só, a manutenção do equilíbrio económico-financeiro da concessão;
- ✓ Em caso de força maior.

⁴⁸⁰ Por ofício, datado de 13 de setembro de 2002, o IRAR informou que “o processo se encontrava devidamente instruído para a abertura do concurso público internacional.”

⁴⁸¹ Os sistemas públicos de abastecimento de água e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes, com expressa exclusão dos sistemas relativos à drenagem de águas pluviais.

⁴⁸² Documentos 2 e 3 da proposta técnica.

⁴⁸³ Definido no Anexo VIII ao contrato de concessão.

⁴⁸⁴ Águas do Douro e Paiva, S.A. – entidade fornecedora de água em alta.





1190. Haverá, ainda, lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão nas demais situações que se encontram expressamente previstas ao longo do respetivo clausurado do contrato de concessão.
1191. Sempre que **haja lugar á reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, tal reposição poderá ter lugar através** de qualquer uma das seguintes modalidades:
- Alteração do tarifário;
 - Alteração do prazo da concessão;
 - Atribuição de compensação financeira direta pelo concedente;
 - Conjugação de quaisquer soluções anteriores;
 - Qualquer outra modalidade que venha a ser acordada pelas partes no respeito pela lei aplicável e pelo contrato.
1192. A reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão terá sempre como referência o caso base, vigente à data da reposição, o qual representa a equação financeira com base na qual se celebra o contrato.
1193. Nos termos do contrato de concessão, o reequilíbrio económico-financeiro do contrato está resposto quando forem cumulativamente repostos os seguintes critérios chave:
- Rácio mínimo de Cobertura Anual do Serviço da Dívida: 1,39;
 - Rácio mínimo de Cobertura da Vida do Empréstimo: 1,50;
 - Rácio médio de Cobertura Anual do serviço da Dívida: 1,82;
 - Rácio médio da Cobertura da Vida do Empréstimo: 2,10;
 - Taxa Interna de Rentabilidade (TIR) Acionista em termos anuais nominais para todo o prazo da concessão: 10,61%.

13.2. Investimento

1194. O **investimento total** previsto para todo o período da concessão era de **71.839.772€**, a ser executado em duas fases:
- ✓ Uma **primeira fase relativa aos primeiros 5 anos do contrato**, na qual se previa a construção de infraestruturas novas (rede de água, rede de saneamento, emissários, adutoras, reservatórios e remodelação da ETAR);
 - ✓ Uma **segunda fase correspondente aos restantes anos do contrato**, na qual se previa a realização de investimentos de manutenção e de pequenas expansões de redes de água e saneamento.
1195. No **contrato inicial definiu-se que a realização do investimento seria da integral responsabilidade da concessionária**, não tendo sido previstos encargos para o concedente.
1196. No **contrato inicial ficou previsto, também, o eventual recurso a fundos comunitários** por parte da concessionária e/ou do concedente.
1197. Com o reequilíbrio do contrato de concessão, **o concedente assumiu a obrigação de realizar investimento em obra no valor de 5.185.651€**. Do investimento previsto, o concedente realizou investimentos no valor de 1.847.691€⁴⁸⁵, relativos a *“pavimentações e às obras das infraestruturas do R5”*.
1198. A diferença de valor, face aos 5.185.651€ *“deve-se à suspensão das obras relativas aos sistemas R 19, R 20 e R 21, por deliberação do Concedente.”*⁴⁸⁶
1199. **O concedente recebeu 192.234,81€ em fundos comunitários** para a realização das obras do R5, previstas no plano de Investimentos.

⁴⁸⁵ Cerca de 2,6% do total do investimento previsto (71.839.772€).

⁴⁸⁶ Por deliberação da Câmara Municipal de Paços de Ferreira, de 18 de junho de 2007.



1200. **A concessionária recebeu os seguintes fundos comunitários⁴⁸⁷:**
- 615.721,19€ do QCAIII, em 30 de julho de 2009, referentes a candidaturas BOC - “infraestruturas de águas associadas aos sistemas R17 e R18”;
 - 1.182.479,61€, em 27 de fevereiro de 2012, referentes à Operação Norte-10-0154-FEDER-000019-“Rede de abastecimento de água: parte de infraestruturas associadas aos sistemas R2R2A, R5, R5’ e R19”.
1201. De salientar, ainda, a existência de candidaturas já aprovadas à obtenção de fundos comunitários para a realização de obras futuras da concessionária, relativas aos seguintes quadros comunitários:
- ON2 Operação Norte-10-0154-FEDER-000019-“Rede de abastecimento de água: parte de infraestruturas associadas aos sistemas R2R2A, R5, R5’ e R19”, aprovada a 4 de janeiro de 2012, no valor de 970.065,09€ de despesa elegível a que corresponderá uma comparticipação do fundo de coesão de 679.045€, para a parte do sistema R19 abastecimento de água;
 - QREN-POVT operação POVT-12-0146-FCOES-000169 “águas residuais sistemas R19, R20 e R21”, no valor de 3.407372,46€ de despesa elegível a que corresponderá uma comparticipação do fundo de coesão de 2.200.687€”.
1202. Em sede de contraditório, a ERSAR veio referir que *“relativamente às obrigações de investimento assumidas pela concessionária (...) apesar de a informação constante do anexo VIII ao contrato de concessão relativa ao Plano de Investimentos não permitir uma identificação imediata das infraestruturas a que se refere, o que dificulta o controlo da respetiva execução, o caderno de encargos do concurso para a concessão de Paços de Ferreira fixou como objetivo a atingir pela concessionária, com a conclusão do plano de investimentos, uma taxa de cobertura na ordem dos 95% da população residente”.*
1203. A entidade reguladora referiu, ainda, que, *“não tendo sido definidas metas de cobertura intermédias (para diferentes anos de execução do plano de investimentos, o cumprimento deste objetivo apenas pode ser aferido após a conclusão do plano de investimentos.”*
1204. Ainda, de acordo com a ERSAR, a informação prestada pelas partes do contrato, no âmbito da auditoria ao contrato de concessão realizada pela ERSAR em 2009⁴⁸⁸, *“os planos de investimento do concedente e da concessionária encontravam-se concluídos, sem atrasos significativos, com exceção das empreitadas referentes ao R19, R20 e R21, localizadas nas freguesias de Eiriz e Sanfins de Ferreira, na medida em que a aprovação dos respetivos projetos de execução foi suspensa pelo município, em junho de 2007, até que se conhecessem os montantes de fundos comunitários e mecanismos de candidatura disponíveis através do Quadro de Referência Estratégico Nacional.”*
1205. Até junho de 2013, o encargo público para esta concessão foi de 3.838.126,61€⁴⁸⁹.

13.3. Retribuição

1206. O contrato inicial previa o pagamento de uma retribuição única⁴⁹⁰, no montante de 5.000€, o qual foi, oportunamente pago pela concessionária ao concedente.
1207. No aditamento celebrado em 2006 foram aditados os números 6 e 8 à cláusula 28.^a, prevendo o pagamento a partir do ano 2028 e até final do prazo da concessão de uma retribuição anual, no montante de 880.000€ (a preços de 2007), devendo o seu pagamento ser efetuado no dia 31 de janeiro de cada ano.
1208. O concedente obriga-se a fazer reverter os montantes desta retribuição para a melhoria do projeto da concessão⁴⁹¹.

⁴⁸⁷ Informação prestada pela Câmara Municipal de Paços de Ferreira em abril de 2012.

⁴⁸⁸ Informação n.º I-001181/2010, de 9 de julho de 2010 - Análise do contrato de concessão inicial, celebrado em 30 de junho de 2004 e do aditamento assinado em 31 de outubro de 2006.

⁴⁸⁹ (1.847.691,00€ + 192.234,81€) + (615.721,19€ + 1.182.479,61€) = 3.838.126,61€.

⁴⁹⁰ N.º 5, cláusula 28 do contrato de concessão.

⁴⁹¹ Nos termos do n.º 8, da cláusula 28.ª do aditamento ao contrato de concessão, formalizado em 25 de setembro de 2006.



13.4. Alterações contratuais

1209. O contrato foi objeto de um reequilíbrio económico-financeiro, formalizado a 31 de outubro de 2006.
1210. As causas que conduziram ao pedido de reequilíbrio da concessão foram as seguintes:
- ↳ Uma alteração superior a 20%, para menos, dos caudais totais anuais de água abastecida aos utilizadores, em relação aos valores previstos no caso base;
 - ↳ Fixação pelo concedente de um tarifário diferente do previsto no contrato inicial.
1211. Para o concedente o reequilíbrio da concessão implicou a assunção de um investimento, previsto no plano de investimentos inicial, no valor de 5.185.651€.
1212. Para os utilizadores, o reequilíbrio implicou, por um lado, um acréscimo ao aumento do tarifário em 3% para os anos de 2008, 2009 e 2010 e, por outro lado, uma redução em 30% do custo dos ramais de água e de saneamento, para os clientes que aderissem no 1.º ano em que o serviço fosse disponibilizado.
1213. Foi efetuada uma correção da capitação diária prevista no caso base, que implicou a *redução em cerca de 8% da capitação (litros/dia/habitante) prevista, atendendo ao histórico de exploração.*
1214. **Após o acordo de reequilíbrio assinado entre as partes, em 2006**, foram várias as ocorrências que conduziram a **nova situação de desequilíbrio da concessão**, nomeadamente:
- ↳ Não implementação dos aumentos reais previstos no tarifário;
 - ↳ Alteração superior a 20%, para menos, dos caudais totais anuais de água abastecida aos utilizadores, em relação aos valores previstos para o ano em causa no novo caso base;
 - ↳ Os consumos diminutos (0 a 2m³) de clientes aumentaram de forma exponencial, resultado da utilização de origens de água próprias (furos e poços);
 - ↳ Também o contributo marginal destes clientes no consumo global conduziu à redução da capitação prevista no novo caso base;
 - ↳ Por modificação unilateral imposta pelo concedente - foi subtraída à concessionária a principal fonte de geração de auto financiamento do projeto, nos primeiros anos de atividade⁴⁹², e fundamental para fazer face às responsabilidades já assumidas perante o construtor da obra e a principal entidade financiadora - o banco.
1215. A concessionária, nos termos da cláusula 86.ª do contrato de concessão, formalizou o pedido de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão a 12 de outubro de 2009, fundamentado pelos desvios acima referidos.
1216. As negociações iniciadas em 12 de outubro de 2009 terminaram 90 dias depois, conforme contratualmente previsto, sem que as partes tivessem alcançado um acordo.
1217. Mantendo-se a situação e acrescentando outras causas do direito à reposição, a 9 de janeiro de 2013, a concessionária entregou em mão ao concedente uma comunicação⁴⁹³, nos termos e para os efeitos previstos na cláusula 86.ª, n.º 2 do contrato de concessão, solicitando o início das negociações com vista à reposição do equilíbrio económico-financeiro, com os seguintes fundamentos:
- 1. Alteração superior a 20%, para mais ou para menos, dos caudais totais anuais de água abastecida aos utilizadores, em relação aos valores previstos para o ano em causa no caso base:**
 - A concessionária informou que nos “anos de 2007 a 2011, os caudais totais anuais foram inferiores aos previstos no caso base para os anos em causa, representando uma variação total negativa de 34,30% relativamente a tais valores” e que, “também os caudais totais verificados nos primeiros trimestres de

⁴⁹² Imposição da tarifa de ligação de ramais (água e saneamento) a custo zero.

⁴⁹³ CA/17/2013, de 9 de janeiro de 2013.

2012 apontam para que o caudal total anual de 2012 venha a ser inferior ao previsto no caso base, em mais de 20%, mantendo-se, assim, seguramente esta tendência.”

2. Incumprimento grave e reiterado pelo concedente das obrigações para si decorrentes do presente contrato, na medida em que a concessionária não exerça o respetivo direito de rescisão:

- De acordo com o previsto n.º 4 da cláusula 34.ª do contrato de concessão, o concedente comprometeu-se a *“utilizar todos os meios legais ao seu dispor, nomeadamente de natureza sancionatória e/ou contraordenacional, incluindo os previstos no Regulamento dos Serviços, no sentido de assegurar o cumprimento da obrigação de ligação referida nos números 1 e 2 da presente cláusula”*.
- Porém, segundo a concessionária, o *“Município nada tem feito para assegurar o cumprimento da obrigação de ligação, com influência negativa na adesão dos utilizadores aos serviços”*.
- Acresce que, *“por força da não aprovação do Regulamento de serviços, a concessionária não pode cobrar as tarifas de disponibilidade de água e saneamento para utentes com rede de abastecimento de água e/ou saneamento disponível mas que por vontade própria não estivessem efetivamente ligados, tal como previsto no art.º 11.º, n.º 4 do Regulamento”*.

3. Fixação pelo concedente de um tarifário diferente do que resulta da aplicação do presente contrato:

a) Tarifas de ligação (ramais domiciliários):

Nos termos da deliberação camarária de 18 de junho de 2007, foi imposta pelo concedente:

- A aplicação de um desconto, no valor de 400,00€ (acrescido de IVA), aos custos de execução de cada ramal domiciliário (as denominadas tarifas de ligação, nos termos do Tarifário), que o Município deliberou compartilhar, e
- A redução, em cerca de 50%, das tarifas de inspeção de saneamento cobradas aos utentes industriais e aos utentes comerciais.

Em 19 de novembro de 2007 foi tomada uma nova deliberação camarária determinando que:

- A concessionária deveria deixar de faturar a construção de ramais e demais tarifas de ligação, a partir de 1 de dezembro de 2007, devendo incorporar essa medida na revisão do contrato de concessão;
- A Câmara Municipal iria devolver aos municípios os valores entretanto pagos por conta daquelas tarifas.

b) Atualização tarifária

- Nos termos do caso base de reposição em anexo ao aditamento, foram considerados e acordados como modalidade de reposição o acréscimo ao fator de atualização resultante da cláusula 69.ª do contrato de concessão, de aumentos reais do Tarifário em 3% a ocorrer nos anos de 2008, 2009 e 2010.
- Porém, em 24 de janeiro de 2008, foi comunicado à concessionária, a deliberação camarária de 7 de janeiro de 2008, no sentido de não ser *“o momento oportuno para incrementar o acréscimo de 3% previsto na cláusula 69.ª do contrato de concessão”*.
- Por deliberação aprovada em reunião ordinária de Câmara de 19 de janeiro de 2009, o Município voltou a impor a não aplicação dos 3% de valor adicional da cobrança das Tarifas, o que foi cumprido pela concessionária com efeitos a partir de 1 de fevereiro de 2009.
- Por deliberação aprovada em reunião ordinária de Câmara de 29 de janeiro de 2010, o Município determinou, ao fator de atualização resultante da cláusula 69.ª do contrato de concessão, um aumento real do Tarifário em 1,31%, o que foi cumprido pela concessionária com efeitos a partir de 1 de fevereiro de 2010.

4. Modificação unilateral imposta pelo concedente das condições de desenvolvimento das atividades integradas na concessão.



1218. Na sequência do pedido formal de negociações apresentado pela concessionária, o concedente respondeu por carta⁴⁹⁴ referindo que *“seria necessário identificar as causas da variação dos caudais face ao caso base e assinalar o contributo da concessionária em resultado da não realização e do atraso na execução e entrada em funcionamento de algumas obras do sistema e da não concretização e/ou de atraso na execução de ligações solicitadas pelos próprios utentes.”*
1219. Por carta de 12 de março de 2013 a concessionária esclareceu o concedente informando-a de que:
- O desvio dos caudais tem como causas, designadamente, o número de clientes ser inferior ao número estimado no caso base, em consequência, nomeadamente, do crescimento efetivo da população e da taxa de adesão serem inferiores ao projetado no modelo económico-financeiro da concessão, e
 - O volume do consumo real ser, também, inferior ao estimado por força, nomeadamente da redução da capitação e do aumento do número de clientes com baixo consumo e consumo zero em relação ao projetado.
1220. A concessionária, referiu, ainda, ao concedente que *“os pressupostos definidos pelo Município, designadamente, os dados das estimativas da evolução dos volumes anuais, as taxas de crescimento da população, taxas de adesão e capitações, nos elementos técnicos fornecidos a todos os concorrentes do concurso público (...), não se verificaram na realidade.”*
1221. No que concerne ao contributo da própria concessionária, segundo o concedente, para a ocorrência dos fundamentos do direito à reposição, a concessionária referiu que, em sede de auditoria da ERSAR à concessão de AGS Paços de Ferreira, o concedente afirmou que *“o plano de investimentos foi atempadamente concluído, sem atrasos significativos, com exceção das empreitadas referentes a R19, R20 e R21, que se encontram suspensas por deliberação da Câmara Municipal de 18.06.2007 (...). O que significa que qualquer influência na realização das obras previstas no plano de investimento do contrato de concessão no desvio dos caudais se deve exclusivamente a decisões tomadas pelo Município de paços de Ferreira.”*
1222. A concessionária esclareceu, ainda, que todas as solicitações de apresentadas pelos utentes foram genericamente realizadas sem atraso.
1223. No âmbito do processo da reposição do equilíbrio económico-financeiro, as partes reuniram três vezes⁴⁹⁵.
1224. Em 6 de maio de 2013, o Município de Paços de Ferreira apresentou o modelo que, na sua perspetiva, permitiria negociar a reposição económico-financeiro, com base nos pressupostos alterados, conforme apresentação da sua assessora financeira, a PREMIVALOR Consulting.
1225. Contudo, a concessionária considerou que o modelo apresentado pelo concedente *“não repõe o equilíbrio económico-financeiro da concessão, nos termos e para os efeitos previstos no n.º 5 da cláusula 86.ª do contrato de concessão.”*
1226. Nos termos do referido n.º 5, o equilíbrio económico-financeiro da concessão considerar-se-á reposto quando forem, cumulativamente, repostos os seguintes rácios:
- Rácio mínimo de Cobertura Anual do Serviço da Dívida (RACSD): 1,39;
 - Rácio mínimo de Cobertura da Vida do Empréstimo (RCVE): 1,50;
 - Rácio médio de Cobertura Anual do Serviço da Dívida: 1,82;
 - Rácio médio de Cobertura da Vida do Empréstimo: 2,10;
 - Taxa Interna de Rentabilidade (TIR) acionista, em termos anuais para todo o período da concessão: 10,61%.
1227. O modelo apresentado pelo Município *apresenta rácios mínimos de RACSD e RCVE negativos e uma TIR de 6,86%, não satisfazendo, assim, manifestamente nenhum dos valores dos critérios chave”.*

⁴⁹⁴ De 8 de fevereiro de 2013.

⁴⁹⁵ Nos dias 21 de janeiro de 2013, 29 de janeiro de 2013 e 8 de março de 2013.



1228. A concessionária comunicou à concedente, por carta de 24 de maio que:
- *“O período de negociações com vista à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão de 90 dias, prorrogado por mais 1 mês está encerrado, por decurso do tempo;”*
 - *As partes não conseguiram chegar a acordo sobre a reposição do equilíbrio económico-financeiro durante esse período.”*

1229. As partes pretendiam aproveitar o processo de negociações para realizar os ajustamentos e adaptações ao contrato de concessão decorrentes da entrada em vigor do regime jurídico do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁴⁹⁶.

13.5. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

1230. A ERSAR pronunciou-se sobre **a instrução do processo para abertura do concurso público internacional** relativo à concessão de Paços de Ferreira, tendo-o considerado devidamente instruído.

1231. No âmbito desta concessão, o IRAR emitiu parecer sobre o **“Aditamento ao Contrato de Concessão** da Exploração e Gestão dos Sistemas de Abastecimento de Água para Consumo Público e de Recolha, Tratamento e Rejeição de Efluentes do Concelho de Paços de Ferreira - processo de reequilíbrio económico-financeiro”⁴⁹⁷.

1232. Tendo por base os diversos eventos invocados pela concessionária AGS Paços de Ferreira como fundamento para o pedido de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, o IRAR concluiu no referido parecer que o **“reequilíbrio económico-financeiro da Concessão é prematuro, atendendo à idade da concessão e à respetiva fase de maturação, devendo a alteração às estimativas de caudais ser ponderada decorrido que seja um período razoável desta Concessão.”**

1233. A ERSAR conclui, também que a **“aplicação literal da Cláusula 86.ª do Contrato no que respeita às causas para o reequilíbrio económico-financeiro da concessão poderia conduzir a sucessivos processos de reequilíbrio, o que contraria o princípio da estabilidade dos contratos. A cláusula relativa à variação dos caudais deve, assim, ser interpretada no sentido de se justificar comprovado que seja o efeito estável e duradouro da redução dos caudais, considerando-se adequado um limite mínimo de cinco anos a contar da celebração do Contrato, à semelhança do que vem previsto para a readaptação da fórmula de revisão das tarifas à estrutura de custos da concessão.”**

1234. É também parecer do IRAR que o **“contrato de concessão deve determinar que as tarifas fixas (tarifa de disponibilidade ou quota de serviço) se devem aplicar a todos os beneficiários das redes, incluindo os que não celebraram ainda contrato de fornecimento.”**

1235. No âmbito do parecer sobre o processo de reequilíbrio, o IRAR formulou as seguintes recomendações:

- ↳ Não deve ser repercutido sobre a CMPF o incumprimento pela AdDP do respetivo contrato de fornecimento;
- ↳ A variação do fator de atualização do preço unitário da água comprada à AdDP, nos termos previstos na alínea f da cláusula 86.ª, deve ser considerada no âmbito da fórmula de revisão tarifária e não em sede de reequilíbrio económico-financeiro de concessão;
- ↳ Não deve ser motivo para reequilíbrio económico-financeiro um desvio superior a 20% (para mais ou para menos) dos caudais totais de água abastecida aos utilizadores em relação aos valores previstos no caso base relativos a um ano. Tendo em conta que, existem variações que podem ser recuperáveis, o desvio nos volumes totais de água abastecida deve ser apreciado numa ótica de um período acumulado de, pelo menos, cinco anos.

⁴⁹⁶ Estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos
⁴⁹⁷ N.º da informação/processo da ERSAR: O-000086/2007 e O-002054/2007.





1236. Importa salientar que o aditamento ao contrato de concessão foi celebrado em 31 de outubro de 2006, antes de emitido o parecer da ERSAR e de decorrido o prazo de 30 dias úteis para tal emissão, pelo que as respetivas recomendações não poderiam ter sido acolhidas pelas partes.
1237. A ERSAR pronunciou-se, também, no período compreendido entre 2008 e 2011, sobre os tarifários praticados pela AGS Paços de Ferreira.
1238. Ao nível da atividade fiscalizadora, a ERSAR, para além das ações de fiscalização realizadas e já referidas, no âmbito da avaliação do serviço prestado pela concessionária AGS Paços de Ferreira, realizou, em 2009, uma auditoria ao contrato de concessão⁴⁹⁸.
1239. No âmbito da auditoria realizada, a ERSAR destacou as seguintes situações:
- ✚ Suspensão de empreitadas referentes a três subsistemas por decisão do concedente, com vista a tentar obter financiamento comunitário;
 - ✚ Incumprimento da taxa de cobertura imposta pelo caderno de encargos;
 - ✚ Inexistência de um plano de operação e manutenção;
 - ✚ Suspensão da cobrança da tarifa de ramal por indicação do concedente, provocando a diminuição das receitas previstas contratualmente;
 - ✚ Atualização do tarifário em 2008 e 2009 sem os aumentos reais previstos no contrato de concessão e ausência de atualização no ano de 2010;
 - ✚ Ausência de aprovação pelo concedente do regulamento de serviço proposto pela concessionária.
1240. Em sede de contraditório, a ERSAR referiu que do acompanhamento que a entidade reguladora tem realizado ao contrato de concessão de Paços de Ferreira tem constatado que *“o Município muito cedo impôs um conjunto de práticas que não correspondem à execução do previsto no contrato e, por motivos que a ERSAR desconhece, as partes não chegam a um entendimento, prolongando o processo de revisão do contrato.”*
1241. A ERSAR referiu, ainda, que, em julho de 2013, *“recebeu uma proposta de revisão do contrato de concessão remetida pela concessionária (sendo que habitualmente estas propostas são remetidas pelos concedentes) que não foi acompanhada por uma manifestação de acordo expresse da Câmara Municipal de Paços de Ferreira, pelo que o processo de análise por esta entidade reguladora se encontra suspenso até pronuncia pelo concedente.”*

13.6. Desempenho económico e financeiro da concessionária

1242. Em 2012, o **volume de negócios** da empresa registou uma variação positiva de 1,3%, face ao ano anterior, tendo passado de 5.848.474€ para 5.927.037€.
1243. A variação de 1,3% foi devida, fundamentalmente, ao aumento dos montantes de tarifas fixas de água e água residual⁴⁹⁹, que se deveu, essencialmente ao crescimento do número de clientes.
1244. Em 2012, verificou-se um aumento de 529 clientes AA⁵⁰⁰ e de 665 clientes AR⁵⁰¹.
1245. Contudo, apesar do aumento do número de clientes verificado, os volumes faturados decaíram, face a 2011, o que reflete uma retração generalizada do consumo por parte dos clientes⁵⁰².
1246. Em 2012, o consumo médio de clientes⁵⁰³ foi de 6,74 m³/mês, quando em 2011 foi de 7,35 m³/mês.

⁴⁹⁸ Informação n.º I-001181/2010, de 9 de julho de 2010 - Análise do contrato de concessão inicial, celebrado em 30 de junho de 2004 e do aditamento assinado em 31 de outubro de 2006.

⁴⁹⁹ Em 2012, as tarifas fixas (disponibilidade de água e disponibilidade de saneamento) registaram uma variação positiva de 8%, face a 2011.

⁵⁰⁰ Abastecimento de água.

⁵⁰¹ Águas residuais.

⁵⁰² Em 2012, registou-se uma diminuição do caudal faturado de água de abastecimento de 3,2%, face a 2011. Relativamente à faturação de águas residuais, em 2012, registou-se uma redução em cerca de 0,7% do caudal faturado.

⁵⁰³ Clientes AA e AR.



1247. Quanto ao indicador EBITDA⁵⁰⁴, verificou-se, também, uma melhoria deste indicador, face ao ano 2011, ou seja o EBITDA totalizou 3.504.079€, representando um aumento de 7,2% face ano transato.
1248. Os **custos operacionais** ascenderam, em 2012, a 3.987.143€, representando uma diminuição de 1%, relativamente ao ano de 2011.
1249. Os **custos de financiamento** registaram um agravamento de, aproximadamente 6%, passando de 2.310.998€ para 2.455.345€.
1250. Para este agravamento contribuíram, essencialmente, os juros de derivados financeiros e a atualização financeira da renda a pagar à concedente.
1251. Em 2012, o **resultado líquido** da empresa registou uma variação positiva de, aproximadamente 81%, face a 2011, tendo passado de - 82.963€ para - 16.094€.

13.7. Qualidade do serviço

1252. No que respeita à avaliação do serviço prestado pela entidade gestora, a ERSAR⁵⁰⁵ realizou, no período de 2007 a 2011, quatro ações de fiscalização à empresa AGS Paços de Ferreira.
1253. O resultado destas ações permitiu identificar, quer no serviço de abastecimento público de água, quer no serviço de saneamento de águas residuais, indicadores a necessitar de melhoria, dos quais se destacam os relativos a cobertura do serviço, reabilitação de condutas e de ramais, utilização das estações de tratamento e destino final de lamas de tratamento.
1254. Em 2012 e de acordo com o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, a concessionária continuou a instruir processos de contraordenação puníveis com coima, por incumprimento por parte de munícipes, da obrigação de ligação dos sistemas prediais aos sistemas públicos. Foram, também, intensificadas as medidas de cobrança coerciva das dívidas.
1255. Apesar do concedente ter assumido o compromisso contratual de utilizar todos os meios legais ao seu dispor no sentido de assegurar o cumprimento da obrigação de ligação, nomeadamente de natureza sancionatória e/ou contraordenacional, a concessionária, em sede de contraditório veio referir que “o Município nada tem feito para assegurar o cumprimento da obrigação de ligação”.
1256. O indicador referente à **qualidade da água fornecida** apresentou um valor de 99,78%⁵⁰⁶, significando que a concessionária AGS Paços de Ferreira assegura uma boa qualidade da água ao Conselho de Paços de Ferreira.

13.8. Fatores de risco da concessão

1257. Os principais fatores de risco da concessão, na ótica do concedente, prendem-se com a **resistência das pessoas em aderirem ao sistema**. Apesar da adesão ao serviço ser obrigatória, grande parte dos edifícios dispões de fontes alternativas de obtenção de água (poço e/ou furos artesianos⁵⁰⁷). Tal facto, combinado com o preço da água (a pagar pelos utilizadores, ou seja, por aqueles que já aderiram ao serviço), conduz a um outro fator de risco: **a resistência ao consumo de água na rede**.
1258. No sentido de mitigar os riscos referenciados, o concedente pretende utilizar os mecanismos legais e contratualmente previstos para promover a ligação dos utilizadores aos sistemas públicos de abastecimentos de água e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes.

⁵⁰⁴ EBITDA = Resultado antes de depreciações, gastos de financiamentos e impostos.

⁵⁰⁵ Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos.

⁵⁰⁶ Informação disponível no RASARP 2010 (Relatório Anual do Sector de Águas e Resíduos em Portugal). Apenas teve início a 1 de março de 2013 o novo ciclo de avaliação da qualidade dos serviços pela ERSAR.

⁵⁰⁷ A prática de utilização de origens próprias como alternativas à rede pública (ilícita quando se trata de água destinada ao consumo humano), para além de constituir um risco para a concessão, pode traduzir-se, ainda, num problema de saúde pública, por falta de controlo e garantia da qualidade da água das origens próprias.



1259. Na perspetiva da concessionária, os principais riscos da concessão são os seguintes:

- ✚ Morosidade na reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão, colocando em causa a sustentabilidade económico-financeira do projeto;
- ✚ Incumprimento de responsabilidades já assumidas perante o Construtor da Obra, resultante do desequilíbrio económico-financeiro da concessão;
- ✚ Incumprimento às obrigações do contrato de financiamento, nomeadamente o pagamento do serviço da dívida, resultante do desequilíbrio económico-financeiro da concessão;
- ✚ Desaceleração no crescimento da população e continuação da tendência de crescimento do número de alojamentos desocupados;
- ✚ Desvios da estrutura de consumos por escalões;
- ✚ Falta de sensibilidade dos utilizadores para o custo dos serviços prestados;
- ✚ Crescimento da utilização ilegal de captações de água particulares (furos ou poços) em detrimento do uso de água da rede pública (potável);
- ✚ Existência de dívidas incobráveis.

1260. No sentido de mitigar estes riscos a concessionária pretende o seguinte:

- ✚ Fecho do processo de reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão de forma a que sejam restituídas as legítimas expectativas de rentabilidade do projeto;
- ✚ Dar continuidade às ações de sensibilização junto dos utilizadores para os benefícios da utilização dos serviços públicos de água e saneamento (saúde pública e ambiente), bem como do respetivo custo a eles associados;
- ✚ Dar continuidade às atividades de fiscalização e de denúncia às entidades competentes, das utilizações ilegais de captações de água particulares (furos ou poços);
- ✚ Promover a aplicação de multas por incumprimento da obrigatoriedade de ligação dos sistemas prediais às redes públicas de abastecimento e saneamento.

13.9. Considerações finais

1261. Face ao exposto formulam-se os seguintes considerandos:

1262. O contrato, celebrado em 2004, implicou a concessão de serviço público de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, ficando a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.

1263. O investimento total previsto, para os 35 anos da concessão, é de 71.839.772€.

1264. Até junho de 2013, o encargo público para esta concessão foi de 3.838.126,61€.

1265. O contrato de concessão foi objeto de um processo de reequilíbrio económico-financeiro, cerca de 2 anos após o início da exploração da concessão⁵⁰⁸.

1266. A diminuição de 20% dos caudais totais anuais de água abastecida aos utilizadores, em relação aos valores previstos no caso base, e a fixação pelo Município de um tarifário diferente do previsto no contrato inicial, foram os motivos que estiveram na origem do pedido de reposição do equilíbrio da concessão⁵⁰⁹.

1267. A reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão teve lugar através da conjugação de uma alteração do tarifário com uma alteração do plano de investimentos, (através da transferência de um conjunto de obras para a esfera do concedente).

⁵⁰⁸ A exploração da concessão teve início a 20 de setembro de 2004.

⁵⁰⁹ O contrato de concessão prevê, expressamente, a possibilidade da concessionária ser ressarcida pelo Município, em relação ao caso base, no caso de se verificar uma redução superior a 20% dos caudais totais anuais de água abastecida aos utilizadores. Esta situação faz com que o concedente esteja a assumir risco de procura, o qual deve ser assumido, na íntegra, pela concessionária.

1268. Para o concedente o reequilíbrio da concessão implicou a assunção de um investimento, previsto no plano de investimentos inicial, no valor de 5.185.651€. Do investimento previsto, o concedente realizou, apenas, investimento no valor de 1.847.691€.
1269. Os baixos níveis de procura, a não implementação dos aumentos previstos no tarifário, e a imposição de tarifas de ligação de ramais a custo zero por parte do concedente desencadearam, em 2009, um 2.º pedido de reequilíbrio.
1270. As negociações foram formalmente encerradas a 24 de maio de 2013, sem que concedente e concessionária tenham conseguido chegar a acordo sobre a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.
1271. As partes pretendiam aproveitar o processo de negociações para realizar os ajustamentos e adaptações ao contrato de concessão decorrentes da entrada em vigor do regime jurídico do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁵¹⁰.
1272. Em sede de contraditório, a ERSAR referiu que do acompanhamento que a entidade reguladora tem realizado ao contrato de concessão de Paços de Ferreira tem constatado que *“o Município muito cedo impôs um conjunto de práticas que não correspondem à execução do previsto no contrato e, por motivos que a ERSAR desconhece, as partes não chegaram a um entendimento, prolongando o processo de revisão do contrato.”*
1273. A ERSAR recebeu, em julho de 2013, *“uma proposta de revisão do contrato de concessão remetida pela concessionária que não foi acompanhada por uma manifestação de acordo expresso da Câmara Municipal de Paços de Ferreira, pelo que o processo de análise por esta entidade reguladora se encontra suspenso até pronuncia pelo concedente.”*
1274. No atual contexto económico de esforço nacional de consolidação das contas públicas, revela-se de grande utilidade a revisão em baixa das expectativas de remuneração dos acionistas da concessionária, tendo em vista a salvaguarda do interesse público.

14. A CONCESSÃO DE PAREDES

1275. Em 19 de janeiro de 2001, foi assinado o contrato de concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e da recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paredes, entre o Município de Paredes e a empresa AP-Águas de Paredes, S.A., abreviadamente designada por Águas de Paredes⁵¹¹, por um período de 35 anos⁵¹².
1276. A concessão integra, ainda, a construção, extensão, reparação, renovação, manutenção e melhoria de instalações, infraestruturas e equipamentos que compõem os serviços concessionados, bem como as obras necessárias à execução do plano de investimentos da concessionária, tendo em vista a melhoria da qualidade de vida e ambiente e a defesa da saúde das populações.
1277. A concessão confere à concessionária, durante o seu período de vigência, o direito exclusivo de garantir, perante a Câmara Municipal de Paredes (CM de Paredes) e perante os consumidores⁵¹³, o fornecimento de água para abastecimento público e a drenagem e o tratamento de efluentes no interior do perímetro territorial da concessão⁵¹⁴.

⁵¹⁰ Regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos.

⁵¹¹ O contrato foi celebrado entre o concedente, Câmara Municipal de Paredes, e a empresa SBPAR-Saneamento Básico de Paredes, tendo sido posteriormente alterada a designação social da entidade concessionária para AP - Águas de Paredes, S.A.. A AP-Águas de Paredes, S.A., com um capital próprio de 415.757€ a 31 de dezembro de 2011, é uma empresa participada em 100% pela Compagnie Générale des Eaux, Portugal, S.A. (CGEP), que por sua vez pertence em 99% à empresa Veolia Water.

⁵¹² Com termo em 2036.

⁵¹³ Consumidor, utente ou cliente: significa qualquer pessoa singular ou coletiva, privada ou pública, que utilize os sistemas concessionados, de forma temporária ou permanente, e que estabeleça uma relação contratual com a concessionária.

⁵¹⁴ Com uma área de aproximadamente 156 Km², o concelho de Paredes compreende 24 freguesias, fazendo fronteira a Norte com o conselho de Paços de Ferreira, a Nordeste com o de Lousada, a Oeste com Valongo, a Sudoeste com Gondomar e a Este com o concelho de Penafiel.

1278. A água para abastecimento público no interior do perímetro territorial da concessão, será adquirida à empresa Águas do Douro e Paiva, S.A..
1279. A Águas do Douro e Paiva, S.A. é uma sociedade de direito privado e capitais públicos em que a Administração Central, através da empresa Águas de Portugal, SGPS, S.A., participa com 51% do capital social, sendo os restantes 49% distribuídos por diversos municípios.
1280. A adjudicação da concessão foi precedida de realização de concurso público internacional.
1281. A exploração da concessão teve início a 1 de junho de 2001.
1282. O contrato de concessão celebrado entre o Município de Paredes e a concessionária Águas de Paredes pertence aos contratos denominados de “segunda geração”, pois implicam a concessão de serviço público, ficando a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.

14.1. Matriz de risco contractual

1283. Haverá lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão nos termos do respetivo contrato ou, ainda, quando se verificar alguma das seguintes ocorrências⁵¹⁵:
- ☞ Alteração superior a 20%, para mais ou para menos, dos caudais totais anuais de água de abastecimento, em relação aos valores previstos no processo de concurso;
 - ☞ Alteração superior a 20% para mais ou para menos, do valor total dos caudais anuais referentes ao saneamento, em relação aos valores previstos no processo de concurso;
 - ☞ Ampliação ou redução do âmbito do serviço concessionado, por causa não imputável à concessionária;
 - ☞ Alteração significativa do plano de investimentos, por causa não imputável à concessionária;
 - ☞ Alteração significativa das normas ou da legislação em vigor, que conduza à exigência de alteração do serviço ou dos procedimentos;
 - ☞ Se, por facto superveniente à data de abertura do concurso, a concessionária tiver de suportar encargos referentes a fatores que não poderiam ter sido previstos, como por exemplo, novas taxas, tarifas ou impostos determinados por legislação superveniente àquela data;
 - ☞ O não cumprimento, ainda que, parcial, da obrigação assumida no n.º 2, da cláusula 10.ª⁵¹⁶ do contrato de concessão.
1284. Do exposto salienta-se que, a concessionária apenas suporta o risco da procura até uma variação de 20% face às estimativas constantes do caso base. Daqui decorre que o risco da procura é assumido pelo concedente, a partir do valor de referência de 20%.
1285. Em sede de alegações, a concessionária veio referir que, face à *“dificuldade de projetar as várias componentes que contribuem para a obtenção dos resultados - população, volumes, clientes e outros – para um período que pode ser mais ou menos longo (...) é importante que haja mecanismos para que se proceda aos ajustamentos dos contratos de concessão, quer a favor da entidade concessionária, quer a favor da entidade concedente”*.
1286. **Sempre que haja lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato, tal reposição poderá ter lugar através** da alteração do tarifário, da ampliação ou redução do objeto do contrato, da atribuição de compensação financeira direta, da alteração da retribuição ao concedente, da alteração do prazo da concessão, de qualquer uma das modalidades anteriores e ainda de qualquer outra modalidade que venha a ser acordada entre concedente e concessionária.

14.2. Investimento

1287. O contrato de concessão não contempla qualquer encargo financeiro para a CM de Paredes, nem qualquer montante de financiamento comunitário.

⁵¹⁵ Nos termos do disposto na cláusula 58.ª do contrato de concessão.

⁵¹⁶ Que dispõe que a *“gestão e exploração dos subsistemas, atualmente geridos por entidades terceiras serão transferidos pelo concedente para a concessionária, no máximo, até ao dia 1 de janeiro de 2012.”*

1288. O montante de investimento nesta concessão é, na sua totalidade, da responsabilidade da concessionária Águas de Paredes e ascende, nos termos do contrato e a preços correntes, a 58.197.000€. conforme consta do quadro seguinte:

QUADRO 8 – PLANO DE INVESTIMENTOS

Unidade: 1.000€

Investimento em infra estruturas de água e saneamento	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
A executar	9.226	9.746	11.598	7.965	5.460	2.268	2.489	2.471	1.764	1.661	0	369	0

2014	2015	2016 a 2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026 a 2029	2030	2031 a 2036	Total
274	205	0	99	0	741	393	536	370	0	423	0	139	0	58.197

Fonte: Águas de Paredes.

1289. O Plano de investimentos será faseadamente concretizado em projetos de execução, compatíveis com os objetivos e prioridades estabelecidos no plano de investimentos⁵¹⁷.
1290. Posteriormente, o plano de investimentos foi revisto no aditamento de 2008, tendo o montante de investimento total passado de 58.197.000€ para 58.953.000€.

QUADRO 9 – PLANO DE INVESTIMENTOS REVISTO

Unidade: 1.000€

Investimento em infra estruturas de água e saneamento	Acum. a 2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 a 2019	2020	2021 a 2036	Total
Acumulado em 2007	23.760													23.760
A executar		1.190	1.505	1.357	1.825	6.988	6.928	5.515	5.891	3.363	0	631	0	35.193
Investimentos totais	23.760	1.190	1.505	1.357	1.825	6.988	6.928	5.515	5.891	3.363	0	631	0	58.953

Fonte: Águas de Paredes.

1291. Nos termos da cláusula 4.ª do aditamento ao contrato de concessão, o concedente e a concessionária “acordaram em proceder ao reajustamento do Plano de investimentos, de modo a que o mesmo esteja articulado e adequado à construção do saneamento em alta.”
1292. O investimento a 31 de dezembro de 2011, realizado em abastecimento de água e drenagem de águas residuais, ascendeu a 26.079.000€ e respeitou à construção de um reservatório de água e de redes de abastecimento de água e à instalação de coletores de águas residuais.
1293. O desvio do investimento a 31 de dezembro de 2011, relativamente ao estimado, foi negativo e totalizou 3.558.000€, tendo sido provocado, essencialmente, pelo atraso na disponibilização dos subsistemas geridos por juntas de freguesia e associações de utilizadores, bem como pela não disponibilização das infraestruturas de saneamento em alta, que condicionaram a realização dos investimentos em baixa, da responsabilidade da concessionária.
1294. No final de 2011, a concessionária já tinha realizado 88% do investimento planeado para essa data, representando este, cerca de 44% do investimento total previsto.

14.3. Retribuição

1295. O contrato de concessão não contempla a existência de qualquer retribuição a pagar pela concessionária ao concedente.

⁵¹⁷ Cláusula 32.ª do contrato de concessão.



1296. A cláusula 51.ª do contrato de concessão (Inexistência de retribuição) refere que “*como contrapartida pela utilização das infraestruturas objeto da concessão*”⁵¹⁸, o concedente abdica de qualquer retribuição, razão pela qual a concessionária nada pagará anualmente por m³ de água vendida.”⁵¹⁹

14.4. Alterações contratuais

1297. Em 4 de maio de 2006, a concessionária Águas de Paredes requereu a reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão, invocando, para o efeito, a diminuição superior a 20% dos caudais totais anuais de água de abastecimento e de saneamento em relação aos valores previstos no processo de concurso.
1298. Para as variações nos caudais de abastecimento de água e saneamento terão contribuído a existência de subsistemas de águas de abastecimento do concelho, que terão impossibilitado a expansão do sistema da concessionária a essas zonas e o facto de os investimentos em baixa, da responsabilidade da concessionária, não terem sido realizados em algumas freguesias/lugares do concelho, uma vez que os investimentos em alta das águas residuais não foram realizados.
1299. Também terão contribuído para essa variação de caudais, “os potenciais utilizadores que dispõem dos serviços públicos de água e saneamento de águas residuais, e que não se ligaram. Representam mais de 35% dos fogos (9.000 habitações) no que respeita ao serviço público de abastecimento de água e 38% dos fogos (9.000 habitações) relativos ao serviço público de saneamento de águas residuais.”
1300. Acresce ainda “os utilizadores que, embora tenham requerido a ligação e a contratualização do serviço público de abastecimento de água, têm consumo “zero”, ou seja, continuam a utilizar sistemas particulares de abastecimento de água para consumo humano (furos, poços) totalizando mais de 3.000 casos, que representam sensivelmente 18% dos utilizadores de água.”
1301. Se a estes for acrescentado “o número de utilizadores com um consumo médio mensal entre 1m³ a 3m³, que na sua maioria também não prescindiram da utilização dos sistemas particulares de abastecimento de água para consumo humano, totalizamos mais de 7.000 utilizadores que correspondem sensivelmente a 44% do total de utilizadores do serviço público de abastecimento de água.”
1302. Em 16 de julho de 2008 foi celebrado um acordo entre a CM de Paredes e a Águas de Paredes, que visou modificar o contrato de concessão, mediante celebração de um aditamento ao mesmo.
1303. As partes acordaram em proceder à alteração das cláusulas 10.ª, 17.ª, 29.ª, 34.ª, 55.ª, 57.ª e 58.ª do contrato, bem como dos anexos I (Plano de Investimentos), VI (Tarifário) e das curvas de evolução previsional dos consumos e dos consumidores, que passam a constar do novo anexo A, ao contrato.
1304. No tarifário foram efetuadas as seguintes alterações, que tiveram como objetivo a manutenção da receita que do contrato resulta para a concessionária:
- ✚ Nos anos de 2008, 2010, 2012 e 2018, o tarifário em vigor será igual àquele que resultar da revisão efetuada de acordo com a fórmula de “revisão e alteração do tarifário” prevista no contrato de concessão, acrescido de 10%.
 - ✚ Nos anos de 2014 e 2016, o tarifário em vigor será igual àquele que resultar da revisão prevista no contrato, mas acrescido de 15%.
1305. No aditamento ao contrato de concessão foi prevista a transferência da gestão e exploração dos subsistemas de abastecimento de água geridos por entidades terceiras, no perímetro territorial da concessão, pelo concedente para a concessionária, no máximo, até 1 de janeiro de 2012⁵²⁰.

⁵¹⁸ Nos termos do contrato de concessão “Infraestruturas significa”: “Todas as redes públicas de abastecimento, as redes públicas de saneamento, os ramais de ligação e todas as construções civis tais como: reservatórios, interceptores, emissários, estações de tratamento e estações elevatórias.”

⁵¹⁹ Um metro cúbico (m³) de água equivale a 1000 litros de água.

⁵²⁰ N.º 2, da cláusula 10.ª.

1306. Contudo, desde o início da concessão e até junho de 2013, apenas ocorreu a entrega de um subsistema, em 2004, na freguesia de Aguiar de Sousa que dispunha à época de, aproximadamente, 350 utilizadores do serviço de água. Relativamente aos restantes subsistemas, nomeadamente nas freguesias de Gandra, Parada de Todeia, Recarei e Sobreira, que totalizam cerca de 6.000 utilizadores do serviço de água não foram, ainda, incorporados na concessão de Paredes.
1307. O não cumprimento, ainda que parcial, desta obrigação pelo concedente, é motivo para a concessionária poder pedir o reequilíbrio económico-financeiro da concessão, nos termos do disposto nas alíneas c) e g) do n.º 7, da cláusula 58.ª do contrato de concessão.
1308. No âmbito do aditamento, foram eliminadas as referências ao tratamento e rejeição de efluentes, por o contrato de concessão abranger apenas o sistema de saneamento “em baixa”.
1309. O plano de investimentos foi reajustado, de modo a que o mesmo fosse articulado e adequado à construção em alta, por forma a evitar desajustamentos na realização de investimentos, por parte da concessionária.
1310. O plano de investimentos será ainda ajustado *“sempre que, para determinado investimento, se verifique uma taxa de adesão expectável, resultante de sondagem efetuada, inferior a 50% do total de potenciais utilizadores geograficamente abrangidos por tal investimento. Proceder-se-á, ainda, á alteração do plano de investimentos, caso não seja atingida a percentagem de 70% do número estimado de novos utilizadores a gerar pela obra correspondente ao plano de investimentos realizado, ao fim do primeiro ano da sua conclusão”*.
1311. A realização da referida sondagem será da responsabilidade da concessionária. Quando da sondagem resultar uma taxa de *“adesão inferior a 50% sempre se seguirá uma outra vinte e quatro meses depois e após a realização das adequadas e efetivas medidas ativas de promoção, junto da população da área em questão, das virtualidades de adesão”*.
1312. Até junho de 2013, não foi desencadeado qualquer outro pedido de reequilíbrio económico-financeiro da concessão.
1313. Encontra-se em fase de finalização a adaptação do contrato de concessão ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.
1314. Em junho de 2013, a Câmara Municipal de Paredes informou que a comissão de Acompanhamento prevista no Decreto-Lei n.º 194/2009, foi constituída a 27 de fevereiro de 2013.
1315. Ainda, segundo informação da concessionária, encontra-se “em fase de preparação e estudo (...) a adaptação” das “recomendações tarifárias 1/2009 e 2/2010, emitidas pela ERSAR”⁵²¹.

14.5. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

1316. Na concessão de Paredes, o IRAR/ERSAR emitiu parecer sobre a minuta do contrato de concessão, sobre o processo de reequilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão e sobre a minuta de aditamento ao contrato de concessão.
1317. No âmbito do parecer sobre o processo de reequilíbrio⁵²², o IRAR concluiu que existe fundamento para a reposição do reequilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão, porquanto ocorreu uma variação de caudais totais anuais de água de abastecimento e dos caudais referentes ao saneamento superior a 20%, em relação ao que as partes previam⁵²³.

⁵²¹ **Recomendação IRAR n.º 01/2009**, de 28 de agosto de 2009 (Formação de tarifários aplicáveis aos utilizadores finais dos serviços públicos de abastecimento de água para consumo humano, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos) e **Recomendação n.º 02/2010**, de 12 de julho de 2010 (Conteúdo das faturas dos serviços públicos de abastecimento de água para consumo humano, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos prestados aos utilizadores finais).

⁵²² Ofício referência IRAR/O-01789/2007, de 4 de abril de 2007.

⁵²³ Alíneas a) e c) do n.º 5 da cláusula 58.ª do contrato de concessão.



1318. O IRAR considerou justificado e comprovado o efeito estável e duradouro da redução dos caudais (6 anos).
1319. No documento de apreciação do pedido de reequilíbrio, o IRAR **recomendou** que ***deverá ser equacionada pelas partes a reavaliação do pedido de reequilíbrio, através da apresentação de um plano de investimentos “articulado e adequado à construção do saneamento em alta”.***
1320. Após um período de negociações, entre a CM de Paredes e a Águas de Paredes, foi elaborada a proposta de minuta de aditamento ao contrato de concessão e respetivos anexos.
1321. Em cumprimento do disposto na alínea c), do n.º 1 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 362/98, de 18 de novembro⁵²⁴, **o então IRAR pronunciou-se sobre a minuta do contrato de concessão, tendo sido transmitido ao Presidente da CM de Paredes que “analisada a minuta do contrato (...), a qual, no essencial, consagra as recomendações produzidas pelo IRAR aquando da análise do respetivo Programa de Concurso e Caderno de Encargos, o Instituto Regulador de Águas e Resíduos exprime a sua anuência relativamente à mesma.”**
1322. O IRAR advertiu para os eventuais impactos negativos, gerados pelos sucessivos aumentos de tarifas, não só ao nível da procura como da acessibilidade económica das populações aos serviços.
1323. O IRAR recomendou, ainda, relativamente à previsão da evolução dos consumos e dos consumidores *“a adoção de critérios objetivos, rigorosos e, sobretudo, realistas na definição de estimativas. Com efeito, uma sobre estimativa poderá conduzir a novo processo de reposição do equilíbrio económico-financeiro, dado que tal facto potenciará a possibilidade de ocorrer uma variação negativa da procura face aos valores estimados.”*
1324. Sobre este assunto e em sede de alegações, a concessionária veio referir que *“há 14 anos atrás, altura na qual a entidade concedente elaborou as projeções que figuram no caderno de encargos apresentado a concurso público internacional, o nosso país encontrava-se em franco crescimento económico e conseqüentemente com urbanístico um grande desenvolvimento. A título exemplificativo temos o aumento populacional registado no concelho de Paredes entre 1991 e 2001 (dados dos censos respetivos)”.*
1325. A ERSAR pronunciou-se, também, no período compreendido entre 2008 e 2011, sobre os tarifários praticados pela Águas de Paredes, tendo os mesmos obtido a aprovação da entidade reguladora.
1326. Ao nível da atividade fiscalizadora, a ERSAR, para além das auditorias realizadas e já referidas, no âmbito da avaliação do serviço prestado pela concessionária Águas de Paredes, realizou, em 2008, uma auditoria ao contrato de concessão de Paredes
1327. No âmbito da auditoria realizada, a ERSAR identificou os seguintes problemas:
- ✚ Existência de infraestruturas de abastecimento de água, no âmbito geográfico da concessão da Águas de Paredes, geridas por juntas de freguesia e cooperativas de utilizadores, sem título formal para tal e contrariando o exclusivo da concessionária;
 - ✚ Atraso no cumprimento das metas de cobertura fixadas para o Plano de Investimentos a cargo da concessionária;
 - ✚ Existência de uma variação negativa dos caudais recolhidos superior a 20%, face aos valores previstos inicialmente, constituindo motivo para a reposição do equilíbrio da concessão.
1328. As situações identificadas no relatório constituem os três grandes problemas da concessionária Águas de Paredes.
1329. A primeira situação referida constitui um obstáculo à atividade da Águas de Paredes, gerador de perdas de receita, por parte da entidade concessionária, conforme já mencionado neste relato.
1330. A segunda e terceira situações identificadas estiveram na base do pedido de reequilíbrio da concessionária Águas de Paredes.

⁵²⁴ Entretanto revogado pelo Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de outubro.



1331. Até dezembro de 2012⁵²⁵, os subsistemas de água geridos por terceiros, existentes dentro do perímetro da concessão de Paredes, não tinham sido, ainda, integrados na concessão.

14.6. Desempenho económico e financeiro da concessionária

1332. Em 2011, o **volume de negócios** ascendeu a 5,147 milhões de euros, correspondente a um aumento de 4,2% face ao ano anterior.
1333. O **EBITDA** atingiu, em 2011, o montante de 1,287 milhões de euros, representando um aumento de 42% face ao montante do ano de 2010.
1334. Os **resultados operacionais** atingiram, pela primeira vez, no exercício de 2011, o montante positivo de 252.367 €. Nos exercícios de 2008, 2009 e 2010 os resultados operacionais foram negativos, no montante de 764 mil euros, 387 mil euros e 68.592 mil euros, respetivamente.
1335. Os **resultados financeiros**, negativos ao longo do período compreendido entre 2008 e 2011, ascenderam a 606.525 € em 2011, refletindo os juros do empréstimo de suprimentos efetuado pela CGEP (acionista maioritário), e a evolução das taxas de juro.
1336. O **resultado líquido do exercício** de 2011 foi negativo em 236.899 € (positivo em 56.074 € no exercício de 2010), sendo que *“a sociedade conta com o contínuo suporte financeiro dos seus acionistas para honrar os seus compromissos, em vigor e previstos no contrato de concessão.”*

14.7. Qualidade do serviço

1337. No que respeita à avaliação do serviço prestado pela entidade gestora, a ERSAR realizou, no período de 2007 a 2011, quatro auditorias à empresa Águas de Paredes⁵²⁶.
1338. O resultado destas ações permitiu identificar, quer no serviço de abastecimento público de água, quer no serviço de saneamento de águas residuais, indicadores com “qualidade do serviço insatisfatória”, dos quais se destacam os referentes à “cobertura do serviço”, à “reabilitação de condutas e de ramais”, às “avarias em condutas” e à “água não faturada”⁵²⁷.
1339. O indicador relativo à “**cobertura do serviço**” reflete a ligação efetiva dos utilizadores à rede, podendo, no entanto, o serviço de abastecimento de água estar potencialmente disponível para um maior número de alojamentos do que aqueles que o indicador reflete, caso não haja adesão total por parte dos utilizadores.
1340. Segundo a concessionária, **as redes atualmente existentes permitem um nível de cobertura mais elevado, pelo que o baixo nível de cobertura (50%) está afetado pela utilização, por parte da população, de água proveniente de furos e de minas (alternativas naturais que não são pagas) e de ligações clandestinas**⁵²⁸.
1341. Segundo a Águas de Paredes, a concessionária tem desenvolvido esforços no sentido da adesão dos municípios ao serviço, quer através de campanhas de marketing e campanhas de sensibilização” (Juntas de freguesia, escolas, etc.). Contudo, *“existe ainda uma resistência por parte dos municípios em utilizar o serviço público disponível em detrimento da utilização de fontes particulares de abastecimento (furos/poços), pratica essa enraizada, prejudicando a avaliação deste indicador.”*

⁵²⁵ Desde o início da concessão e até dezembro de 2012, apenas tinha ocorrido a entrega de 1 subsistema em 2004 na freguesia de Aguiar de Sousa que dispunha à época de aproximadamente 350 utilizadores do serviço de água. Relativamente aos restantes subsistemas, nomeadamente nas Freguesias de Gandra, Parada de Todeia, Recarei e Sobreira, que totalizam sensivelmente 6.000 utilizadores do serviço de água, não foram ainda incorporados na concessão de Paredes.

⁵²⁶ Informação fornecida pela ERSAR em maio de 2012.

⁵²⁷ Informação disponível no RASARP 2010. Apenas teve início a 1 de março de 2013 o novo ciclo de avaliação da qualidade dos serviços pela ERSAR.

⁵²⁸ O “intervalo de referência deste indicador, correspondente a uma boa qualidade de serviço situa-se entre 100%”, o que corresponde a uma cobertura total do serviço na área de intervenção da entidade gestora, e 95%. A qualidade do serviço é avaliada como mediana quando se situar entre 95% e 85% e como insatisfatória abaixo deste valor.

1342. O baixo nível de qualidade do serviço **referente aos restantes indicadores** reflete a necessidade da concessionária Águas de Paredes investir na manutenção e na reabilitação de condutas e de ramais, especialmente nas zonas em que se verifiquem maiores níveis de perdas de água, por forma a melhorar o indicador da “**água não faturada**”.
1343. Em 2010, o indicador referente a “água não faturada” registou um valor de 25,9%. Nesse ano esteve em curso um reforço no programa de controlo ativo de perdas. Esse controlo passou, entre diversos aspetos, pela implementação de telemetria em todos os reservatórios e zonas de medição e controlo, a fim de identificar mais rapidamente quais as zonas críticas e prioritárias de intervenção para a deteção de fugas.
1344. Em complemento, existiu uma campanha massiva de aferição e substituição de contadores dos utilizadores, nomeadamente totalizadores de redes prediais.
1345. Como resultado desta ação, em 2011, o valor deste indicador passou para 19,3%, valor situado no “*intervalo de eficiência recomendado para um sistema em baixa.*”
1346. O indicador referente à **qualidade da água fornecida** apresentou um valor de 99,59%⁵²⁹, significando que a concessionária Águas de Paredes assegura uma boa qualidade da água ao Concelho de Paredes.
1347. De salientar que a **AP-Águas de Paredes, S.A recebeu a certificação**⁵³⁰, de acordo com a NP EN ISO 9001:2000 (Qualidade)⁵³¹, **no âmbito de «exploração e a gestão de abastecimento de água para consumo público e de recolha a tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paredes».**



O certificado foi atribuído pela APCER - Associação Portuguesa de Certificação⁵³². Em Portugal, a APCER é líder de mercado, tendo atribuído já mais de 7000 Certificados de Conformidade, desde a sua constituição em 1996.

1348. No âmbito do regime do controlo de qualidade da água para consumo humano, não foram realizadas formalmente fiscalizações, uma vez que não tiveram como resultado a elaboração de um relatório, contudo, a ERSAR informou que foram feitas visitas de controlo em 18 de março de 2009 e 15 de julho de 2010.

14.8. Fatores de risco da concessão

1349. Os principais fatores de risco da concessão, **na ótica da concessionária**, prendem-se com os seguintes fatores:
- ↳ Redução de faturação de água;
 - ↳ Redução da capitação⁵³³;
 - ↳ Dívidas incobráveis;
 - ↳ Aumento dos custos de financiamento/encargos financeiros.
1350. Saliente-se que, relativamente aos dois primeiros riscos apontados pela concessionária, esta **apenas suporta o risco da procura até uma variação de 20% face às estimativas constantes do caso base, assumindo o Concedente o risco da procura a partir do valor de referência de 20%.**
1351. Os restantes riscos decorrem, efetivamente, por conta da concessionária.

⁵²⁹ Avaliação efetuada pela ERSAR e constante do RASARP 2010.

⁵³⁰ A cerimónia de entrega do certificado decorreu na Casa de Cultura de Paredes, no dia 2 de março de 2007.

⁵³¹ Esta Norma especifica requisitos para um sistema de gestão da qualidade em que uma organização: necessita demonstrar a sua aptidão para, de forma consistente, proporcionar produtos e/ou serviços que vão ao encontro dos requisitos do cliente e regulamentares aplicáveis; visa aumentar a satisfação do cliente através da aplicação eficaz do cliente, incluindo processos para melhoria contínua do sistema e para garantir a conformidade com os requisitos do cliente e regulamentares aplicáveis.

⁵³² A APCER - Associação Portuguesa de Certificação é um organismo português privado que se dedica à certificação de Sistemas de Gestão, Serviços, Produtos e Pessoas, de forma a garantir a qualidade e promovendo vantagens competitivas às entidades, públicas ou privadas, tanto nacionais como internacionais. A APCER é única Entidade Portuguesa representante da rede internacional de entidades certificadoras IQNet (The International Certification Network) o que permite o imediato Reconhecimento Internacional das entidades certificadas pela APCER.

⁵³³ Consumo de água por habitante dia.

1352. No sentido de atenuar as reduções de faturação de água e da capitação, a concessionária tem procurado divulgar, junto da população e das escolas, através de cartazes e de campanhas de sensibilização, as vantagens da utilização da água da rede pública e os riscos da utilização de água proveniente de furos e de minas (alternativas naturais que não são pagas).
1353. No mesmo sentido, a concessionária procura, também, detetar e controlar utilizações indevidas do serviço, nomeadamente, ligações clandestinas.
1354. No que respeita às “dívidas incobráveis” a concessionária procedeu à criação de um grupo de trabalho que assegura o controlo, monitorização e recuperação da dívida nos prazos aceitáveis.
1355. A concessionária tem, também, procurado melhorar a eficiência operacional através da instalação de sistemas de telegestão nos equipamentos e infraestruturas, com impactos, designadamente, ao nível da gestão dos sistemas de drenagem de águas residuais.
1356. **Para o concedente** os “atrasos na entrega dos subsistemas geridos por juntas de freguesia/associações de utilizadores” e as “estimativas abaixo do previsto no caso base” constituem os principais riscos para a concessão.
1357. Estes riscos estão relacionados com o facto do concedente assumir o risco da procura para variações superiores a 20%, face às estimativas previstas no caso base.

14.9. Considerações finais

1358. Face ao exposto formulam-se os seguintes considerandos:
1359. O contrato de concessão, celebrado em 2001, implicou a concessão de serviço público de abastecimento de água e de rejeição de efluentes do Concelho de Paredes, ficando a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.
1360. O investimento total previsto para os 35 anos da concessão é de 58.953 mil euros.
1361. O contrato não implica o pagamento de qualquer retribuição a pagar pela concessionária ao concedente, como contrapartida pela utilização das infraestruturas objeto da concessão.
1362. A concessão confere à concessionária Águas de Paredes, durante o seu período de vigência, o direito exclusivo de garantir, perante a CM de Paredes e perante os consumidores, o fornecimento de água para abastecimento público e a drenagem e o tratamento de efluentes no interior do perímetro territorial da concessão.
1363. Em 2008, o contrato de concessão foi objeto de um processo de reequilíbrio económico-financeiro.
1364. A diminuição de 20% dos caudais totais anuais de água de abastecimento e de saneamento, em relação aos valores previstos no processo de concurso, foi o motivo que esteve na origem do pedido de reposição do equilíbrio da concessão, apresentado pela concessionária.
1365. De salientar que, a concessionária apenas suporta o risco da procura até uma variação de 20%, face às estimativas constantes do caso base. Daqui decorre que o risco da procura é assumido pelo concedente, a partir do valor de referência de 20%.
1366. A existência de subsistemas de abastecimento de água geridos por entidades terceiras, no perímetro territorial da concessão, bem como o uso de furos e fossas (alternativas que não são pagas), têm contribuído para as variações negativas dos caudais de abastecimento de água e saneamento.



1367. No âmbito do aditamento ao contrato de concessão, foram ajustadas as condições financeiras da concessão, em especial no que se refere à alteração do tarifário e à reconfiguração do plano de investimentos.
1368. No aditamento foi prevista a transferência da gestão e exploração destes subsistemas pelo concedente para a concessionária, no máximo, até 1 de janeiro de 2012.
1369. Porém, até junho de 2013, os subsistemas de água geridos por terceiros, existentes dentro do perímetro da concessão de Paredes, não tinham sido, ainda, integrados na concessão.
1370. O não cumprimento, ainda que parcial, desta obrigação pelo concedente, é motivo para a concessionária poder pedir o reequilíbrio económico-financeiro da concessão, nos termos do disposto nas alíneas c) e g) do n.º 7, da cláusula 58.ª do contrato de concessão.
1371. De salientar que o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, estabelece, igualmente, que os “*municípios devem assegurar a progressiva extinção das situações de prestação do serviço de águas e resíduos por freguesias ou associações de utilizadores num prazo máximo de cinco anos*”, a partir de 1 de janeiro de 2010.
1372. A adaptação do contrato de concessão ao disposto no Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁵³⁴ encontra-se praticamente concluída, tendo sido já constituída a Comissão de Acompanhamento⁵³⁵.
1373. Encontra-se em fase de preparação e estudo a adaptação às recomendações emitidas pela ERSAR⁵³⁶.
1374. Até junho de 2013, não se encontrava em curso qualquer processo de reequilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão.
1375. Nos termos legais, foi dado cumprimento à audição da ERSAR/IRAR nas diversas etapas da concessão.

15. A CONCESSÃO DE SANTA MARIA DA FEIRA

1376. O Município de Santa Maria da Feira concessionou a exploração e gestão dos serviços públicos municipais de abastecimento de água e saneamento no concelho de Santa Maria da Feira à empresa INDAQUA Feira – Indústrias de Água de Santa Maria da Feira, SA., abreviadamente designada por INDAQUA Feira⁵³⁷.
1377. A adjudicação da concessão foi precedida de realização de concurso público.
1378. O estudo de viabilidade económica e financeira para esta concessão data de 1996⁵³⁸.
1379. Os pressupostos técnicos e financeiros foram validados pelos técnicos do Município concedente, em articulação, nas respetivas áreas de competência, com as assessorias jurídicas e financeiras contratadas.
1380. A exploração da concessão teve início com a assinatura do contrato de concessão (3 de dezembro de 1999) e tem um prazo de 35 anos⁵³⁹.

⁵³⁴ Diploma que veio definir o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, obrigando a que os contratos de concessão existentes, no momento da sua entrada em vigor, seja adaptados ao mesmo, no prazo de 3 anos, após a data da respetiva publicação.

⁵³⁵ Constituída a 27 de fevereiro de 2013.

⁵³⁶ Recomendação IRAR n.º 01/2009, de 28 de agosto, relativa à formação de tarifários e Recomendação ERSAR n.º 02/2010, de 21 de junho, respeitante aos critérios de cálculo para a formação de tarifários.

⁵³⁷ A INDAQUA - Indústria e Gestão de Águas, S.A. detém 98% do capital social da INDAQUA Feira.

⁵³⁸ O Município de Santa Maria da Feira contratou com o Banco Espírito Santo de Investimento, S.A. (atualmente BES Investimento) um estudo, que foi efetuado em 1996.

⁵³⁹ No âmbito do segundo aditamento ao contrato de concessão, assinado a 12 de dezembro de 2006, verificou-se o **alargamento do prazo de 35 para 50 anos**, prevendo-se o término do contrato em 2049.



1381. A concessão da exploração e gestão dos serviços públicos municipais de abastecimento de água e saneamento no concelho de Santa Maria da Feira confere à concessionária INDAQUA Feira, o “*direito exclusivo de assegurar a distribuição e o abastecimento de água para consumo humano e a drenagem e o tratamento das águas residuais dentro do perímetro territorial da mesma*”.
1382. Este contrato implicou a concessão de serviço público, ficando a execução do plano de investimentos⁵⁴⁰ na esfera da responsabilidade da concessionária.
1383. O concedente ficou responsável pela execução do Programa de Investimento Municipal⁵⁴¹.

15.1. Matriz de risco contratual

1384. **Haverá lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão (REF) “sempre que esse direito se encontre expressamente previsto no contrato”,** ou ainda, quando:
- ✚ Se **alterem significativamente as condições de desenvolvimento das atividades de “exploração” e “gestão”** da concessão, por determinação do concedente ou por modificação das normas legais e regulamentares em vigor à data do caso base;
 - ✚ Ocorra uma **variação da capitação ou da população** prevista no anexo XIX⁵⁴², **superior a 10%**;
 - ✚ Se verificarem **alterações do “Plano de Investimento”** por imposição do concedente;
 - ✚ Se **alterarem significativamente as condições respeitantes ao abastecimento de água** efetuado pela “entidade fornecedora”, e a ela imputável, relativamente à interrupção ou falta de abastecimento de água não imputáveis à concessionária que não decorram de casos fortuitos ou de força maior;
 - ✚ Se verificarem atrasos ou alterações no “Programa de Investimento Municipal” e/ou no “Programa de Investimentos da ADP”⁵⁴³, que tenham repercussões na data de entrada em serviços dos “Sistemas”⁵⁴⁴;
 - ✚ Se verificar incumprimento grave e reiterado pelo concedente das obrigações para si decorrentes do contrato de concessão na medida em que a concessionária não exerça o direito de rescisão do contrato.
1385. Para além dos casos referidos, a concessionária terá direito à reposição quando ocorra um caso fortuito ou de força maior.
1386. Sempre que **haja lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, tal reposição poderá ter lugar através** de qualquer uma das seguintes modalidades:
- ✚ Alteração do tarifário;
 - ✚ Ampliação ou redução do âmbito do contrato;
 - ✚ Atribuição de compensação financeira direta;
 - ✚ Alteração do montante a pagar pela concessionária à concedente;
 - ✚ Prorrogação do prazo da concessão;
 - ✚ Afetação de bens à concessão que sejam relevantes para a sua exploração e ou gestão;
 - ✚ Alteração do plano de investimento;
 - ✚ Qualquer combinação de algumas das modalidades anteriores;
 - ✚ Qualquer outra modalidade que venha a ser acordada pelas partes no respeito pela lei aplicável e pelo contrato.

⁵⁴⁰ Documento no qual são identificadas as Obras e do qual contam, em termos gerais, todas as infraestruturas e equipamentos cuja execução compete à Concessionária.

⁵⁴¹ Documento no qual é descrito o conjunto das obras da responsabilidade do concedente, com indicação da população abrangida, caudais e cargas de dimensionamento, cronograma de execução das obras e datas de entrada em serviço.

⁵⁴² Estimativas da evolução da população.

⁵⁴³ Documento no qual é descrito o conjunto de obras da responsabilidade da ADP (Águas do Douro e Paiva, S.A.) com indicação das obras já executadas, em curso e por executar, respetivo cronograma de execução, caracterização das respetivas infraestruturas e datas de entrada em serviço.

⁵⁴⁴ Conjunto composto pelas “Infraestruturas” e pelos “Equipamentos” cuja operacionalidade concorre técnica e fisicamente de forma direta para as atividades de tratamento, distribuição e abastecimento de água e de recolha, tratamento e rejeição de águas residuais, cometidas à “concessionária”.

15.2. Investimento

1387. O investimento total previsto, para todo o período da concessão, é de 149.208.525€⁵⁴⁵, sendo 116.788.525€ a cargo da concessionária⁵⁴⁶ e 32.420.000€ a cargo do concedente.
1388. Para além dos encargos relativos às obras do PIM⁵⁴⁷ (32.420.000€), o concedente tinha a seu cargo os seguintes encargos com o contrato:
- ↳ Subsídio a fundo perdido à concessionária para a execução do plano de investimento no valor total de 8.728.963,20€. Este subsídio foi pago em espécie, nos termos previstos na cláusula 72.ª do contrato de concessão.
 - ↳ Compensação de 2.394.229,91€ devido a alterações legislativas supervenientes à data da apresentação da proposta.
1389. O total de encargos para o concedente, com exclusão do plano de investimento da sua responsabilidade, era de 11.123.193,11€⁵⁴⁸.
1390. Até 31 de dezembro de 2012 tinham sido efetuadas, em termos de execução física, os seguintes investimento constante do PIM:
- ↳ Obras em alta (reservatórios): 77%⁵⁴⁹;
 - ↳ Obras em baixa nas Bacias de Lage e Caster: 50%.
1391. A 30 de junho de 2013, a percentagem de obras em baixa nas Bacias de Laje e Caster ascendia a 72,7%.

15.3. Retribuição

1392. Nos termos do contrato de concessão, a concessionária encontra-se obrigada a pagar uma retribuição anual à concedente, no montante de 60.000€⁵⁵⁰.
1393. Até finais de 2012, a INDAQUA Feira pagou à Câmara Municipal de Santa Maria da Feira (CMSMF) um total de 949.919,41€⁵⁵¹.

15.4. Alterações contratuais

1394. O contrato de concessão, celebrado em 3 de dezembro de 1999, foi sujeito a três aditamentos, encontrando-se a decorrer as negociações para o quarto aditamento.
1395. Em 17 de julho de 2000 foi celebrado o primeiro aditamento; no dia 12 de dezembro de 2006 foi celebrado o segundo e no dia 10 de fevereiro de 2010 foi celebrado o terceiro.
1396. O primeiro aditamento ocorreu cerca de 7 meses após a data de celebração do contrato de concessão.
1397. As causas que desencadearam este aditamento foram as seguintes:

“a) As Partes constataram que o impacto decorrente da execução das primeiras obras do plano de investimento na vida quotidiana da população do concelho podia ser minorado pela dispersão das frentes de trabalho por área geográfica mais alargada;

b) O concedente havia já executado obras que pretendia (...) afetar à concessão a título de pagamento em espécie do subsídio previsto no artigo 70.º do contrato;

⁵⁴⁵ A preços constantes; o ano base escolhido para o cálculo foi 1997.

⁵⁴⁶ Sendo estes repartidos da seguinte forma: 105.211.426€ nos primeiros 8 anos da concessão e 11.577.099€ nos restantes anos.

⁵⁴⁷ Programa de Investimento Municipal.

⁵⁴⁸ (8.728.963,20€ + 2.394.229,91€ = 11.123.193,11€).

⁵⁴⁹ Em virtude de uma otimização do PIM, o número de reservatórios passou de 15 para 13 e, desses, 10 foram executados.

⁵⁵⁰ Desde o primeiro dia até ao último ano da concessão.

⁵⁵¹ Rendas atualizadas de acordo com a cláusula 80.ª do contrato de concessão.

c) As Partes pretendiam adequar o plano de investimento às circunstâncias referidas nas anteriores alíneas a) e b), mantendo como referência e limite as obrigações estabelecidas no contrato;

d) No que concerne à aplicação da tarifa volumétrica de cada um dos serviços, a concessionária adotou uma distribuição de consumos de água e de volumes de saneamento por tipo de consumidor e escalões de consumo baseada no escalonamento do tarifário aplicado pelos Serviços Municipalizados até Fevereiro de 1997, mas diferente do escalonamento derivado do tarifário em uso pelos Serviços Municipalizados a partir daquela data”.

1398. O **impacto financeiro deste aditamento para o concedente** foi o pagamento de uma compensação financeira à concessionária de 196.767,90€.
1399. O **impacto para os utilizadores foi a adoção de um novo tarifário**, que conduziu a um aumento anual de todas as tarifas e taxas do tarifário base, com exceção das taxas de construção dos ramais domiciliários, de 3% nos anos de 2000, 2001 e 2002 e de 1,75 no ano de 2003.
1400. As causas subjacentes ao **segundo aditamento** foram as seguintes:
1401. O Sistema Multimunicipal gerido pela SIMRIA-Saneamento Integrado dos Municípios da Ria, S.A., doravante designada por SIMRIA, foi alargado a algumas zonas do conselho de Santa Maria da Feira⁵⁵².
1402. Face à possibilidade de sobreposição parcial dos Sistemas Municipal e Multimunicipal, no que respeita ao saneamento “em alta” e ao atraso no cumprimento pelo concedente do Programa de Investimentos Municipal e do impacto de tais eventos no equilíbrio económico-financeiro do contrato, foi desencadeado, em maio de 2004, um processo de conciliação promovido pelo Instituto Regulador de Águas e Resíduos, I.P. (IRAR), ao abrigo da alínea u), do n.º 1 do artigo 11.º do Estatuto do IRAR.
1403. No âmbito processo de conciliação, o concedente, a concessionária e a SIMRIA chegaram a um entendimento relativamente à necessidade de proceder à delimitação clara dos Sistemas Multimunicipal e Municipal de saneamento “em alta”, à compatibilização técnica entre estes sistemas, à delimitação das responsabilidades das partes no que respeita à construção, exploração, manutenção e financiamento das infraestruturas de saneamento integrantes dos dois sistemas, e aos ajustamentos a implementar na concessão, nomeadamente ao nível do Plano de Investimento.
1404. Em 12 de dezembro de 2006 foi assinado o segundo aditamento ao contrato de concessão, materializando uma solução global que viabilizava a concessão municipal, aumentando o prazo da concessão em 15 anos (de 35 para 50 anos) e incorporando um novo Caso Base.
1405. No âmbito do segundo aditamento não se verificou o pagamento de qualquer compensação financeira pelo concedente à concessionária. O **impacto financeiro para o concedente resultou** da nova solução técnica encontrada, que a seguir **se descreve de forma sumária**:
- O concedente ficou desonerada da construção do sistema de tratamento “em alta” em todo o concelho de Santa Maria da Feira, que englobava a construção de 10 Estações de Tratamento de Águas Residuais (ETAR);
 - Na nova solução técnica, o concedente ficou com a responsabilidade de construção de 4 ETAR no sistema de saneamento “em alta” das bacias do Douro;
 - Todas as restantes responsabilidades de construção nos sistemas de saneamento “em alta” assumidas pelo concedente, nomeadamente intercetores e estações elevatórias de esgoto, já estavam previstas executar no anterior programa de investimentos municipal;
 - Para a execução de saneamento “em alta” das bacias do Douro (4 ETAR, intercetores e estações elevatórias), o concedente apresentou uma candidatura ao III QCA⁵⁵³, que foi aprovada e cujos valores são os seguintes: Investimentos: 12.859.129,10€; subsídio a fundo perdido: 8.487.025,20€

⁵⁵² O Decreto-Lei n.º 329/2000, de 22 de dezembro, alarga aos municípios de Espinho e Santa Maria da Feira o sistema multimunicipal de saneamento da ria de Aveiro, criado pelo Decreto-Lei n.º 101/97, de 26 de abril.

⁵⁵³ Quadro Comunitário de Apoio III (2000-2006).



- Adicionalmente, o concedente ficou com a responsabilidade de construção do sistema de saneamento “em baixa” das bacias do Douro, para o que tencionava candidatar este projeto ao QREN⁵⁵⁴, o que não veio a acontecer face ao teor das disposições do Regulamento do POVT⁵⁵⁵, e ocasionou o III aditamento.

1406. O **impacto para os utilizadores** consistiu na adoção de um aumento extraordinário do tarifário entre 2009 e 2012, acima da inflação, no montante anual de 0,84%, no caso de o concedente vir a executar todos os investimentos de saneamento “em baixa” das bacias do Douro que lhe estavam cometidos. No caso de ser a concessionária a ter que os executar, o aumento extraordinário passaria a ser de 3,03%, situação que nunca veio a ocorrer.
1407. **A 10 de fevereiro de 2010 foi assinado o terceiro aditamento** ao contrato de concessão, que altera algumas das responsabilidades no que respeita à execução dos investimentos em redes de saneamento “em baixa”.
1408. A INDAQUA Feira passa a ser responsável pela execução e financiamento das obras de saneamento “em baixa” nas bacias do Douro⁵⁵⁶, ao abrigo da candidatura aos fundos QREN, geridos pelo POVT, enquanto o concedente pela execução e financiamento da totalidade das infraestruturas de saneamento “em baixa” nas Bacias de Laje e Caster⁵⁵⁷.
1409. **Neste aditamento ficou definido que, até final de junho de 2012 deverá ser celebrado o 4.º aditamento ao contrato de concessão**, no sentido de adequar o contrato às alterações decorrentes do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁵⁵⁸ e de considerar no Caso Base o real valor das obras das bacias do Douro, além de todos os outros eventos e seus efeitos possíveis de serem incorporados no reequilíbrio económico e financeiro da concessão.
1410. O impacto financeiro para o concedente resultou do facto desta ter ficado desobrigada de executar os investimentos de saneamento “em baixa” das bacias do Douro, passando esses investimentos para a responsabilidade da concessionária e de ter ficado obrigada a executar os investimentos de saneamento “em baixa” das bacias de Laje e Caster, as quais, antes eram responsabilidade da concessionária.
1411. Não existiu qualquer impacto financeiro para os utilizadores.
1412. **Em junho de 2011, deu-se início à negociação para a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão**⁵⁵⁹, de modo a observar o prazo previsto no terceiro aditamento.
1413. O processo de negociação tem sido complexo e moroso.
1414. **Concedente e concessionária divergem relativamente aos seguintes eventos:**

15.5. Taxa de utilização de contadores totalizadores

1415. Na opinião do concedente, a escolha de contadores com diâmetro superior aos que seriam necessários e adequados para medir os consumos estimados é da responsabilidade da entidade gestora, não podendo esta “reclamar, nem do Concedente, nem dos utilizadores, o ressarcimento de quaisquer custos adicionais relacionados com a sua escolha.”
1416. Sobre este assunto, também é do entendimento da ERSAR que a *“discricionariedade técnica da entidade gestora não pode implicar custos desnecessários para os utilizadores, nomeadamente ao nível da taxa de utilização a cobrar aos mesmos, cujo valor não pode ser agravado pelo facto da entidade gestora ter optado por instalar um contador utilizador cujo diâmetro é superior ao que seria necessário para medir os consumos realizados nas partes comuns.”*

⁵⁵⁴ Quadro de Referência Estratégico Nacional (2007-2013).

⁵⁵⁵ Programa Operacional Temático – Valorização do Território (2007-2013).

⁵⁵⁶ Identificadas no Plano de Investimento que constitui o Anexo X-B ao contrato de concessão.

⁵⁵⁷ Nos termos previstos no Programa de Investimentos Municipal, que constitui o Anexo XVI-B ao contrato.

⁵⁵⁸ Estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos.

⁵⁵⁹ Quarto aditamento ao contrato de concessão.



1417. De salientar que nem o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, nem o contrato de concessão, obrigam à sua instalação.
1418. Nestes termos, entende o concedente que a entrada em vigor do n.º 3, do artigo 66.º do Decreto-Lei n.º 194/2009⁵⁶⁰, não constitui um evento suscetível de poder fundamentar um pedido de reequilíbrio económico-financeiro da concessão.

15.6. Contratos de financiamento

1419. O concedente não aceita que *“a possível subida de spread cobrado pelos Bancos Garantes à concessionária e a eventual cobrança de uma comissão financeira associada à aprovação do IV aditamento não são reconhecidos como eventos suscetíveis de sustentar um pedido de reequilíbrio.”*
1420. O concedente adverte, ainda, que o risco de financiamento da concessão foi assumido pela concessionária.

15.7. Entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de junho⁵⁶¹

1421. O concedente considera que este evento não é suscetível de justificar um pedido de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, pois apesar de se tratar de uma modificação do quadro legislativo, a mesma não traduz uma alteração significativa das condições de exploração e gestão da concessão.

15.8. Caso base anexo à proposta de reposição de equilíbrio da concessão

1422. O caso base anexo à proposta de reposição de equilíbrio da concessionária não teve como suporte o caso base que se encontra em vigor, tal como previsto no n.º 6, da cláusula 97.ª do contrato de concessão⁵⁶².
1423. O concedente **aceitou**, para efeitos de reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão, os seguintes eventos:
- **Eliminação da taxa de construção, de ligação, de colocação ou transferência do contador e de vistoria⁵⁶³**
1424. O Concedente considera que a eliminação destas taxas se deve processar de forma gradual, nos termos previstos na Recomendação n.º 1/2009 da ERSAR, num período de cinco anos a contar da assinatura do quarto aditamento ao contrato de concessão.
1425. O impacto da eliminação destas taxas encontra-se em análise pelo concedente.
1426. No exercício do contraditório, o concedente informou que o *“caso base que integra a proposta de reposição mais recente da concessionária, data de 23.04.2013, já tem como suporte o caso base que se encontra em vigor na concessão.”*

15.9. Variação das capitações

1427. A concessionária efetuou um estudo comparativo entre as capitações reais por freguesia de novembro de 2010 a outubro de 2011 e as capitações previstas no anexo XIX (estimativas da evolução da população) do contrato de concessão.

⁵⁶⁰ *“Em prédios em propriedade horizontal devem ser instalados instrumentos de medição em números e com o diâmetro estritamente necessários aos consumos nas zonas comuns ou, em alternativa e por opção da entidade gestora, nomeadamente quando existir reservatório predial, podem ser instalados contadores totalizadores, sem que neste caso o acréscimo de custos possa ser imputado aos proprietários.”*

⁵⁶¹ Aprova o Sistema de Normalização Contabilística e revoga o Plano Oficial de Contabilidade, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47/77, de 7 de fevereiro.

⁵⁶² Nos termos do n.º 6 da cláusula 97.ª do contrato de concessão, a reposição terá sempre como referência o caso base vigente à data da reposição.

⁵⁶³ Adaptação do clausurado do contrato de concessão à Recomendação Tarifária n.º 1/2009 da ERSAR.

1428. Do estudo comparativo resultou uma redução das capitações previstas de 22,73%, a qual teve como consequência direta a alteração da redistribuição dos consumos nos escalões dos clientes domésticos⁵⁶⁴.
1429. O concedente considera que a variação das capitações constitui evento para efeitos de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.
1430. Contudo, concedente e concessionária divergem quanto ao método de cálculo relativo à reposição das capitações, previsto na cláusula 97.ª do contrato de concessão. Como se tem verificado, a redução das capitações está acima dos 10% previstos no modelo financeiro, pelo que a concessionária tem exigido uma compensação total das mesmas e não apenas o diferencial da redução acima dos 10%.
1431. Em contraditório, o concedente referiu que a *“quantificação precisa da redução das capitações encontra-se, ainda em análise por parte do concedente, dando-se apenas como certo que é superior a 10%.”*
1432. Apesar do demorado processo negocial, **as partes ainda não chegaram a um consenso que lhes permita partir para a renegociação global do contrato de concessão**⁵⁶⁵.
1433. No exercício do contraditório, a ERSAR veio referir que, até à presente data⁵⁶⁶, não foi solicitada a sua intervenção relativamente ao 4.º aditamento⁵⁶⁷, *“pelo que não pode esta entidade pronunciar-se neste momento sobre as divergências que existirão entre as partes (o que não deixará de fazer após a receção formal de tal pedido devidamente instruído).”*

15.10. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

1434. Na concessão de Santa Maria da Feira, o IRAR/ERSAR emitiu parecer sobre as minutas do 2.º e 3.º aditamentos ao contrato de concessão.
1435. No âmbito do segundo aditamento do contrato de concessão foi desencadeado, em 12 de maio de 2004, um processo de conciliação entre a CMSMF, a INDAQUA Feira e a SIMRIA, promovido pelo IRAR⁵⁶⁸.
1436. O termo do processo de conciliação realizado sob a égide do IRAR ocorreu, dois anos depois, a 12 de maio de 2006.
1437. No âmbito deste processo de conciliação, chegou-se a um *“entendimento relativamente à necessidade de proceder à delimitação clara dos sistemas multimunicipal e municipal de “saneamento em alta, à compatibilização técnica entre estes sistemas, à delimitação das responsabilidades das partes no que respeita à construção, exploração, manutenção e financiamento das infraestruturas de saneamento integrantes dos dois sistemas, e aos ajustamentos a implementar na concessão municipal, nomeadamente ao nível do plano de investimentos”*.
1438. O processo de conciliação deu lugar à celebração de dois memorandos de entendimento.
1439. Um entre o município de Santa Maria da Feira, a INDAQUA Feira e a SIMRIA, e que servirá de base *“ao trabalho a desenvolver no âmbito da compatibilização dos sistemas multimunicipal e municipal, e da reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão municipal e do financiamento da solução global a acordar entre as partes”*.
1440. Outro, entre o Município e a INDAQUA Feira que estabelece os princípios gerais de entendimento, com o intuito de viabilizar a celebração do aditamento ao contrato de concessão.

⁵⁶⁴ Em sede de contraditório, o concedente informou que *“o efeito da redução das capitações na redistribuição dos consumos nos escalões (...) encontra-se, ainda em estudo por parte do concedente.”*

⁵⁶⁵ Informação atualizada a junho de 2013.

⁵⁶⁶ Setembro de 2013.

⁵⁶⁷ De acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 54.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, a ERSAR deve ser ouvida acerca da proposta de revisão do contrato de concessão.

⁵⁶⁸ Ao abrigo da alínea u), do n.º 1 do artigo 11.º do Estatuto do IRAR.

1441. No papel de regulador⁵⁶⁹, o IRAR emitiu parecer relativamente ao **segundo aditamento ao contrato de concessão**, tendo concluído que o **“reequilíbrio económico-financeiro que subjaz ao presente Aditamento é fundamentado”**.
1442. O IRAR advertiu, porém, para o facto de prazos longos limitarem *“os momentos de concorrência pelo mercado, impedindo a entrada de novos operadores que, poderão apresentar propostas mais eficientes.*
1443. Relativamente ao **parecer referente ao terceiro aditamento**, a ERSAR concluiu que *“existe fundamento para a reposição do reequilíbrio económico-financeiro da concessão (...) uma vez que se verificam alterações ao plano de investimentos quanto à execução das redes de saneamento em baixa da Bacia do Douro, os quais inicialmente estavam cometidos à responsabilidade do concedente.”*
1444. A ERSAR recomendou que, *“deverá ser equacionada pelas partes a reavaliação do pedido de reequilíbrio nos termos propostos, nomeadamente, adaptando a minuta e versão consolidada do contrato de concessão, de forma a ficarem já previstas as alterações que a entrada em vigor do decreto-lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, implica quanto às disposições referentes às relações com os utilizadores.”*
1445. A entidade reguladora **salientou, ainda, que “as demais alterações ao contrato de concessão impostas pelo regime instituído pelo Decreto-Lei n.º 194/2009 (...) serão corporizadas no 4.º aditamento ao contrato de concessão, a concretizar até 30 de junho de 2012.”**
1446. No quadro das suas atribuições e competências, a ERSAR tem vindo a emitir pareceres sobre a **atualização dos tarifários**.
1447. Relativamente ao último parecer elaborado (tarifário a vigorar em 2013), a ERSAR concluiu que *“a proposta de revisão tarifária para 2013 apresentada pela INDAQUA Feira (...) reúne condições para ser aprovada pelo concedente”*.
1448. Em 2009, a ERSAR emitiu parecer sobre a proposta de regulamento do serviço de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais⁵⁷⁰.
1449. Este parecer recaiu sobre uma proposta de alteração do referido regulamento que tinha em vista a sua adaptação à Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro⁵⁷¹.
1450. Neste parecer, a ERSAR concluiu que *“não se considera necessário ou adequado rever o Regulamento (...) com o objetivo de o adaptar à Lei n.º 53-E/2006 (...), na medida em que a mesma é apenas aplicável a taxas das autarquias e não a preços dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, sujeitos a um regime legal distinto.”*
1451. A ERSAR referiu ainda, que, a adequação ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, que impliquem um impacto significativo no modelo económico-financeiro da concessão, apenas poderão ser feitas através de uma revisão do Regulamento e do contrato de concessão.

15.11. Desempenho económico e financeiro da concessionária⁵⁷²

1452. Em 2012, o volume de negócios da empresa registou uma variação negativa de 18,2% face a 2011, tendo passado de 22.847 mil euros para 18.692 mil euros.
1453. O volume de negócios inclui valores relativos a contratos de construção, no âmbito da aplicação da IFRIC 12. Este indicador sem o efeito da IFRIC 12 registou uma variação positiva de 6%, tendo aumentado de 10.060 mil euros para 10.662 mil euros.

⁵⁶⁹ Anteriormente, no papel de conciliador.

⁵⁷⁰ Informação n.º I-001464/2009.

⁵⁷¹ Aprova o regime geral das taxas das autarquias locais.

⁵⁷² Último ano completo de atividade da concessionária Indaquia Feira.





1454. Este aumento do volume de negócios foi devido, essencialmente, ao aumento do número de clientes e à atualização das tarifas fixas de água e saneamento.
1455. Os gastos operacionais⁵⁷³ tiveram uma redução de cerca de 22%, passando de 17.983 mil euros, em 2011, para 13.961 mil euros, em 2012.
1456. Contudo, se a este indicador deduzirmos o efeito da aplicação da IFRIC 12, relativo ao valor dos contratos de construção no montante de 7.392 mil euros, fica-se com um montante efetivo de 6.569 mil euros, que comparado com 2011, representa um acréscimo de 10% (+570 mil euros).
1457. Este aumento ficou a dever-se, essencialmente, ao aumento da rubrica de subcontratos, nomeadamente nos valores referentes aos serviços de limpa coletores e dos gastos com a exploração das Estações de Tratamento de Águas Residuais das bacias do Douro e ao aumento da rubrica de trabalhos especializados, resultante de um acréscimo de serviços de assessoria jurídica, serviços informáticos e serviços de faturação e cobrança.
1458. O EBITDA⁵⁷⁴ registou uma variação negativa de 5% face a 2011, passando de 5.349 mil euros, em 2011, para 5.079 mil euros, em 2012.
1459. Os gastos de financiamento líquidos totalizaram o montante de aproximadamente 3.883 mil euros, inferiores em cerca de 130 mil euros, relativamente aos gastos de 2011.
1460. Esta diminuição resultou, essencialmente, da diminuição dos juros suportados com o empréstimo bancário estruturado em regime de *projet finance* e com a dívida subordinada colocada pelos acionistas.
1461. Os gastos com depreciações e amortizações aumentaram cerca de 11%, passando de 2.073 mil euros, em 2011, para 2.307 mil euros, em 2012, tendo o resultado antes de impostos atingido o valor negativo de 1.110 mil euros.
1462. O resultado líquido da empresa foi negativo em cerca de 853 mil euros. Em 2011, o valor tinha sido negativo em cerca de 584 mil euros, pelo que a variação em 2011 foi negativa em cerca de 46%.

15.12. Qualidade do serviço

1463. No que respeita à avaliação da qualidade da água e do serviço prestado pela concessionária, a ERSAR realizou, no período de 2010 a 2011, três ações de fiscalização à empresa INDAQUA Feira.
1464. No que respeita ao ano de 2010, a avaliação foi efetuada através da utilização de indicadores de 1.ª geração. Em 2011, a avaliação foi feita através da utilização de indicadores de 2.ª geração.
1465. No que respeita à ação de fiscalização no âmbito do controlo da qualidade da água para consumo humano, não foi identificada pela ERSAR nenhuma infração⁵⁷⁵.
1466. O resultado das ações de fiscalização do serviço prestado pela concessionária permitiu identificar, quer no serviço de abastecimento público de água, quer no serviço de saneamento, indicadores com “qualidade do serviço insatisfatória”, dos quais se destacam os referentes à “cobertura do serviço” à “água não faturada”, à “reabilitação de condutas”, à “reabilitação de ramais” e à “reabilitação de coletores”.
1467. Relativamente ao rácio de “cobertura do serviço”, a ERSAR constatou que o mesmo apresentava valores muito baixos, tanto no abastecimento de água como no saneamento, respetivamente 59% e 31%, apesar de a entidade reguladora considerar que as redes existentes permitirem um nível de cobertura de serviço mais elevado.

⁵⁷³ Sem amortizações, imparidades e outros gastos e perdas.

⁵⁷⁴ EBITDA = Resultado antes de depreciações, gastos de financiamento e impostos.

⁵⁷⁵ Informação disponível no RASARP 2010 e relativa aos indicadores de 1.ª geração. Apenas teve início a 1 de março de 2013 o novo ciclo de avaliação da qualidade dos serviços pela ERSAR e já com indicadores de 2.ª geração. Os indicadores de 2.ª geração vieram melhorar falhas que foram sendo detectadas na informação fornecida pelos indicadores de 1.ª geração.



1468. Na 2.ª geração de indicadores de avaliação da qualidade de serviço da ERSAR existem já dois indicadores que, em conjunto, dão a informação relativa à efetiva cobertura de serviço por parte da entidade gestora. São eles AA01 e AR01 - Acessibilidade física do serviço e AA07 e AR06 – Adesão ao serviço.
1469. Em 2011, para a Indaqua Feira, os indicadores tiveram os seguintes valores:
- ✓ AA01 - 96%
 - ✓ AA07 - 65%
 - ✓ AR01 - 80%
 - ✓ AR06 - 43%
1470. Evidencia -se, assim, que, no serviço de abastecimento de água, o concelho de Santa Maria da Feira está praticamente coberto rede de abastecimento, subsistindo o problema da não ligação dos utilizadores à rede municipal por terem fontes alternativas de abastecimento.
1471. Os indicadores, na 1.ª geração, “AA14-Reabilitação de condutas”, “AA15-Reabilitação de ramais”, “AR11-Reabilitação de coletores” e “AR12-Reabilitação de ramais deligação” e, na 2.ª geração, “AA10-Reabilitação de condutas”, “AR08-Reabilitação de coletores”, tiveram ao longo dos anos sempre uma avaliação insatisfatória, refletindo a necessidade de maior investimento da concessionária Indaqua Feira na manutenção e reabilitação de condutas, coletores e ramais.
1472. O indicador referente à **qualidade da água fornecida** apresentou um valor de 98,80%, significando que a concessionária INDAQUA Feira assegura uma razoável qualidade da água ao Concelho de Santa Maria da Feira. Em 2012, este indicador apresentou um valor de 100%.

15.13. Fatores de risco da concessão

1473. Os principais fatores de risco da concessão, **na ótica da concessionária**, prendem-se com os seguintes fatores:
- ⇒ Adesão da população aos sistemas;
 - ⇒ Redução da capitação⁵⁷⁶.
1474. Relativamente ao risco decorrente da “redução da capitação”, refira-se que a concessionária apenas suporta risco da procura até uma variação de 10% face às estimativas constantes do Caso Base, assumindo o concedente o risco da procura a partir do valor de referência de 10%.
1475. No sentido de mitigar os riscos anteriormente identificados, a concessionária implementou as seguintes medidas:

TIPO DE RISCO	MEDIDAS IMPLEMENTADAS
Adesão da população aos sistemas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A adesão é risco da concessionária. Contratualmente está previsto um desconto de 50% nas taxas de construção se a ligação for solicitada na altura das obras. ▪ Têm sido feitas inúmeras campanhas de sensibilização ambiental e de promoções de descontos e de pagamentos em prestações. ▪ Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, iniciou-se o processo de obrigatoriedade de ligação.
Redução da capitação	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promoveu a reposição económico-financeira da concessão.

1476. O concedente **distinguiu como principais riscos da concessão** as “*estimativas de procura abaixo do previsto no caso Base*”, os “*atrasos na disponibilização de bens do domínio municipal ou de eventuais investimentos a cargo do concedente*” e os “*casos de força maior*”.

⁵⁷⁶ Consumo de água por habitante dia.



1477. Sobre esta matéria, o concedente veio informar que a candidatura ao POVT, para as três empreitadas das Bacias de Laje e Caster, já foi submetida e aprovada, tendo sido, também já celebrado o respectivo contrato de financiamento.

1478. No sentido de mitigar estes riscos, foram implementadas as seguintes medidas:

TIPO DE RISCO	MEDIDAS IMPLEMENTADAS
Estimativas de procura abaixo do previsto no Caso Base	<ul style="list-style-type: none">Promoção de ações de sensibilização junto das populações e, particularmente, nas escolas de ensino básico e de processos de contraordenação, face à obrigatoriedade de ligação aos sistemas públicos de abastecimento de água e saneamento.
Atrasos na disponibilização de bens do domínio municipal ou de eventuais investimentos a cargo do concedente	<ul style="list-style-type: none">Aguarda-se a abertura das candidaturas ao POVT para candidatar estes investimentos, de modo a diminuir a parte do investimento a suportar pelo concedente.Gestão rigorosa das obras a cargo do concedente e acompanhamento permanente da concessão e dos prazos existentes, por parte da comissão especialmente criada para o efeito.
Casos de força maior	<ul style="list-style-type: none">Existência de contratos de seguro que procurem acautelar as consequências decorrentes de um caso de força maior.

15.14. Considerações finais

1479. Face ao exposto, formulam-se os seguintes considerandos:

1480. O contrato, celebrado em 1999, implicou a concessão de serviço público de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, ficando a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.

1481. O investimento total previsto, para os 50 anos da concessão, é de 149.208.525€.

1482. O total de encargos previsto para o concedente é de 11.123.193,11€, ou seja, cerca de 7,6% do investimento total previsto (149.208.525€).

1483. Nos termos do contrato, a concessionária encontra-se obrigada a pagar uma retribuição anual à concedente. Até dezembro de 2012, o concedente recebeu um total de 949.919,41€.

1484. O contrato de concessão foi sujeito a três aditamentos, encontrando-se a decorrer as negociações para o quarto aditamento. As partes pretendem aproveitar as negociações do quarto aditamento para procederem à adaptação do contrato ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁵⁷⁷.

1485. No âmbito do 1.º aditamento, o concedente pagou uma compensação financeira à concessionária, no montante de 196.767,90€.

1486. As projeções constantes do estudo de viabilidade económica e financeira para a concessão, apesar de terem sido validadas pelos técnicos do Município, em articulação com as assessorias jurídicas e financeiras contratadas, foram demasiado otimistas e revelaram-se desfasadas da atividade real da concessão.

1487. Os eventos reclamados pela concessionária, para efeitos de REF, são inaceitáveis, uma vez que não têm qualquer cobertura, quer no atual quadro jurídico, quer em termos do próprio contrato de concessão.

1488. Assim sendo, no atual processo de renegociação do equilíbrio económico-financeiro da concessão, os riscos financeiros associados às atividades de financiamento deverão recair sobre a esfera de responsabilidade da concessionária, sem o direito, por parte desta, a qualquer compensação financeira do parceiro público ou à revisão da trajetória tarifária.

⁵⁷⁷ Estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de estação de resíduos urbanos.

1489. Também o custo decorrente da adaptação ao novo normativo contabilístico nacional, não deve constituir evento elegível para efeitos de pedido de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.
1490. Nos termos do n.º 3, do art.º 66.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, o acréscimo de custos decorrente da escolha de contadores a instalar (diferencial ou totalizador), com características superiores às exigidas por lei, não deve constituir evento elegível para efeitos de pedidos de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.
1491. O contrato relativo à concessão de Santa Maria da Feira foi objeto de múltiplos ajustamentos, nomeadamente ao nível do Plano de investimentos relativo às infraestruturas de saneamento. Estes ajustamentos são reveladores da existência de um défice de planeamento e organização do setor por parte da tutela (em alta e em baixa).
1492. As expetativas de remuneração inicial dos acionistas da concessionária devem ser revistas em baixa, em face das alterações de circunstâncias e por razões fundamentadas de interesse público, em consonância com as linhas de orientação prosseguidas ao nível das PPP/concessões promovidas pela Administração Central e com o atual contexto económico de esforço e sacrifício nacional de consolidação das contas públicas⁵⁷⁸.
1493. Nos termos do contrato de concessão, são elegíveis, para efeitos de REF, as variações das capitações superiores a 10%, devendo, neste caso concreto, apenas ser pagas pelo Município, as diferenças que excedam aquele limite, de modo a garantir uma transferência mínima de risco para a concessionária. A título de exemplo refira-se que, para uma redução superior a 12% das capitações, apenas deverá ser considerada uma compensação referente a 2%.
1494. A duração do prazo da concessão de Santa Maria da Feira de 50 anos, excede o prazo previsto no atual regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento de água e no código dos contratos públicos. Não obstante a elegibilidade do evento que fundamentou a atual prorrogação de prazo, não existe um estudo que fundamente um prazo adicional de 15 anos de receitas para a concessionária.

16. A CONCESSÃO DE SANTO TIRSO/TROFA

1495. A INDAQUA Santo Tirso/Trofa-Gestão de Águas de Santo Tirso e Trofa, S.A., abreviadamente designada por INDAQUA Santo Tirso/Trofa⁵⁷⁹, gere o sistema público municipal de abastecimento de água dos concelhos de Santo Tirso e Trofa, desde 2 de novembro de 1999, ao abrigo do contrato de concessão do serviço público municipal de abastecimento de água, celebrado em 28 de dezembro de 1998⁵⁸⁰.
1496. A concessão tem um prazo de 35 anos⁵⁸¹ e terá o seu termo em 2034.
1497. O contrato de concessão tem por objeto a atribuição pelos Municípios de Santo Tirso e de Trofa à INDAQUA Santo Tirso/Trofa da exploração em exclusividade do sistema público municipal de abastecimento de água dos concelhos de Santo Tirso e Trofa, que engloba a gestão das infraestruturas existentes à data de assinatura do contrato bem como as que venham a ser construídas, e que se encontram previstas no Plano de Investimentos que dele faz parte integrante.
1498. O objeto da concessão inclui, igualmente, a reabilitação de infraestruturas e a execução de novas infraestruturas de acordo com o Plano de Investimentos em vigor.

⁵⁷⁸ Em sede de alegações, a ERSAR informou que numa “eventual renegociação do contrato admite-se a revisão da TIR, sem prejuízo de, atentas as legítimas expectativas contratuais dos acionistas da concessionária, tal ser compensado pela alteração de outros pressupostos.”

⁵⁷⁹ A INDAQUA Santo Tirso/Trofa é uma empresa participada a 100% pela INDAQUA-Indústria e Gestão de Água, S.A., que, por sua vez, é uma empresa portuguesa integralmente detida por acionistas portugueses. A estrutura acionista da empresa INDAQUA é a seguinte: 45,05% Mota-Engil, Ambiente e Serviços, S.A., 0,01% Mota-Engil II, Ambiente, Energia e Concessões de Serviços, Lda., 21,37% Hidrante - Gestão de Águas, S.A., 28,57% Soares da Costa Concessões, SGPS, S.A. e 5% Banco Espírito Santo, S.A..

⁵⁸⁰ Alterado em 25 de novembro de 2003 e em 1 de julho de 2011.

⁵⁸¹ Inicialmente o contrato de concessão estabeleceu um prazo de 25 anos. Contudo, no âmbito da 1.ª alteração ao contrato, celebrada em 25 de novembro de 2003, o prazo do contrato de concessão foi alargado para 35 anos.



1499. O serviço público municipal de abastecimento de água nos concelhos de Santo Tirso e de Trofa depende, quase, exclusivamente, do fornecimento de água tratada pela empresa Águas do Noroeste, S.A.⁵⁸² (99,9%). O restante abastecimento/tratamento é feito com recurso a uma captação subterrânea e a uma estação de tratamento⁵⁸³.
1500. Para esta concessão não foi elaborado um estudo de viabilidade económico-financeira, dado que a legislação em vigor na época não estabelecia a obrigatoriedade de elaborar, previamente ao processo de concurso, um estudo de sustentabilidade económico-financeira.
1501. A adjudicação da concessão foi precedida de realização de concurso público internacional⁵⁸⁴.
1502. Este contrato implicou a concessão de serviço público, ficando a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.

16.1. Matriz de risco contratual

1503. O contrato de concessão poderá ser revisto com vista a promover a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.
1504. A reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão terá lugar mediante a reformulação do modelo financeiro da concessão em vigor, através da introdução nesse modelo das alterações verificadas, determinando-se um novo tarifário⁵⁸⁵ de equilíbrio.
1505. No caso de o tarifário de equilíbrio conduzir a preços para os utilizadores considerados impraticáveis, o equilíbrio poderá ser alcançado mediante a atribuição de uma compensação direta à concessionária pelos concedentes, ou por qualquer outra forma que seja acordada, por escrito, pelas partes.
1506. O tarifário pode variar, para reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, nos seguintes casos⁵⁸⁶:
1. **Quando se alterarem as condições de exploração do Sistema concessionado**, nomeadamente as condições económico-financeiras, por determinação dos Concedentes ou por modificação das normas legais e regulamentares em vigor à data do início da vigência da proposta⁵⁸⁷;
 2. **Quando os caudais faturados no ano anterior forem inferiores aos caudais previstos no Modelo Financeiro em vigor, excepto se tal for devido à não execução do Plano de Investimentos em vigor por motivo imputável à concessionária;**
 3. **Quando os investimentos em infraestruturas forem diferentes dos valores previstos no Modelo Financeiro em vigor:**
Para efeito de avaliação do valor dos investimentos, serão considerados todos os custos inerentes a esses investimentos, nomeadamente os relativos a estudos e projetos; fiscalização de projetos e obras; aquisição de terrenos; estabelecimento de direitos de utilização ou de passagem; ensaios, valor das obras realizadas (trabalhos normais, trabalhos a mais e a menos, trabalhos de natureza diferente); e revisões de preços.
 4. **Quando se alterarem os limites geográficos da Área de Intervenção da concessão;**

⁵⁸² Inicialmente, o fornecimento de água era efetuado pela empresa multimunicipal Águas do Cávado, S.A., integrada em 2010 na empresa Águas do Noroeste, S.A.. Constituída pelo Decreto-Lei n.º 41/2010, de 29 de abril e com início de atividade em 4 de junho do mesmo ano, a Águas do Noroeste, S.A. tem por objetivo a exploração e gestão do sistema multimunicipal de abastecimento de água e de saneamento do noroeste.

⁵⁸³ No ano de 2011, o volume de água captado foi de 1.804 m³ (cerca de 0,1% da água entrada no sistema).

⁵⁸⁴ Cujo anúncio foi objeto de publicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias, em 25 de maio de 1997 e no Diário da República em 2 de maio de 1997.

⁵⁸⁵ Taxas e tarifas a cobrar pela concessionária.

⁵⁸⁶ Nos termos do disposto na cláusula 30.ª do contrato de concessão, na redação resultante da última alteração ao contrato.

⁵⁸⁷ Significa a proposta apresentada no concurso, pela empresa INDAQUA-Indústria e Gestão de Água, S.A..



5. **Quando e se for integrada na Concessão a totalidade da área geográfica de qualquer das freguesias da Bacia Hidrográfica do Rio Leça⁵⁸⁸, exceto em caso de assinatura do contrato de financiamento POR Norte⁵⁸⁹ pela concessionária nos termos previstos na cláusula 24.ª-A do contrato de concessão;**
 6. **Se, por razão não imputável à concessionária, designadamente na sequência de diferendos sobre a aplicação de regras entre o Estado Português e a Comissão Europeia, a concessionária for obrigada a devolver parte ou totalidade da comparticipação comunitária;**
 7. **Quando o direito à reposição do equilíbrio económico-financeiro for expressamente previsto no contrato de concessão, nomeadamente no caso de alteração do objeto ou âmbito do contrato de concessão⁵⁹⁰.**
1507. Do exposto resulta que estamos perante uma matriz de risco que elimina, praticamente, todo o risco da concessionária, em que o risco da procura e os riscos de construção foram transferidos para o concedente.
1508. Os custos de construção, designadamente trabalhos a mais e revisões de preços, não devem ser considerados eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio económico-financeiro da concessão, na medida em que se tratam de custos da responsabilidade da concessionária.
1509. Nos termos do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, apenas devem ser refletidos no tarifário aplicado aos utilizadores, modificações ao plano de investimentos que não reflitam a incorporação de meros desvios de custos.
1510. Não existe uma definição objetiva dos impactos decorrentes dos eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio económico-financeiro de modo a parametrizar as respetivas compensações financeiras.
1511. Acresce, o facto de, apesar de constituir obrigação da concessionária “assumir todas as responsabilidades e encargos de funcionamento (...) do serviço concessionado”⁵⁹¹, a INDAQUA Santo Tirso/Trofa não assumiu o pagamento de consumos mínimos assumidos pelos concedentes, perante a empresa Águas do Noroeste, S.A..⁵⁹²
1512. Relativamente aos eventos suscetíveis de desencadear um pedido de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, o contrato estabelece expressamente que “sempre que a concessionária tenha direito à reposição do equilíbrio, este ocorrerá no terceiro ano após o ano da verificação da situação e o reequilíbrio abrangerá os impactos que se verifiquem ao longo desses três anos anteriores.”
1513. Este aspeto revela-se de grande importância, para evitar sucessivos pedidos de reequilíbrio.

16.2. Investimento

1514. O processo de concurso apenas previa a área de cobertura a abranger pela concessão⁵⁹³, não se encontrando quantificado o montante dos investimentos a realizar pela concessionária.

⁵⁸⁸ Freguesia de Agrela, Água Longa, Carreira, Guimarei, Lamelas, Monte Córdova, Reguenga e Refojos de Riba de Ave.

⁵⁸⁹ O Programa Operacional Regional do Norte (2007/2013) é um instrumento financeiro de apoio ao desenvolvimento regional do Norte de Portugal.

⁵⁹⁰ O contrato de concessão estabelece que, os Municípios poderão, em condições a acordar com a concessionária, fazer integrar no objeto do contrato outras atividades na área do saneamento básico e de serviços, desde que respeitem os limites previstos no artigo 54.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, e nos artigos 312.º e 313.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro.

⁵⁹¹ Cláusula 11.ª do contrato de concessão.

⁵⁹² Em sede de contraditório, a Câmara Municipal de Santo Tirso reconheceu que “o pagamento dos consumos mínimos perante a Águas do Noroeste, S.A. deveria ser efetuado pela concessionária, por lhe competir assegurar todas as responsabilidades e encargos de funcionamento”. Porém, aquando a celebração do contrato inicial da concessão não houve cessão expressa da posição contratual do contrato de fornecimento de água “em alta” celebrado entre os concedentes e a empresa Águas do Noroeste (antes Águas do Cávado, S.A), motivo pelo qual a concessionária não assume quaisquer obrigações previstas nesse contrato, nomeadamente a obrigação de pagamento dos referidos consumos mínimos. A Câmara Municipal de Santo Tirso referiu, ainda, que, esta situação “não mereceu, por parte da ERSAR, como seria suposto, recomendação em benefício dos concedentes, limitando-se essa entidade a recomendar que partindo do pressuposto que este encargo seria dos concedentes, essa responsabilidade deveria ficar expressa no contrato”.

⁵⁹³ Servir cerca de 95% da população.



1515. Partindo de um nível de serviço inicial de apenas 28% nos Concelhos de Santo Tirso e Trofa⁵⁹⁴, a concessionária tem vindo a realizar um plano de investimentos em infraestruturas de abastecimento de água, num montante que se aproximará dos 31 milhões de euros.
1516. A concessionária prevê concluir o plano de investimentos em 2014.
1517. O plano de investimentos visa a melhoria global do serviço público de abastecimento de água e contempla:
- Execução de cerca de 440 km de redes novas de distribuição de água;
 - Execução de estações elevatórias;
 - Telegestão do sistema de adução e distribuição de água;
 - Modelação matemática das redes de distribuição de água.
1518. O investimento em infraestruturas levado a cabo em 2012 foi de 758.479,63€, correspondente à construção de 17,2 Km de redes e 648 ramais domiciliários⁵⁹⁵.
1519. Em 2012, o valor de investimento em reabilitação de redes foi de 78.267.72€, correspondendo à reabilitação de 1.302 metros de redes de abastecimento de água e à substituição de 90 ramais domiciliários.
1520. A concessionária, com o acordo expresso dos concedentes, apresentou uma candidatura ao POR Norte, tendo em vista a obtenção de financiamento a fundo perdido para execução de alguns investimentos.
1521. Até julho de 2013 não se sabia se a candidatura iria ou não ser aprovada.

16.3. Retribuição

1522. O contrato inicial estabelecia a obrigatoriedade da concessionária pagar ao Município, a título de contrapartida pela utilização das infraestruturas, uma renda anual calculada na base de 0,075€⁵⁹⁶ por metro cúbico de água faturada.
1523. Porém, no âmbito da 1.ª alteração ao contrato de concessão, celebrado em 25 de novembro de 2003, foi eliminada a retribuição ao concedente como forma de reposição do equilíbrio económico-financeiro.
1524. Até janeiro de 2003⁵⁹⁷, o concedente recebeu da concessionária 431.529,92€.

16.4. Alterações contratuais

1525. O contrato de concessão, celebrado em 28 de dezembro de 1998, foi objeto de dois aditamentos.
1526. Em 25 de novembro de 2003 foi celebrado o primeiro aditamento; no dia 1 de julho de 2011 foi celebrado o segundo aditamento.
1527. O primeiro aditamento ocorreu cerca de 4 anos após a data de celebração do contrato de concessão⁵⁹⁸.
1528. As causas que desencadearam este aditamento foram as seguintes:
- *“A Lei n.º 83/98, de 14 de dezembro, criou o Município da Trofa, cuja área territorial abrange oito freguesias destacadas na sua totalidade do concelho de Santo Tirso⁵⁹⁹ (...). O Município da Trofa sucedeu, por força da lei, nas obrigações e direitos resultantes do contrato de concessão, transmitindo-se para o Município da Trofa a posição de Concedente no que respeita à sua área territorial;”*

⁵⁹⁴ O concelho de Santo Tirso tem cerca de 59.617 habitantes e o concelho de Trofa cerca de 37.581 habitantes.

⁵⁹⁵ Informação constante do Relatório de Gestão da INDAQUA Santo Tirso/Trofa, referente ao exercício de 2012.

⁵⁹⁶ Na antiga moeda: 15\$00. O escudo português foi substituído pelo euro no início de 2002. A taxa de conversão entre escudos e euros foi estabelecida em 31 de dezembro de 1998, tendo o valor de 1 euro sido fixado em 200,482 escudos.

⁵⁹⁷ A renda da concessão seria paga até ao dia 31 de janeiro do ano seguinte àquele a que se reporta.

⁵⁹⁸ Nos termos do n.º 2, da cláusula 6.ª do contrato de concessão, o contrato terá a sua plena eficácia a partir da data de início da exploração do serviço, que ocorreu a 2 de novembro de 1999.

⁵⁹⁹ São Mamede do Coronado, São Martinho do Bougado, Covelas, São Cristóvão do Muro, Alvarelhos, Guidões, São Romão do Coronado e Santiago do Bougado.



- Nestes termos, o Município de Trofa passou a assumir, conjuntamente com o Município de Santo Tirso, o cumprimento dos deveres e obrigações decorrentes do contrato de concessão.
- *“O valor dos investimentos em infraestruturas resultante dos concursos limitados lançados foi muito superior aos valores previstos no Contrato de Concessão, daí resultando a inviabilidade económico-financeira da Concessão;*
- *“Os caudais faturados nos primeiros anos da Concessão foram inferiores aos caudais previstos no contrato de Concessão.”*

1529. A reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, no âmbito da 1.ª alteração ao contrato de concessão, consubstanciou-se no seguinte:

- Prorrogação do prazo da concessão de 25 anos para 35 anos;
- Eliminação da retribuição paga ao concedente;
- Alteração da estrutura do tarifário.

1530. No que respeita à última alteração, a estrutura do tarifário deixou de ser cumulativa e passou a ser progressiva.

“Esta alteração menos penalizadora para os consumidores, pretendeu evitar que um consumidor doméstico com consumo superior a 5 metros cúbicos, correspondente ao primeiro escalão, pagasse a totalidade do consumo à tarifa dos escalões superiores.

Assim, os consumos dos primeiros 5 metros cúbicos são pagos pelo preço do 1.º escalão e o excedente pago pelo preço dos escalões seguintes.”

1531. O **impacto financeiro para o concedente** traduziu-se na **perda da renda** da concessão.

1532. As **causas subjacentes ao segundo aditamento** foram as seguintes:

1. Nível de adesão dos utilizadores ao sistema público municipal de abastecimento de água muito abaixo das projeções previstas no modelo financeiro, anexo ao primeiro aditamento ao contrato de concessão, realizado em 2003;
2. Integração na concessão do serviço de abastecimento de água às freguesias da Bacia Hidrográfica do Rio Leça, conforme previsto na cláusula 15.ª do contrato de concessão⁶⁰⁰, condicionada à aprovação da candidatura ao POR Norte;
3. Atualização do plano de investimentos, devido a:
 - Atrasos na execução de algumas infraestruturas decorrentes do nível de adesão dos utilizadores se situar abaixo do previsto;
 - Execução de infraestruturas de abastecimento de água na freguesia de Covelas, que integra a área de intervenção da concessão, mas para a qual não foram considerados os respetivos investimentos no plano de investimentos vigente;
 - Investimentos nas freguesias da Bacia Hidrográfica do Rio Leça decorrentes da integração do serviço a estas freguesias na concessão, condicionados à aprovação da candidatura ao POR Norte.
4. Adaptação do contrato de concessão ao disposto no Decreto-Lei n.º 194/2009⁶⁰¹, de 20 de agosto;
5. Adequação da estrutura do tarifário da concessão ao disposto na Recomendação n.º 01/2009 da ERSAR⁶⁰².

⁶⁰⁰ Nos termos do disposto na cláusula 15.ª do contrato de concessão em vigor, o abastecimento de água às freguesias da Bacia Hidrográfica do Rio, poderá vir a integrar a área de intervenção da concessão, mediante o reequilíbrio económico-financeiro da mesma, caso o Município de Santo Tirso não pretendesse gerir o serviço de abastecimento de água naquelas freguesias.

⁶⁰¹ Diploma que instituiu o novo regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos.

⁶⁰² Relativa à formação de tarifários aplicáveis aos utilizadores finais dos serviços públicos de abastecimento de água para consumo humano, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos.

1533. A reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, no âmbito da 2.ª alteração ao contrato foi assegurada através das seguintes modalidades de reposição:

- Alteração ao plano de investimentos;
- Alteração ao modelo financeiro;
- Alteração ao tarifário.

1534. Tal como já foi referido, a concessionária apresentou uma candidatura ao POR Norte, tendo em vista a obtenção de financiamento a fundo perdido para execução de alguns investimentos.

1535. A aprovação ou não aprovação da referida candidatura encontra-se refletida em algumas cláusulas do contrato de concessão, assim como em alguns anexos para os quais são apresentadas versões que consubstanciam os vários cenários possíveis, conforme consta seguidamente, de forma muito sumária:

VARIANTE 1	Corresponderá ao cenário de não aprovação da candidatura, caso em que este se considera sem efeito.
VARIANTE 2	Aprovação da candidatura. Serão considerados dois cenários: Variante 2a – prevê a comparticipação dos fundos comunitários no montante correspondente a 80% do valor do investimento, incluindo a construção dos ramais, o que representa a obtenção de subsídios ao investimento no valor de 8.951.243€. Variante 2b - prevê a comparticipação dos fundos comunitários no montante correspondente a 70% do valor do investimento, não incluindo, neste caso, a construção dos ramais, o que representa a obtenção de subsídios ao investimento no valor de 6.758.764€.

1536. Nos termos do contrato de concessão, é considerada uma taxa interna de rentabilidade (TIR), em cada cenário, de aproximadamente 10% (em função das diferentes hipóteses de comparticipação por fundos comunitários), valor inferior à taxa de 14,34% que consta do modelo financeiro anexo ao primeiro aditamento ao contrato de concessão⁶⁰³.

1537. Porém, o contrato estabelece que, em futuros e eventuais processos de revisão do contrato de concessão, nomeadamente em situações que permitam a repartição de ganhos adicionais, a concessionária terá direito à revisão do modelo financeiro da concessão, de modo a que o mesmo contemple o aumento da TIR dos capitais acionistas para 12%.

1538. O segundo aditamento **não teve impactos financeiros para o concedente.**

1539. **Para os utilizadores, o impacto financeiro traduziu-se nos seguintes aspetos:**

- Alteração do tarifário;
- Aumento da taxa de cobertura, no caso de aprovação da candidatura aos fundos comunitários, em que a componente nacional será suportada pela concessionária;
- A eliminação do custo dos ramais domiciliários e das taxas inerentes à ligação e colocação do contador.

1540. A adaptação do contrato de concessão ao disposto no Decreto-Lei 194/2009, de 20 de agosto, encontra-se concluída.

1541. Na opinião da ERSAR *“As alterações propostas ao contrato de concessão asseguram, genericamente, a conformidade com o Decreto-Lei n.º 194/2009”*.

1542. Até julho de 2013 e no que respeita à constituição da Comissão de Acompanhamento da Concessão⁶⁰⁴, apenas tinha sido indicado o representante designado pela concessionária.

⁶⁰³ Cláusula 24-C (remuneração dos capitais acionistas)

⁶⁰⁴ A comissão de acompanhamento da concessão será composta por três elementos: um representante designado pelos concedentes, um representante designado pela concessionária e um terceiro elemento cooptado pelos anteriores, que presidirá.

1543. Foi efetuada, também a adequação da estrutura do tarifário da concessão ao disposto na Recomendação n.º 1/2009 da ERSAR.
1544. A ERSAR considerou que “o tarifário proposto aproxima-se do preconizado pela *Recomendação Tarifária n.º 1/2009*”.

16.5. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

1545. Na concessão de Santo Tirso/Trofa, a ERSAR **emitiu parecer sobre a proposta da segunda alteração ao contrato de concessão** do serviço municipal de abastecimento de água dos concelhos de Santo Tirso e Trofa, **bem como sobre a proposta de Regulamento do Serviço Público Municipal de abastecimento de água dos mencionados concelhos**⁶⁰⁵.
1546. No âmbito do parecer emitido e no que respeita à proposta de alteração ao contrato de concessão, a ERSAR formulou um conjunto de recomendações, as quais foram, na generalidade, acatadas pela concessionária e tidas em consideração na fixação do texto final do contrato de concessão.
1547. De entre as conclusões e recomendações emitidas no parecer, destacam-se as seguintes:
- Devem ser definidos os valores ou o critério para a determinação dos custos relativos ao Presidente da comissão de acompanhamento, a assumir por ambas as partes;
 - Deve ficar exposto no contrato quem detém a responsabilidade pelo pagamento à Águas do Noroeste de outros valores que não a tarifa de compra de água em alta;
 - Deve estabelecer-se que a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão motivada por variações inferiores aos caudais previstos no Modelo Financeiro em vigor, apenas será possível após um período que permita a correção sustentada de estimativas, julgando-se adequados ciclos de três anos;
 - As alterações propostas ao contrato de concessão asseguram, genericamente, a conformidade com o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto;
 - O tarifário proposto aproxima-se do preconizado pela Recomendação Tarifária n.º 01/2009 da ERSAR.
1548. Em sede de contraditório, a ERSAR informou que, “no que se refere ao primeiro aditamento ao contrato de concessão, celebrado em 25 de novembro de 2003, cumpre esclarecer que, sem prejuízo do disposto no n.º 4 do artigo 6.º do decreto-Lei n.º 362/98, de 18 de novembro, obrigar as entidades gestoras a remeterem ao, então, IRAR, a minuta de qualquer alteração ao contrato de concessão em vigor, no caso em apreço não foi solicitado parecer prévio sobre o aditamento em causa.”
1549. No que respeita ao Regulamento do Serviço, a concessionária não acatou algumas das recomendações formuladas pela entidade reguladora. De entre os motivos apresentados, destacam-se os seguintes:
- A entidade gestora considerou que o conteúdo do “*Regulamento respeita na íntegra o conteúdo mínimo de regulamento do serviço relativo à prestação dos serviços públicos de abastecimento de água, tal como imposto pela Portaria n.º 34/2011, de 13 de janeiro*”.
 - Foi da opinião da concessionária manter “a sistematização interna do Regulamento que se encontra atualmente em vigor (...) com vista a minimizar o impacto que as suas alterações poderão ter junto dos Utilizadores, nomeadamente em termos da sua interpretação”.
1550. O Regulamento do Serviço, depois de revisto pela concessionária, no sentido de incluir as recomendações aceites, foi aprovado pela ERSAR, em maio de 2011⁶⁰⁶.
1551. Ao nível da atividade fiscalizadora, a ERSAR, para além das ações de fiscalização realizadas e já referidas, no âmbito da avaliação do serviço prestado pela concessionária INDAQUA Santo Tirso/Trofa, realizou, em 2009, uma auditoria ao contrato de concessão⁶⁰⁷.

⁶⁰⁵ Informação I-000661/2011, de 10 de maio de 2011.

⁶⁰⁶ Parecer O-003157/201, de 30 de junho de 2011 – processo 10593.

⁶⁰⁷ Informação I-001008/2010, de 29 de junho de 2010.





1552. No âmbito da auditoria realizada a ERSAR destacou as seguintes situações e formulou as seguintes recomendações:

- Algumas disposições do regulamento de serviço carecem de adaptação à legislação em vigor, em matéria de relacionamento com os utilizadores, como é, designadamente o caso da Lei n.º 23/96, de 26 de julho⁶⁰⁸, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 12/2008, de 26 de fevereiro⁶⁰⁹ e o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁶¹⁰.
- A estrutura tarifária da concessionária deverá, em futuras revisões, acautelar os aspetos vertidos na Recomendação IRAR n.º 01/2009;
- A concessionária não deverá repercutir no tarifário o acréscimo de custos resultante da faturação mensal;
- Qualquer aditamento ao contrato de concessão deverá ser sujeito a parecer prévio da ERSAR⁶¹¹.

1553. Estas recomendações foram acatadas pela INDAQUA Santo Tirso/Trofa.

1554. A concessionária tem vindo a submeter as atualizações do tarifário à ERSAR.

16.6. Desempenho económico e financeiro da concessionária⁶¹²

1555. Em 2012, o **volume de negócios**⁶¹³ da concessionária registou uma variação positiva de, aproximadamente, 40%, face a 2011, tendo passado de 5.103 milhares de € para 7.147 milhares de €.

1556. Este indicador, sem o efeito da IFRIC 12 registou uma variação positiva de 19,8%, sendo esta variação explicada pelo aumento dos rendimentos das tarifas fixa e volumétrica devido ao aumento do número de clientes.

1557. O número de clientes cresceu de 25.647, em dezembro de 2011, para 26.647, em dezembro de 2012, registando-se um aumento de 2,59% no número de utilizadores do serviço, correspondente a 664 novos clientes, o que, em termos médios, equivale a cerca de 55 novos clientes por mês.

1558. Este crescimento deveu-se ao facto de ter havido uma subida pontual dos pedidos de ligação, devido aos ramais e ligações terem passado a ser gratuitos.

1559. Apesar do crescimento registado no número de clientes, o consumo de água faturada diminuiu 6,89%, relativamente a 2011, refletindo uma redução das capitações.

1560. Globalmente, assistiu-se a uma redução do consumo faturado por contador de 7,75 m³/mês, em 2011, para 6,86 m³/mês, no ano de 2012⁶¹⁴.

1561. Os gastos operacionais⁶¹⁵ registaram um acréscimo de cerca de 28%, passando de 3.635 milhares de €, em 2011, para 4.642 milhares de €, em 2012.

1562. O EBITDA totalizou 2.685 milhares de €, em 2012, representando um acréscimo de 60,1%, face a 2011.

1563. Os gastos de financiamento líquidos registaram um agravamento de 2,9%, face a 2011.

1564. Em 2012, o montante de juros suportados totalizou cerca de 1.163 mil euros, ou seja, mais 103,05% do que em 2011, cujo montante pago foi de, aproximadamente, 573 mil euros.

⁶⁰⁸ Cria no ordenamento jurídico alguns mecanismos destinados a proteger o utente de serviços públicos essenciais.

⁶⁰⁹ Primeira alteração à Lei n.º 23/96, de 26 de julho, que cria no ordenamento jurídico alguns mecanismos destinados a proteger o utente de serviços públicos essenciais.

⁶¹⁰ Estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos.

⁶¹¹ Nos termos da alínea e) do n.º 2, do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de outubro, que aprova a orgânica da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos, I.P..

⁶¹² Último ano completo de atividade da concessionária INDAQUA Santo Tirso/Trofa. Informação constante do Relatório de Gestão da INDAQUA Santo Tirso relativo ao ano de 2012.

⁶¹³ Incluindo os valores relativos a contratos de construção contabilizados em conformidade com os procedimentos decorrentes da aplicação da IFRIC 12.

⁶¹⁴ As reduções para Clientes tipo “Autarquias/Instituições”, “Não domésticos” e “Domésticos” foram de 20,41%, 10,95% e 9,8%, respetivamente.

⁶¹⁵ Sem amortizações, imparidades e outros gastos e perdas.



1565. O custo médio anual da dívida no ano de 2012 foi de 7,88%
1566. Os gastos com depreciações e amortizações aumentaram cerca de 2%, passando de 954 mil euros em 2011, para 975 mil euros, em 2012, tendo o resultado antes de impostos atingido o valor de 603 mil euros.
1567. Em 2012 e invertendo a tendência negativa dos últimos anos, o resultado líquido da empresa foi positivo em 486 milhares de €. ⁶¹⁶ Em 2011, o valor tinha sido negativo em 276 milhares de €.

16.7. Qualidade do serviço

1568. No que respeita à avaliação do serviço prestado pela entidade gestora, a ERSAR realizou, no período de 2007 a 2011, quatro auditorias à empresa INDAQUA Santo Tirso/Trofa.
1569. O resultado destas ações permitiu identificar no serviço de abastecimento público de água, indicadores a necessitar de clara melhoria, dos quais se destacam os relativos a cobertura do serviço e reabilitação de condutas.
1570. Relativamente ao indicador cobertura de serviço, a concessionária informou que a expansão da rede de abastecimento de água se encontra numa fase de expansão, de acordo com as condições contratuais.
1571. Na sequência da segunda alteração ao contrato de concessão ⁶¹⁷ e do concurso público para a execução da “Empreitada de Construção das redes de abastecimento de água da 3.ª fase do Plano de Investimento nos Concelhos de Santo Tirso e Trofa”, foram executados, até 31 de dezembro de 2012, 17,237 Km de rede e 648 ramais domiciliários nos concelhos de Santo Tirso e Trofa, perfazendo um montante de investimento de cerca de 758.480€, num total de 2.779.304,91€ ⁶¹⁸.
1572. Foi, também, apresentada candidatura ao POVT ⁶¹⁹ para a construção das redes de água em baixa em Santo Tirso (Vale do Leça e Vale do Ave).
1573. O baixo nível do indicador relativo à reabilitação de condutas reflete a necessidade da concessionária investir na reabilitação de condutas, especialmente as mais antigas.
1574. O indicador referente à qualidade da água fornecida apresentou um valor de 99,66%, significando que a concessionária INDAQUA Santo Tirso/Trofa assegura uma boa qualidade da água aos Concelhos de Santo Tirso e de Trofa.
1575. A ERSAR, em parceria com o Jornal Água & Ambiente, distinguiu a INDAQUA Santo Tirso/Trofa com o prémio de qualidade de serviço em águas e resíduos 2012, no tema “Interface com o consumidor”.
1576. O prémio foi atribuído com base na preocupação revelada pela entidade gestora em acautelar um conjunto de aspetos que garantem um bom relacionamento com os utilizadores.
1577. Neste âmbito destaca-se a atualização atempada do regulamento de serviço à nova legislação dos serviços municipais de águas e resíduos, disponibilizando-o de forma acessível no respetivo sítio da Internet, o baixo número de reclamações com 100% de respostas às mesmas até 22 dias úteis, bem como a qualidade das respostas dadas pela concessionária

⁶¹⁶ Em 2010, o resultado líquido foi negativo em 407 milhares de euros.

⁶¹⁷ Que ocorreu em 1 de julho de 2011.

⁶¹⁸ Valor adjudicado à empresa DACOP-Construções e Obras Públicas, no dia 2 de fevereiro de 2012. A consignação da obra ocorreu a 7 de maio de 2012.

⁶¹⁹ Programa Operacional Temático-Valorização do Território [QREN-Quadro de Referência Estratégica Nacional (2007-2012)].

16.8. Fatores de risco da concessão

1578. Os principais fatores de risco da concessão na **ótica da concessionária**, prendem-se com os seguintes fatores:
- Redução da população;
 - Perdas de água;
 - Dívidas incobráveis⁶²⁰;
 - Atrasos dos investimentos em alta.
1579. No sentido de mitigar os riscos apontados, a concessionária implementou as seguintes medidas:
- Intensificação de ações que visam o controlo ativo de perdas de água;
 - Continuação da aplicação de procedimentos rígidos de recuperação de dívidas⁶²¹;
 - Campanha de substituição de contadores, tendo em vista aumentar o rigor da medição dos consumos;
 - Campanhas de sensibilização sobre a importância da qualidade da água e da ligação à rede pública de abastecimento público de água⁶²²;
 - Reforço das ações comerciais, tendo em vista a angariação de novos clientes.
1580. O concedente distinguiu como fatores de risco da concessão:
- Atraso na execução do plano de investimentos pela concessionária;
 - Atraso na disponibilização de infraestruturas pela entidade gestora em alta;
 - Não aprovação da candidatura da concessionária aos fundos comunitários.
1581. Todos os riscos mencionados pelo concedente, a ocorrerem, poderão provocar atrasos ou reduções na disponibilização do serviço prestado pela concessionária.
1582. Para mitigar o risco de atrasos dos investimentos em alta, foi celebrado um protocolo entre a concessionária, a Águas do Noroeste, S.A. e o município de Santo Tirso, para garantir a articulação entre os sistemas em alta e em baixa.

16.9. Considerações finais

1583. Face ao exposto formulam-se os seguintes considerandos:
1584. O contrato de concessão, celebrado em 1998, implicou a concessão de serviço público de abastecimento de água, ficando a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.
1585. O investimento total previsto para os 35 anos da concessão é de cerca de 31 milhões de euros e tem como objetivo atingir um nível de cobertura de 95% dos habitantes dos concelhos de Santo Tirso e de Trofa⁶²³.
1586. A Câmara Municipal Santo Tirso recebeu, a título de contrapartida pela utilização das infraestruturas, o montante de 431.529,92€, da concessionária INDAQUA Santo Tirso/Trofa.
1587. O contrato de concessão foi objeto de dois aditamentos. No âmbito do primeiro aditamento, o impacto financeiro para o concedente traduziu-se na perda da renda da concessão. O segundo aditamento não teve impactos financeiros para o concedente.
1588. Está-se perante um contrato de concessão com uma matriz de risco desequilibrada, altamente penalizadora para os concedentes, na medida em que os Municípios de Santo Tirso e de Trofa se encontram obrigados a compensar a concessionária INDAQUA Santo Tirso/Trofa quando os “caudais faturados no ano anterior forem inferiores aos caudais previstos no modelo financeiro em vigor,” e, também, quando “os investimentos em infraestruturas forem diferentes dos valores previstos no Modelo Financeiro em vigor”.

⁶²⁰ Segundo a concessionária, dada a conjuntura atual é exetável que este risco se torne elevado.

⁶²¹ As dívidas vencidas originam cortes de fornecimento de água. Segue-se o tratamento da dívida em contencioso.

⁶²² Particularmente em estabelecimentos de restauração e instituições de ensino.

⁶²³ Que integram a Área de Intervenção da concessão.

1589. Os custos de construção, designadamente trabalhos a mais e revisões de preços, não devem ser considerados eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio económico-financeiro da concessão, na medida em que se tratam de custos da responsabilidade da concessionária⁶²⁴.
1590. Nos termos do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, apenas devem ser refletidos no tarifário aplicado aos utilizadores, modificações ao plano de investimentos que não reflitam a incorporação de meros desvios de custos.
1591. Não existe uma medida de quantificação dos impactos associados a eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio económico-financeiro, a partir da qual haveria lugar ao reequilíbrio económico-financeiro a favor da concessionária⁶²⁵.
1592. Nestes termos, qualquer variação ao nível dos caudais faturados, face ao previsto no modelo financeiro em vigor, que se verifique num período de 3 anos, constitui evento suscetível de desencadear um pedido de reequilíbrio.
1593. A mesma situação ocorre em relação à variação dos valores dos investimentos em infraestruturas, quando estes forem diferentes dos valores previstos no modelo financeiro em vigor.
1594. Não é aceitável que os concedentes paguem os consumos mínimos de água que decorrem do contrato de fornecimento celebrado entre os municípios e a empresa Águas de Noroeste, S.A.. O risco da operação deve ser assumido pela concessionária e não pelo concedente.
1595. As expetativas de remuneração dos acionistas de 12% devem ser revistas em baixa por razões fundamentadas de interesse público, em consonância com as linhas de orientação prosseguidas ao nível das PPP/concessões promovidas pela Administração Central e com o atual contexto económico de esforço e sacrifício nacional de consolidação das contas públicas⁶²⁶.
1596. Até julho de 2013 não se encontravam em curso quaisquer revisões, alterações ou processo de reequilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão.
1597. A adaptação do contrato de concessão ao disposto no Decreto-Lei 194/2009, de 20 de agosto encontra-se concluída, assim como adequação da estrutura tarifária ao disposto na Recomendação n.º 01/2009 da ERSAR.

17. A CONCESSÃO DE SETÚBAL

1598. A concessão da exploração e gestão do sistema de abastecimento de água (captação, tratamento, elevação, armazenamento e distribuição) e do sistema de drenagem e tratamento das águas residuais do concelho de Setúbal foi atribuída à empresa Águas do Sado, S.A., por contrato de concessão celebrado em 24 de novembro de 1997⁶²⁷, com o concedente, o município de Setúbal.
1599. A concessionária tem como acionistas a AQUAPOR – Serviços, S.A. (60%) e a AGS – Grupo Somague (40%)⁶²⁸.
1600. Em 17 de março de 1998, teve início a atividade da concessionária Águas de Sado enquanto gestora do serviço de águas e de saneamento de águas residuais em baixa.

⁶²⁴ Em sede de contraditório, o concedente Município informou que “em futura revisão/alteração do contrato, será chamada à colação, por parte do concedente, a recomendação efetuada nos pontos 99 e 100 do relatório de auditoria.”

⁶²⁵ No exercício do contraditório, o concedente transmitiu que “esta recomendação também será chamada à colação, por parte do concedente, em futura revisão/alteração do contrato.”

⁶²⁶ Em sede de alegações, o concedente informou que “a recomendação referida (...) será chamada à colação, por parte do concedente, em futura alteração/revisão do contrato.”

⁶²⁷ Precedido de concurso público internacional publicado no Diário da República, III série, n.º 231, em 11 de outubro de 1996. Foram opositores ao concurso público os seguintes concorrentes: Grupo Indáqua/Hidrocontrato; Grupo Lusáqua/AGS; Compagnie Générale des Eaux (Portugal) e Grupo Assiconstrovocoserviços/FCC Dragados/Seráqua/Urbaser.

⁶²⁸ A empresa Águas do Sado, S.A. tem um capital próprio de 5.593.742,00€.

1601. O prazo da concessão é de 25 anos⁶²⁹ com o seu termo em 2022.
1602. O serviço concessionado respeita o perímetro territorial do concelho de Setúbal⁶³⁰. No entanto, a Águas do Sado presta o serviço de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais aos municípios de Palmela e de Sesimbra⁶³¹, dando continuação à atividade desenvolvida pelo município de Setúbal.
1603. Nos termos do contrato de concessão, **compete à Águas do Sado a operação, manutenção e conservação das infraestruturas de abastecimento de água e de drenagem e tratamento de águas residuais domésticas e, ao município de Setúbal, a responsabilidade de promover os investimentos necessários com vista à renovação e expansão dos sistemas concessionados.**
1604. Nesta concessão não foi elaborado o estudo de viabilidade económico financeira da concessão dado que a legislação em vigor na época não estabelecia a obrigatoriedade de elaborar previamente ao programa de concurso o referido estudo de viabilidade⁶³².

17.1. Matriz de risco contratual

1605. A reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão está consagrada na cláusula 67.^a do contrato de concessão.
1606. Este normativo refere que com o objetivo de manter as condições económicas do contrato, o preço fixo⁶³³ e as tarifas estabelecidas contratualmente, bem como a lista de preços unitários⁶³⁴ poderão ser alterados, se se verificar alguma das seguintes ocorrências:
- “Variação superior a vinte por cento para mais ou para menos, dos caudais mensais médios de água de abastecimento ou do valor total dos caudais mensais médios de água residual, em relação aos valores previstos no documento V – elementos técnicos do processo de concurso;*
 - Ampliação ou redução do âmbito dos serviços e do perímetro territorial da concessão;*
 - Alteração significativa das normas legais e regulamentares em vigor que conduza à exigência de alteração do serviço ou dos procedimentos;*
 - Se o serviço prestado tiver de suportar encargos referentes a fatores que não poderiam ter sido previstos à data da celebração do contrato como, por exemplo, novas taxas, tarifas ou impostos determinados por legislação não vigente à data do concurso”.*
1607. De sublinhar, ainda que, o art.º 81.º determina, no seu n.º 2, que **“no caso de entrada em vigor de novos impostos específicos da atividade da indústria da água, estes serão de imediato adicionados ao tarifário e apresentados em separado de forma a serem claramente identificados pelos consumidores”.** (sublinhado nosso).
1608. Daqui resulta que a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão está na sua generalidade alocada ao consumidor final por via do aumento das tarifas de água.
1609. A ERSAR sublinhou, em sede de contraditório que: *“sendo certo que o contrato apenas prevê a reposição do equilíbrio através da revisão das tarifas, afigura-se que a utilização exclusiva deste instrumento pode vir a pôr em causa a acessibilidade económica das mesmas. Em tal situação deveria admitir-se o recurso a outros mecanismos de reequilíbrio que sejam neutrais para a concessionária”.*

⁶²⁹ A contar da data do auto de consignação: 17 de dezembro de 1997.

⁶³⁰ Art.º 5.º do contrato de concessão.

⁶³¹ Nos termos do Anexo III ao contrato de concessão.

⁶³² Apenas existe a proposta que foi apresentada pela empresa vencedora e aprovada pela Câmara Municipal de Setúbal nas reuniões datadas de 30 de setembro e 11 de novembro de 1997.

⁶³³ Art.º 58.º do contrato de concessão – *“A concessionária cobrará dos consumidores e utentes os serviços prestados com base no tarifário em anexo ao contrato, com a seguinte composição geral: 1. Preço fixo; 1.1. O preço fixo destina-se a cobrir, no mínimo, os custos de manutenção dos ramais domiciliários, e da manutenção e aluguer do contador; 1.2. O preço fixo é definido em função do tipo de contador instalado e é expresso em escudos por mês independentemente da forma de faturação e cobrança adotada (...)”.*

⁶³⁴ Em anexo ao contrato de concessão.



17.2. Investimento

1610. **A concessionária, no âmbito do contrato de concessão, é responsável pela realização de todos os trabalhos de manutenção, reparação e conservação dos sistemas**⁶³⁵.
1611. O contrato de concessão refere, ainda que, os trabalhos de renovação respeitantes aos ramais domiciliários são da responsabilidade da **concessionária**⁶³⁶.
1612. Por outro lado, os trabalhos de renovação respeitantes às obras de construção civil das captações, estações elevatórias, reservatórios e estações de tratamento são da responsabilidade do **concedente**⁶³⁷.
1613. **O concedente é responsável por todos os trabalhos de ampliações e extensões referentes a novas canalizações e construção de novas obras com o objetivo de aumentar a capacidade produtiva dos sistemas**⁶³⁸.
1614. Para o efeito, até 30 de Setembro de cada ano a concessionária **apresentará o Plano Bienal que contem o conjunto de obras que, sendo da responsabilidade do concedente, poderão, pela sua especificidade, ser executada pela concessionária, em regime de administração direta ou contratação a terceiros**⁶³⁹.
1615. No âmbito da aprovação do Plano Bienal, o concedente assumirá a responsabilidade do respetivo financiamento, reservando para tal e de forma definitiva os fundos provenientes da retribuição da concessão⁶⁴⁰.
1616. A retribuição a pagar pela concessionária em anuidades será consignada ao financiamento do Plano Geral de Investimentos que o concedente estabeleceu para novas construções, ampliações e extensões dos sistemas⁶⁴¹.
1617. Os fundos constituídos pela retribuição só poderão ser utilizados pelo concedente no âmbito do financiamento das obras referidas⁶⁴².
1618. Até outubro de 2013, o concedente já recebeu a quantia **€ 47.256.177,42** a título de retribuição, e o valor do investimento acumulado, efectuado pela Autarquia é de € 36.391.260,82.
1619. Esta concessão foi objeto de financiamento comunitário que ascendeu a **€ 19.960.101,71**.
1620. No que respeita ao apuramento do encargo público da concessão, o município de Setúbal afirmou que *“o encargo total da concessão resulta de investimento realizado através das remunerações pagas pela concessionária ao concedente no período do contrato de concessão constante do art.º 56.º do documento complementar ao contrato de concessão”*. Reafirmando que *“o total do encargo líquido estimado do contrato para o concedente é tendencialmente neutro dado que o montante das retribuições a pagar pela concessionária é afeto à realização de investimento que se integra posteriormente no objeto da concessão”*⁶⁴³.

⁶³⁵ Art.º 4.º n.º 1 – “A concessionária, no âmbito do contrato, deverá promover a prestação dos seguintes serviços: b) Efetuar todos os trabalhos de manutenção, reparação e conservação necessárias ao perfeito estado dos elementos de construção civil das infraestruturas postas à disposição; c) Efetuar todos os trabalhos de manutenção, reparação e conservação adequados dos equipamentos elétricos, eletrónicos, mecânicos e eletromecânicos dos sistemas; d) Efetuar todos os trabalhos de manutenção, reparação e conservação das instalações dos sistemas; (...)” Art.º 39.º n.º 2 – “São considerados trabalhos de manutenção e reparação, aqueles que se referem a: a) Equipamentos mecânicos, equipamentos elétricos e eletrónicos, eletromecânicos, acessórios hidráulicos; b) Construção civil das captações, estações elevatórias, reservatórios e estações de tratamento”.

⁶³⁶ Art.º 42.º n.º 2.

⁶³⁷ Art.º 42.º n.º 3.

⁶³⁸ Art.º 43.º.

⁶³⁹ Art.º 44.º n.º 3. A ERSAR referiu que “A propósito da execução pela concessionária de obras incluídas no plano de investimentos, a ERSAR apurou na auditoria realizada em 2011 que entre 1998 e 2003 a Câmara Municipal adjudicava diretamente à concessionária as obras de acordo com o Anexo E ao CC (lista de preços de preços unitários a utilizar nas obras novas de responsabilidade. No entanto, o procedimento foi alterado na sequência da realização de uma auditoria do TdC ao município de Setúbal no âmbito da qual este Tribunal considerou não ser admissível a adjudicação direta à concessionária sem prévio procedimento de contratação pública (páginas 88 e seguintes do relatório de auditoria n.º 33/2004, 2.ª Secção).

⁶⁴⁰ Art.º 44.º n.º 4.

⁶⁴¹ Art.º 56.º n.º 2.

⁶⁴² Art.º 56.º n.º 3.

⁶⁴³ Resposta ao questionário enviado pelo TdC.



1621. Do exposto resulta que o encargo público da concessão ascende a cerca de € 19.960.101,71, quantia que corresponde ao montante disponibilizado pelos fundos comunitários.

17.3. Retribuição

1622. A retribuição da concessão encontra-se definida no art.º 56.º do documento complementar ao contrato de concessão.
1623. Este normativo define que as anuidades terão os seguintes valores mínimos:

1998	€ 4.987.978,97;
1999	€ 7.481.968,46;
2000	€ 4.987.978,97;
2001	€ 49.879,79;
2002	€ 49.879,79;
2003	€ 49.879,79;
2004	€ 249.398,95;
2005	€ 249.398,95;
2006	€ 249.398,95;
2007	€ 3.990.383,18;
2008	€ 3.990.383,18;
Anos seguintes	€ 3.990.383,18;

1624. De acordo com a informação prestada ao TdC pelo município de Setúbal, este já recebeu, a título de renda, a quantia de **€ 47.256.177,42**.
1625. Note-se que nos termos do contrato a retribuição paga e a pagar pela concessionária encontra-se consignada ao financiamento do plano geral de investimentos que o concedente estabeleceu para novas construções, ampliações e extensões dos sistemas⁶⁴⁴.

17.4. Alterações contratuais

1626. O contrato de concessão de Setúbal foi objeto de uma adenda ao contrato inicial, decorrente da adaptação do art.º 36.º do documento complementar ao contrato de concessão à Lei n.º 12/2008, de 26 de Fevereiro⁶⁴⁵.
1627. Neste âmbito foi aprovada, pela CMS⁶⁴⁶, a Proposta n.º 2/12-GAGIS, que adaptou o referido art.º 36.º⁶⁴⁷, não tendo sido efetuado o reequilíbrio económico-financeiro da concessão na medida em que não ocorreu aumento de encargos financeiros. **A adenda ao contrato de concessão foi celebrada em 20 de Abril de 2012.**
1628. Em Junho de 2013, encontrava-se em negociação o aditamento que consubstanciará as alterações necessárias ao contrato de concessão por via da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.
1629. Após a conclusão da versão final do aditamento ao contrato, esta será submetida à apreciação da ERSAR e, enviada para o TdC para efeitos de fiscalização prévia⁶⁴⁸.

17.5. Tribunal arbitral

1630. O concedente e a concessionária já recorreram duas vezes à constituição de um tribunal arbitral⁶⁴⁹. Em **2003** para dirimir uma questão de remuneração dos trabalhadores.
1631. O processo arbitral de **2007**⁶⁵⁰ foi desencadeado pela Águas do Sado, através de carta⁶⁵¹ dirigida ao Presidente da Câmara Municipal de Setúbal, a solicitar que o Tribunal Arbitral se pronunciasse sobre as seguintes questões:

⁶⁴⁴ Art.º 56.º n.º 1.

⁶⁴⁵ Prazos de pagamento e mora das faturas.

⁶⁴⁶ Em 8 de fevereiro de 2012.

⁶⁴⁷ Com efeito, na sequência da entrada em vigor da Lei n.º 12/2008 foi alterada a periodicidade da faturação de bimestral para mensal e o prazo de prescrição das faturas que passou de 5 anos para 6 meses.

⁶⁴⁸ De acordo com o ofício enviado ao TdC pelo município de Setúbal, datado de 12/07/2013.

⁶⁴⁹ Nos termos do art.º 87.º do documento complementar ao contrato de concessão.

⁶⁵⁰ Este processo apresenta pertinência para a presente auditoria.

⁶⁵¹ Datada de 9 de outubro de 2006.

- ⇒ Incumprimento pelo município de Setúbal da obrigação de execução das obras incluídas no plano geral de investimentos e respetiva condenação ao cumprimento de tal obrigação, assim como ao ressarcimento dos prejuízos daí decorrentes para a Águas do Sado;
- ⇒ Fixação de prazo para a receção, pela Águas do Sado, nos termos das disposições contratuais aplicáveis, do sistema interceptor e da Estação de tratamento de águas residuais de Setúbal;
- ⇒ Revisão da remuneração da Águas do Sado, designadamente por força da entrada em funcionamento das estruturas referidas no ponto anterior, por via da alteração da tarifa ou da respetiva fórmula de atualização.

1632. O Tribunal Arbitral deliberou⁶⁵² pela improcedência do primeiro pedido formulado pela Águas do Sado, e conseqüentemente não declarou o incumprimento do município de Setúbal quanto à obrigação de execução de obras, nem o condenou no ressarcimento de prejuízos daí decorrentes.
1633. O Tribunal Arbitral também considerou improcedente o segundo pedido formulado pela Autora, reconhecendo antes que a ETAR de Setúbal e o respetivo sistema interceptor estão integrados no objeto da concessão desde a data em que cada uma destas instalações passou a se operada pela concessionária.
1634. Por fim, o Tribunal Arbitral deliberou, ainda, pela procedência parcial do terceiro pedido formulado pela concessionária, **determinando a criação de um adicional à tarifa de esgoto, correspondente a 30% do tarifário de esgoto em vigor**⁶⁵³.

17.6. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

1635. Na concessão atribuída à Águas do Sado, a entidade reguladora, no âmbito das suas competências, registou diversas intervenções: emitiu pareceres sobre o ciclo de revisão tarifária para 2011⁶⁵⁴ e para 2012⁶⁵⁵, sobre a alteração ao regulamento dos serviços de águas e de drenagem de águas residuais urbanas de Setúbal⁶⁵⁶. Acresce ainda que a ERSAR aprova anualmente o Plano de Controlo de Qualidade da Água submetido pela Águas do Sado à entidade reguladora, e, realiza a avaliação da qualidade dos serviços de águas e resíduos prestados aos utilizadores.
1636. **A ERSAR realizou, ainda, uma auditoria à concessão da Águas do Sado**, incluída no programa de avaliação ao cumprimento legal e contratual das concessões municipais definido para o ano de 2011, cujo relatório final foi disponibilizado ao concedente e à concessionária em 2012⁶⁵⁷.
1637. Entre outras, a ERSAR concluiu que a Autarquia não terá aplicado, até 2011, a totalidade do valor recebido a título de retribuição no plano de investimentos, não obstante a obrigação contratual existente.

17.7. Desempenho económico e financeiro da concessionária

1638. Em 2012, os resultados líquidos da Águas do Sado foram positivos, no montante de 1.9 milhões de euros, quantia que reflete não apenas o ganho de eficiência da empresa, mas também o aumento da tarifa de saneamento determinado pelo Tribunal Arbitral em 2007.
1639. Este aumento visou compensar os custos de exploração da “alta de saneamento” e a recuperação de cerca de 3 milhões de euros de custos incorridos com a exploração dessas infraestruturas entre 2003 e 2007.
1640. A evolução dos resultados líquidos da empresa apresenta-se positiva desde o exercício de 2007. Segundo a empresa, apenas no exercício de 2008, e após 10 anos de concessão, os resultados apresentaram valores compatíveis com essa maturidade.

⁶⁵² Em Junho de 2007.

⁶⁵³ O adicional criado acrescerá à correspondente tarifa de esgoto que for fixada para cada ano, a partir de 1 de janeiro de 2008 e até final da concessão.

⁶⁵⁴ Parecer n.º O-001212/2011 de 17 de fevereiro de 2011.

⁶⁵⁵ Informação n.º I-000204/2012 de 2 de fevereiro de 2012 e, parecer n.º O-001164/2012, de 9 de fevereiro de 2012.

⁶⁵⁶ Nota técnica n.º I-00493/2009 de 9 de abril de 2009.

⁶⁵⁷ Através da Informação n.º I-001523/2012, de 14 de setembro de 2012.





1641. Os elevados montantes das rendas pagas no início da concessão refletiram-se em resultados financeiros negativos que absorveram a totalidade dos resultados operacionais, situação que só foi invertida no exercício de 2008.
1642. Os resultados líquidos foram positivos em 1 942 mil euros, com um decréscimo de 7% relativamente a 2011 que apresentou o valor de € 2 096 612.
1643. Em 2012, os resultados operacionais foram positivos em € 3 057 624 e os resultados antes de impostos foram positivos em € 2 725 601, gerados na totalidade pelos resultados operacionais.
1644. A autonomia financeira da empresa aumentou para 11,2%, tendo registado 9,9% no ano de 2011. Esta melhoria teve origem no aumento de capital próprio, por conta dos resultados positivos de 2011, e na diminuição do passivo de médio e longo prazo.
1645. O aumento do passivo de curto prazo veio degradar a capacidade de endividamento da empresa em 1,2%, dada a maior utilização das contas correntes no ano de 2012.
1646. No exercício de 2012 a estrutura dos capitais alheios mostrou-se constituída por dívidas de médio e curto prazo que são, na sua base, dívidas a fornecedores e outros devedores e credores.
1647. O EBITDA degradou-se ligeiramente face a 2011 (-0,3%) pelo decréscimo dos resultados operacionais, reflexo do aumento das imparidades de clientes⁶⁵⁸.

17.8. Qualidade do serviço

1648. No que respeita à atividade de abastecimento de água, a ERSAR classificou como qualidade do serviço “boa”, os indicadores relativos a falhas no abastecimento, análises de água realizadas, qualidade da água fornecida, rácio de cobertura dos custos operacionais, capacidade de reserva de água tratada, recursos humanos e eficiência energética de instalações elevatórias.
1649. Por outro lado, como indicadores a necessitar de “alguma melhoria”, os relativos a cobertura do serviço, reabilitação de ramais e ineficiência da utilização de recursos hídricos.
1650. Por último, classificados como **qualidade de serviço “insatisfatória”**, os indicadores relativos a resposta a reclamações escritas, rácio de solvabilidade, água não faturada, reabilitação de condutas e avarias em condutas.
1651. O **indicador AA 06 – resposta a reclamações escritas** apresentou, em 2010, um valor de 63%. Verificou-se que a concessionária não tem cumprido o prazo de 20 dias de resposta às reclamações.
1652. No que respeita ao **indicador AA 09 – rácio de solvabilidade** (0,14 em 2010), a ERSAR referiu que a deterioração do indicador deveu-se à mudança de métodos contabilísticos utilizados que, ao impor o valor total das rendas futuras ao passivo (€ 5M), agravou o rácio de solvabilidade da empresa.
1653. No que concerne ao **indicador AA 10 – água não faturada** a ERSAR referiu que a entidade gestora deveria de promover um maior esforço na sua redução.
1654. O **indicador AA 14 – reabilitação de condutas** apresentou, em 2010, 0,7%/ano. A ERSAR referiu que a concessionária é parcialmente responsável pela reabilitação de condutas até 15 metros, sendo as restantes da responsabilidade da entidade concedente. Em média realizaram 0,3% de reabilitação devendo reavaliar a necessidade continuada de reabilitação das condutas especialmente as mais antigas.

⁶⁵⁸ A análise económica e financeira que consta deste capítulo do relatório foi retirada dos relatórios e contas da empresa Águas do Sado, S.A.. As demonstrações de resultados não foram auditadas na medida em que pertencem ao domínio de controlo da área de responsabilidade VIII.



1655. Por fim, no indicador AA 16 – avarias em condutas (77/100km/ano), a ERSAR referiu que a concessionária deveria de promover, em articulação com o concedente a sua redução, tendo em conta que a responsabilidade pelo investimento de reabilitação é, em parte, deste último.
1656. A entidade reguladora referiu que *“os resultados de alguns dos indicadores acima referidos dependem da construção/reabilitação de redes do sistema, cuja responsabilidade pertence no todo ou em parte ao concedente, pelo que se reitera a necessidade desde dar cumprimento às respetivas obrigações contratuais”*.
1657. No âmbito do serviço de saneamento de águas residuais, a ERSAR classificou como indicadores positivos, os relativos a cobertura do serviço, ocorrência de inundações, rácios de cobertura dos custos operacionais, falhas em grupos eletrobomba, análise de águas residuais realizadas e destino final de lamas de tratamento.
1658. Como indicadores a necessitar de alguma melhoria, os relativos a utilização das estações de tratamento e reabilitação de ramais de ligação.
1659. Como indicadores a necessitar de clara melhoria, os relativos a resposta a reclamações escritas, rácio de solvabilidade, tratamento de águas residuais recolhidas, reabilitação de coletores, obstruções em coletores, colapsos estruturais em coletores, recursos humanos e cumprimento dos parâmetros de descarga.⁶⁵⁹

17.9. Fatores de risco da concessão

1660. A concessionária identificou os seguintes riscos da sua atividade: aumento dos custos de energia, aumento dos custos operacionais e a degradação da qualidade do serviço prestado aos utentes e, o incumprimento das exigências legais em matéria ambiental.
1661. No que respeita ao aumento do custo de energia, a ERSAR veio esclarecer que: *“a variação do custo de energia constitui uma parcela da fórmula de revisão tarifária (sendo por isso refletido no preço suportado pelos utilizadores) não se afigura correto que a concessionária classifique o aumento destes custos como um risco seu”*. Os demais custos identificados pela concessionária são consequências do incumprimento das obrigações contratuais do concedente em matéria de investimento.
1662. No que respeita a medidas implementadas para mitigar os riscos referenciados, a concessionária refere que: *“o pagamento anual da retribuição ao concedente, a entrega do plano bienal de investimento e a elaboração do plano de desenvolvimento da concessão em que são identificadas as obras a executar durante o período da concessão através da aplicação dos montantes da renda, devem constituir argumentos suficientes para a mitigação do risco de agravamento dos custos de exploração dos sistemas, do incumprimentos das normas ambientais e da degradação da qualidade do serviço prestado aos utentes”*.
1663. *“O aumento das dívidas incobráveis apresenta elevado risco perante o quadro de crise económica e financeira das famílias, prevendo-se um agravamento importante dos custos de cobrança e contencioso. A opção pela faturação mensal⁶⁶⁰ e a prescrição das faturas no prazo de 6 meses contribuem de forma significativa para o risco de aumento dos incobráveis e para o aumento do custo do serviço, dado que tais custos serão necessariamente transpostos para as tarifas, constituindo por isso matéria que deve ser reequacionada do ponto de vista da salvaguarda dos interesses dos utentes dos serviços e das entidades gestoras”*.
1664. Sobre os principais constrangimentos da concessão, a Águas do Sado acentua que *(...) A sustentabilidade da concessão é ameaçada pela existência de captações particulares sem qualquer nível de fiscalização pelas autoridades licenciadoras e que constituem um risco para a qualidade da água distribuída...”*.

⁶⁵⁹ A informação respeitante à qualidade de serviço de saneamento foi introduzida no presente relatório, por sugestão da ERSAR, na medida em que a concessão de Setúbal abrange, também, a operação, manutenção e conservação das infraestruturas de drenagem e tratamento de águas residuais domésticas.

⁶⁶⁰ A ERSAR esclareceu que: *“para as concessões, a lei impôs tal periodicidade desde 1995 (Decreto-Lei n.º 147/95, de 21 de junho)”*.





1665. Na ótica do utilizador, o concedente referiu que as alterações legislativas ou regulamentares que impliquem encargos referentes a fatores que não poderiam ter sido previstos à data de celebração do contrato são refletidas no tarifário⁶⁶¹. Como tal classificou este risco como médio ou até elevado, “*dependendo do legislador a sua verificação caso existam impactos financeiros no contrato de concessão*”.

17.10. Considerações finais

1666. O contrato de concessão determina que compete à Águas do Sado a gestão operacional dos sistemas de abastecimento de água e de drenagem e tratamento de águas residuais domésticas.

1667. Ao concedente pertence a responsabilidade de promover os investimentos necessários de renovação e expansão dos sistemas concessionados.

1668. Para o efeito, a retribuição paga pela concessionária a título de renda da concessão, encontra-se, nos termos do contrato, alocada à execução dos novos investimentos.

1669. As características desta concessão permitem enquadrá-la nos contratos de “primeira geração”, pois não implicam a concessão de obra pública, mas apenas a concessão de serviço público.

1670. O projeto desta concessão não recorreu a financiamento junto de instituições financeiras em regime de *project finance*.

1671. À semelhança das demais concessões de sistemas em baixa no sector das águas, também na concessão de Setúbal não foi realizado o estudo de viabilidade económico-financeiro da concessão, na medida em que a legislação em vigor, aquando do lançamento do concurso não impunha tal obrigatoriedade.

1672. As modalidades de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão definidas atualmente no contrato de concessão encontram-se alocadas ao consumidor final, por via do aumento do tarifário.

1673. Não se encontra estabelecida contratualmente qualquer outra modalidade de reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato, tais como: compensação financeira direta, alteração do prazo da concessão ou alteração da retribuição.

1674. O concedente referiu que se encontra em curso, em Junho de 2013, a revisão do contrato de concessão, com vista à sua adaptação legal ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, sendo posteriormente enviado à ERSAR e ao TdC para efeitos de fiscalização de prévia.

1675. Os resultados da auditoria realizada à concessão da Águas do Sado, em 2011, permitem concluir que a Autarquia não terá aplicado, até à data, a totalidade do valor recebido a título de retribuição no plano de investimentos, não obstante a obrigação contratual existente⁶⁶².

1676. A este propósito, o concedente reiterou, em sede de contraditório, que: “*...dos investimentos realizados pela Câmara Municipal de Setúbal, entre 1998 e outubro de 2013, ..., o valor acumulado das rendas recebidas é de € 47.256.177,42 e o valor acumulado, efetuado pela Câmara Municipal de Setúbal, é de € 36.391.260,82, o que poderia fazer crer ser efetiva a referida conclusão exarada no relatório sob análise. No entanto, cumpre sublinhar que aqueles valores de investimento – que serão provavelmente aqueles que foram tidos em conta na auditoria – não incluem o IVA suportado pelo município, que não poderá deixar de ser atendido já que não é recuperado, nem o valor dos terrenos adquiridos e pagos pelo município, indispensáveis à efetivação daqueles investimentos, não tendo também ainda em atenção os avultados encargos suportados pelo município na afetação de meios próprios ao acompanhamento e preparação desses investimentos*”.

1677. O encargo público da concessão de Setúbal corresponde à quantia disponibilizada pelos fundos comunitários.

⁶⁶¹ Nos termos do art.º 67.º do contrato de concessão.

⁶⁶² Vide pág. 38 do relatório final de auditoria da concessão da Águas do Sado realizada pela ERSAR.



18. A CONCESSÃO DE TRANCOSO

1678. Em 17 de Julho de 1997 foi celebrado entre o concedente, a Camara Municipal de Trancoso e a concessionária Águas da Teja – sociedade concessionária do sistema de abastecimento e distribuição da água, S.A., o contrato de concessão da exploração do sistema de captação, tratamento e distribuição de água e do sistema de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Trancoso⁶⁶³.
1679. O prazo da concessão é de 25 anos⁶⁶⁴ com o seu termo em 18 de Fevereiro de 2023.
1680. Trata-se de uma concessão municipal que opera em toda a cadeia de valor, ou seja, na distribuição de água e no saneamento de águas residuais, em alta e em baixa⁶⁶⁵.
1681. A concessionária Águas da Teja, S.A. é detida a 100% pela Aquapor.
1682. Não foi elaborado, pelo município concedente qualquer estudo de viabilidade económica e financeira que sustentasse a opção por este modelo de gestão⁶⁶⁶.
1683. As principais infraestruturas de abastecimento da concessão de Trancoso são 548 km de rede de abastecimento, uma ETA, sete captações de água em funcionamento, três estações elevatórias e trinta e oito reservatórios. As principais infraestruturas de saneamento são: 166 km de rede, seis estações elevatórias, oito estações de tratamento de águas residuais, e vinte e três estações de tratamento.

18.1. Matriz de risco contratual

1684. O contrato de concessão de Trancoso não contém nenhuma clausula que consagre explicitamente a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão.
1685. O art.º 36.º - “*alteração do tarifário*” consagra algumas situações que são suscetíveis de repor o equilíbrio da concessão por via da alteração do tarifário.
1686. Este normativo dispõe que “*o tarifário estabelecido contratualmente poderá ser alterado se se verificar alguma das seguintes ocorrências:*”
- Variação superior a 20% para mais ou para menos, dos caudais mensais médios de água de abastecimento em relação aos valores previstos no documento Elementos Técnicos do Processo de Concurso;*
 - Alteração superior a 20% para mais ou para menos, do valor total dos caudais mensais médios de água residual afluentes ao conjunto das Instalações de tratamento de águas residuais em relação aos valores previstos no documento Elementos Técnicos do Processo de Concurso;*
 - Ampliação ou redução do âmbito dos Sistemas, relativamente ao número e tipo de obras previstas e que se encontra definido no documento Elementos Técnicos do Processo de Concurso;*
 - Realização pela concessionária de investimentos não previstos na Proposta ou no Processo de Concurso, em função da taxa de retribuição considerada para retorno do investimento;*
 - Alteração das normas legais ou regulamentares em vigor que conduza a modificações significativas do serviço ou dos procedimentos;*

⁶⁶³ Precedido de concurso público com publicitação internacional publicado na III Série do D.R. n.º 96, em 23 de abril de 1996, e, no Jornal Oficial das Comunidades Europeias. Foram opositores a este concurso a Compagnie Générale des Eaux e a Águas de Barcelona, que, posteriormente constituíram a empresa Águas da Teja, S.A..

⁶⁶⁴ A contar da data da consignação das instalações – art.º 20.º n.º 1 do documento complementar ao contrato de concessão.

⁶⁶⁵ Note-se que a concessão municipal de águas e de saneamento de Trancoso não foi integrada no sistema multimunicipal em alta, como aconteceu com as demais concessões, porque foi concessionada em data anterior à entrada em vigor do diploma que impôs essa obrigação aos municípios.

⁶⁶⁶ De acordo com a informação prestada ao Tribunal de Contas, o fundamento para a concessão das águas e do saneamento assentou na escassez de meios humanos por parte do município de Trancoso. Em trabalho de campo o TdC apurou que anteriormente à concessão de águas e saneamento, os municípios de Trancoso apenas dispunham de cerca de duas horas de água da rede pública por dia.

- f) *Encargos referentes a fatores que não poderiam ter sido previstos à data do estabelecimento do Contrato, designadamente, novas taxas, tarifas ou impostos determinados pela entrada em vigor de normas legais ou regulamentares;*
- g) *Alteração significativa do Sistema de faturação e cobrança”.*

1687. A justificação para alteração do tarifário poderá ser apresentada por qualquer das partes, não podendo o processo de negociação daí decorrente implicar qualquer suspensão das obrigações contratuais em vigor.
1688. A este propósito a ERSAR acrescentou que: *“a diferença face a outros contratos de concessão consiste no facto de não se prever a possibilidade de reposição do equilíbrio, na sequência da verificação dos eventos acima referidos, através de outros instrumentos como a prorrogação do prazo ou a atribuição de uma compensação direta pelo concedente. Note-se, de todo o modo, que a reposição do equilíbrio exclusivamente através das tarifas pode vir a pôr em causa a acessibilidade económica das mesmas. (...) Ao longo do articulado são identificadas outras situações igualmente passíveis de reequilíbrio da concessão, designadamente a situação prevista no n.º 6 do art.º 19.º (ampliação e extensão das infraestruturas).*
1689. Também o art.º 38.º⁶⁶⁷ identifica duas situações que consagram a possibilidade de a concessionária poder optar pela rescisão do contrato:
- *“Em caso de suspensão pelo concedente por período superior a três meses;*
 - *Se o volume de água anual vendida for inferior em 50% ao estabelecido no caderno de encargos”.*

1690. Nestes casos a concessionária notificará o concedente da intenção do seu exercício e dos fundamentos do mesmo, devendo o concedente pronunciar-se justificadamente no prazo de 30 dias sob pena de se considerarem aceites as razões invocadas pela concessionária.

18.2. Investimento

1691. A execução do plano de investimentos da concessão de Trancoso encontra-se delimitada entre o concedente e a concessionária.
1692. Os trabalhos de renovação respeitantes às obras de construção civil das captações, estações elevatórias, reservatórios e estações de tratamento são da responsabilidade do concedente⁶⁶⁸.
1693. Os trabalhos de renovação respeitantes aos ramais domiciliários de água ou de águas residuais, equipamentos mecânicos, equipamentos elétricos e eletrónicos, equipamentos eletromecânicos, acessos hidráulicos das captações, estações elevatórias, reservatórios e estações de tratamento são da responsabilidade da concessionária⁶⁶⁹.
1694. Esta concessão não foi objeto de comparticipação comunitária⁶⁷⁰.
1695. Quanto ao grau de execução do plano de investimentos, constatou-se que os trabalhos de renovação da rede de águas, da responsabilidade do concedente, não se encontram realizados⁶⁷¹.
1696. A concessionária executou investimentos no valor de € 2.226.117,99⁶⁷².
1697. O segundo aditamento ao contrato de concessão, que, **em outubro de 2013, ainda não se encontrava aprovado pelos órgãos competentes da Câmara Municipal de Trancoso, nem assinado pelas partes**, contempla um novo plano de investimento com o objetivo de suprir a sua falta de concretização no que concerne à rede de água e ao saneamento.⁶⁷³

⁶⁶⁷ “Rescisão do contrato”.

⁶⁶⁸ Nos termos do disposto no ponto 3.2.4.5 do caderno de encargos e no art.º 3 do art.º 18.º do contrato de concessão.

⁶⁶⁹ Art.º 18.º n.º 2 e n.º 4 do contrato de concessão.

⁶⁷⁰ Apesar de o caderno de encargos do processo de concurso para a concessão de Trancoso referir que *“Para suprir as grandes carências no que respeita ao abastecimento de água ao domicílio, a câmara municipal de Trancoso elaborou um projeto global integrado que tem uma candidatura à união europeia”.*

⁶⁷¹ Informação reportada a junho de 2013.

⁶⁷² De acordo com a documentação fornecida ao T.C. discriminado da forma que se segue: (ativo corpóreo (42): 1.988.307,83€/ativo em curso (44): 237.810,16€. A ERSAR referiu que não conseguiu validar estes montantes através dos relatórios e contas anuais (até 2012) e a informação reportada pela concessionária através do Módulo de Regulação Económica no Portal da ERSAR também não discrimina os valores em apreço.

⁶⁷³ A entidade reguladora ainda não tem conhecimento da proposta referente ao segundo aditamento ao contrato de concessão.



1698. O valor total do investimento incluído no modelo financeiro do segundo aditamento ao contrato de concessão (2014/2016) ascende a € 2.456.386,00⁶⁷⁴.
1699. As obras serão realizadas e financiadas pela concessionária, após aprovação do valor das mesmas, pela CMT, até ao limite referido no ponto anterior. Os trabalhos de reposição de pavimento ficam a cargo do município de Trancoso⁶⁷⁵.
1700. **Não existe qualquer encargo público com o contrato de concessão de Trancoso, incluindo fundos comunitários.**
1701. Note-se que o processo de reequilíbrio económico-financeiro, da iniciativa da concessionária, subjacente ao primeiro aditamento, foi solucionado pela não entrega dos montantes da retribuição referentes aos anos de 2000 a 2007 e pela eliminação do pagamento da mesma pelo período remanescente da concessão.

18.3. Retribuição

1702. A retribuição era devida como contrapartida pela utilização das infraestruturas e instalações de abastecimento de água e drenagem e tratamento de águas residuais.
1703. Para o efeito, a concessionária pagaria ao concedente, uma retribuição com o valor global de 277.500.000\$00, em 25 prestações iguais e anuais⁶⁷⁶. Em euros corresponde a € 1.384.164,16, e, a cerca de € 55.366,65 por ano.
1704. A concessionária pagou ao concedente, referente aos anos de 1997 a 1999, a quantia de € 166.099,95.
1705. A concessionária não entregou ao concedente, com a anuência deste, os montantes da retribuição da concessão referentes aos anos de 2000 a 2007, tomando em consideração a natureza e finalidade das despesas e encargos por si suportados, e especialmente os investimentos feitos nos sistemas⁶⁷⁷.
1706. O próprio contrato de concessão previa que a concessionária poderia reter e integrar contabilisticamente a retribuição a pagar ao concedente, no caso de este ter dívidas a saldar para com a concessionária⁶⁷⁸.

18.4. Alterações contratuais

1.º aditamento ao contrato de concessão

1707. **O contrato de concessão de Trancoso foi alterado em 3 de dezembro de 2008.**
1708. Esta revisão contratual apresentou como objetivo **restaurar o equilíbrio económico-financeiro subjacente ao contrato de concessão**, a fim de “*proceder aos ajustamentos adequados para permitir colocar cada uma das partes, tanto quanto possível, na situação económico-financeira que foi projetada pelas disposições contratuais, de acordo com as disposições legais que regem a concessão em vigor*”⁶⁷⁹.
1709. Sobre esta matéria refere o preâmbulo do documento complementar ao primeiro aditamento ao contrato de concessão o seguinte: “*...a barragem da Teja seria a única fonte de captação de água para todo o concelho de Trancoso a partir de 1998. A barragem da Teja integrava um plano de investimentos a cargo do concedente*”.

⁶⁷⁴ Anexo C – Plano de investimentos.

⁶⁷⁵ Vide anexo C – Plano de Investimentos – “Obras a realizar nos sistemas de águas de abastecimento e águas residuais durante os anos de 2014/2016”, Resumo do levantamento feito aos sistemas de águas residuais pela empresa Engidro – Estudos de Engenharia, Lda, contratada para o efeito e cujo trabalho já foi apresentado e discutido com a ARH-Norte.

⁶⁷⁶ Art.º 33.º n. 4 do documento complementar ao contrato de concessão. A retribuição será atualizada anualmente com base na variação do índice de preços no consumidor (sem habitação), a partir da segunda prestação e com referência à data do ato público do concurso.

⁶⁷⁷ Ponto 5 do preâmbulo do documento complementar do aditamento ao contrato de concessão.

⁶⁷⁸ Art.º 33.º n.º 7.

⁶⁷⁹ Designadamente os Decretos-Lei n.ºs 379/93, de 5 de novembro e 147/95, de 21 de junho. As alterações contratuais foram aprovadas em reuniões camarárias de 18 de setembro e 27 de novembro de 2008 – informação extraída da escritura de aditamento ao contrato de concessão da exploração do sistema de captação, tratamento e distribuição de água e do sistema de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Trancoso.



1710. *“Porém, a ligação do sistema de distribuição de água à barragem da Teja, a cargo do concedente, não está ainda completada como era pressuposto. Só veio a dar-se progressivamente a partir de 2004, compreendendo hoje uma parte correspondente a 90% do perímetro territorial da concessão.*
1711. *“Por seu lado, desde o início da exploração da concessão, a concessionária prestou o serviço de distribuição de água nos termos acordados, apesar da falta de ligação do sistema à barragem da Teja. Esta circunstância fê-la suportar encargos e despesas que, não só não foram previstos, nem eram previsíveis, aquando do concurso e da celebração do contrato de concessão, como não eram exigíveis à concessionária. Tais encargos e despesas resultaram, fundamentalmente, da necessidade de recorrer à utilização de várias captações de água – bem como de prover à sua conservação – dispersas pelo perímetro territorial da concessão, para poder servir os utentes enquanto estes não fossem abrangidos pela ligação à barragem da Teja”.*
1712. *“Os encargos e despesas referidos, ocorridos entre 1999 e 2004, ascenderam a € 1.347.783,00, devidamente especificados no Anexo I deste instrumento”⁶⁸⁰.*
1713. Com efeito, da análise do Anexo I do aditamento ao contrato de concessão resulta, entre outros, os seguintes factos:
- ✓ *“As hipóteses de crescimento do consumo não se cumpriram, apresentando no ano de 1998 um consumo real de 296.326 m³, face a uma previsão de 462.579 m³. Produziu-se uma diminuição de proveitos significativa no que diz respeito às estimativas da empresa baseadas nas informações do caderno de encargos”;*⁶⁸¹
 - ✓ No que respeita ao capítulo *“Diferença económica dos custos de exploração”*, ponto 2.4.2 *“Pessoal”*, lê-se o seguinte: *“Tendo em consideração que a estrutura de pessoal teve de ser sobredimensionada no que diz respeito a pessoal da rede em dois operadores, para permitir a correta exploração de todos os sistemas de distribuição antigos durante o ano de 1998 com os correspondentes custos:*
 - *Salários.*
 - *Todos os encargos legais (Caixa Geral de Aposentações, Segurança Social e outros).*
 - *Horas extraordinárias em dias laborais, horas extraordinárias em avarias urgentes, etc.*
 - *Horas extraordinárias dos turnos nos dias feriados anuais do calendário laboral.*
 - *Subsídios de turno para os trabalhadores em piquete.*
 - *Seguros de acidentes de trabalho, seguros de grupo/doença e seguros complementares.*
 - *Formação e valorização profissional.*
 - *Diversos.*
 - ✓ *Os encargos para os dois trabalhadores contratados durante o ano de 1998 foram de 5.434.560\$00”, o que corresponde a € 27.107,47.*
 - ✓ No que concerne ao ponto 2.4.5 – *“Viaturas”*, verificou-se que a concessionária também assumiu encargos relativos à aquisição e manutenção de viaturas durante o ano de 1998 que totalizaram 1.699.527\$00, o que corresponde a € 8.477,20.
1714. Constatou-se, ainda, factos idênticos aos referidos no ponto anterior para os anos de 1999⁶⁸², 2000⁶⁸³, 2001⁶⁸⁴, 2002⁶⁸⁵, 2003⁶⁸⁶ e 2004⁶⁸⁷.
1715. Verificou-se, pois, que o concedente assumiu e pagou encargos, no âmbito do processo de reequilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão, referentes a sobrecustos com viaturas e pessoal da concessionária, causados, entre outros, pelos atrasos na execução de investimentos da responsabilidade do concedente.

⁶⁸⁰ “Proposta de compensação de custos para restabelecimento do equilíbrio económico do período de 1997-2004”.

⁶⁸¹ A este propósito, a entidade reguladora, em sede de contraditório, teceu algumas considerações, onde se destaca o seguinte: *“verifica-se que a água faturada entre 2004 e 2010 foi bastante inferior ao consumo de água previsto para os mesmos anos, pelo que se considera que não é previsível que no futuro um eventual aumento do consumo de água venha a atingir os valores previstos no programa do concurso. Refira-se que a existência de diferença entre a água faturada e o consumo previsto pode ser explicado por diversos fatores, nomeadamente a eventual prática de utilização de origens próprias como alternativa (ilícita) à rede pública, ou o sobredimensionamento da evolução da população”.*

⁶⁸² Págs 32 e 35.

⁶⁸³ Págs. 50 e 53.

⁶⁸⁴ Págs 58 e 61.

⁶⁸⁵ Págs 71 e 74.

⁶⁸⁶ Págs 79 e 82.

⁶⁸⁷ Págs 92 e 93.



1716. Por outro lado, sublinhe-se que o próprio caderno de encargos⁶⁸⁸ apresentou uma evolução crescente do consumo de água e do número de consumidores para todo o período da concessão, facto que não se verificou, conforme já se deu conta.
1717. Resulta, ainda, deste documento que a concessionária assumiu **trabalhos de investimento e renovação de sistemas que eram da responsabilidade do concedente**, e que apresentaram um custo total de € **996.385,81**⁶⁸⁹.
1718. Em termos globais, a concessionária apresentou encargos que totalizaram cerca de € **2.344.168,81**.
1719. **Este reequilíbrio económico-financeiro consagrou, ainda, uma alteração contratual no que respeita à retribuição da concessão.**
1720. Assim, do ponto 5 do preâmbulo resulta que a concessionária não entregou ao concedente, com anuidade deste, os montantes da retribuição da concessão referentes aos anos de 2000 a 2007, tomando em consideração a natureza e finalidade das despesas e encargos por si suportados.
1721. No âmbito deste aditamento a concessionária também assumiu compromissos de novas obras e de processos de legalização/licenciamento no montante total de € 823.100,00.
1722. Em suma, este aditamento ao contrato de concessão de Trancoso culminou com as seguintes alterações:
- ✓ Reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão;
 - ✓ Eliminação do pagamento da retribuição da concessão até ao termo do seu prazo⁶⁹⁰;
 - ✓ Assunção da concessionária pela realização de alguns investimentos que estavam previstos serem realizados pelo concedente no montante de € 823.100,00⁶⁹¹.
1723. Esta alteração contratual não originou qualquer impacto para os utentes.

2.ª alteração ao contrato de concessão

1724. Em **Junho de 2013** encontrava-se em curso a segunda renegociação do contrato de concessão de Trancoso que apresentou os seguintes fundamentos⁶⁹²:
- As infraestruturas do sistema de recolha, tratamento e rejeição de efluentes carecem imprescindivelmente de trabalhos de renovação, bem como da realização de novos investimentos de ampliação e extensão dessas infraestruturas;
 - A Administração da Região Hidrográfica do Norte – ARH-Norte, já não atribui licenças de descarga a algumas das instalações que pertencem ao sistema de águas residuais;
 - A Águas da Teja continua a fazer a gestão e exploração dessas infraestruturas, tendo a ARH-Norte e a Câmara Municipal de Trancoso conhecimento de que as mesmas não cumprem a legislação;
 - Foi contratada uma empresa de engenharia, para fazer o diagnóstico das atuais instalações e definir as intervenções necessárias, adaptadas à realidade do concelho de Trancoso, desde que cumpram a legislação;
 - Tais investimentos destinam-se a assegurar e mesmo melhorar a qualidade do serviço prestado aos utilizadores, possibilitando ainda uma utilização mais eficiente dos recursos geridos pela concessionária, sendo portanto de interesse público;
 - Estas obras podem ser custeadas pela concessionária, caso em que designadamente o tarifário pode ser modificado por forma a ser reposto o equilíbrio contratual⁶⁹³;

⁶⁸⁸ Pág. 79.

⁶⁸⁹ Estes trabalhos estão especificados no Anexo II do documento complementar ao aditamento ao contrato de concessão – “*obras realizadas pela concessionária*”.

⁶⁹⁰ Art.º 3.º do documento complementar ao aditamento do contrato de concessão, ou seja até 2023.

⁶⁹¹ Anexo III do primeiro aditamento ao contrato de concessão.

⁶⁹² Nos termos do preâmbulo do aditamento ao contrato.

⁶⁹³ Nos termos do ponto 3.3.6 do caderno de encargos e no n.º 6 do art.º 19.º do contrato de concessão.





- Acresce que o tarifário estabelecido contratualmente pode ser alterado se a concessionária realizar investimentos não previstos na sua proposta ou no processo de concurso, em função da taxa de retribuição considerada para retorno do investimento;
1725. Com base nos factos descritos as partes procederam à elaboração de um novo plano de investimentos, de forma a incorporar os novos trabalhos, com o objetivo de dotar o sistema de recolha, tratamento e rejeição de efluentes com a dimensão e as condições operacionais necessárias à eliminação dos constrangimentos técnicos referidos e ao aumento da respetiva eficácia e rendibilidade.
1726. Por outro lado, na sequência da entrada em vigor do novo regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, saneamento de águas residuais e gestão dos resíduos urbanos⁶⁹⁴, tornou-se **obrigatório adaptar o contrato de concessão às disposições constantes daquele diploma legal, bem como às Recomendações da ERSAR.**
1727. Esta proposta de alteração contratual consagra, entre outras, as seguintes matérias:
- Prorrogação do prazo da concessão por mais cinco anos;
 - Criação da comissão de acompanhamento da concessão;
 - Adaptação da estrutura do tarifário da concessão;
 - Alteração do regulamento do serviço;
 - Alteração das condições que consagram a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão⁶⁹⁵.
1728. Em outubro de 2013 este novo aditamento⁶⁹⁶, ainda não tinha sido assinado pelas partes, nem submetido à apreciação da ERSAR.

18.5. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

1729. À data do lançamento do concurso para a concessão da gestão dos serviços de abastecimento e saneamento do município de Trancoso ainda não havia sido criado o IRAR a quem a ERSAR veio a suceder, motivo pelo qual não existe qualquer intervenção desta entidade reguladora no que concerne à formação do contrato⁶⁹⁷.
1730. Não obstante, *“a ERSAR exerce as suas competências de entidade reguladora nomeadamente no que toca à regulação económica, ao controlo da qualidade da água e à avaliação da qualidade de águas prestados aos utilizadores pela Águas da Teja ao município de Trancoso”*.

18.6. Desempenho económico e financeiro da concessionária

1731. A Águas da Teja, S.A. apresentou, no ano de 2012, um resultado líquido positivo de 37.992 €, que representa uma redução de 32.909 face ao ano de 2011.
1732. O ano de 2012 apresentou um volume de negócios de 1.193 milhões de euros, que representa um decréscimo de 11,2% face a 2011. As vendas de água decresceram 4,2% e a tarifa de disponibilidade aumentou 2,1%.
1733. A concessionária Águas da Teja, esclareceu a *“título complementar por considerar relevante que a empresa apresenta Resultados Transitados negativos a 31/12/2012, no valor de € 746.167,00 e que os acionistas já realizaram entradas para reforço de capital (Prestações Suplementares), no valor de € 1.523.473,00”*⁶⁹⁸.
1734. No que respeita às prestações de serviços verificou-se uma redução de 35,7% com especial incidência nas obras a faturar e abertura de ramais domiciliários de água.

⁶⁹⁴ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

⁶⁹⁵ Art.º 36.º.

⁶⁹⁶ Constituído pelos seguintes anexos: Anexo A: modelo financeiro da concessão; Anexo B: níveis de serviço; Anexo C: plano de investimento; Anexo D: protocolo; Anexo E: tarifário revisto.

⁶⁹⁷ No que respeita ao primeiro aditamento ao contrato de concessão, as partes só deram conhecimento à ERSAR, dois dias após a sua assinatura, motivo pelo qual a ERSAR não teve possibilidade de exercer as suas competências regulatórias, porque efetivamente ainda não existia norma legal que habilitasse a entidade reguladora a intervir nessa fase.

⁶⁹⁸ Relatório e Contas de 2012 – Balanço do exercício, pág. 31.



1735. A nível operacional, o EBITDA⁶⁹⁹ e o EBIT⁷⁰⁰ registaram uma evolução desfavorável de 6,7% e 8,1% respetivamente face a 2011. Este decréscimo foi moderado pela redução do custo com os subcontratos de obras inerente à diminuição de obras realizadas.
1736. O resultado financeiro contribuiu desfavoravelmente para a empresa agravando em 71,4% face ao ano de 2011, pelo aumento dos custos com financiamento bancário⁷⁰¹.

18.7. Qualidade do serviço

1737. Na concessão de Trancoso, a ERSAR classificou, em 2010, como indicadores positivos, e classificados como qualidade de serviço “boa”, os relativos a falhas no abastecimento, análise de água realizadas, rácio de cobertura dos custos operacionais, rácio de solvabilidade e reabilitação de condutas e de ramais.
1738. Por outro lado, como indicadores a necessitar de alguma melhoria, e classificados como qualidade de serviço “mediana”, os relativos a qualidade da água fornecida, utilização das estações de tratamento, avarias em condutas, recursos humanos e eficiência energética de instalações elevatórias.
1739. Por último, como **indicadores a necessitar de clara melhoria**, e classificados como qualidade de serviço “insatisfatória”, os indicadores respeitantes a cobertura do serviço (78% em 2010), resposta a reclamações escritas (68% em 2010), água não faturada (25,6% em 2010) e ineficiência da utilização de recursos hídricos (20,4% em 2010).
1740. No que concerne a este último grupo, a ERSAR emitiu as seguintes observações:

- **Cobertura do serviço:** *“existem condições contratuais com impacto na cobertura do serviço, sendo o concedente responsável por investimentos infraestruturais”;*
- **Resposta a reclamações escritas:** *“a entidade gestora deve promover a resposta escrita a todas as reclamações escritas no prazo máximo de 22 dias úteis”;*
- **Água não faturada/Ineficiência da utilização de recursos hídricos:** *“a entidade gestora informou da existência de condições contratuais com impacto no controlo das perdas, sendo da responsabilidade do concedente a reabilitação da rede”;*

18.8. Fatores de risco da concessão

1741. Na ótica da concessionária, os principais constrangimentos no tocante ao cumprimento dos objetivos e medidas a implementar, podem resultar da incapacidade do concedente em realizar investimentos.
1742. Na ótica da concessionária, a redução da população, a redução da faturação de água, as perdas de água e, o aumento dos custos de financiamento são os fatores que apresentam risco elevado.
1743. No que respeita às perdas de água, resulta do Relatório e Contas da empresa, de 2011, que estas “ registaram um mínimo histórico de 16,9%, em grande parte devido a campanha de colocação de válvulas de selecionamento e á deteção e reparação ativa de fugas”.

18.9. Considerações finais

1744. O contrato de concessão de Trancoso foi objeto de um aditamento outorgado em 3 de dezembro de 2008 com o objetivo de restaurar o equilíbrio económico-financeiro da concessão.
1745. Verificou-se que as previsões constantes do caderno de encargos apresentaram-se completamente desajustadas da realidade não tendo sido validadas por uma entidade independente.

⁶⁹⁹ Cash-flow operacional.

⁷⁰⁰ Resultado operacional.

⁷⁰¹ A análise económica e financeira que consta deste capítulo do relatório foi retirada dos relatórios e contas da empresa Águas da Teja, S.A.. As demonstrações de resultados não foram auditadas na medida em que pertencem ao domínio de controlo da área de responsabilidade VIII.

1746. Esta concessão apresentou um défice de procura efetiva face às estimativas de evolução da população e das capitações decorrentes do processo de concurso. Esta situação poderá vir a onerar os utentes do município, por via dos aumentos tarifários.
1747. O défice de execução do plano de investimentos da responsabilidade do município de Trancoso, também contribuiu para o desequilíbrio da concessão, conforme descrito no preâmbulo do documento complementar ao contrato de concessão.
1748. Apenas devem de ser elegíveis para efeitos de compensação do município à concessionária as responsabilidades que se encontravam claramente definidas na esfera de responsabilidade do concedente. Todos os restantes encargos que decorrem de eventuais sobre estimativas de atividade ou de subdimensionamento dos custos operacionais não devem, em princípio, ser imputados ao concedente.
1749. A reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão foi efetuada pela eliminação do pagamento da retribuição ao concedente e, pela assunção por parte da concessionária pela realização de alguns investimentos que pertenciam à esfera de responsabilidade do concedente.
1750. No contrato de concessão de Trancoso não existe uma definição objetiva dos eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio económico-financeiro, bem como dos respetivos impactos financeiros de modo a parametrizar as respetivas compensações financeiras.
1751. A ausência de definição objetiva dos eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio, poderá constituir fator de litigância entre concedente e concessionária e potenciar sistemáticos pedidos de reequilíbrios-económico-financeiro por parte da concessionária⁷⁰².
1752. Em 17 de Maio de 2013 encontrava-se em curso as negociações para a revisão do contrato de concessão de Trancoso que visa, nos termos do preâmbulo do aditamento, o seguinte:
- *“Adaptar o contrato de concessão às disposições constantes no Decreto-Lei n.º 194/2009;*
 - *Por necessidade imperiosa de realizar os investimentos, da responsabilidade do concedente, nos sistemas de saneamento e por dificuldade financeira do município, a concessionária propõe-se executá-los, sendo necessário o reequilíbrio económico-financeiro do contrato e a sua prorrogação por mais cinco anos;*
 - *A ARH-Norte aguarda pela realização dos investimentos, que venham a melhorar as infraestruturas de saneamento, e se cumpram as obrigações legais e assim se obtenham as licenças de descargas de efluentes. Caso contrário, todo o sistema de águas residuais, fica sujeito à legislação, sendo de salientar a responsabilidade criminal e respetivas coimas”.*
1753. Este novo documento, em outubro de 2013, encontrava-se em fase de apreciação pelo concedente. Posteriormente será submetido à apreciação da entidade reguladora ERSAR, nos termos das suas competências legais.
1754. Não foi apurado qualquer encargo público com o contrato de concessão de Trancoso.

19. A CONCESSÃO DE VALONGO

19.1. Caracterização da concessão de Valongo

1755. A Águas de Valongo, S.A., adiante designada por Águas de Valongo, é a empresa concessionária que gere e explora os sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Valongo, em conformidade com as exigências do contrato de concessão outorgado com a Câmara Municipal, em 14 de julho de 2000.

⁷⁰² A concessionária esclareceu que: “o facto de não haver definição objetiva dos eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio, não tem sido fator de litigância. Contudo, na opinião da concessionária, o segundo aditamento vem reduzir significativamente o risco de “sistemáticos” pedidos de reequilíbrios económico-financeiros por qualquer uma das partes”.

1756. No âmbito do contrato de concessão, a Águas de Valongo assumiu, também, a responsabilidade pela realização de todas as obras previstas no plano de investimentos definido pela Câmara Municipal de Valongo (CMV).
1757. O plano de investimentos estabelece que a construção de infraestruturas de água e de saneamento, deve garantir uma taxa de cobertura mínima dos serviços de 98% e de 95% respetivamente.
1758. A Águas de Valongo foi constituída em julho de 2000, tendo como único acionista a Compagnie Générale des Eaux (Portugal) - Consultadoria e Engenharia, S.A., empresa que integra o grupo Veolia Água⁷⁰³.
1759. O período de vigência do contrato de concessão é de **36 anos**⁷⁰⁴.
1760. A exploração da concessão iniciou-se no dia 1 de novembro de 2000.
1761. Relativamente à concessão de Valongo, o concedente não procedeu à elaboração de um estudo de viabilidade económica e financeira. Com efeito, a legislação em vigor na época, não estabelecia a obrigatoriedade de elaborar, previamente ao processo de concurso, um estudo de sustentabilidade económico-financeira.
1762. A adjudicação da concessão foi precedida de realização de concurso público internacional⁷⁰⁵.
1763. A água para abastecimento público do perímetro territorial da concessão⁷⁰⁶, é adquirida à empresa Águas do Douro e Paiva, S.A. (AdDP).

19.2. Matriz de risco contratual

1764. Haverá lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão (REF) quando se verificar alguma das seguintes ocorrências:
- ✓ Alteração superior a 20% para mais ou para menos, dos caudais totais anuais de água de abastecimento, em relação aos valores previstos no processo de concurso;
 - ✓ Alteração superior a 20% para mais ou para menos, do valor total dos caudais anuais referentes ao saneamento, em relação aos valores previstos no processo de concurso;
 - ✓ Ampliação ou redução do âmbito do serviço concessionado;
 - ✓ Alteração significativa do plano de Investimentos;
 - ✓ Alteração significativa das normas ou legislação em vigor, que conduza à exigência de alteração do serviço ou dos procedimentos;
 - ✓ Se por facto superveniente à data de abertura do concurso a concessionária tiver de suportar encargos referentes a fatores que não poderiam ter sido previstos, como por exemplo, novas taxas, tarifas ou impostos determinados por legislação superveniente àquela data;
 - ✓ Se o preço unitário da água comprada à empresa AdDP sofrer alterações de valor diferente da evolução prevista no contrato celebrado entre esta empresa e a CMV.
1765. A reposição do equilíbrio económico-financeiro será requerida por qualquer uma das partes, devendo estas *“juntar todos os elementos suscetíveis de comprovar a pretensão e as razões invocadas, com indicação devidamente justificada sobre se esse ou esses eventos e/ou os efeitos desse ou desses eventos são ou não continuados no tempo e respetiva quantificação”*.

⁷⁰³ Em 25 de junho de 2013 foi formalizada a venda da Compagnie Générale des Eaux (Portugal), à BEWG (PT), SA, empresa pertencente ao grupo chinês liderado pela Beijing Enterprises Water Groupe Limited, numa operação de valor total de, aproximadamente, 95 milhões de euros.

⁷⁰⁴ No contrato inicial o prazo de concessão era de 30 anos. No 1.º aditamento ao contrato, datado de 24 de maio de 2004, o prazo foi alargado para 36 anos.

⁷⁰⁵ Concurso público internacional para a concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Valongo.

⁷⁰⁶ O perímetro territorial da concessão corresponde ao limite do Concelho de Valongo.



1766. Sempre que haja lugar reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato, tal reposição poderá ter lugar através de qualquer uma das seguintes modalidades:

- ✓ Alteração do Tarifário;
- ✓ Ampliação ou redução do objeto do contrato;
- ✓ Atribuição de compensação financeira direta;
- ✓ Alteração da retribuição ao concedente;
- ✓ Alteração do prazo da concessão;
- ✓ Qualquer combinação de alguma das modalidades anteriores;
- ✓ Qualquer outra modalidade que venha a ser acordada pelas partes no respeito pela lei aplicável e pelo contrato.

1767. Do exposto resulta que:

- ✓ Não existe uma definição objetiva dos impactos decorrentes dos eventos elegíveis para efeitos de reequilíbrio económico-financeiro (REF) de modo a parametrizar as respetivas compensações financeiras.
- ✓ A alteração das tarifas do sistema multimunicipal deve ser refletida no tarifário aplicado aos utilizadores, e não constituir evento suscetível de promover um reequilíbrio económico-financeiro, tal como estabelece o n.º 3, do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 194/2009⁷⁰⁷, de 20 de agosto.

Por forma a incorporar a alteração das tarifas do sistema multimunicipal (AdDP), a Águas de Valongo apresentou à entidade concedente uma proposta de adaptação da fórmula de atualização tarifária aplicada aos utilizadores⁷⁰⁸. Porém, em sede de contraditório, a concessionária Águas de Valongo veio informar que “até ao momento não foi aprovada a proposta apresentada pela Águas de Valongo”.

- ✓ O contrato de concessão prevê, expressamente a possibilidade da concessionária ser ressarcida pelo concedente, no caso de se verificar uma *“alteração superior a 20% para mais ou para menos, dos caudais totais anuais de água de abastecimento (...) e “referentes ao saneamento”, em relação aos valores previstos no processo de concurso”*.
- ✓ Esta situação faz com que o concedente assuma, na prática, o risco de procura, no sentido em que as estimativas fornecidas pelas peças do procedimento se encontram fortemente inflacionadas.

19.3. Investimento

1768. O contrato de concessão não prevê um montante global de investimento; o contrato prevê, sim, a execução de um determinado número de obras, da responsabilidade da concessionária, que permitam assegurar as seguintes taxas e valores mínimos de cobertura da população, medidas a 31 de dezembro de cada ano, pelas disponibilidades de serviço geradas pelas redes executadas, no concelho de Valongo:

- ✓ Redes de abastecimento de água: 98% - durante o período da concessão;
- ✓ Reservas de água: 2 dias - durante o período da concessão;
- ✓ Redes de drenagem de águas residuais:

Ano 1	75%
Ano 2	85%
Ano 3	90%
Ano 4	92,5%
Ano 5	95%

⁷⁰⁷ Veio definir o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos.

⁷⁰⁸ Carta ref.ª 29-ADM/09 de 18 de agosto de 2009, enviada à Câmara Municipal de Valongo.

1769. O contrato prevê que “nos casos em que as obras, por iniciativa ou intermédio do concedente venham a merecer qualquer financiamento, designadamente, a fundo perdido, entre outros, de origem comunitária ou outra, o respetivo montante reverterá para a realização de obras suplementares ao plano de investimentos, no mesmo montante.
1770. Segundo informação da concessionária Águas de Valongo e da ERSAR os objetivos do plano de investimento contratual já se encontram atingidos, ou mesmo ultrapassados: rede de abastecimento de água 98% (contratual 98%); redes de drenagem de águas (contratual 95%); reserva de água 3,7 dias (contratual).

19.4. Retribuição

1771. Inicialmente, o contrato de concessão previa que a concessionária pagasse à concedente um montante anual de 0,125€ por m³ de água vendida⁷⁰⁹, como contrapartida pela utilização das infraestruturas objeto da concessão.
1772. Por força da alteração ao contrato, introduzida em 24 de maio de 2004, a concessionária ficou isenta do pagamento da retribuição ao concedente, a partir do ano de 2006, inclusive, até ao final da concessão.
1773. Segundo o concedente, foi paga, a título de retribuição, a quantia de 2.994.389,34€.

19.5. Alterações contratuais

1774. O contrato de concessão foi objeto de um reequilíbrio económico-financeiro, formalizado a 24 de maio de 2004.
1775. A evolução negativa do número de clientes e dos volumes de água faturados face ao previsto no caderno de encargos, esteve na base do pedido de reequilíbrio económico-financeiro do contrato, por parte da concessionária.
1776. O **impacto financeiro deste aditamento para o concedente** foi a eliminação da retribuição a receber da concessionária, a partir do ano de 2006 (inclusive).
1777. O **impacto para os utilizadores consistiu na alteração do tarifário**, que conduziu ao aumento das tarifas volumétricas de abastecimento de água e de saneamento, em 5,9% e 19,2%, respetivamente e à criação de uma tarifa de disponibilidade do serviço de águas residuais (0,95€/utente).
1778. Da reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato resultou, ainda, a alteração do prazo da concessão de 30 para 36 anos.
1779. Do exposto, salienta-se o seguinte:
1780. As partes utilizaram 3 das modalidades previstas para repor o equilíbrio económico- financeiro, ou seja:
- ✓ A concessionária ficou isenta do pagamento da retribuição, nos próximos 31 anos da concessão e o concedente ficou sem a referida receita.
 - ✓ A prorrogação do prazo veio proporcionar mais 6 anos de receitas à concessionária;
 - ✓ Não obstante, as medidas anteriores, o ónus do processo de reequilíbrio incidiu sobre os utilizadores, através da alteração do tarifário.
1781. O facto de a concessionária ficar isenta do compromisso de pagar uma retribuição anual vem penalizar, fortemente os interesses financeiros do concedente. Note-se que a referida isenção cobre 88% do período da concessão.

⁷⁰⁹ O montante da retribuição será atualizado anualmente com base na variação do IPC (Índice de Preços no Consumidor - sem habitação -, publicado pelo Instituto Nacional de Estatística) verificada durante o ano anterior com referência a janeiro.

1782. Noutras concessões, tem-se optado pela redução das rendas da concessão, e não pela eliminação total desta.
1783. Ainda no âmbito das alterações ao contrato de concessão, são objetivos da concessionária, para o período de 2012 a 2014:
- ✓ A adaptação do contrato de concessão e do regulamento de serviços de abastecimento de água e saneamento de águas residuais, ao disposto no Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁷¹⁰;
 - ✓ Adequação da estrutura do tarifário da concessão ao disposto nas recomendações n.º 1/2009 e 2/2010 da ERSAR para os serviços de água para abastecimento público e saneamento de águas residuais.
1784. Em julho de 2013, encontrava-se em fase de finalização a adaptação do contrato de concessão ao Decreto-Lei n.º 194/2009. De salientar que ainda, não foi constituída a comissão de acompanhamento da concessão, nos termos do artigo 44.º do referido diploma⁷¹¹.
1785. Em finais de 2012, foi apresentada, ao concedente, uma proposta de adaptação do regulamento de serviços ao Decreto-Lei n.º 194/2009, para respetiva análise e aprovação pela CMV.

19.6. Intervenção da entidade reguladora – IRAR/ERSAR

1786. Ao nível da regulação da qualidade da água, a ERSAR analisa e aprova, anualmente, o Programa da qualidade da água (PCQA) submetido pela Águas de Valongo a esta entidade reguladora, bem como presta apoio técnico em todas as questões relacionadas com a implementação do PCQA.
1787. Durante o período de 2007 a 2011, a ERSAR efetuou duas ações de fiscalização à Águas de Valongo para verificar a boa implementação do PCQA⁷¹².
1788. Ao nível da avaliação da qualidade dos serviços de águas e resíduos prestados aos utilizadores, a ERSAR recolhe e divulga informação relativa aos níveis desses serviços prestados pela concessionária Águas de Valongo, avaliando o desempenho desta entidade e promovendo a melhoria dos níveis de serviço. No período de 2007 a 2001, a ERSAR realizou, cinco ações de fiscalização.
1789. Em termos de regulação económica, a ERSAR, para além de analisar, anualmente, a conformidade da atualização do tarifário proposto pela Águas de Valongo, e aprovado pelo Município, com o estabelecido no contrato de concessão, avalia, ainda, a acessibilidade económica das tarifas aplicadas aos utilizadores finais e a sustentabilidade económico-financeira da empresa Águas de Valongo.
1790. No âmbito das suas competências, o IRAR pronunciou-se, em 1999, sobre o processo de concurso público internacional para a concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Valongo⁷¹³, tendo concluído que a *“análise das diversas peças que integram o processo de concurso (...) permitiu concluir pela sua qualidade, revelando-se as opções tomadas, de um modo geral, adequadas à salvaguarda do equilíbrio dos vários interesses em presença e aptas a garantir um serviço público de qualidade que proteja os utentes/consumidores do sistema.”*
1791. Não foi solicitado parecer à ERSAR sobre o aditamento ao contrato de concessão de 2004, tendo, no entanto, a ERSAR, aquando da apreciação da proposta de revisão tarifária apresentada pela concessionária para o ano de 2009, emitido o seu parecer, conforme informação n.º I-001665/2008.
1792. A ERSAR, no âmbito da avaliação da revisão tarifária para 2011 da empresa Águas de Valongo, vertida na informação n.º I-000159/2011, de 20 de fevereiro, verificou a conformidade do tarifário aplicável com a Recomendação IRAR n.º 1/2009, de 28 de agosto, designada como Recomendação Tarifária.

⁷¹⁰ De acordo com o n.º 2, do art.º 80.º deste diploma.

⁷¹¹ Existe e funciona uma comissão de acompanhamento nomeada pela Câmara Municipal de Valongo.

⁷¹² Em 2008 e em 2009.

⁷¹³ Nota técnica IRAR/99/131, de 12 de novembro de 1999.

1793. A pedido da concessionária Águas de Valongo, a ERSAR emitiu dois pareceres sobre uma proposta de alteração da fórmula de revisão tarifária do contrato de concessão da Águas de Valongo⁷¹⁴.
1794. À semelhança do ocorrido para outras concessões, e apesar de decorridos, aproximadamente treze anos, desde a entrada em exploração da atividade da concessão⁷¹⁵, a ERSAR ainda não realizou nenhuma auditoria ao contrato de concessão de Valongo.

19.7. Desempenho económico e financeiro da concessionária⁷¹⁶

1795. Em 2012, o **volume de negócios** da empresa registou uma variação negativa de, aproximadamente 6,5%, face a 2011, tendo passado de 9.984.114€ para 9.337.552€.
1796. O volume de negócios incluiu valores relativos a contratos de construção, no âmbito da aplicação da IFRIC 12⁷¹⁷.
1797. A variação de 6,5% foi devida, essencialmente, à diminuição dos volumes de água e saneamento, faturados em cerca de 8% e 5%, respetivamente, relativamente ao ano de 2011.
1798. Os **resultados operacionais** registaram um crescimento de 2,3%, passando de 1.265.989€ em 2011, para 1.295.623€, em 2012.
1799. Para este crescimento contribuiu, fundamentalmente, o facto de, a partir de 2012, os juros de mora de clientes terem deixado de ser considerados ganhos financeiros, para passarem a ser contabilizados em “outras tarifas de água”.
1800. A rubrica relativa a “outras tarifas de água” sofreu um acréscimo de 32% face a 2011, passando de 161.503€ para 213.285€.
1801. O **EBITDA** totalizou 2.842.585€, representando um crescimento de 1,3%, face a 2011 (2.806.607€).
1802. Os **resultados financeiros** negativos ascenderam a 965.681€ (809.032€ negativos no exercício de 2011) refletindo os juros de suprimentos efetuados pela CGEP⁷¹⁸, influenciados pelo aumento das taxas de juro.
1803. O **resultado líquido** do exercício registou uma variação negativa de, aproximadamente 29%, face a 2011, tendo passado de 377.338€ para 269.595€.

19.8. Qualidade do serviço

1804. No que respeita à avaliação da qualidade da água e do serviço prestado pela concessionária, a ERSAR realizou, no período de 2007 a 2011, cinco ações de fiscalização à empresa Águas de Valongo.
1805. No que respeita às ações de fiscalização, no âmbito do controlo da qualidade da água para consumo humano⁷¹⁹, não foi identificada pela ERSAR nenhuma infração.
1806. O resultado das ações de fiscalização do serviço prestado pela Águas de Valongo⁷²⁰ permitiu identificar, quer no serviço de abastecimento público de água, quer no serviço de saneamento de águas residuais, indicadores com “qualidade de serviço insatisfatória”, dos quais se destacam os referentes à “reabilitação de ramais de ligação”, à “reabilitação de condutas” e à “reabilitação de coletores”⁷²¹.

⁷¹⁴ Notas técnicas n.ºs I-001226/2009 e I-001135/2010, de 19 de novembro e 15 de junho, respetivamente.

⁷¹⁵ A exploração da concessão iniciou-se no dia 1 de novembro de 2000.

⁷¹⁶ Último ano completo de atividade da concessionária Águas de Valongo.

⁷¹⁷ A IFRIC 12 é aplicável a contratos de concessão público-privados nos quais a entidade pública controla ou regula os serviços prestados através da utilização de determinadas infraestruturas bem como o preço dessa prestação e controla igualmente qualquer interesse residual significativo nessas infraestruturas.

⁷¹⁸ Compagnie Générale des Eaux (Portugal)-Consultadoria e Engenharia, S.A..

⁷¹⁹ Duas ações.

⁷²⁰ Três ações.

⁷²¹ Informação disponível no RASARP 2010. Apenas teve início a 1 de março de 2013 o novo ciclo de avaliação da qualidade dos serviços pela ERSAR.

1807. O baixo nível de qualidade do serviço referente a estes indicadores reflete a necessidade da concessionária Águas de Valongo investir na reabilitação de ramais, de condutas e de coletores, por forma a assegurar a sua gradual renovação e uma idade média aceitável da rede.
1808. O indicador referente à qualidade da água fornecida apresentou um valor de 100%, significando que a concessionária Águas de Valongo assegura uma excelente qualidade de água no concelho de Valongo.
1809. A ERSAR atribuiu à Águas de Valongo, em 2013, o selo de “qualidade exemplar de água para consumo humano”.
1810. Saliente-se que a Águas de Valongo está nomeada para os prémios da qualidade de serviço em águas residuais 2013, na categoria “conhecimento das infraestruturas de rede dos serviços de águas”.

19.9. Fatores de risco da concessão

1811. Os principais fatores de risco da concessão, na ótica da **concessionária**, prendem-se com os seguintes fatores:
- ☞ Redução da capitação⁷²²;
 - ☞ Dívidas incobráveis;
 - ☞ Aumento do custo da água comprada;
 - ☞ Aumento dos custos do financiamento/encargos financeiros.
1812. No sentido de mitigar os riscos apontados, a concessionária tem vindo a implementar um conjunto de medidas que visam assegurar uma melhor eficiência na gestão operacional do contrato, entre as quais se destacam:
- ✚ Divulgação das vantagens da utilização da água da rede pública; cartazes e campanhas de sensibilização nas escolas; dinamização das ações de seguimento, controlo e deteção de utilização indevida do serviço (ligações clandestinas);
 - ✚ Criação de um grupo de trabalho que assegura o controlo, monitorização e recuperação da dívida nos prazos aceitáveis;
 - ✚ Melhoria da eficiência operacional através da instalação de sistemas de telegestão nos equipamentos e infraestruturas;
 - ✚ Gestão dos sistemas de drenagem de águas residuais através da identificação, monitorização e eliminação das infiltrações de águas pluviais nas redes de saneamento.
1813. Contrariamente, o **concedente** identificou como fatores de risco da concessão, os eventos identificados no contrato de concessão, cláusula 58.ª, nomeadamente a alteração significativa das normas ou legislação em vigor.

19.10. Considerações finais

1814. Face ao exposto, formulam-se os seguintes considerandos:
1815. O contrato de concessão, celebrado em 2000, implicou a concessão de serviço público de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, ficando a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.
1816. O plano de investimentos estabelece que a construção de infraestruturas de água e de saneamento, deve garantir uma taxa de cobertura mínima dos serviços de 98% e de 95%, respetivamente.
1817. Segundo informação da concessionária Águas de Valongo e da ERSAR os objetivos do plano de investimento contratual já foram atingidos.

⁷²² Consumo de água por habitante/dia.

1818. A Câmara Municipal de Valongo recebeu, a título de contrapartida pela utilização das infraestruturas objeto da concessão, o montante de 2.994.389,34€ da concessionária Águas de Valongo.
1819. As cláusulas de reequilíbrio económico-financeiro do contrato em apreço revelam-se demasiado abertas, nomeadamente as relativas à “alteração significativa das normas ou legislação em vigor” e à “alteração significativa do plano de investimentos”, não permitindo identificar os eventos específicos e respetivos impactos que garantam a necessidade efetiva de proceder ao reequilíbrio económico-financeiro da concessão.
1820. O contrato de concessão prevê, expressamente a possibilidade da concessionária ser ressarcida pelo concedente, no caso de se verificar uma “alteração superior a 20% para mais ou para menos, dos caudais totais anuais de água de abastecimento (...) e “referentes ao saneamento”, em relação aos valores previstos no processo de concurso”.
1821. Esta situação faz com que o concedente assuma, na prática, o risco da procura, no sentido em que as estimativas fornecidas pelas peças do procedimento se encontram fortemente inflacionadas.
1822. A alteração das tarifas do sistema multimunicipal deve ser refletida no tarifário aplicado aos utilizadores, e não constituir evento suscetível de promover um reequilíbrio económico-financeiro (REF), tal como estabelece o n.º 3 do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.
1823. Em 2004, o contrato de concessão foi objeto de um processo de reequilíbrio económico-financeiro.
1824. No âmbito deste aditamento, o impacto financeiro para o concedente traduziu-se na eliminação do pagamento das rendas da concessão. A concessionária apenas pagou retribuição, nos primeiros 5 anos da concessão, ficando liberta do compromisso do pagamento de rendas, nos próximos 31 anos da concessão.
1825. O facto de a concessionária ficar isenta do pagamento da retribuição, vem penalizar, fortemente os interesses financeiros do concedente. Note-se que a referida isenção cobre 88% do período da concessão (31 anos).
1826. Contrariamente, a prorrogação do prazo da concessão veio proporcionar mais seis anos de receitas para a concessionária.
1827. Não obstante as medidas anteriores, o ónus do processo de reequilíbrio incidiu sobre os utilizadores, através da introdução de aumentos extraordinários no tarifário.
1828. A adaptação do contrato de concessão ao disposto no Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto⁷²³ encontra-se em fase de finalização.
1829. Ainda não foi constituída a comissão de acompanhamento da concessão, nos termos do artigo 44.º do referido diploma.

⁷²³ Veio definir o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, obrigando a que os contratos de concessão existentes, no momento da sua entrada em vigor, sejam adaptados ao mesmo no prazo de 3 anos, após a data da respetiva publicação.





Tribunal de Contas, em 13 de fevereiro de 2014

Subsecção para a auditoria no que respeita às concessões da Batalha, Campo Maior, Gondomar e Paredes (artigo 34.º, n.º 2 e artigo 59.º, n.º 4 do Regulamento da 2.ª Secção).

O Conselheiro Relator

(José Manuel Monteiro da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos

(António José Avérous Mira Crespo)

(José de Castro de Mira Mendes)



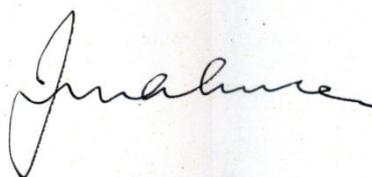
Subsecção para a auditoria no que respeita às concessões de Alcanena, Barcelos, Carrazeda de Ansiães, Fafe, Figueira da Foz, Fundão, Marco de Canaveses, Matosinhos, Ourém, Paços de Ferreira, Santa Maria da Feira, Santo Tirso/Trofa, Setúbal, Trancoso e Valongo (artigo 34.º, n.º 2 e artigo 59.º, n.º 4 do Regulamento da 2.ª Secção).

O Conselheiro Relator



(José Manuel Monteiro da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos

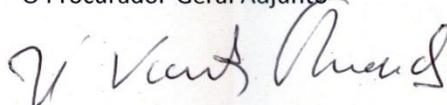


(José Luís Pinto Almeida)



(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

Fui presente
O Procurador-Geral Adjunto





Regulação de PPP no Sector das Águas (sistemas em baixa)

– *Informação económica e financeira do
total das concessões e Contraditório* –

Volume III do Relatório Síntese







Auditoria à

Regulação de PPP no Sector das Águas (sistemas em baixa)

– Volume III do Relatório Síntese –



Ficha Técnica

EQUIPA AUDITORIA

Ana Dias
Liliana Soares
Maria João Silveira

COORDENAÇÃO GERAL

Gabriela Ramos
(Auditora Coordenadora do DA IX)

COORDENAÇÃO DA AUDITORIA

António Garcia
(Auditor Chefe do DA IX)

CONCEPÇÃO, ARRANJO GRÁFICO E TRATAMENTO DE TEXTO

Ana Salina

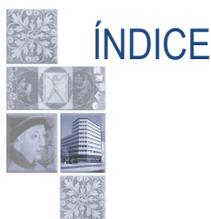
*Este Relatório de Auditoria está
disponível no sítio do Tribunal de Contas
www.tcontas.pt*

*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*





I	MAPAS DE INFORMAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA E OUTROS INDICADORES DAS CONCESSÕES	5
1.	DESEMPENHO ECONÓMICO-FINANCEIRO DAS CONCESSIONÁRIAS	5
1.1.	Aqualia Gestión Integral del Agua, S.A.	5
1.2.	Aquapor, S.A.	6
1.3.	Aquapor, S.A./AGS, S.A.	7
1.4.	AGS, S.A.	7
1.5.	Indaqua, S.A.	8
1.6.	Veolia - Água Veolia	9
1.7.	Prazos e Prorrogações dos contratos de concessão	9
1.8.	Contratos de concessão adaptados ao Decreto-Lei n.º 194/2009	10
1.9.	Avaliação da qualidade do serviço de abastecimento público de água	10
1.10.	Indicadores da avaliação insatisfatória da qualidade do serviço, prestado pelas concessionárias, no sistema de abastecimento público de água	11
1.11.	Taxa interna de rentabilidade acionista (TIR)	11
2.	FATORES DE RISCO DAS CONCESSÕES.....	12
2.1.	Qualificação dos fatores de risco na ótica do município concedente	12
2.2.	Qualificação dos fatores de risco na ótica do utilizador	13
2.3.	Qualificação dos fatores de risco na ótica da entidade gestora	13
II	CONTRADITÓRIO	14
3.	ALCANENA	14
3.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	14
3.2.	Município de Alcanena	15
3.3.	Luságua Alcanena, SA	16
4.	BARCELOS	17
4.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	17
4.2.	Município de Barcelos	18
4.3.	ADB – Águas de Barcelos, SA	19
5.	BATALHA.....	20
5.1.	Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do ordenamento do Território	20
5.2.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	21
5.3.	Município da Batalha	22
5.4.	Águas do Lena, SA.....	23



6.	CAMPO MAIOR	24
6.1.	Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do ordenamento do Território	24
6.2.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	25
6.3.	Águas do Norte Alentejano, SA.....	26
7.	CARRAZEDA DE ANSIÃES.....	27
7.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	27
7.2.	Município de Carrazeda de Ansiães	28
7.3.	Águas de Carrazeda, SA	29
8.	FAFE	30
8.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	30
8.2.	Indaqua Fafe, SA	31
9.	FIGUEIRA DA FOZ.....	32
9.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	32
9.2.	Município da Figueira da Foz	33
9.3.	Águas da Figueira, SA.....	34
10.	FUNDÃO	35
10.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	35
10.2.	Município do Fundão	36
11.	GONDOMAR.....	37
11.1.	Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do ordenamento do Território	37
11.2.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	38
11.3.	Município de Gondomar	39
11.4.	Águas de Gondomar, SA	40
12.	MARCO DE CANAVESES	41
12.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	41
12.2.	Município de Marco de Canavezes	42
12.3.	Águas do Marco, SA	43
13.	MATOSINHOS.....	44
13.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	44
13.2.	Município de Matosinhos	45
13.3.	Indaqua Matosinhos, SA	46
14.	OURÉM.....	47
14.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	47
14.2.	Município de Ourém	48
14.3.	Veolia - Águas de Ourém, SA	49
15.	PAÇOS DE FERREIRA.....	50
15.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	50
15.2.	Município de Paços de Ferreira	51
15.3.	AGS Paços de Ferreira, SA.....	52



16.	PAREDES	53
16.1.	Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do ordenamento do Território	53
16.2.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	54
16.3.	Veolia – Águas de Paredes, SA	55
17.	SANTA MARIA DA FEIRA	56
17.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	56
17.2.	Município de Santa Maria da Feira	57
17.3.	Indaqua Feira, SA	58
18.	SANTO TIRSO/TROFA	59
18.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	59
18.2.	Município de Santo Tirso	60
18.3.	Indaqua Santo Tirso/Trofa, SA	61
19.	SETÚBAL	62
19.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	62
19.2.	Município de Setúbal	63
19.3.	Águas do Sado, SA	64
20.	TRANCOSO	65
20.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	65
20.2.	Águas da Teja, SA	66
21.	VALONGO	67
21.1.	Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR	67
21.2.	Veolia – Águas de Valongo, SA	68





MAPAS DE INFORMAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA E OUTROS INDICADORES DAS CONCESSÕES

1. DESEMPENHO ECONÓMICO-FINANCEIRO DAS CONCESSIONÁRIAS

1.1. Aqualia Gestión Integral del Agua, S.A.

CONCESSIONÁRIA CONCESSÕES	AQUALIA, S.A.					AQUALIA, S.A.				
	Aquamaior - Águas de Campo Maior, S.A.					Cartaxo - Águas do Cartaxo, S.A.				
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E RECOLHA DE EFLUENTES DO CONCELHO DE CAMPO MAIOR					ABASTECIMENTO DE ÁGUA PARA CONSUMO PÚBLICO E DE RECOLHA E REJEIÇÃO DE EFLUENTES DOMÉSTICOS NO MUNICÍPIO DE CARTAXO				
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO	20-OUTUBRO-2007 (30 ANOS)					18-MARÇO-2010 (35 ANOS)				
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA	50 000 AQUALIA (100%)					1 850 000 AQUALIA GESTION (60%)				
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)	8456					2462				
ALOJAMENTOS EXISTENTES	4,7 (AA) E 4,7 (AR) MIL					13,3 (AA) E 13,3 (AR) MIL				
ÁREA ABRANGIDA (km ²)	305					158				
INDICADORES FINANCEIROS	2010	2011	2012	VAR. 2011/2012	VAR. 2012/2011	2010	2011	2012	VAR. 2011/2012	VAR. 2012/2011
VOLUME DE NEGÓCIOS	1 329 399,02	2 161 510,17	1 553 715,59	63%	-28%	847 797,92	3 789 831,37	4 250 143,45	347%	12%
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)	49 507,81	128 705,84	225 072,50	560%	75%	307 962,81	1 130 721,80	1 432 221,35	267%	27%
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO	-26 917,19 €	-49 154,01 €	-83 142,87 €	83%	69%	-100 371,28 €	-736 007,56 €	-784 540,73 €	633%	7%
RESULTADO LÍQUIDO	-156 174,93	79 548,98	-88 740,61	-153%	-212%	392,50	-191 498,03	-70 329,51	-4888%	-63%
PASSIVO NÃO CORRENTE	1 380 738,28	1 453 947,67	151 579,03	5%	-90%	8 320 358,67	8 471 100,73	9 081 263,26	2%	7%
FINANCIAMENTO OBTIDO	1 000 000,00 €	1 000 000,00 €	0,00 €	0%	-100%	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-	-
PASSIVO CORRENTE	812 879,05 €	2 091 847,51 €	3 143 439,74 €	157%	50%	7 344 598,76 €	9 087 281,93 €	9 985 730,08 €	24%	10%
FINANCIAMENTO OBTIDOS	289 867,57 €	820 765,76 €	1 878 205,77 €	183%	129%	19 507,44 €	0,00 €	0,00 €	-100%	-
CAPITAL PRÓPRIO	102 906,07 €	182 255,05 €	93 514,44 €	77%	-49%	1 850 392,59 €	1 658 894,56 €	1 588 565,05 €	-10%	-4%
CAPITAL	50 000,00 €	50 000,00 €	50 000,00 €	0%	0%	1 850 000,00 €	1 850 000,00 €	1 850 000,00 €	0%	0%

Fonte: Relatórios e Contas de 2010, 2011 e 2012

CONCESSIONÁRIA CONCESSÕES	AQUALIA, S.A.					AQUALIA, S.A.				
	Aquaervas - Águas de Elvas, S.A.					AquaFundalla - Águas do Fundão, S.A.				
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA	SISTEMA DE DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA PARA CONSUMO PÚBLICO E DE RECOLHA DE EFLUENTES DO CONCELHO DE ELVAS					SISTEMA DE DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA PARA CONSUMO PÚBLICO E DE DRENAGEM DE ÁGUAS RESIDUAIS DO CONCELHO DO FUNDÃO				
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO	11-SETEMBRO-2008 (30 ANOS)					24-FEVEREIRO-2011 (30 ANOS)				
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA	50 000 AQUALIA (100%)					510 000 AQUALIA (100%)				
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)	23078					29213				
ALOJAMENTOS EXISTENTES	13,4 (AA) E 13,4 (AR) MIL					22 (AA) E 22 (AR) MIL				
ÁREA ABRANGIDA (km ²)	631					700				
INDICADORES FINANCEIROS	2010	2011	2012	VAR. 2011/2012	VAR. 2012/2011	2010	2011	2012	VAR. 2011/2012	VAR. 2012/2011
VOLUME DE NEGÓCIOS	2 985 085,78	2 825 511,12	2 939 813,13	-5%	4%	0,00 €	2 361 829,32	3 512 256,88	-	49%
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)	-15 705,65	167 330,88	139 593,28	-1165%	-17%	0,00 €	118 235,77	234 761,75	-	99%
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO	-15 524,23 €	-56 629,47 €	-97 948,44 €	265%	73%	0,00 €	-26 510,43 €	-55 773,00 €	-	110%
RESULTADO LÍQUIDO	-248 428,67	-3 491,74	-137 829,29	-99%	3847%	0,00 €	-2 348,17	22 695,58	-	-1067%
PASSIVO NÃO CORRENTE	1 244 484,45	427 526,70	479 769,62	-66%	12%	0,00 €	1 044 444,44	100 364,60	-	-90%
FINANCIAMENTO OBTIDO	923 299,00 €	0,00 €	0,00 €	-100%	-	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-	-
PASSIVO CORRENTE	1 383 669,58 €	2 975 683,20 €	3 794 384,01 €	115%	28%	0,00 €	1 858 431,00 €	3 006 368,03 €	-	62%
FINANCIAMENTO OBTIDOS	0,00 €	1 590 690,11 €	995 794,57 €	-	-37%	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-	-
CAPITAL PRÓPRIO	36 108,87 €	32 647,13 €	-105 182,16 €	-10%	-422%	0,00 €	507 651,83 €	530 347,41 €	-	4%
CAPITAL	50 000,00 €	50 000,00 €	50 000,00 €	0%	0%	0,00 €	510 000,00 €	510 000,00 €	-	0%

Fonte: Relatórios e Contas de 2010, 2011 e 2012



1.2. Aquapor, S.A.

CONCESSIONÁRIA CONCESSÕES	Lusãgua Alcanena, S.A.					AQUAPOR, S.A.				
	Alcanena					Águas da Azambuja, SA Azambuja				
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA DO CONCELHO DE ALCANENA					SISTEMA PÚBLICO DE DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUAS E DRENAGEM DE ÁGUAS RESIDUAIS DA AZAMBUJA				
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO	03 JULHO 2001 (15 ANOS)					11-MAIO-2009 (30 ANOS)				
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA	600 000 AQUAPOR (100%)					50 000 AQUAPOR (75%)				
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)	13.868					21.814				
ALOJAMENTOS EXISTENTES	8 (AA) MIL					11,9 (AA) E 11,9 (AR)				
ÁREA ABRANGIDA (km ²)	127					263				
INDICADORES FINANCEIROS	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012
VOLUME DE NEGÓCIOS	1.801.664,00	1.984.046,00	1.935.738,00	10%	-2%	2.681.896,00	2.822.891,00	2.731.146,00	5%	-3%
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)	448.741,00	629.780,00	1.199.374,00	40%	90%	129.510,00	-6.970,00	-116.025,00	-105%	1565%
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO	-176.117,00 €	-260.641,00 €	-153.061,00 €	48%	-41%	-190.938,00 €	-215.326,00 €	-290.692,00 €	13%	35%
RESULTADO LÍQUIDO	66.907,00	148.509,00	628.588,00	122%	323%	-96.019,00	-271.931,00	-484.633,00	183%	78%
PASSIVO NÃO CORRENTE	2.150.833,00	1.695.244,00	1.319.581,00	-21%	-22%	2.707.341,00	4.254.517,00	4.922.949,00	57%	16%
FINANCIAMENTO OBTIDO	90.818,00 €	93.940,00 €	216.749,00 €	3%	131%	1.341.925,00 €	2.578.970,00 €	3.227.532,00 €	92%	25%
PASSIVO CORRENTE	4.916.941,00 €	2.733.803,00 €	2.267.022,00 €	-44%	-17%	1.153.611,00 €	1.222.159,00 €	2.299.944,00 €	6%	88%
FINANCIAMENTO OBTIDOS	4.002.482,00 €	1.653.202,00 €	1.023.619,00 €	-59%	-38%	28.914,00 €	0,00 €	0,00 €	-100%	-
CAPITAL PRÓPRIO	665.916,00 €	774.425,00 €	1.403.013,00 €	16%	81%	25.724,00 €	78.921,00 €	30.899,00 €	207%	-61%
CAPITAL	600.000,00 €	600.000,00 €	600.000,00 €	0%	0%	50.000,00 €	50.000,00 €	50.000,00 €	0%	0%

Fonte: Relatórios e Contas de 2010, 2011 e 2012

CONCESSIONÁRIA CONCESSÕES	Águas do Lena, S.A.					AQUAPOR, S.A.				
	Batalha					Águas do Sado, S.A. Setúbal				
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA DO CONCELHO DA BATALHA					SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE SANEAMENTO DO CONCELHO DE SETÚBAL				
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO	24-JANEIRO-1997 (15+8 ANOS)					24-NOVEMBRO DE 1997 (25 ANOS)				
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA	625 000 AQUAPOR (100%)					2 500 000 AQUAPOR (60%) E AGS (40%)				
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)	15.805					121.185				
ALOJAMENTOS EXISTENTES	8,3 (AA)					62,5 (AA) E 62,5 (AR)				
ÁREA ABRANGIDA (km ²)	103					194				
INDICADORES FINANCEIROS	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012
VOLUME DE NEGÓCIOS	931.472,00	957.649,00	1.054.456,00	3%	10%	15.087.792,00	14.773.463,00	14.748.076,00	-2%	0%
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)	72.429,00	147.452,00	184.800,00	104%	25%	7.005.123,00	7.167.919,00	7.145.532,00	2%	0%
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO	-14.477,00 €	-62.909,00 €	-94.667,00 €	335%	50%	-288.754,00 €	-317.030,00 €	-450.295,00 €	10%	42%
RESULTADO LÍQUIDO	-16.218,00	14.199,00	143,00	-188%	99%	2.037.045,00	2.096.621,00	1.941.929,00	3%	-7%
PASSIVO NÃO CORRENTE	661.289,00	485.964,00	329.980,00	-27%	-32%	46.375.614,00	42.244.115,00	38.112.617,00	-9%	-10%
FINANCIAMENTO OBTIDO	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-	-	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-	-
PASSIVO CORRENTE	1.439.695,00 €	1.556.177,00 €	1.528.978,00 €	8%	2%	9.020.856,00 €	8.466.510,00 €	9.689.059,00 €	-6%	14%
FINANCIAMENTO OBTIDOS	1.128.306,00 €	1.231.948,00 €	1.140.010,00 €	9%	-7%	850.000,00 €	650.000,00 €	2.815.000,00 €	-24%	333%
CAPITAL PRÓPRIO	315.104,00 €	329.304,00 €	329.446,00 €	5%	0%	7.482.244,00 €	5.593.742,00 €	6.035.671,00 €	-25%	8%
CAPITAL	625.000,00 €	625.000,00 €	625.000,00 €	0%	0%	2.500.000,00 €	2.500.000,00 €	2.500.000,00 €	0%	0%

Fonte: Relatórios e Contas de 2010, 2011 e 2012

CONCESSIONÁRIA CONCESSÕES	Águas do Planalto, S.A.					AQUAPOR, S.A.				
	Tondela					Águas da Teja, S.A. Trancoso				
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA	SISTEMA INTERMUNICIPAL DO PLANALTO BEIRÃO					SISTEMA DE CAPTAÇÃO, TRATAMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA E DO SISTEMA DE RECOLHA, TRATAMENTO E REJEIÇÃO DE EFUEUENTES DO CONCELHO DE TRANCOSO.				
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO	4-NOVEMBRO-1997 (15+15 ANOS)					17-JULHO-1997 (25 ANOS)				
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA	2 675 000 AQUAPOR (100%)					875 000 AQUAPOR (100%)				
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)	28.946					9.878				
ALOJAMENTOS EXISTENTES	46,2 (AA) MIL					8,3 (AA) E 8,3 (AR) MIL				
ÁREA ABRANGIDA (km ²)	1051					362				
INDICADORES FINANCEIROS	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012
VOLUME DE NEGÓCIOS	5.217.116,00	5.739.007,00	5.759.256,00	10%	0%	1.201.547,00	1.343.234,00	1.193.168,00	12%	-11%
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)	2.898.571,00	3.466.175,00	3.345.319,00	20%	-3%	381.411,00	395.306,00	388.800,00	4%	-2%
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO	-1.404.893,00 €	-1.132.909,00 €	-1.034.049,00 €	-19%	-9%	-20.066,00 €	-54.328,00 €	-89.032,00 €	171%	64%
RESULTADO LÍQUIDO	128.899,00	804.783,00	770.866,00	524%	4%	131.413,00	70.901,00	37.992,00	-46%	-46%
PASSIVO NÃO CORRENTE	34.733.825,00	32.207.090,00	29.584.836,00	-7%	-8%	909.807,00	713.860,00	499.880,00	-22%	-30%
FINANCIAMENTO OBTIDO	23.456.550,00 €	22.310.282,00 €	21.335.455,00 €	-5%	-4%	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-	-
PASSIVO CORRENTE	2.524.375,00 €	3.644.918,00 €	3.508.308,00 €	44%	-4%	1.351.650,00 €	1.397.383,00 €	1.396.238,00 €	3%	0%
FINANCIAMENTO OBTIDOS	296,00 €	918.328,00 €	1.071.383,00 €	310146%	17%	819.298,00 €	851.913,00 €	897.457,00 €	4%	5%
CAPITAL PRÓPRIO	2.087.685,00 €	2.655.042,00 €	3.013.118,00 €	27%	13%	1.603.899,00 €	1.655.851,00 €	1.693.843,00 €	3%	2%
CAPITAL	2.675.000,00 €	2.675.000,00 €	2.675.000,00 €	0%	0%	875.000,00 €	875.000,00 €	875.000,00 €	0%	0%

Fonte: Relatórios e Contas de 2010, 2011 e 2012



1.3. Aquapor, S.A./AGS, S.A.

CONCESSIONÁRIA CONCESSÕES	AQAPOR, S.A.									
	AdA - Águas de Alenquer, S.A.					AdC - Águas de Cascais, S.A.				
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA	SISTEMA MUNICIPAL DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE SANEAMENTO DO CONCELHO DE ALENQUER					SISTEMA MUNICIPAL DE DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA E DRENAGEM DE ÁGUAS RESIDUAIS DO CONCELHO DE CASCAIS				
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO	17-NOVEMBRO-2003 (30 ANOS)					02-NOVEMBRO-2000 (25+5 ANOS)				
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA	1 500 000 AQAPOR (40%) E AGS (40%)					3 500 000 AQAPOR (43%) E AGS (43%)				
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)	43.267					206.479				
ALOJAMENTOS EXISTENTES	23,5 (AA) E 23,5 (AR) MIL					109,1 (AA) E 109,1 (AR) MIL				
ÁREA ABRANGIDA (km ²)	305					97				
INDICADORES FINANCEIROS	2010	2011	2012	VAR. 2011/2010	VAR. 2012/2011	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012
VOLUME DE NEGÓCIOS	6.767.401,00	6.608.476,00	7.848.227,00	-2%	19%	38.725.761,12	37.916.815,68	38.336.934,69	-2%	1%
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)	1.093.302,00	968.292,00	1.930.612,00	-11%	99%	8.748.531,23	9.006.782,52	11.586.769,50	3%	29%
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO	-423.776,00	-440.193,00	-358.412,00	4%	-19%	-1.188.187,45	-3.132.813,19	-3.495.997,50	164%	12%
RESULTADO LÍQUIDO	18.221,00	-375.875,00	488.898,00	-2163%	-230%	2.762.616,50	1.916.519,54	3.136.518,66	-31%	64%
PASSIVO NÃO CORRENTE	9.731.850,00	11.737.770,00	10.329.834,00	21%	-12%	46.860.174,04	62.257.976,72	67.715.481,65	33%	9%
FINANCIAMENTO OBTIDO	8.830.482,00	7.605.745,00	6.380.945,00	-14%	-16%	8.570.365,79	25.006.559,74	31.215.832,81	192%	25%
PASSIVO CORRENTE	8.633.905,00	10.074.079,00	10.044.902,00	17%	0%	25.664.903,58	13.908.995,63	16.222.291,79	-46%	17%
FINANCIAMENTO OBTIDOS	1.264.720,00	1.265.649,00	1.288.250,00	0%	1%	13.009.090,96	0,00	0,00	100%	-
CAPITAL PRÓPRIO	3.774.296,00	3.398.421,00	3.887.219,00	-10%	14%	11.583.075,30	9.910.232,58	12.880.364,39	-15%	27%
CAPITAL	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	0%	0%	3.500.000,00	3.500.000,00	3.500.000,00	0%	0%

Fonte: Relatórios e Contas de 2010, 2011 e 2012

CONCESSIONÁRIA CONCESSÕES	AQAPOR, S.A.									
	Águas da Figueira, S.A.					Águas de Gondomar, S.A.				
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA	SISTEMA DE CAPTAÇÃO, TRATAMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA E RECOLHA, TRANSPORTE E TRATAMENTO DE EFLUENTES DO CONCELHO DA FIGUEIRA DA FOZ					SISTEMA MUNICIPAL DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE SANEAMENTO DO MUNICÍPIO DE GONDOMAR				
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO	29-MARÇO-1999 (25+5 ANOS)					30-OUTUBRO-2001 (25+5 ANOS)				
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA	1 500 000 AQAPOR (40%) E AGS (40%)					2 500 000 AQAPOR (42,5%) E AGS (42,5%)				
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)	62.125					168.027				
ALOJAMENTOS EXISTENTES	38 (AA) E 38 (AR) MIL					73,4 (AA) E 73,4 (AR) MIL				
ÁREA ABRANGIDA (km ²)	379					131				
INDICADORES FINANCEIROS	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012
VOLUME DE NEGÓCIOS	10.406.598,00	10.846.263,00	10.774.753,00	4%	-1%	18.743.399,00	19.742.933,00	19.232.957,00	5%	-3%
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)	5.004.898,00	5.482.403,00	6.881.527,00	10%	26%	8.136.803,00	8.862.455,00	8.374.466,00	9%	-6%
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO	-1.136.171,00	-1.401.832,00	-1.283.528,00	23%	-8%	-4.009.890,00	-4.508.526,00	-4.153.662,00	12%	-8%
RESULTADO LÍQUIDO	1.449.039,00	1.323.224,00	2.143.140,00	-9%	62%	1.375.096,00	1.757.395,00	1.442.973,00	28%	-18%
PASSIVO NÃO CORRENTE	52.728.524,00	46.861.742,00	32.491.512,00	-11%	-31%	70.710.437,00	76.615.088,00	82.815.694,00	8%	8%
FINANCIAMENTO OBTIDO	35.671.732,00	29.907.518,00	26.784.217,00	-16%	-10%	59.273.663,00	62.775.984,00	67.110.376,00	6%	7%
PASSIVO CORRENTE	3.994.296,00	6.834.235,00	8.362.825,00	72%	22%	10.367.594,00	9.811.508,00	12.463.478,00	-5%	27%
FINANCIAMENTO OBTIDOS	54.030,00	3.430.697,00	3.403.394,00	6250%	-1%	1.040.544,00	1.612.933,00	3.807.947,00	55%	136%
CAPITAL PRÓPRIO	1.929.678,00	3.078.292,00	5.221.432,00	60%	70%	4.349.480,00	4.611.712,00	4.398.952,00	6%	-5%
CAPITAL	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	0%	0%	2.500.000,00	2.500.000,00	2.500.000,00	0%	0%

Fonte: Relatórios e Contas de 2010, 2011 e 2012

1.4. AGS, S.A.

CONCESSIONÁRIA CONCESSÕES	AGS, S.A.									
	ADB - Águas de Barcelos, S.A.					Águas de Carraxosa, S.A.				
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA	SISTEMA MUNICIPAL DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO DO CONCELHO DE BARCELOS					SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE SANEAMENTO DO CONCELHO DE CARRAZEDA DE ANSIES				
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO	27-SETEMBRO-2004 (30 ANOS)					22-MAIO-2001 (30 ANOS)				
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA	1 000 000 € AGS (75%)					1 000 000 € AGS (75%)				
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)	120.931					6.371				
ALOJAMENTOS EXISTENTES	47,3 (AA) E 47,3 (AR) MIL					5,3 (AA) E 5,3 (AR) MIL				
ÁREA ABRANGIDA (km ²)	379					279				
INDICADORES FINANCEIROS	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012
VOLUME DE NEGÓCIOS	10.204.743,00	10.683.880,00	9.878.267,00	5%	-8%	573.049,00	645.932,00	600.506,00	13%	-7%
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)	5.140.066,00	2.982.255,00	2.935.173,00	-42%	-2%	238.024,00	49.697,00	50.460,00	-79%	2%
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO	-3.376.572,00	-3.128.588,00	-3.371.278,00	-7%	8%	46.382,00	40.499,00	32.742,00	-13%	-19%
RESULTADO LÍQUIDO	-17.221,00	-2.555.373,00	-2.798.218,00	14739%	10%	60.479,00	-78.370,00	-85.905,00	-230%	10%
PASSIVO NÃO CORRENTE	62.473.757,00	63.376.095,00	65.214.820,00	1%	3%	983.569,00	1.144.518,00	1.152.505,00	16%	1%
FINANCIAMENTO OBTIDO	47.825.358,00	46.403.580,00	45.791.991,00	-3%	-1%	775.079,00	938.005,00	949.132,00	21%	1%
PASSIVO CORRENTE	44.150.271,00	46.334.553,00	48.187.412,00	5%	4%	2.907.521,00	2.753.633,00	2.669.215,00	-5%	-3%
FINANCIAMENTO OBTIDOS	1.714.318,00	2.174.779,00	2.013.513,00	27%	-7%	502.199,00	229.814,00	98.886,00	-54%	-57%
CAPITAL PRÓPRIO	6.544.644,00	1.941.783,00	5.288.218,00	-70%	172%	1.171.370,00	1.093.000,00	959.880,00	-7%	-12%
CAPITAL	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	0%	0%	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	0%	0%

Fonte: Relatórios RASARP 2010 e Relatórios e Contas de 2010, 2011 e 2012

CONCESSIONÁRIA CONCESSÕES	AGS, S.A.									
	Águas do Marco, S.A.					AGS PAÇOS DE FERREIRA, S.A.				
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA	SISTEMA MULTIMUNICIPAL DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO DO CONCELHO DE MARCO DE CANAVEZES					SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E SANEAMENTO DO CONCELHO DE PAÇO DE FERREIRA				
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO	30-DEZEMBRO-2004 (35 ANOS)					30-JUNHO-2004 (35 ANOS)				
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA	1 000 000 € AGS (89,2%)					1 002 000 € AGS (90%)				
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)	5.3450					56340				
ALOJAMENTOS EXISTENTES	24,1 (AA) E 24,1 (AR) MIL					21,2 (AA) E 21,2 (AR) MIL				
ÁREA ABRANGIDA (km ²)	202					72				
INDICADORES FINANCEIROS	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012
VOLUME DE NEGÓCIOS	1.968.518,00	2.225.440,00	2.270.293,00	13%	2%	5.851.605,00	5.848.474,00	5.927.037,00	0%	1%
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)	787.469,00	-3.722,00	159.541,00	-100%	-4386%	3.411.057,00	3.267.419,00	3.504.079,00	-4%	7%
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO	-659.474,00	-456.686,00	-445.303,00	-31%	-2%	-2.296.822,00	-2.310.998,00	-2.455.345,00	1%	6%
RESULTADO LÍQUIDO	42.971,00	-619.631,00	-411.511,00	-1542%	-34%	29.518,00	-82.963,00	-169.094,00	-381%	-81%
PASSIVO NÃO CORRENTE	12.838.160,00	12.174.955,00	11.779.380,00	-5%	-3%	52.613.616,00	54.386.741,00	55.309.049,00	3%	2%
FINANCIAMENTO OBTIDO	11.616.532,00	10.964.804,00	10.550.068,00	-6%	-4%	35.547.014,00	34.698.758,00	33.525.342,00	-2%	-3%
PASSIVO CORRENTE	16.024.711,00	16.505.423,00	16.829.229,00	3%	2%	19.509.404,00	20.856.704,00	19.356.647,00	7%	-7%
FINANCIAMENTO OBTIDOS	0,00	355.488,00	414.736,00	-	17%	0,00	870.723,00	1.523.892,00	-	75%
CAPITAL PRÓPRIO	669.863,00	500.232,00	538.721,00	-25%	7%	7.423.539,00	6.179.259,00	6.848.027,00	-17%	11%
CAPITAL	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	0%	0%	1.002.000,00	1.002.000,00	1.002.000,00	0%	0%

Fonte: Relatórios e Contas de 2010, 2011 e 2012



1.5. Indaqua, S.A.

CONCESSIONÁRIA		INDAQUA, S.A.									
CONCESSÕES		Indaqua Fafe, S.A.					Indaqua Feira, S.A.				
CONCESSÕES		Fafe					Santa Maria da Feira				
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA		SISTEMA PÚBLICO DE CAPTAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA NO CONCELHO DE FAFE					ÁGUA E SANEAMENTO DO CONCELHO DE SANTA MARIA DA FEIRA				
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO		11 - JANEIRO - 1996 (25 ANOS)					03 - DEZEMBRO - 1999 (35 + 15 ANOS)				
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA		349 300 INDAQUA (100%)					4 990 000 INDAQUA (98%)				
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)		50.633					139.312				
ALOJAMENTOS EXISTENTES		25,2 (AA) MIL					60,5 (AA) E 60,5 (AR) MIL				
ÁREA ABRANGIDA (km2)		219					215				
INDICADORES FINANCEIROS		2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012
VOLUME DE NEGÓCIOS		2.283.262,00	2.440.668,00	2.634.407,00	7%	8%	15.501.210,00	22.846.546,00	18.691.795,00	47%	-18%
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)		244.481,00	199.639,00	283.741,00	-18%	42%	4.872.351,00	5.348.564,00	5.079.276,00	10%	-5%
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO		-12.055,00 €	-5.949,00 €	-6.700,00 €	-51%	13%	-3.535.584,00 €	-4.160.045,00 €	-4.113.056,00 €	18%	-1%
RESULTADO LÍQUIDO		86.052,00	69.278,00	115.136,00	-19%	66%	-535.297,00	-584.243,00	-852.909,00	9%	46%
PASSIVO NÃO CORRENTE		0,00	51.435,00	67.970,00	-	32%	75.097.416,00	86.293.330,00	95.695.810,00	15%	11%
FINANCIAMENTO OBTIDO		0,00 €	51.435,00 €	67.498,00 €	-	31%	4.525.956,00 €	70.813.965,00 €	77.574.216,00 €	1465%	10%
PASSIVO CORRENTE		558.835,00	738.802,00	858.369,00	32%	16%	7.637.884,00	5.542.004,00	5.102.913,00	-27%	-8%
FINANCIAMENTO OBTIDOS		0,00 €	19.127,00 €	33.110,00 €	-	73%	697.658,00 €	778.588,00 €	820.156,00 €	12%	5%
CAPITAL PRÓPRIO		737.350,00 €	488.438,00 €	535.605,00 €	-34%	10%	13.003.067,00 €	11.244.898,00 €	7.934.644,00 €	-14%	-29%
CAPITAL		349.300,00 €	349.300,00 €	349.300,00 €	0%	0%	4.990.000,00 €	4.990.000,00 €	4.990.000,00 €	0%	0%

Fonte: Relatórios e Contas de 2010, 2011 e 2012

CONCESSIONÁRIA		INDAQUA, S.A.									
CONCESSÕES		Indaqua Matosinhos, S.A.					Indaqua Santo Tirso/Trofa, S.A.				
CONCESSÕES		Matosinhos					Santo Tirso/Trofa				
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA		SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE RECOLHA, TRATAMENTO E DRENAGEM DE ÁGUAS RESIDUAIS					SISTEMA PÚBLICO MUNICIPAL DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA DOS CONCELHOS DE SANTO TIROSO E TROFA				
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO		11 - SETEMBRO - 2007 (25 ANOS)					28 - DEZEMBRO - 1998 (25 + 10 ANOS)				
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA		500 000 INDAQUA (97,5%)					3 500 000 INDAQUA (100%)				
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)		175.478					110.529				
ALOJAMENTOS EXISTENTES		82,6 (AA) E 82,6 (AR) MIL					40 (AA) MIL				
ÁREA ABRANGIDA (km2)		62					208				
INDICADORES FINANCEIROS		2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012
VOLUME DE NEGÓCIOS		30.959.194,00	30.847.570,00	29.314.277,00	0%	-5%	4.480.394,00	5.103.366,00	7.147.257,00	14%	40%
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)		4.716.469,00	4.437.576,00	3.892.904,00	-6%	-12%	1.478.237,00	1.676.706,00	2.685.142,00	13%	60%
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO		-1.800.558,00 €	-2.311.812,00 €	-2.722.635,00 €	28%	18%	-1.127.668,00 €	-1.205.208,00 €	-1.267.692,00 €	7%	5%
RESULTADO LÍQUIDO		660.331,00	-52.263,00	-1.246.331,00	-108%	2285%	-407.418,00	-275.969,00	486.165,00	-32%	-276%
PASSIVO NÃO CORRENTE		32.534.501,00	48.999.649,00	59.879.807,00	51%	23%	14.337.323,00	17.336.775,00	18.213.189,00	21%	5%
FINANCIAMENTO OBTIDO		29.125.279,00 €	39.708.908,00 €	49.493.107,00 €	36%	25%	13.733.109,00 €	14.772.898,00 €	14.888.755,00 €	8%	1%
PASSIVO CORRENTE		12.060.343,00	9.118.010,00	8.969.695,00	-24%	-2%	3.772.948,00	1.335.651,00	1.947.038,00	-65%	46%
FINANCIAMENTO OBTIDOS		133.293,00 €	94.514,00 €	784.670,00 €	-29%	730%	1.344.696,00 €	8.427,00 €	31.227,00 €	-99%	271%
CAPITAL PRÓPRIO		1.085.966,00 €	-324.458,00 €	-1.971.934,00 €	-130%	508%	2.916.577,00 €	2.078.700,00 €	1.931.252,00 €	-29%	-7%
CAPITAL		500.000,00 €	500.000,00 €	500.000,00 €	0%	0%	3.500.000,00 €	3.500.000,00 €	3.500.000,00 €	0%	0%

Fonte: Relatórios e Contas de 2010, 2011 e 2012

CONCESSIONÁRIA		INDAQUA, S.A.					
CONCESSÕES		Indaqua Vila do Conde, S.A.					
CONCESSÕES		Vila do Conde					
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA		SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA PARA CONSUMO E DE RECOLHA, TRATAMENTO E REJEIÇÃO DE EFLUENTES DOP CONCELHO DE VILA DO CONDE					
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO		17 - JULHO - 2008 (40 ANOS)					
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA		500 000 INDAQUA (98%)					
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)		79.533					
ALOJAMENTOS EXISTENTES		37,7 (AA) E 37,7 (AR) MIL					
ÁREA ABRANGIDA (km2)		149					
INDICADORES FINANCEIROS		2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012	
VOLUME DE NEGÓCIOS		20.745.658,00	18.971.531,00	21.287.187,00	-9%	12%	
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)		2.139.619,00	2.655.658,00	3.151.309,00	24%	19%	
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO		-1.156.062,00 €	-1.703.232,00 €	-1.867.962,00 €	47%	10%	
RESULTADO LÍQUIDO		22.074,00	-15.591,00	110.648,00	-171%	-810%	
PASSIVO NÃO CORRENTE		26.801.106,00	36.088.896,00	48.066.630,00	35%	33%	
FINANCIAMENTO OBTIDO		26.518.116,00 €	35.626.779,00 €	47.582.555,00 €	34%	34%	
PASSIVO CORRENTE		6.109.991,00 €	5.804.917,00 €	4.844.926,00 €	-5%	-17%	
FINANCIAMENTO OBTIDOS		16.422,00 €	16.868,00 €	17.303,00 €	3%	3%	
CAPITAL PRÓPRIO		1.368.164,00 €	2.024.647,00 €	2.371.450,00 €	48%	17%	
CAPITAL		500.000,00 €	500.000,00 €	500.000,00 €	0%	0%	

Fonte: Relatórios e Contas de 2010, 2011 e 2012



1.6. Veolia - Água Veolia

CONCESSIONÁRIA	VEOLIA - Água Veolia									
	Veolia Água - Águas de Mafra, S.A.					Veolia Água - Águas de Ourém, S.A.				
CONCESSÕES	Mafra					Ourém				
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA	SISTEMA DE CAPTAÇÃO, TRATAMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA E DO SISTEMA DE RECOLHA, TRATAMENTO E REJEIÇÃO DE EFLUENTES DO CONCELHO DE MAFRA.					SISTEMA DE CAPTAÇÃO, TRATAMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA PARA CONSUMO PÚBLICO DO CONCELHO DE OUREM				
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO	15-DEZ-1994 (25+5 ANOS)					28-JUNHO-1996 (25 + 6 ANOS)				
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA	VEOLIA (100%)					VEOLIA (100%)				
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)	76.685					45.932				
ALOJAMENTOS EXISTENTES	43 (AA) E 43 (AR) MIL					29,2 (AA) MIL				
ÁREA ABRANGIDA (km2)	252					416				
INDICADORES FINANCEIROS	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012
VOLUME DE NEGÓCIOS	14.990.223,00	15.151.031,00	15.278.851,00	1%	1%	4.423.241,00	4.657.760,00	4.192.303,00	5%	-10%
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)	3.592.292,00	3.080.937,00	2.980.496,00	-14%	-3%	554.358,00	473.375,00	507.931,00	-15%	7%
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO	-656.024,00 €	-913.345,00 €	-702.255,00 €	39%	-23%	-474.730,00 €	-730.100,00 €	-633.061,00 €	54%	-13%
RESULTADO LÍQUIDO	1.695.718,00	764.957,00	665.249,00	-55%	-13%	-314.168,00	-789.567,00	-704.664,00	151%	-11%
PASSIVO NÃO CORRENTE	15.614.356,00	15.186.152,00	14.908.545,00	-3%	-2%	11.629.978,00	13.056.635,00	14.004.960,00	12%	7%
FINANCIAMENTO OBTÍDO	15.614.356,00 €	15.186.152,00 €	14.908.545,00 €	-3%	-2%	11.629.978,00 €	13.056.635,00 €	14.004.960,00 €	12%	7%
PASSIVO CORRENTE	2.335.247,00 €	2.385.627,00 €	2.026.708,00 €	2%	-15%	1.513.311,00 €	980.510,00 €	734.491,00 €	-35%	-25%
FINANCIAMENTO OBTÍDOS	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-	-	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-	-
CAPITAL PRÓPRIO	4.665.965,00 €	5.430.922,00 €	6.096.171,00 €	16%	12%	-3.757.576,00 €	-4.547.143,00 €	-5.251.807,00 €	21%	15%
CAPITAL	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-	-	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-	-

Fonte: Relatórios e Contas de 2010,2011 e 2012

CONCESSIONÁRIA	VEOLIA - Água Veolia									
	Veolia Agua - Águas de Paredes, S.A.					Veolia Agua - Águas de Valongo, S.A.				
CONCESSÕES	Paredes					Valongo				
DESIGNAÇÃO DO SISTEMA	SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA PARA O CONSUMO PÚBLICO E DE RECOLHA, TRATAMENTO E REJEIÇÃO DE EFLUENTES DO CONCELHO DE PAREDES					SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE RECOLHA E TRATAMENTO DE EFLUENTES DO CONCELHO DE VALONGO				
DATA DO CONTRATO E PERÍODO DA CONCESSÃO	19-JANEIRO-2001 (35 ANOS)					14-JULHO-2000 (30 + 6 ANOS)				
CAPITAL SOCIAL E PRINCIPAL ACIONISTA	500 000 CGE (100%)					500 000 VEOLIA (100%)				
POPULAÇÃO DO CONCELHO (CENSOS 2011)	86.854					93.858				
ALOJAMENTOS EXISTENTES	34,3 (AA) E 34,3 (AR) MIL					40,4 (AA) E 40,4 (AR) MIL				
ÁREA ABRANGIDA (km2)	156					76				
INDICADORES FINANCEIROS	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012	2010	2011	2012	VAR. 2010/2011	VAR. 2011/2012
VOLUME DE NEGÓCIOS	4.941.422,00	5.146.528,00	5.778.048,00	4%	12%	10.616.452,00	9.984.114,00	9.337.552,00	-6%	-6%
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO (EBITDA)	913.579,00	1.287.241,00	1.657.376,00	41%	29%	3.080.190,00	2.806.607,00	2.842.585,00	-9%	1%
GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO	-582.938,00 €	-632.235,00 €	-710.801,00 €	8%	12%	-811.956,00 €	-845.399,00 €	-966.510,00 €	4%	14%
RESULTADO LÍQUIDO	56.074,00	-236.899,00	-48.004,00	-522%	-80%	601.200,00	377.338,00	269.595,00	-37%	-29%
PASSIVO NÃO CORRENTE	106.611,00	68.707,00	45.805,00	-36%	-33%	389.797,00	227.927,00	176.951,00	-42%	-22%
FINANCIAMENTO OBTÍDO	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-	-	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-	-
PASSIVO CORRENTE	25.601.306,00 €	24.623.410,00 €	23.325.867,00 €	-4%	-5%	36.734.277,00 €	35.408.445,00 €	33.356.634,00 €	-4%	-6%
FINANCIAMENTO OBTÍDOS	23.740.237,00 €	22.845.237,00 €	22.365.237,00 €	-4%	-2%	31.861.230,00 €	31.168.538,00 €	31.569.654,00 €	-2%	1%
CAPITAL PRÓPRIO	652.656,00 €	415.757,00 €	367.753,00 €	-36%	-12%	2.170.008,00 €	2.547.346,00 €	2.816.941,00 €	17%	11%
CAPITAL	500.000,00 €	500.000,00 €	500.000,00 €	0%	0%	500.000,00 €	500.000,00 €	500.000,00 €	0%	0%

Fonte: Relatórios e Contas de 2010,2011 e 2012

1.7. Prazos e Prorrogações dos contratos de concessão

Nº Ord	Concessão	Concessionária	PRINCIPAL ACIONISTA	DATA ASSINATURA DO CONTRATO	ANO CONTRATAÇÃO	PRAZO DO CONTRATO INICIAL*	PRORROGAÇÃO DE PRAZO*	PRAZO DO CONTRATO EM VIGOR*	TERMO DO CONTRATO
1	Azambuja	Águas da Azambuja, SA	AQUAPOR (75%)	11-05-2009	2009	30	-	30	2039
2	Figueira da Foz	Águas da Figueira, S.A.	AQUAPOR (40%) e AGS (40%)	29-03-1999	1999	25	5	30	2029
3	Trancoso	Águas da Teja, S.A.	AQUAPOR (100%)	17-07-1997	1997	25	-	25	2022
4	Alenquer	AdA - Águas de Alenquer, S.A.	AQUAPOR (40%) e AGS (40%)	17-11-2003	2003	30	-	30	2033
5	Cascais	AdC - Águas de Cascais, S.A.	AQUAPOR (43%) e AGS (43%)	02-11-2000	2000	25	5	30	2030
6	Gondomar	Águas de Gondomar, S.A.	AQUAPOR (42,5%) e AGS (42,5%)	30-10-2001	2001	25	5	30	2031
7	Batalha	Águas do Lena, S.A.	AQUAPOR (100%)	24-01-1997	1997	15	8	23	2020
8	Tondela	Águas do Planalto, S.A.	AQUAPOR (100%)	04-11-1997	1997	15	15	30	2027
9	Setúbal	Águas do Sado, S.A.	AQUAPOR (60%) e AGS (40%)	24-11-1997	1997	25	-	25	2022
10	Alcanena	Luságua Alcanena, S.A.	AQUAPOR (100%)	03-07-2001	2001	15	-	15	2016
11	Mafra	Veolia Agua - Águas de Mafra, S.A.	VEOLIA (100%)	15-12-1994	1994	25	5	30	2024
12	Ourém	Veolia Água - Águas de Ourém, S.A.	VEOLIA (100%)	28-06-1996	1996	25	6	31	2027
13	Paredes	Veolia Água - Águas de Paredes, S.A.	VEOLIA (100%)	19-01-2001	2001	35	-	35	2036
14	Valongo	Veolia Água - Águas de Valongo, S.A.	VEOLIA (100%)	14-07-2000	2000	30	6	36	2036
15	Fafe	Indaqua Fafe, S.A.	INDAQUA (100%)	11-01-1996	1996	25	-	25	2021
16	Santa Maria da Feira	Indaqua Feira, S.A.	INDAQUA (98%)	03-12-1999	1999	35	15	50	2049
17	Matosinhos	Indaqua Matosinhos, S.A.	INDAQUA (97,5%)	11-09-2007	2007	25	-	25	2032
18	Santo Tirso/Trofa	Indaqua Santo Tirso/Trofa, S.A.	INDAQUA (100%)	28-12-1998	1998	25	10	35	2033
19	Vila do Conde	Indaqua Vila do Conde, S.A.	INDAQUA (98%)	17-07-2008	2008	40	-	40	2048
20	Elvas	AquaElvas - Águas de Elvas, S.A.	AQUALIA (100%)	11-09-2008	2008	30	-	30	2038
21	Fundão	Aquafundalia - Águas do Fundão, S.A.	AQUALIA (100%)	24-02-2011	2011	30	-	30	2041
22	Campo Maior	Aquamaior - Águas de Campo Maior, S.A.	AQUALIA (100%)	20-10-2007	2007	30	-	30	2037
23	Cartaxo	Cartágua - Águas do Cartaxo, S.A.	AQUALIA (60%)	18-03-2010	2010	35	-	35	2045
24	Paços de Ferreira	AGS Paços de Ferreira, S.A.	AGS (90%)	30-06-2004	2004	35	-	35	2039
25	Marco de Canaveses	Águas do Marco, S.A.	AGS (89,20%)	30-12-2004	2004	35	-	35	2039
26	Barcelos	ADB - Águas de Barcelos, S.A.	AGS (75%)	27-09-2004	2004	30	-	30	2034
27	Carrizada de Ansiães	Águas de Carrizada, S.A.	AGS (75%)	22-05-2001	2001	30	-	30	2031

* Anos

Fonte: Contratos de Concessão e tratamento de dados pela equipa de auditoria.



1.8. Contratos de concessão adaptados ao Decreto-Lei n.º 194/2009

Nº Ord	Concessão	ESTUDOS DE VIABILIDADE ECONÓMICA	CONTRATOS ADAPTADOS AO DL 194/2009 (ATÉ JULHO DE 2013)	COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO	CONCESSÕES OBJETO DE LITÍGIO	ENCARGO PÚBLICO DAS 19 CONCESSÕES OBJETO ANÁLISE
1	Azambuja	NÃO REALIZOU	EM CURSO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	
2	Figueira da Foz	NÃO REALIZOU	ADAPTADO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	8.698.396,65 €
3	Trancoso	NÃO REALIZOU	EM CURSO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	
4	Alenquer	NÃO REALIZOU	ADAPTADO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	
5	Cascais	NÃO REALIZOU	ADAPTADO	CONSTITUÍDA	N.A.	
6	Gondomar	NÃO REALIZOU	EM CURSO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	
7	Batalha	NÃO REALIZOU	ADAPTADO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	324.476,03 €
8	Tondela	NÃO REALIZOU	NÃO ADAPTADO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	
9	Setúbal	NÃO REALIZOU	EM CURSO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	19.960.101,71 €
10	Alcanena	NÃO REALIZOU	ADAPTADO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	725.253,61 €
11	Mafra	NÃO REALIZOU	EM CURSO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	
12	Ourém	NÃO REALIZOU	EM CURSO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	1.832.267,64 €
13	Paredes	NÃO REALIZOU	ADAPTADO	CONSTITUÍDA	N.A.	
14	Valongo	NÃO REALIZOU	EM CURSO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	
15	Fafe	NÃO REALIZOU	ADAPTADO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	4.987.978,97 €
16	Santa Maria da Feira	REALIZOU	NÃO ADAPTADO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	43.543.193,11 €
17	Matosinhos	NÃO REALIZOU	EM CURSO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	
18	Santo Tirso	NÃO REALIZOU	ADAPTADO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	
19	Vila do Conde	NÃO REALIZOU	EM CURSO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	
20	Elvas	NÃO REALIZOU	ADAPTADO	CONSTITUÍDA	N.A.	
21	Fundão	NÃO REALIZOU	NÃO ADAPTADO	NÃO CONSTITUÍDA	N.A.	3.250.000,00 €
22	Campo Maior	NÃO REALIZOU	ADAPTADO	CONSTITUÍDA	N.A.	
23	Cartaxo	NÃO REALIZOU	ADAPTADO	CONSTITUÍDA	N.A.	
24	Paços de Ferreira	NÃO REALIZOU	NÃO ADAPTADO	NÃO CONSTITUÍDA	PROCESSOS EM LITÍGIO	3.838.126,61 €
25	Marco de Canaveses	NÃO REALIZOU	NÃO ADAPTADO	NÃO CONSTITUÍDA	PROCESSOS EM LITÍGIO	
26	Barcelos	NÃO REALIZOU	NÃO ADAPTADO	NÃO CONSTITUÍDA	PROCESSOS EM LITÍGIO	5.780.366,00 €
27	Carraceda de Ansiães	NÃO REALIZOU	NÃO ADAPTADO	NÃO CONSTITUÍDA	PROCESSOS EM LITÍGIO	413.913,82 €

Fonte: Contratos de Concessão e tratamento de dados pela equipa de auditoria.

1.9. Avaliação da qualidade do serviço de abastecimento público de água

CONCESSÃO	BOA	MEDIANA	INSATISFATÓRI
1 AZAMBUJA	5	5	3
2 FIGUEIRA DA FOZ	9	2	4
3 TRANCOSO	6	5	4
4 ALENQUER	6	6	3
5 CASCAIS	7	6	3
6 GONDOMAR	9	4	3
7 BATALHA	7	6	2
8 TONDELA	10	4	3
9 SETÚBAL	7	3	5
10 ALCANENA	7	5	2
11 MAFRA	10	2	2
12 OUREM	5	3	5
13 PAREDES	5	3	7
14 VALONGO	12	0	2
15 FAFE	4	3	6
16 FEIRA	5	5	5
17 MATOSINHOS	10	3	2
18 SANTO TIRSO/TROFA	9	1	5
19 VILA DO CONDE	5	3	8
20 ELVAS	3	4	7
21 FUNDÃO		(a)	
22 CAMPO MAIOR	3	5	6
23 CARTAXO		(a)	
24 PAÇOS DE FERRERIA	7	3	4
25 MARCO DE CANAVESES	6	4	6
26 BARCELOS	7	2	5
27 CARRAZEDA DE ANSIÃES	10	4	3

(a) Sem informação

FONTE: ERSAR - RASARP 2010 - VOL. 3



1.10. Indicadores da avaliação insatisfatória da qualidade do serviço, prestado pelas concessionárias, no sistema de abastecimento público de água

CONCESSÃO	INDICADORES COM AVALIAÇÃO INSATISFATÓRIA NA QUALIDADE DO SERVIÇO DE PELAS CONCESSIONÁRIAS NO SISTEMA DE ABASTECIMENTO PÚBLICO DE ÁGUA												
	AA01 Cobertura do serviço (%)	AA03 Falhas no abastecimento (n.º/1000 ramais/ano)	AA05 Qualidade da água fornecida (%)	AA06 Resposta a reclamações escritas (%)	AA09 Rácio de solvabilidade (-)	AA10 Água não facturada (%)	AA11 Cumprimento do licenciamento da captação de água (%)	AA12 Utilização das estações de tratamento (%)	AA14 Reabilitação de condutas (%/ano)	AA15 Reabilitação de ramais (%/ano)	AA16 Avarias de condutas [n.º/(100 km/ano)]	AA18 Ineficiência da utilização de recursos hídricos	AA19 Eficiência energética das instalações elevatórias [KWh/(m³/100m)]
AZAMBUJA	-	-	-	-	0,01	-	-	-	0,00%	0,80%	-	-	-
FIGUEIRA DA FOZ	-	-	-	42%	0,03	25,60%	-	-	-	-	-	20,90%	-
TRANCOSO	78%	-	-	98,04%	-	25,60%	-	-	-	-	-	20,40%	-
ALENQUER	-	-	-	-	-	27,50%	-	-	0,10%	0,20%	-	-	-
CASCAIS	-	-	-	-	-	-	-	36%	0,60%	0,70%	-	-	-
GONDOMAR	-	-	-	-	0,08	-	0%	-	-	-	75/100	-	-
BATALHA	-	-	-	-	-	43,30%	-	-	-	-	-	-	38,10%
TONDELA	74%	-	-	-	0,07	-	-	-	-	-	107/100	-	-
SETÚBAL	-	-	-	63%	0,14%	27,80%	-	-	0,70%	-	77/100	-	-
ALCANENA	-	-	-	-	0,12	-	-	-	0,00%	-	-	-	-
MAFRA	-	-	-	-	-	-	-	-	0,40%	0,50%	-	-	-
OURÉM	80%	-	-	-	0,28	25,10%	-	-	-	0,50%	-	-	22,50%
PAREDES	50%	-	-	-	0,03	25,90%	-	-	0,60%	0,80%	121/100	25,90%	-
VALONGO	-	-	-	-	0,06	-	-	-	0,00%	-	-	-	-
FAFE	60%	4,08%	97,29%	-	-	26%	4%	-	-	-	131/100	-	-
SANTA MARIA DA FEIRA	59%	-	-	-	0,14	25,40%	-	-	0,00%	0,00%	-	-	-
MATOSINHOS	-	-	-	-	0,02	27,00%	-	-	-	-	-	-	-
SANTO TIRSO/TROFA	55%	-	-	-	0,11	-	-	13%	0,10%	-	-	-	1,03
VILA DO CONDE	80%	-	-	-	0,04	36,50%	0%	27%	0,30%	-	-	25,40%	0,9
ELVAS	-	-	-	-	0,02	39,60%	0%	-	-	0,30%	91/100	38,80%	2,74
FUNDÃO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CAMPO MAIOR	-	-	-	-	0,05	31,50%	0%	-	-	0,10%	64/100	25,10%	-
CARTAXO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PAÇOS DE FERRERIA	54%	-	-	-	0,1	-	-	-	0,00%	0,50%	-	-	-
MARCO DE CANAVESES	35%	-	-	-	0,05	35,90%	-	-	0,20%	-	84/100	24,20%	-
BARCELOS	74%	-	-	-	0,07	26,40%	-	-	0,00%	0,10%	-	-	-
CARRAZEDA DE ANSIÃES	-	-	-	-	-	31,60%	-	48%	-	0,70%	-	-	-

FONTE: ERSAR - RASARP 2010 - VOL. 3

1.11. Taxa interna de rentabilidade acionista (TIR)

Grupo Económico das Concessionárias	Concessões	TAXA INTERNA DE RENTABILIDADE ACIONISTA		
		Prazo da Concessão (anos)	Prevista no modelo financeiro inicial	Efetiva para todo o período da concessão
AGS	Marco de Canaveses	35	12,36%	(a)
	Carrazeda de Ansiães	30	10,70%	-6,91%
	Paços de Ferreira	35	10,61%	(a)
	Barcelos	30	10,34%	(a)
AQUALIA	Fundão	30	15,31%	15,31%
	Campo Maior	30	15,50%	15,50%
	Elvas	30	13,08%	13,08%
	Cartaxo	35	13,39%	13,39%
AQUAPOR	Azambuja	30	12,65%	12,52%
	Alcanena	15	(a)	(a)
	Batalha	23	(a)	(a)
	Setúbal	25	(a)	10,19%
	Trancoso	25	(a)	(a)
	Tondela	30	(a)	(a)
AQUAPOR/AGS	Alenquer	30	14,02%	12,13%
	Figueira da Foz	30	10,50%	8,36%
	Gondomar	30	11,57%	8,95%
	Cascais	30	9,50%	8,80%
INDAQUA	Santo Tirso/Trofa	35	14,30%	9,50%
	Vila do Conde	40	13,50%	14,48%
	Matosinhos	25	12,10%	13,00%
	Santa Maria da Feira	50	12,01%	10,30%
	Fafe	25	(a)	10,10%
VEOLIA	Mafra	30	(a)	(a)
	Ourém	31	(a)	(a)
	Paredes	35	(a)	(a)
	Valongo	36	(a)	(a)

(a) não indicaram valor.

Fonte: Dados das Concessionárias



2. FATORES DE RISCO DAS CONCESSÕES

2.1. Qualificação dos fatores de risco na ótica do município concedente

Concessões	SITUAÇÕES QUE PODEM IMPLICAR COMPENSAÇÃO DIRETA DO CONCEDENTE À CONCESSIONÁRIA:								
	A	B	C	D	E	F	G	H	I
	Atrasos na disponibilização de bens de domínio municipal ou de eventuais investimentos a cargo do concedente à concessionária;	Atrasos na entrega de subsistemas geridos por juntas de freguesia/associações	Atrasos nos processos de licenciamento municipal, autorizações ambientais, expropriações e servidões, imputáveis ao concedente;	Modificações unilaterais de obrigações previstas no contrato;	Casos de Força Maior;	Custos relativos aos processos de expropriações e constituição de servidão que excedam o valor definido do contrato de concessão;	Custos relativos a atrasos de conclusão de obras de terceiros no contrato;	Estimativas de procura abaixo do caso base.	Aumento do tarifário e perda de qualidade do serviço para os utilizadores.
Azambuja	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Elevado	n.a
Figueira da Foz	Baixo	n.a	Baixo	Médio	Baixo	n.a	n.a	Elevado	n.a
Trancoso	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Alenquer	Baixo	n.a	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Baixo	Médio	Médio
Cascais	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Gondomar	Baixo	n.a	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Elevado
Batalha	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	n.a
Tondela	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Setúbal	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	n.a
Alcanena	Baixo	n.a	Baixo	Baixo	Elevado	Baixo	n.a	Medio	n.a
Mafra	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Ourém	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Elevado	n.a
Paredes	Baixo	Elevado	Médio	Baixa	n.a	Baixo	Médio	Elevado	n.a
Valongo	n.a	n.a	Baixo	Baixo	Baixo	n.a	n.a	Baixo	n.a
Fafe	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	n.a
Feira	Elevado	n.a	n.a	Baixo	Elevado	Baixo	Médio	Elevado	n.a
Matosinhos	n.a	n.a	n.a	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Elevado	n.a
Santo Tirso	n.a	n.a	Baixo	Baixo	Baixo	n.a	Baixo	Baixo	n.a
Vila do Conde	n.a	n.a	n.a	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Elevado	n.a
Elvas	Baixo	Baixo	Baixo	n.a	Baixo	Baixo	Elevado	Médio	n.a
Fundão	Baixo	n.a	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	n.a
Campo Maior	Baixo	Baixo	Baixo	n.a	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	n.a
Cartaxo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	n.a
Paços de Ferreira	Baixo	n.a	n.a	Médio	Baixo	n.a	n.a	Elevado	n.a
Marco de Canaveses	Elevado	Médio	Médio	Médio	em branco	Baixo	Baixo	Elevado	n.a
Barcelos	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	Elevado	Médio
Carrizada de Ansiães	n.a	n.a	Elevado	Elevado	Médio	n.a	n.a	Médio	n.a

(a) Sem informação. O concedente não respondeu ao questionário do Tribunal.

Fonte: Municípios concedentes - tratamento da equipa de auditoria



2.2. Qualificação dos fatores de risco na ótica do utilizador

Concessões	Situações que podem conduzir a um aumento de tarifário:			Situações que podem conduzir à perda de qualidade do serviço:			
	A	B	C	E	F	G	H
	Alterações legislativas ou regulamentares	Alterações das tarifas do sistema multimunicipal	Modificações ao plano de investimentos autorizadas pelo concedente	Cobertura do serviço	Falhas de abastecimento	Qualidade da água	Resposta a reclamações
Azambuja	Médio	Elevado	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Figueira da Foz	Médio	n.a	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Trancoso	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Alenquer	Médio	Elevado	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Cascais	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Gondomar	Elevado	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Batalha	Médio	Baixo	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Tondela	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Setúbal	Elevado	n.a	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Alcanena	Médio	n.a	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Baixo
Mafra	Baixo	n.a	Médio	n.a	n.a	n.a	n.a
Ourém	Elevado	Médio	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Médio
Paredes	Elevado	Elevado	Baixo	Média	Média	Baixa	Baixa
Valongo	Elevado	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Fafe	Médio	Elevado	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Feira	Médio	Elevado	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Matosinhos	Baixo	Elevado	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Santo Tirso	Médio	Elevado	Baixo	Elevado	Baixo	Baixo	Baixo
Vila do Conde	Médio	Médio	Baixo	Elevado	Baixo	Baixo	Baixo
Elvas	Elevado	Elevado	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Fundão	Médio	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Médio
Campo Maior	Baixo	Elevado	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Cartaxo	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Paços de Ferreira	Elevado	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Marco de Canaveses	Baixo	Médio	(a)	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Barcelos	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)
Carraceda de Ansiães	Elevado	n.a	Baixo	Baixo	Baixo	Médio	Baixo

(a) Sem informação

Fonte: Municípios concedentes - tratamento da equipa de auditoria

2.3. Qualificação dos fatores de risco na ótica da entidade gestora

Concessões	Situações que podem implicar sobrecustos e/ou perdas:								
	A	B	C	D	E	F	G	H	I
	Redução da População	Redução de faturação de água	Redução da Capacitação (consumo de água por habitante dia)	Perda de Água	Dividas incobráveis	Aumento do custo de água comprada	Aumento dos custos de investimento imputáveis à concessionária	Aumento dos custos do financiamento o/Encargos Financeiros	Outros
Azambuja	Elevado	Elevado	Médio	Elevado	Médio	Elevado	Médio	Elevado	Elevado
Figueira da Foz	Elevado	Elevado	Elevado	Baixo	Elevado	Baixo	Baixo	Elevado	n.a
Trancoso	Elevado	Elevado	Médio	Elevado	Médio	n.a	n.a	Elevado	n.a
Alenquer	Médio	Elevado	Médio	Elevado	Elevado	Baixo	Baixo	Médio	Elevado
Cascais	Médio	Elevado	Elevado	Médio	Elevado	Médio	Baixo	Médio	n.a
Gondomar	Baixo	Elevado	Elevado	Médio	Elevado	Baixo	Baixo	Baixo	n.a
Batalha	Elevado	Elevado	Médio	Elevado	Médio	Médio	n.a.	Elevado	n.a.
Tondela	Elevado	Elevado	Médio	Elevado	Médio	n.a.	n.a.	Elevado	n.a.
Setúbal	Baixo	Elevado	Elevado	Médio	Elevado	n.a.	n.a.	Médio	n.a.
Alcanena	Elevado	Elevado	Médio	Elevado	Médio	Médio	n.a.	Elevado	n.a.
Mafra	Médio	Elevado	Elevado	Baixo	Elevado	Elevado	Baixo	Elevado	Médio
Ourém	Médio	Elevado	Elevado	Baixo	Elevado	Elevado	Baixo	Elevado	Médio
Paredes	Médio	Elevado	Elevado	Baixo	Elevado	Baixo	Baixo	Elevado	n.a.
Valongo	Médio	Elevado	Elevado	Baixo	Elevado	Elevado	Baixo	Elevado	n.a
Fafe	Elevado	Baixo	Elevado	Médio	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo
Feira	Médio	Baixo	Elevado	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	(a)
Matosinhos	Elevado	Baixo	Médio	Médio	Elevado	Elevado	Baixo	Médio	(a)
Santo Tirso	Elevado	Baixo	Médio	Médio	Médio	Baixo	Baixo	Médio	(a)
Vila do Conde	Elevado	Baixo	Elevado	Baixo	Médio	Baixo	Baixo	Baixo	(a)
Elvas	Baixo	Baixo	Médio	Baixo	Baixo	Elevado	Elevado	Elevado	(a)
Fundão	Médio	Médio	Médio	Médio	Baixo	Elevado	Baixo	Médio	Baixo
Campo Maior	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Elevado	Baixo	Baixo	Baixo
Cartaxo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Baixo	Médio	Baixo
Paços de Ferreira	Elevado	Elevado	Elevado	Médio	Médio	Elevado	Médio	Médio	(a)
Marco de Canaveses	Elevado	Elevado	Elevado	Médio	Elevado	n.a.	n.a.	Elevado	(a)
Barcelos	Elevado	Médio	Elevado	Baixo	Elevado	Elevado	Médio	Médio	(a)
Carraceda de Ansiães	Elevado	Elevado	Elevado	Elevado	Médio	n.a.	Baixo	Médio	(a)

(a) Sem informação

Fonte: Entidades gestoras - tratamento da equipa de auditoria



II CONTRADITÓRIO

1. Relativamente a este item, e dada a extensão das alegações, publicam-se, neste volume, a primeira página do ofício das entidades ouvidas no âmbito do exercício do contraditório. Para os devidos efeitos, o conteúdo integral das respostas recebidas constará em formato digital.

3. ALCANENA

3.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



2011 WINNER
agilityaward
SOLIS-SYSTEMS

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

<p>Centro Empresarial Torres de Lisboa Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º 1600-209 LISBOA PORTUGAL</p> <p>Tel.: +351 210 052 200 Fax: + 351 210 052 259 E-mail: geral@ersar.pt www.ersar.pt</p>	<p>Exmo. Senhor Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva Av. Barbosa du Bocage, 61 1069-045 LISBOA</p>	<p><i>À Alca IX</i> <i>1. Acusar a recepção</i> <i>2. Se deve ao âmbito</i> <i>Aspectos.</i> <i>16.09.2013</i></p>
---	---	--

vossa referência <i>your reference</i>	vossa comunicação <i>your communication</i>	nossa referência <i>our reference</i>	nosso processo <i>our process</i>	data <i>date</i>
Proc.º 07/2012-DA IX 10 Alcanena	2013-08-14	O-008024/2013	20775	2013-09-20

Assunto **Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas - Concessão da Alcanena - Exercício do contraditório pela ERSAR**
subject

Ex.º Senhor

Junto se envia, para os devidos efeitos, a Informação n.º I-001110/2013 da ERSAR - Relatório da auditoria à regulação de PPP no setor das águas - Concessão de Alcanena.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente



(Jaime Melo Baptista)

Em anexo: O mencionado.
LVR

BGT 23 9 13 17329



3.2. Município de Alcanena



MUNICÍPIO DE ALCANENA
CÂMARA MUNICIPAL

Com AR

EXM.º SENHOR
PROF.DOUTOR JOSÉ MANUEL MONTEIRO DA
SILVA
TRIBUNAL DE CONTAS
GABINETE DO JUIZ CONSELHEIRO
AV. BARBOSA DU BOCAGE, 61
1069-045 LISBOA

A Mes IX
1. Acção e recepção 3/4/2013
2. Declaração de Correção
Respectivo. de 13.09.2013
Sua Referência: *JK* Sua Comunicação de:

Nossa Referência: Data:

DPGOM 334506-09-13

Proc.º n.º 7/2012- DA IX

ASSUNTO: AUDITORIA À REGULAÇÃO DE PPP NO SETOR DAS ÁGUAS (Sistema em baixa)

Exercício do contraditório

Através do ofício 12281 de 14 de agosto de 2013, remeteu V.Exª o Relato da Auditoria realizada à Regulação de PPP no Sector de Águas-Concessão de Alcanena (processo n.º 7/2012-DA IX) o qual mereceu a nossa melhor atenção.

Queremos desde já referir a importância que atribuímos à realização de acções desta natureza com vista à melhoria da qualidade de gestão e de acompanhamento e controlo da concessão.

Por se verificarem algumas discrepâncias entre o teor do documento remetido e a realidade subjacente e por o mesmo conter considerações finais que não subscrevemos nos termos em que surgem expostas, com vista à elaboração do Relatório Global de Auditoria do Tribunal, entendeu o Município apresentar o seu contributo na expectativa de clarificar esclarecer alguns aspectos do trabalho realizado pela equipa de auditoria.

Aproveitamos ainda a oportunidade para agradecer a dilação do prazo para a resposta no exercício do contraditório.

Com os melhores cumprimentos.

A Presidente da Câmara Municipal

(Fernanda Maria Pereira Asserqueira)

0014 10 9 113 16400



3.3. Luságua Alcanena, SA

LUSÁGUA ALCANENA

A' Acc IX
1. Da cubada e accessão e recepção 21/09/13
2. Decidir os danos respectivos.
lx . 10.09.2013
f

Tribunal de Contas
Gabinete do Juiz Conselheiro
**Prof. Dr. José Manuel Monteiro da
Silva**
Avenida Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Carta Registada com AR
Confidencial

Alcanena, 06 de setembro de 2013

Assunto: Auditoria à Regulação de PPP no Sector das Águas – Concessão de Alcanena – Exercício do contraditório

V. ref.º: Proc.º 07/2012 – DA IX 10 Alcanena

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro,

Luságua Alcanena – Gestão de Águas, S.A., (em diante 'Luságua Alcanena' ou 'concessionária'), notificada em 16.08.2013 para se pronunciar sobre o conteúdo do relatório preliminar de auditoria que acompanha a referida notificação, relativa à concessão da exploração e gestão dos serviços públicos municipais de abastecimento de água de Alcanena ('Concessão') vem, exercer o seu direito do contraditório, o que faz nos termos a seguir expostos.

Por razões de facilidade na exposição e V/ melhor análise a presente resposta foi elaborada com respeito pela estrutura e numeração do relatório enviado, enviando-se, igualmente, em anexo, alguma documentação justificativa de algumas das considerações ora apresentadas, a qual vem devidamente referenciada nos pontos correspondentes.

Rua do Monte Branco, n.º 136 2380-057 Alcanena, Portugal
T. 808 50 10 50 F. +351 249 889 329 Piquete +351 249 889 323
www.lusaguaalcanena.pt alcanena@lusagua.pt

Implementado no contrato de Concessão da exploração e gestão do SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA DO CONCELHO DE ALCANENA.



CONSERVATÓRIA DO REGISTO COMERCIAL DE ALCANENA - N.º 136 - 2380 - CAPITAL SOCIAL 800.000 €



4. BARCELOS

4.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



2011 WINNER
agilityaward
outsystems

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

à Mesa IX, 3^a 2^a 1^a
1. Acessar a recepção.
2. Pedir o domicílio
M. Rocha
lx. 25.09.2013
J.

Pessoa coletiva nº 504 706 322

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

vossa referência your reference	vossa comunicação your communication	nossa referência our reference	nosso processo our process	data date
Proc.º 07/2012-DA IX 26 Barcelos	2013-08-14	O-008026/2013	20777	2013-09-20

Assunto
subject **Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas - Concessão de Barcelos - Exercício do contraditório pela ERSAR**

Ex.º Senhor

Junto se envia, para os devidos efeitos, a Informação n.º I-001112/2013 da ERSAR - Relatório da auditoria à regulação de PPP no setor das águas - Concessão de Barcelos.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

(Jaime Melo Baptista)

Em futuras comunicações referencie o nosso n.º de documento e/ou de processo

Em anexo: O mencionado.
LVR

BGTC 23 9 13 17327



4.2. Município de Barcelos

BARCELOS
MUNICÍPIO

A' Area X

1. Est cart f' tri
obfeho de destaque
quando remehido
pn fax em 30.8.2013.

AO

TRIBUNAL DE CONTAS

A/C: DEPARTAMENTO DE AUDITORIA IX

ATT. EX.MO SENHOR

PROFESSOR DOUTOR JOSÉ MANUEL MONTEIRO DA SILVA

AVENIDA BARBOSA DU BOCAGE – 61

1069 – 045 LISBOA

Nesta data (30-09-2013) via fax: 217.932.302

Registada c/AR

Barcelos, trinta de Agosto de dois mil e treze.

V.ª/Ref.ª: Processo n.º 7/2012-DA-IX – Ofício n.º 12287 (14JAGO2013).

Assunto: Auditoria à Regulação de “PPP” no sector das Águas (sistema em baixa) – Relatório – Exercício do contraditório.

Ex.mo Senhor Professor Doutor José Manuel Monteiro da Silva,*Com os melhores cumprimentos,*

MUNICÍPIO DE BARCELOS, pessoa colectiva de direito público 505.584.760, com sede no Largo do Município, freguesia e concelho de Barcelos, neste acto representado por **Miguel Jorge da Costa Gomes**, Presidente da Câmara Municipal de Barcelos em exercício de funções, eleito para o mandato 2009-2013, e no uso dos poderes que lhe são conferidos pelo disposto no **artigo 68.º, n.º1, alínea a)**, da Lei n.º 169/99, de 18/09, na sua redacção actualizada,

Vem, nos termos e para os efeitos legalmente previstos, e em sede de contraditório, pronunciar-se acerca do relatório à auditoria realizada à “*Concessão da exploração e gestão dos serviços públicos municipais de abastecimento de água e saneamento de Barcelos*”, nos termos e com os fundamentos seguintes:

1. O Município de Barcelos concorda com o teor do relatório da auditoria realizada pelo Tribunal de Contas à concessão identificada em epígrafe.
2. No entanto importa clarificar, desde já, alguns dos factos enunciados no “corpo do relato” e algumas das considerações finais constantes do ponto 10. do referido relatório:
3. No artigo 16 é dito que o caso base e o tarifário foram elaborados pela concessionária, sendo que o Município de Barcelos não teve qualquer intervenção na elaboração destes documentos.

DGTIC 4 9 13 16067

1



4.3. ADB – Águas de Barcelos, SA



À Aneo IX
 1. Acusar e receber 13/5/2013
 2. Suederis us Amie¹
 Respeitro.
 Ex. 16.9.2013
 JF

Exmo. Senhor
 Juiz Conselheiro
 Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
 Av. Barbosa du Bocage, 61
 1069-045 Lisboa

Registada c/ AR

N. Ref. CA/1168/2013/RNM

Barcelos, 13 de Setembro de 2013

Ref: Concessão de Barcelos/ Processo nº 07/2012/Departamento de Auditoria IX

Excelência:

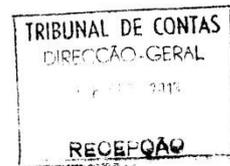
Em resposta ao V. Ofício refº 12269, de 14 de Agosto de 2013, sobre o assunto em epígrafe, junto enviamos a nossa pronúncia sobre o relato de auditoria.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho de Administração,

(João Faria Feliciano)

DGTC 16 9 13 16808



ADB – Águas de Barcelos, S.A.

Sede: Rua Rosa Ramalho, N.º 9 A - 4750-175 Barcelos - Tel.: +351 253 802 980 / Fax: +351 253 813 815 - e-mail: geral@aguasdebarcelos.pt
N.º Azul 808 202 605 - N.º Verde 800 207 198

CAPITAL SOCIAL €1.000.000,00 - NIPC 506 911 314 - CRC matriculada na Conservatória do Registo Comercial de Barcelos, sob o nº 5395



5. BATALHA

5.1. Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do ordenamento do Território



Ministério da Agricultura,
do Mar, do Ambiente e
do Ordenamento do Território

Cif. N.º 2182/2012
Data: 24-10-2012

- À Mesa T.C.*
1. *Da entrada e acusar a recepção.*
 2. *Inclui no dossiê respectivo.*

Exmº Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

J.

Assunto: Relato de auditoria à Regulação de PPP no sector das águas - Concessão da Batalha

Como feito - Conselheiros,

Em referência ao ofício de V. Exa com a referência Proc. nº 07/2012 - Auditoria de 12 de outubro de 2012, informamos que o mesmo mereceu a nossa melhor atenção e dele tomamos a devida nota. Saliento, em particular, a oportunidade e pertinência do relato de auditoria no momento em que se encontram em curso importantes reformas no sector lideradas por este Ministério.

No presente documento são abordadas as questões que se relacionam diretamente com o Governo apenas na perspetiva de tutela exercida sobre o sector das águas, uma vez que a Parceria Público-Privada (PPP) auditada foi estabelecida entre um município e um operador privado.

As recomendações formuladas ao Governo, no âmbito da presente Auditoria, refletem 2 planos distintos: (i) o reforço do estatuto de independência da entidade reguladora do Sector - ERSAR - (cf. parágrafo 144 do relato de auditoria); e (ii) as alterações legislativas do diploma que regula o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água e saneamento de água residuais urbanas -Decreto Lei nº 194/2009- (cf. parágrafos 145 a 147 do relato de auditoria).

16.10.12

DGTC 25 10 12 19992



5.2. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR




Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

Exm.º Senhor Juiz
Professor Doutor José Manuel Monteiro da Silva
geral@tcontas.pt

vossa referência <i>your reference</i>	vossa comunicação <i>your communication</i>	nossa referência <i>our reference</i>	nosso processo <i>our process</i>	data <i>date</i>
Proc. N.º 07/12 –	2012-10-12	0-010371/2012		2012-11-07
Audit.				

Assunto **Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas - Concessão da Batalha**
subject

Ex.º Senhor,

Para os fins tidos por convenientes, junto se envia o contraditório ao relato de auditoria referido em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente



(Jaime Melo Baptista)

Água IX

1. Em anexo e abstenção e recepção.

2. Te envio ao dossier respectivo.

lx. 9.11.2012

Anexo: I-1489/2012 *J.*



TC 09 11 12 20924

1/1

Pessoa coletiva nº 504 706 322

Em futuras comunicações referencie o nosso número de documento e/ou de processo

5.3. Município da Batalha



MUNICÍPIO DA BATALHA
CÂMARA MUNICIPAL

A área 1X
 1. Das entradas e a usas < receitas.
 2. Incluindo os *domínios de auditoria*
 Ex.mo. Sr.
 em anexo.
 Le. 24. Oct. 2012
J.

Juíz CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS
 PROF. DOUTOR JOSÉ MANUEL MONTEIRO DA SILVA
 Av. BARBOSA DU BOCAGE, 61
 1069-045 LISBOA

Sua referência

Sua comunicação de
PROC. N.º 07/12 - AUDITNossa referência
DAG-1605

Data, 25/10/2012

ASSUNTO: Auditoria à Regulação de PPP no Sector das Águas – Concessão da Batalha

Exmº Sr. Dr. Juíz

Em resposta ao V/ ofº em epígrafe, congratulamo-nos com o excelente e exaustivo trabalho desenvolvido, que utilizaremos como ferramenta para continuarmos a tentar melhorar a consessão, com vista à obtenção dos melhores índices de qualidade/preço, para os nossos munícipes e consumidores de água neste concelho.

No entanto permitimo-nos referenciar as seguintes notas:

1 - No que respeita ao funcionamento do sistema, mormente em relação às perdas de água/adução versus faturação, informamos que a previsão para o corrente ano é de 30%. Os indicadores evidenciados pelos relatórios trimestrais, vêm confirmar este importante dado. Tão importante como o dado em si, tem sido a evolução do indicador, que de 43,3% em 2010, aponta para 30% em 2012. Esta evolução francamente positiva, fundamenta-se em dois fatores essenciais: a) investimento em pontos críticos e, b) otimização da gestão do sistema.

A preocupação nesta matéria é constante e temos vindo a incrementar fortemente a articulação dos serviços da concedente e concessionária, com vista à constante evolução nesta matéria.

2 - Reforçamos a indicação que a partir de 2010, todas as intervenções, em sede de requalificação urbana, mesmo em situações tão simples, como sejam as de renovação de pavimentos betuminosos, tem existido a preocupação de substituição das redes/conduitas distribuidoras de água, mais antigas, ou em pior estado de conservação/funcionamento.

3 - Tomamos a liberdade, de anexar um artigo do semanário, Jornal de Leiria, de Outubro de 2012, em que é feito o comparativo dos preços da água e restantes tarifas, para o distrito de Leiria, tendo por base publicações da ERSAR. Foi sempre e continuará a ser uma grande preocupação da

DGTIC 29 10 12 20205

Rua Infante D. Fernando 2440-118 BATALHA
 tel.: 244 769 110 Fax: 244 769 111 <http://www.cm-batalha.pt>
 contribuinte N.º 501 290 206

IMP / DAF / 001

geral@cm-batalha.pt



Na resposta indicar a "nossa Referência". Em cada ofício tratar só de um assunto.

Grafinal-Águeda

PROCESSADO POR COMPUTADOR



5.4. Águas do Lena, SA

1
2
3



A Res IX

1. Dar entrada e acusar a recepção.
2. Ter de ir ao âmbito respectivo.

Lx. 15.11.2012

J.

Ao

Gabinete do Juiz Conselheiro

Tribunal de Contas

Exmo. Senhor

Prof. Dr. José Manuel Monteiro da

Silva

Avenida Barbosa do Bocage, 61

1069-045 LISBOA

Confidencial/Carta Registada

Ref. CAAdL.064/2012

Batalha, 13 de Novembro de 2012

Assunto: V/ Ref. Processo nº 07/2012 – Audit.

Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas – Concessão da Batalha

Exmo. Senhor Doutor Juiz Conselheiro,

Notificada do teor do Relatório Preliminar da Auditoria à Regulação de PPP no Sector das Águas – Concessão da Batalha, vem a Águas do Lena – Sociedade Concessionária do Sistema de Abastecimento de Água do Concelho da Batalha, S.A., (em diante 'AdL' ou 'concessionária'), no exercício do direito do contraditório, expor a V. Exas. o seguinte:

(A presente resposta é elaborada com respeito pela estrutura do relatório, nomeadamente pela respectiva numeração para V/ melhor análise)

DGTC 15 11 12¹ 21308

1
2



6. CAMPO MAIOR

6.1. Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do ordenamento do Território

Of. N.º 2273/2012
Data: 08-11-2012MINISTÉRIO DA AGRICULTURA,
DO MAR, DO AMBIENTE
E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

À Area IX,

1. Dar entrada e assinar e receber.

2. Inscrição no domínio efectivo.

Lx. 8-11-2012

Exmº Senhor

Juiz Conselheiro do Tribunal de

Contas

Prof. Doutor José Manuel Monteiro da

Silva

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

Assunto: Relato de auditoria à Regulação de PPP no sector das águas - Concessão de Campo Maior

Em referência ao ofício de V. Exa com a referência Proc. nº 07/2012 - Audit, de 2 de novembro de 2012, informo que o mesmo mereceu a minha melhor atenção. Saliente, em particular, a oportunidade e pertinência deste relato de auditoria porquanto se encontram em curso, no setor, importantes reformas.

No presente documento são abordadas as questões que se relacionam diretamente com o Governo na perspetiva de tutela exercida sobre o sector das águas, uma vez que a Parceria Público-Privada (PPP) auditada foi estabelecida entre um município e um operador privado.

As recomendações formuladas ao Governo, no âmbito da presente Auditoria, refletem 2 planos distintos: (i) por um lado, o reforço do estatuto de independência da entidade reguladora do Sector - ERSAR- (cf. parágrafo 123 do relato de auditoria); e (ii) por outro lado, alterações legislativas do diploma que regula o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água e saneamento de água residuais urbanas -Decreto Lei nº 194/2009- (cf. parágrafos 124 a 126 do relato de auditoria).

DGTC 09 11'12 20942



6.2. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



2011 WINNER
agilityaward
GATEWAY

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Pessoa coletiva nº 504 706 322

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

A Mes IX,

1. Dar entrada e a mesma recepção.

2. Incluir no âmbito

vossa referência	vossa comunicação	nossa referência	nosso processo	data
<i>your reference</i>	<i>your communication</i>	<i>our reference</i>	<i>our process</i>	<i>date</i>
		O-011644/2012	19728	2012-11-27

respectivo.

lx. 29.11.2012

Jf.

Assunto **Relatório da auditoria à regulação de PPP no setor das águas - concessão de Campo Maior.**
subject

Exmo. Senhor, *Jos Amador*

Junto se envia, para os devidos efeitos, a Informação nº I-001728/2012 da ERSAR - Relatório da auditoria à regulação de PPP no setor das águas - concessão de Campo Maior.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

(Jaime Melo Baptista)

Em futuras comunicações referencie o nosso número de documento e/ou de processo

/sr
Em anexo: I-001728/2012

BGTC 29 11 12 22644



6.3. Águas do Norte Alentejano, SA



*A Area IX
1. Accusar e receber
2. Incluir no âmbito
respectivo
d. 28.11.2012 J*

Exmos. Senhores
Tribunal de Contas
Gabinete do Juiz Conselheiro
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

N/REF.2509/12-MR
15-11-2012

V/REF.º: Proc. n.º 07/12 - Audit

ASSUNTO: Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas – Concessão de Campo Maior
- Exercício de contraditório

Exmo. Senhor Prof. Doutor

Em resposta a comunicação de V. Exa, referida em epígrafe, solicitando pronúncia da Águas do Norte Alentejano sobre o documento remetido, junto anexo Memo contendo comentários às questões que envolvem esta empresa.

Manifestando a inteira disponibilidade para prestação de eventuais esclarecimentos adicionais que se revelem necessários apresentamos os nossos melhores cumprimentos

JM
O Presidente do Conselho de Administração

Joaquim Marques Ferreira

DGTC 19 11 12 21568



Águas do Norte Alentejano, S.A.
Rua da Casa de Saúde, n.º 5, 1.º • 7300-137 Portalegre • Portugal
tel.: +351 245 302 100 • fax: +351 245 302 101 • e-mail: geral@adna.com.pt
Número Verde 800 207 987



7. CARRAZEDA DE ANSIÃES

7.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



2011 WINNER
agilityaward
outsystems

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

À Mesa,
1. Acesso e recepção
2. Se deixar no correio
respeitoso.
em 25.09.2013
J.

Pessoa coletiva nº 504 706 322

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

vossa referência <i>your reference</i>	vossa comunicação <i>your communication</i>	nossa referência <i>our reference</i>	nosso processo <i>our process</i>	data <i>date</i>
Proc.º 07/2012-DA IX 27 Carrazeda de Ansiães	2013-08-14	O-008022/2013	20773	2013-09-20

Assunto
subject **Auditoria à Regulação de PPP no setor das águas - Concessão de Carrazeda de Ansiães - Exercício do contraditório pela ERSAR**

Ex.º Senhor

Junto se envia, para os devidos efeitos, a Informação n.º I-001104/2013 da ERSAR - Relatório da auditoria à regulação de PPP no setor das águas - Concessão de Carrazeda de Ansiães.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

(Jaime Melo Baptista)

Em futuras comunicações referência o nosso número de documento e/ou de processo

Em anexo: O mencionado.
LVR

DGTC 23 9 13 17331



7.2. Município de Carrazeda de Ansiães



MUNICÍPIO DE CARRAZEDA DE ANSIÃES

Contribuinte Fiscal n.º 506 666 018

À Area LX,
1. Acusar = Recepcão. ✓ 32/9/2013
2. Indicar ao Senhor
respeitivo.
LX. 12. set. 2013

Carrazeda de Ansiães, 04/09/2013

Ofício n.º 2323

Processo n.º

Assunto: Proc.07/2012 – DA – IX (27 Carrazeda de Ansiães) – 14 AGO 2013 12285
Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas

Exmo Senhor:

Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva

Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 Lisboa

Reportando-me ao Relato versando no assunto em epígrafe, recebido a coberto do V/ Ofício supra referenciado, tenho a honra de informar Vossa Excelência de que foi tomada boa nota do seu conteúdo, e, nesta sequência, não só foi dado conhecimento do seu conteúdo à Empresa Concessionária, Águas de Carrazeda, S.A., como também manifestada a intenção de que este Município pretende proceder à renegociação global do contrato, nos termos do vertido da recomendação decorrente do Relato da Auditoria à Regulação de PPP no Setor da Águas (*cf.* documento junto).

Neste contexto, terei muito gosto em dar oportunamente conta das alterações apontadas, num prazo que estimo não ultrapassar os 90 (noventa) dias.

Com os meus melhores cumprimentos.

O Presidente da Câmara Municipal,


José Luís Correia

Rua Jerónimo Barbosa 5140 077 CARRAZEDA DE ANSIÃES

Telf.: 278 610 200 - Fax.: 278 616 404

www.cm-carrazedadeansiaes.pt

e-mail: cmcrz@mail.telepac.pt

DATA 11 9 13 16579



7.3. Águas de Carrazeda, SA



Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

N/Refº: CA/230/2013

Data 13-09-2013

Assunto: Auditoria à Regulação de PPP no Sector das Águas – Concessão de Carrazeda de Ansiães – exercício do contraditório

Excelência:

Em resposta ao V. Ofício refº 12270, de 14 de Agosto de 2013, sobre o assunto em epígrafe, junto enviamos a nossa pronúncia sobre o relato de auditoria.

Com os melhores cumprimentos,

(A Administração)

DTCC 23 9 13 17279



1

Águas de Carrazeda, S.A.
Rua Victor Guilhar, n.º 90 e 92 • 5140-103 CARRAZEDA DE ANSIÃES
Tel.: +351 278 617 736 • Fax: +351 278 616 730 • E-mail: aguasdecarrazeda@mail.telepac.pt • Site: www.aguasdecarrazeda.pt



8. FAFE

8.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR

Amelx,

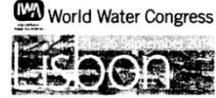
1. Assumir a recepção

2. Seleccionar os documentos

Respecto.

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

4.6.12.2013 J.

Pessoa coletiva nº 504 706 322

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

vossa referência <i>your reference</i>	vossa comunicação <i>your communication</i>	nossa referência <i>our reference</i>	nosso processo <i>our process</i>	data <i>date</i>
18.10.2013	15837	O-010376/2013		2013-12-02

Assunto **Auditoria à Regulação de PPP no setor das águas – Concessão de Fafe – Exercício do contraditório pela ERSAR**
subject

Ex.^{mo} Senhor,

Em resposta ao ofício de V. Exa. mencionado em epígrafe, tenho a honra de enviar a n/informação: I-001826/2013, bem como os respetivos anexos, relativa ao exercício do contraditório por parte desta entidade.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente



(Jaime Melo Baptista)

Anexo: o mencionado

FR

DGTC 5 12 13 22147





8.2. Indaqua Fafe, SA



Exmo. Senhor Secretário do
Tribunal de Contas
Avenida Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Fafe, 8 de Novembro de 2013

N/Ref.ª: CE-1048

Assunto: Auditoria à Regulação de PPP no Sector da Água – Concessão de Fafe – Exercício do Contraditório – V/ Referência: Processo n.º 07/2012 – DA IX – 15 Fafe.

Exmo. Senhor Secretário,

Junto enviamos a resposta elaborado destinada ao processo acima identificado, que agradecemos o favor de dar entrada nessa Secretaria.
Mais agradeço que depois de rececionado, nos devolva a cópia recibo devidamente carimbada, no envelope selado que para o efeito se remete.

Com os melhores cumprimentos,

DATA DE RECEÇÃO

INDAQUA Fafe – Gestão de Águas de Fafe, S.A.
Parque Primeiro de Dezembro | 4820-141 Fafe
Tel. +351 253 700 020 | Fax +351 253 700 026
e-mail: if@indaquafafe.pt

Capital Social: 349.300 Euros
C.R.C de Fafe nº 503 579 211
N.I.P.C 503 579 211
www.indaqua.pt



9. FIGUEIRA DA FOZ

9.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



2011 WINNER
agilityaward
outsystem

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Pessoa coletiva nº 504 706 322

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Á Melo IX
1. Acusar e Receber.
2. Indicar ao dono
receptor.
ex. 21.09.2013
J

vossa referência <i>your reference</i>	vossa comunicação <i>your communication</i>	nossa referência <i>our reference</i>	nosso processo <i>our process</i>	data <i>date</i>
Proc.º 07/2012-DA IX 2 Figueira da Foz	2013-08-14	O-008023/2013	20774	2013-09-20

Assunto
subject

Auditoria à Regulação de PPP no setor das águas - Concessão da Figueira da Foz - Exercício do contraditório pela ERSAR

Ex.º Senhor

Junto se envia, para os devidos efeitos, a Informação n.º I-001109/2013 da ERSAR - Relatório da auditoria à regulação de PPP no setor das águas - Concessão da Figueira da Foz.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

(Jaime Melo Baptista)

Em futuras comunicações referencie o nosso n.º de documento e/ou de processo

Em anexo: O mencionado.

LVR

DGTC 23 9 13 17330



1/1



9.2. Município da Figueira da Foz

Município da Figueira da Foz

Registo N.º: 6851 /Ano: 2013

Saída de 28-08-2013

Registado por: Alexandra Marina



MUNICÍPIO DA FIGUEIRA DA FOZ

CÂMARA MUNICIPAL

Contribuinte n.º 501 305 580

À Area IX

1. Assessor - recepção

2. Teófilo ao Amieiro

A/R

Respectivo.

de 29.08.2013

Jr.

Exmos. Senhores

Tribunal de Contas

A/c Exmo. Sr. Juiz Conselheiro responsável pela área de controlo do SPE

Av. Barbosa du Bocage; n.º 61

1069-45 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Data
Proc.º 07/2012 – DA IX 2 Figueira da Foz	14 de Agosto de 2013		

ASSUNTO: Auditoria à Regulação de PPP no Sector de Águas – Concessão da FIGUEIRA DA FOZ
Relato de Auditoria - Exercício do contraditório

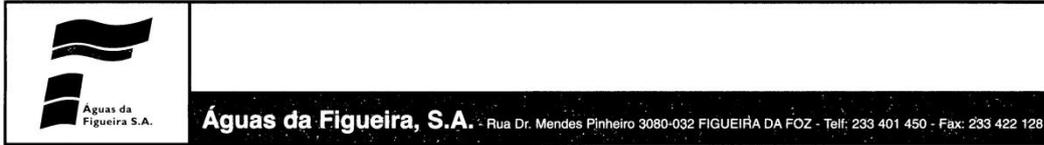
Com referência ao Relato da Auditoria referida em epígrafe, dá-se nota a esse douto Tribunal que a Câmara Municipal se revê na quase totalidade das conclusões expressas no Relatório “Auditoria à Regulação de PPP no sector das águas – Concessão da Figueira da Foz”. Não pode, no entanto, deixar de efectuar o seguinte comentário sobre o ponto 84.

No ponto 84 do referido Relato de Auditoria, a utilização da expressão “contrato leonino” para classificação dos valores do rácio de cobertura anual do serviço de dívida (RCASD) e do rácio de cobertura da vida do empréstimo (RCVE), configura-se totalmente desajustada ao caso em apreço. Esta expressão caracteriza, designadamente, contratos onde a matriz de risco é desequilibrada ou a remuneração do concessionário assume valores excessivamente altos, com a conseqüente nulidade do respectivo contrato, o que será incongruente com as demais conclusões do Relato de Auditoria. Ora, nenhuma das situações se aplica a este caso concreto.

Relativamente à matriz de risco, afirma-se no Relato de Auditoria, no ponto 81, que “A revisão efectuada ao nível do contrato representou um salto qualitativo ao nível da partilha de riscos”, ou seja, o próprio Tribunal de Contas reconhece uma partilha de riscos mais favorável para o interesse público.



9.3. Águas da Figueira, SA



A' Acus IX
 1. Acusar = recepção. 6/9/2013 AJ
 2. Indicar ao domínio.
 respectivo.

V/ Comunicação

Ref.º:

Data:

N/ Referência:

Proc.º:

Data:30/08/2013

Assunto: V. REFº PROC 07/2012 - DA - IX

30.AUG.2013* 3994

AUDITORIA À REGULAÇÃO DE PPP NO SETOR DAS ÁGUAS CONCESSÃO DA FIGUEIRA DA FOZ - EXERCÍCIO DE CONTRADITÓRIO

Exmo. Senhor Juiz Responsável
 Professor Doutor José Manuel Monteiro da Silva,

Acusamos a receção da v. comunicação do passado dia 14 de Agosto, com a referência mencionada em assunto, a qual mereceu toda a nossa atenção.

Não obstante a Águas da Figueira, SA concordar com a generalidade das conclusões apresentadas no Relatório de Auditoria desse douto Tribunal, não podemos deixar de salientar o nosso desacordo com a utilização do termo "contrato leonino" relativamente ao Contrato de Financiamento no ponto 84 das considerações finais, a propósito dos valores médios dos rácios apontados.

Importa referir que os valores médios de 1,89 e 2,42 para os rácios de cobertura anual do serviço da dívida e cobertura da vida do empréstimo, respetivamente, apenas demonstram a robustez financeira do projeto, o que permitiu a obtenção de um *spread* extremamente baixo sobre o indexante do empréstimo de longo prazo, no intervalo [1,2%;1,4%], o qual assume particular relevância nos dias de hoje.

Salienta-se ainda que na altura da celebração do Contrato de Financiamento foram consultadas outras instituições financeiras tendo sido o Contrato de Financiamento celebrado com a Caixa Geral de Depósitos, Caixa Banco de Investimento e Banco BPI aquele que apresentou as

BGTG 2 9 13 15926

MO-DAF-01/V02



10. FUNDÃO

10.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

*A KREP IX,
1. KREP - reatada
2. Inclui os dados
repetidos.
LX . 27.09 2013*

vossa referência <i>your reference</i>	vossa comunicação <i>your communication</i>	nossa referência <i>our reference</i>	nosso processo <i>our process</i>	data <i>date</i>
Proc.º 07/2012-DA IX 21 Fundão	2013-08-14	O-008021/2013	20768	2013-09-20

Assunto
subject **Auditoria à Regulação de PPP no setor das águas - Concessão do Fundão - Exercício do contraditório pela ERSAR**

Ex.ª Senhor

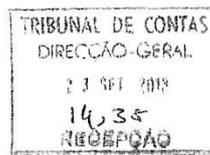
Junto se envia, para os devidos efeitos, a Informação n.º I-001108/2013 da ERSAR - Relatório da auditoria à regulação de PPP no setor das águas - concessão de Santa Maria da Feira.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

(Jaime Melo Baptista)

Anexo: o mencionado
CS



Pessoa coletiva nº 504 706 322

Em futuras comunicações referência o nosso número e documento e/ou de processo



BGTC 23 9 13 17307

1/1



10.2. Município do Fundão

Município do Fundão
 Registo N.º: 8596 /Ano: 2013
 Saída de 29-08-2013

Registado por: Catarina
 Registaco a: 29-08-2013 15:56:12



MUNICÍPIO DO FUNDÃO
 PESSOA COLETIVA N.º 506 215 685

TELEF: 275 779 060
 FAX: 275 779 079
 6230-338 FUNDÃO
 Email: geral@cm-fundao.pt

Exmo Senhor
**Prof. Doutor José Manuel Monteiro da
 Silva**
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61
 1069-045 Lisboa

A. Alex 1x
 1. Acesso e recepção. 6/11/13
 2. Indica no anexo
 respectivo. 6. 5. 09-2013

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	DATA
Proc.07/2012 - DA - IX	14 AGO 2013 12285		29-08-2013

ASSUNTO: **Auditoria à Regulação de PPP no Sector das Águas**

Reportando-me ao Relato versando o assunto em epígrafe, recebido a coberto do officio supra referenciado, tenho a honra de informar Vossa Excelência de que foi tomada boa nota do seu conteúdo, e, nesta sequência foi não só dado conhecimento desse conteúdo à empresa Concessionária, Áquafundália, SA., como também manifestada a intenção de que este Município pretenda adaptar o contrato ao D.L. nº 194/2009,2009, de 20 de agosto.

Esta iniciativa constituirá o ponto de partida para o processo de revisão das cláusulas de reequilíbrio financeiro do contrato de concessão do serviço de abastecimento de águas e saneamento, especialmente no sentido de ser ponderada a eliminação das compensações preconizadas, nos casos de alteração das taxas de juro (alterações da Euribor) e dos custos de manutenção (cfr. documento junto).

Neste contexto terei muito gosto em dar oportunamente conta das alterações apontadas, que estimamos não ir muito além de 60 dias.

Apresentando os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara Municipal

Paulo Alexandre Bernardo Fernandes
 (Paulo Alexandre Bernardo Fernandes)

DGTC 2 9 13 15927



11. GONDOMAR

11.1. Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do ordenamento do Território

Of. N.º 2272/2012
Data: 08-11-2012

 GOVERNO DE PORTUGAL

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA,
DO MAR, DO AMBIENTE
E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

Ex.ª Exa.ª,

1. Da entrada e acção - recepção.
2. Incluindo os dados respectivos.

Lx, 8.11.2012

J.

Exmº Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de
Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da
Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Assunto: Relato de auditoria à Regulação de PPP no sector das águas - Concessão de Gondomar

Caso Silva Carolina,

Em referência ao ofício de V. Exa com a referência Proc. nº 07/2012 - Audit, de 31 de outubro de 2012, informo que o mesmo mereceu a minha melhor atenção. Saliento, em particular, a oportunidade e pertinência deste relato de auditoria porquanto se encontram em curso, no setor, importantes reformas.

No presente documento são abordadas as questões que se relacionam diretamente com o Governo na perspetiva de tutela exercida sobre o sector das águas, uma vez que a Parceria Público-Privada (PPP) auditada foi estabelecida entre um município e um operador privado.

As recomendações formuladas ao Governo, no âmbito da presente Auditoria, refletem 2 planos distintos: (i) por um lado, o reforço do estatuto de independência da entidade reguladora do Sector - ERSAR- (cf. parágrafo 127 do relato de auditoria); e (ii) por outro lado, alterações legislativas do diploma que regula o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água e saneamento de água residuais urbanas -Decreto Lei nº 194/2009- (cf. parágrafos 128 a 130 do relato de auditoria).

DGTC 09 11'12 20929



11.2. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR

2011 WINNER
agilityaward

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL
Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

vossa referência <i>your reference</i>	vossa comunicação <i>your communication</i>	nossa referência <i>our reference</i>	nosso processo <i>our process</i>	data <i>date</i>
16917- Proc.º 07/12	2012-10-31	O-012315/2012	19746	2012-12-11

Audit.

Assunto
*subject***Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas - Concessão de Gondomar - Exercício de Contraditório.**

Exmo. Senhor,

No seguimento do V/ofício supra referido, junto se envia o exercício do contraditório com os contributos desta entidade reguladora ao Relatório de Auditoria de PPP no Sector das Águas-Concessão de Gondomar, apresentando mais uma vez um pedido de desculpas pela morosidade no envio de resposta.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

(Jaime Melo Baptista)

Em anexo: I-001911/2012

CA



1/1

Pessoa coletiva n.º 04 706 322

Em futuras comunicações: referencie o nosso número de documento e/ou de processo



11.3. Município de Gondomar



2

MUNICÍPIO DE GONDOMAR
CÂMARA MUNICIPAL DE GONDOMAR
DEPARTAMENTO MUNICIPAL JURÍDICO

À Acto IX

- 1. Dar entrada e assinar a recepção*
- 2. Incluir no livro respectivo.*

Lx - 29. 11. 2012

J.

Excelentíssimo Senhor
Professor Doutor, José Manuel
Monteiro da Silva, Juiz Conselheiro do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

REF. 22655

27. NOV 2012

Assunto: Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas - Concessão de Gondomar

Exmº. Senhor Doutor Juiz Conselheiro,

Pelo presente remetemos a Vossa Excelência, a resposta proferida por este Município, ao relato de auditoria realizado por esse Tribunal de Contas, dedicado à Regulação de PPP no setor das Águas - Concessão de Gondomar.

Após a análise cuidada ao referido documento, contende a este Município tecer os comentários que foram considerados pertinentes.

1. Adaptação do contrato de concessão ao regime jurídico estabelecido pelo Decreto-Lei 194/2009, de 20 de Agosto:
 - 1.1. Em 3 de Julho de 2009, antes da publicação do Decreto-Lei 194/2009, de 2, de Agosto, foi elaborado o aditamento ao contrato de concessão e aprovado o reequilíbrio económico-financeiro da concessão, tendo sido alteradas algumas cláusulas do contrato de concessão, que, se identificam com as novas orientações previstas no Decreto-Lei 194/2009.

DTTC 29 11'12 22645



11.4. Águas de Gondomar, SA

À Mesa IX
 1. Acusar e receber
 2. Incluir no domínio
 respectivo. U. 26.11.2012
REGISTADO
COM A. R.



Ao
 Gabinete do Juiz Conselheiro
 Tribunal de Contas
 Exmo. Senhor
 Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
 Avenida Barbosa du Bocage 61

1069-045 Lisboa

Sua referência: Sua comunicação: Nossa referência: DOCENV.4405.2012 Gondomar, 21-11-2012

ASSUNTO: **V/ Ref. Processo nº 07/2012 – DA-IX
 Auditoria à Regulação de PPP no setor das Águas - Contraditório**

Águas de Gondomar, S.A., Concessionária da Exploração e Gestão dos Serviços Públicos Municipais de Abastecimento de Água e Saneamento no Município de Gondomar, notificada para se pronunciar sobre o Relatório Preliminar resultante da Auditoria Temática levada a efeito pelo Tribunal de Contas no âmbito do processo supra identificado,

vem apresentar os Comentários seguintes:

Considerandos:

A Câmara Municipal de Gondomar em reunião ordinária de 16 de Novembro de 2000, deliberou abrir concurso público internacional de "Concessão de Exploração e Gestão dos Serviços Públicos Municipais de Abastecimento e Água e Saneamento do Município de Gondomar", depois de devidamente autorizada por deliberação da Assembleia Municipal de 29 de Julho de 2000.

O anúncio do Concurso foi objecto de publicação no Diário da República nº287, III série de 14 de Dezembro de 2000 e no Jornal Oficial das comunidades europeias nº 237, de 9 de Dezembro de 2000.

A 1 de Outubro de 2001, o Município deliberou adjudicar ao Concorrente nº 3, Águas de Gondomar S.A, tais serviços.

Esta Sociedade Comercial Anónima, obrigou-se a cumprir a proposta apresentada a 14 de Março de 2001, composta por 19 volumes (elementos

Águas de Gondomar, SA
 Rua 5 de Outubro n.º 112
 4420-086 Gondomar
 Tel.: 224 660 200
 Fax: 224 640 349

Página 1 de 6

DEC 23 11'12 21911

Capital social: € 2.500.000 - Contribuinte: 505.788.543 - Registo comercial: 55579-C.R.C. Gondomar

comptel

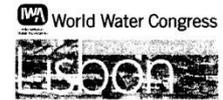
NUJ 1143 PLZ

MOD. 1003



12. MARCO DE CANAVESES

12.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

vossa referência
your reference

vossa comunicação
your communication

nossa referência
our reference

nosso processo
our process

data
date

05.11.2013

16623

O-010375/2013

2013-12-02

Assunto
subject

Auditoria à Regulação de PPP no setor das águas – Concessão de Marco de Canavezes – Exercício do contraditório pela ERSAR

Ex.^{mo} Senhor,

Ex.^{mos} Senhores,

Em resposta ao ofício de V. Exa. mencionado em epígrafe, tenho a honra de enviar a n/informação: I-001827/2013, bem como os respetivos anexos, relativa ao exercício do contraditório por parte desta entidade.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

(Jaime Melo Baptista)

A Acta IX

1. Acessar a 12 Capas
 2. Inscrever no Diário do Estado.
4. 5. 12. 2013
J.

Pessoa coletiva nº 504 706 322

Em futuras comunicações referencie o nosso número de documento e/ou de processo

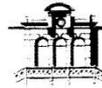
DGTC 4 12 13 22058



1/1



12.2. Município de Marco de Canavezes



CÂMARA MUNICIPAL DO MARCO DE CANAVESES

CÂMARA MUNICIPAL DO MARCO DE CANAVESES

À luz lx
1. Anexo = recepção
2. Declaração de Dívida
repectro
lx 25.11.2013 J

Ao Tribunal de Contas
 Gabinete do Juiz Conselheiro
 Prof. Doutor José Manuel Monteiro Silva
 Av. Barbosa du Bocage, 61
 1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Proc. 07/2012 - DA IX	5-11-2013	GSE 6407/2013-7188/2013	22-11-2013

Assunto: **Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas
 Concessão de Marco de Canavezes**

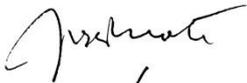
Exmo. Senhor Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva,

Em resposta à comunicação que nos foi remetida, com a referência que acima se reproduz, a respeito da Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas - Concessão de Marco de Canavezes, cumpre-me apenas referir algumas notas, que se remetem em anexo, no sentido de precisar ou complementar os elementos do relatório.

Apresentando a V. Exa. os melhores cumprimentos, subscrevo-me com a mais alta consideração.

Por delegação de competências

O Vice-Presidente


 José Mota, Eng.

JAM Ofício-4155/2013

Paços do Concelho, Largo Sacadura Cabral, 4630-219 Marco de Canavezes
 Tel: 255 538 800; Fax: 255 538 899 www.cm-marco-canavezes.pt info@cm-marco-canavezes.pt
 Contribuinte n.º 501 073 655

MOD1-CMMC

1/1



12.3. Águas do Marco, SA

À Area IX,

1. Acesso e recepção.

2. Instalação no banco

Respectivo.

Lx. 5.12.2013

J.

Marco

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Carta registada com AR

Linhó, 4 de Dezembro de 2013

N/Ref: CA/1126/2013/MAA

Assunto: Concessão de Marco de Canaveses/ Processo nº 07/2012/Departamento de Auditoria IX 25 Marco de Canaveses

Excelência:

Em resposta ao V. Ofício refº 16621, de 5 de Novembro de 2013, sobre o assunto em epígrafe, junto enviamos a nossa pronúncia sobre o relato de auditoria.

Com os melhores cumprimentos,



(A Administração)

DGTC 5 12'13 22113

Águas do Marco, S.A.
Sede: Alameda Dr. Miranda da Rocha - Edifício Millennium - nº 170 - Lojas I e J - Fornos
4630-200 Marco de Canaveses
Telf.: +351 255 538 350 Fax: +351 255 538 359 e-mail: geral@aguasdomarco.pt

Capital Social de 1.000.000€ - NIPC: 507058161 - MERC: de Marco de Canaveses



13. MATOSINHOS

13.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



2011 WINNER
agilityaward
outsystems

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Pessoa coletiva nº 504 706 322

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

À Direcção LX,
1. Acusa e recebe
2. Indicar no domínio
respectivo.
LX. 25.09.2013
Jf.

vossa referência <i>your reference</i>	vossa comunicação <i>your communication</i>	nossa referência <i>our reference</i>	nosso processo <i>our process</i>	data <i>date</i>
Proc.º 07/2012– DA IX 17 Matosinhos	2013-08-14	O-008019/2013	20769	2013-09-20

Assunto
subject **Auditoria à Regulação de PPP no Sector das Águas - Concessão de Matosinhos. Exercício do contraditório**

Ex.º Senhor

Junto se envia, para os devidos efeitos, a Informação n.º I-001106/2013 da ERSAR - Relatório da auditoria à regulação de PPP no setor das águas - concessão de Matosinhos.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

(Jaime Melo Baptista)

Em futuras comunicações referencie o nosso número de documento e/ou de processo

Anexo: O mencionado.
AM

DGTC 23 9 13 17333





13.2. Município de Matosinhos



Matosinhos
Câmara Municipal

A' Acto IX

- 1. Da entrada e aceso a recepção* 17/7/2013
2. Incluído no âmbito respectivo. AS
 16.09.2013 J.

N/REF: CAp/DIV/53/13

Data: 2013/09/12

R/AR

Exmo. Senhor

Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas

Prof. Dr. José Manuel Monteiro da Silva

Av. Barbosa du Bocage, nº. 61

1069 – 045 LISBOA

CM Matosinhos

12-09-2013

Seida/2013/17694

Assunto: Auditoria à regulação de PPP no Setor das Águas. Exercício do contraditório

VRP: Proc. 07/2012 – DA- IX 17 Matosinhos

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro,

O Município de Matosinhos, tendo sido notificado do conteúdo do relatório preliminar sobre o assunto referenciado em epígrafe, vem exercer o contraditório, nos seguintes termos:

1. Em primeiro lugar, o relatório assinala, ainda que não extraindo daí qualquer consequência, a inexistência de estudo de viabilidade económica e financeira a preceder a decisão de concessionar os serviços públicos em questão.

Ora, é verdade que não existiu propriamente um estudo mas ao tempo a lei não o exigia, uma vez que essa obrigatoriedade foi introduzida apenas pelo DL. 194/2009, de 20 de Agosto.

Todavia, a decisão de proceder à concessão dos serviços resultou basicamente da constatação dum conjunto significativo de necessidades e de constrangimentos, nomeadamente as seguintes:

- a) a inevitabilidade de alterar profundamente o modelo de gestão do serviço público prestado, assente nos Serviços Municipalizados então existentes;
- b) manter e melhorar a qualidade dos serviços prestados num quadro de contínuo aumento de consumidores;
- c) ultrapassar as dificuldades de gestão introduzidas por uma crescente complexidade dos mecanismos legais a observar;

5/1



13.3. Indaqua Matosinhos, SA

INDAQUA
MATOSINHOS

Exmo. Senhor Secretário do
Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

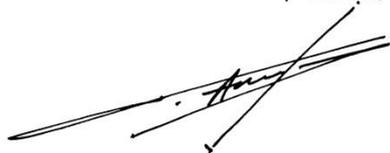
Matosinhos, 12 de Setembro de 2013 N/Ref.º:

Assunto: Auditoria à Regulação de PPP no Sector da Água – Concessão de Matosinhos – Exercício do Contraditório – V/ Referência: Processo n.º 07/2012 – DA IX – 17 Matosinhos.

Exmo. Senhor Secretário,

Junto enviamos a resposta elaborado destinada ao processo acima identificado, que agradecemos o favor de dar entrada nessa Secretaria.
Mais agradeço que depois de rececionado, nos devolva a cópia recibo devidamente carimbada, no envelope selado que para o efeito se remete.

Com os melhores cumprimentos,



0000 10 9 13 18702

INDAQUA Matosinhos – Gestão de Águas de Matosinhos, S.A.
Avenida Fabril do Norte, 1601 - Apartado 2280 | 4460-316 Senhora da Hora
Tel. +351 229 393 200 | Fax +351 229 372 919

Capital Social: 500.000 Euros
C.R.C do Porto nº 506 925 005
N.I.P.C 506 925 005
www.indaqua.pt



14. OURÉM

14.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



2011 WINNER
agilityaward
outsystems

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

A' Area IX,
1. Acesso a recepção
2. Tabela de obras
Respectivos.
Lu, 25.09.2013
f

Pessoa coletiva nº 504 706 322

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

vossa referência your reference	vossa comunicação your communication	nossa referência our reference	nosso processo our process	data date
Proc.º 07/2012- DA IX 12 Ourém	2013-08-14	O-008020/2013	20776	2013-09-20

Assunto
subject **Auditoria à Regulação de PPP no setor das águas - Concessão de Ourém - Exercício do contraditório pela ERSAR**

Ex.º Senhor

Junto se envia, para os devidos efeitos, a Informação n.º I-001107/2013 da ERSAR - Relatório da auditoria à regulação de PPP no setor das águas - concessão de Ourém.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

(Jaime Melo Baptista)

Em futuras comunicações referencie o nosso n.º de documento e/ou de processo

Anexo: O mencionado.
AM

DTTC 23 9 13 17332



14.2. Município de Ourém

		MUNICÍPIO DE OURÉM Praça D. Maria II, 1 • 2490-499 OURÉM Telef. +351 249 540 900 • Fax: +351 249 540 908	
1. Recusa e recepção 2. Declaração de envio		Exmº. Senhor Juiz Conselheiro Professor Doutor José Manuel Monteiro da Silva Tribunal de Contas Gabinete do Juiz Conselheiro Rua Barbosa do Bocage, n.º 61 1069 - 045 Lisboa	
<input type="checkbox"/> Correo normal <input type="checkbox"/> Correo registado <input checked="" type="checkbox"/> Correo registado com aviso de recepção <input type="checkbox"/> Notificação Postal Registada c/ Prova de Recepção (al. b), n.º 1, art.º 113.º do CPP <input type="checkbox"/> Por mão própria		16.09.2013 07185 2013 SET 12	
Min.: Dact.: AC - 81	Vossa referência Nº Ofício: 12282 Data: 14-08-2013	Nossa referência Unid. Órg.: DAP-Sec. Património e Notariado Nº Processo:	Número e data deste ofício
Assunto: Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas – Concessão de Ourém Exercício de Contraditório Concessão de Ourém/Proc.º n.º 07/2012/audit			
Relativamente ao relatório de auditoria apresentado com o ofício de V.ª Ex.ª. em referência, vimos, no exercício do direito do contraditório, informar o seguinte:			
I SUMÁRIO EXECUTIVO			
1. INTRODUÇÃO			
1. No conteúdo do parágrafo 6 é referida a concessão da água e saneamento de Ourém. Alerta-se para o facto de ainda não existir nenhuma concessão do saneamento neste concelho, sendo este serviço prestado diretamente pelo município.			
II CORPO DO RELATO			
2. CARACTERIZAÇÃO DA CONCESSÃO DE OURÉM			
1. Propõe-se que se altere o parágrafo 10 tendo em conta que toda a freguesia de Fátima e o lugar de Bairro, pertencente à freguesia de Nossa Senhora das Misericórdias, são abastecidos em alta pela empresa EPAL;			
2. Relativamente ao parágrafo 12 alerta-se para o facto de entre 1996 e 2004 a câmara municipal ter investido mais de 1.832.267,64 euros (valor resultante dos processos existentes em arquivo) no sistema de abastecimento de água. As despesas eram feitas à medida que as necessidades de pequenas intervenções e ampliações de rede iam surgindo, no caso das ampliações de rede quase sempre por solicitação dos munícipes. <i>Nota: O PDM de Ourém apenas entrou em vigor em 7 de Janeiro de 2003;</i>			
		Em caso de resposta a este ofício, indique a nossa referência supra, incluindo o número e data do ofício Site: www.cm-ourem.pt E-mail: geral@mail.cm-ourem.pt NIPC: 501 280 740 Mod. 100.07	



14.3. Veolia - Águas de Ourém, SA



A' Area IX,
 1. Este carta já deu entrada em
 arquivo de e-mail de 30.8.2013
 e já foi objecto de despacho naquele
 data.

Exmo. Sr. Juiz Conselheiro do Tribunal de
 Contas
Prof. Dr. José Manuel Monteiro da Silva
 Av. Barbosa do Bocage, 61
 1069-045 Lisboa

(x. 5.09.2013)

Nossa referência.: 2013/3269

Data: 29/08/2013

Assunto: Auditoria à Regulação de PPP no sector das Águas – Concessão de Ourém
 Exercício do contraditório

Exmo.(s) Senhor(es),

Somos a acusar a receção do ofício com a Vossa referência *Proc. N.º 7/2012 – DA IX*, sobre o assunto em epígrafe, o qual mereceu a nossa melhor atenção.

Permita-nos Vossa Exa., aproveitando a ocasião que nos é concedida para o exercício do contraditório ao relato da auditoria em epígrafe, felicitá-lo a si e respetiva equipa técnica que dirige, pela qualidade e pertinência do seu conteúdo.

Gostaríamos igualmente de sublinhar o papel fundamental da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR – pelo saber, rigor, cooperação e disponibilidade com que nos acompanha, na procura constante da melhoria da qualidade de serviço prestado pelas Entidades Gestoras aos seus utilizadores.

Em sequência, junto remetemos, para Vossa consideração, os nossos comentários e sugestões ao documento em análise.

Sem outro assunto de momento, apresentamos os nossos melhores cumprimentos.

p' Presidente do Conselho de Administração
 (Eng.º Fernando Ferreira)

AO024/1

6670 2 9 13 15928

Indicador para contacto:

Telefone: 21 79 13 15928
 Fax: 21 79 13 15928
 E-mail: geral@trc.pt
 Website: www.trc.pt



Após do cliente



15. PAÇOS DE FERREIRA

15.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



2011 WINNER
agilityaward
outsystems

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Pessoa coletiva n.º 504 706 322

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8.º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Água IX
1. Assunto = Receção de água
2. Pedir os dados
Respeitoso.

vossa referência <i>your reference</i>	vossa comunicação <i>your communication</i>	nossa referência <i>our reference</i>	nosso processo <i>our process</i>	data <i>date</i>
Proc.º 07/2012-DA IX 24 Paços de Ferreira	2013-08-14	O-008025/2013	20771	6.25.09.2013 2013-09-20

Assunto
subject

Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas - Concessão de Paços de Ferreira - Exercício do contraditório pela ERSAR

Ex.º Senhor

Junto se envia, para os devidos efeitos, a Informação n.º I-001111/2013 da ERSAR - Relatório da auditoria à regulação de PPP no setor das águas - Concessão de Paços de Ferreira.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

(Jaime Melo Baptista)

Em futuras comunicações referencie o nosso número de documento e/ou de processo

Em anexo: O mencionado.

LVR

DGTC 23 9 13 17328

1/1



15.2. Município de Paços de Ferreira

À Mue IX
 1. Acusar a recepção. ✓ 23.7.2013
 2. Indicar o nome do
 respectivo.
 4. 20.09.2013

V/ Ref. S/ Comunicação *J*
 Ex.mo(a) Sr(a).
 Tribunal de Contas
 Av. Barbosa do Bocage, N.º 61
 1069-045 LISBOA

2075 17/09/2013
 N/ Ref. Data



Município de
Paços de Ferreira
Câmara Municipal

Auditoria à Regulação de PPP no Sector das Águas – Concessão de Paços de Ferreira. Exercício do contraditório.

Exmo. Sr. Juiz Conselheiro
Professor Doutor José Manuel Monteiro da Silva,

Acuso a recepção do Relato de auditoria identificado em epígrafe, o qual mereceu a nossa melhor atenção.

Relativamente ao seu conteúdo, gostaríamos de tecer as seguintes considerações:

I.

Reza o ponto 11 do Relato que “para esta concessão não foi elaborado um estudo de viabilidade económica e financeira”.

Importa salientar que o procedimento concursal foi instruído com todos os elementos legalmente exigidos. Tanto assim é que o próprio IRAR, no exercício das suas competências, por ofício de 13.09.2002, informou que “o processo se encontra devidamente instruído para a abertura do concurso público internacional”. De referir ainda que o referido procedimento foi instruído com estudos técnicos elaborados pelo gabinete de engenharia “Noraqua – Consultores de Engenharia, Lda.”, a pedido do concedente.

II.

Nos pontos 23 do Relato é mencionado que, “com o reequilíbrio do contrato de concessão, o concedente assumiu a obrigação de realizar investimento em obra no valor de 5.185.651€”. Mais é dito, no mesmo ponto, que “do investimento previsto, o concedente realizou investimentos no valor de 1.847.691€, relativos a pavimentações e às obras das infraestruturas do R5”. Ainda de acordo com o Relato (ponto 24), “a

pfr_dsousa

Gratinal - Águeda - MOD 64

Prdção da República, 46
 4590-527 Paços de Ferreira
 Tel.: 255 860 700
 Fax: 255 860 734
 E-mail:
 geral@cm-pacosdeferreira.pt
 www.cm-pacosdeferreira.pt
 Contribuinte n.º 502 173 297



15.3. AGS Paços de Ferreira, SA



A AEE IX
1. Assinar - referência / 17/9/10.3
2. Incluir no âmbito
respetivo.
16.09.2013
JF

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

N/Refª: CA/230/2013

Data 13-09-2013

Assunto: Concessão de Paços de Ferreira / Processo n.º 07/2012/Departamento de Auditoria IX

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro,

Em resposta ao V. Ofício refª proc. 07/2012 – DA IX, 24 Paços de Ferreira, de 14 de Agosto de 2013, sobre o assunto em epígrafe, junto enviamos a nossa pronúncia sobre o relato de auditoria.

Com os melhores cumprimentos,

(A Administração)

DGTC 16 9 13 16832

1



16. PAREDES

16.1. Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do ordenamento do Território

Of. N.º 2274/2012
Data: 08-11-2012

 GOVERNO DE PORTUGAL
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA,
DO MAR, DO AMBIENTE
E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

À Area IX,
1. Dar entrada e acesa recepção
2. Incluir no dossiê
respeitivo.
Lx. 8. 11. 2012
JF.

Exmº Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de
Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da
Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Assunto: Relato de auditoria à Regulação de PPP no sector das águas - Concessão de Paredes

Caro Senhor Conselheiro,

Em referência ao ofício de V. Exa com a referência Proc. nº 07/2012 - Audit, de 31 de outubro de 2012, informo que o mesmo mereceu a minha melhor atenção. Saliento, em particular, a oportunidade e pertinência deste relato de auditoria porquanto se encontram em curso, no setor, importantes reformas.

No presente documento são abordadas as questões que se relacionam diretamente com o Governo na perspetiva de tutela exercida sobre o sector das águas, uma vez que a Parceria Público-Privada (PPP) auditada foi estabelecida entre um município e um operador privado.

As recomendações formuladas ao Governo, no âmbito da presente Auditoria, refletem 2 planos distintos: (i) por um lado, o reforço do estatuto de independência da entidade reguladora do Sector - ERSAR- (cf. parágrafo 115 do relato de auditoria); e (ii) por outro lado, alterações legislativas do diploma que regula o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água e saneamento de água residuais urbanas -Decreto Lei nº 194/2009- (cf. parágrafos 116 a 118 do relato de auditoria).

BGTIC 09 11 12 20928



16.2. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



2011 WINNER
agilityaward
certification

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Pessoa coletiva nº 504 706 322

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

Ex.º Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage,61
1069 – 045 Lisboa

A Acao IX
1. Da entrada e Ausa -
Recorção.
2. Inclusão no domínio
respechos.
19.12.2012

vossa referência your reference	vossa comunicação your communication	nostra referência our reference	nosso processo our process	data date
16912- Proc.º 07/12	2012-10-31	O-012495/2012	19747	2012-12-14

Audit.

Assunto **Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas - Concessão de Paredes.**
subject

Ex.º Senhor,

No seguimento do V/ofício supra referido, junto se envia, os contributos desta entidade reguladora ao Relatório de Auditoria de PPP no Sector das Águas- Concessão de Paredes, apresentando mais uma vez um pedido de desculpas pela morosidade no envio de resposta.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

(Jaime Melo Baptista)

Em futuras comunicações referencie o nosso número de documento e/ou de processo

Anexo: Parecer da ERSAR sobre Relatório de Auditoria de PPP
ca

RGTC 19 12 12 24001





16.3. Veolia – Águas de Paredes, SA



Águas de Paredes

À Exa. IX

- 1. Acesso = recepção*
- 2. Incluir no domínio*

Legetis.

Lx 3.12.2012

CONFIDENCIAL

Data: 29.11.2012

N/Ref.: 114-ADM-12

Assunto: Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas – Concessão de Paredes
Proc. Nº 07/12 - Audit

Exmo. Senhor Juiz Responsável

Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva

Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 Lisboa

Exmo. Senhor,

Na sequência do ofício enviado por V.Exa a 31.10.2012 refª 16911, vem por este meio a Águas de Paredes apresentar os comentários ao documento em epígrafe.

Permita-me V.Exa. contudo, aproveitar a ocasião para agradecer a oportunidade que é concedida à Águas de Paredes para se manifestar e comentar o documento em título, bem como felicitar V.Exa. e a equipa técnica que mui dignamente dirige, pela qualidade e pertinência do seu conteúdo.

Também gostaríamos de usufruir deste momento para saudar e congratular a Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos - ERSAR - pelo saber, rigor, cooperação e disponibilidade com que sempre fomos presenteados, na procura constante e em conjunto, na melhoria da qualidade de desempenho das Entidades Gestoras e no aumento da qualidade dos serviços prestados aos Utilizadores.

No que respeita ao setor das águas tem sido por nós entendido o seguinte:

- a) Que se pretende servir cerca de 95% da População total do País com sistemas públicos de abastecimento de água e servir cerca de 90% da População total do País com sistemas públicos de saneamento de águas residuais urbanas (PEAASAR 2007-2013);

AP – Águas de Paredes, S.A.
Rua de Timor, 27 - 4580-015 Paredes
Capital Social: € 500.000
N.P.C.: PT 505 298 937
C.R.C. Paredes nº 2331/010117
tel.: +351 255 788 530 - fax: +351 255 788 539
e-mail: aguas.paredes@veoliaagua.com.pt

DTCT 03 12'12 22889



Águas de Paredes

1



17. SANTA MARIA DA FEIRA

17.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



2011 WINNER
agilityaward
outsystems

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Pessoa coletiva nº 504 706 322

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

À Ação IX
1. Assinar a recepção
2. Reclamar ao Senhor
respectiva
Lx. 25.09.2013
JK

vossa referência <i>your reference</i>	vossa comunicação <i>your communication</i>	nossa referência <i>our reference</i>	nosso processo <i>our process</i>	data <i>date</i>
Proc.º 07/2012-DA IX	2013-08-14	O-008018/2013	20768	2013-09-20
16 Santa Maria da Feira				

Assunto **Auditoria à Regulação de PPP no setor das águas - Concessão de Santa Maria da Feira - Exercício do contraditório pela ERSAR**
subject

Ex.º Senhor

Junto se envia, para os devidos efeitos, a Informação n.º I-001105/2013 da ERSAR - Relatório da auditoria à regulação de PPP no setor das águas - concessão de Santa Maria da Feira.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

(Jaime Melo Baptista)

Anexo: O mencionado.
AM

Em futuras comunicações referencie o nosso número de documento e/ou de processo

DGTC 23 9 13 17334





17.2. Município de Santa Maria da Feira

sua referêncianossa referência

6-A-3

nosso fax

256370892

contacto

256.370 800

Praça da República
Apartado 135
4528 Santa Maria da Feira
Tel 256.370 800
Fax 256.370 801
www.cm-feira.ptdata

29 agosto 2013

páginaexmº sr.Tribunal de Contas

Gabinete do Juiz Conselheiro

Prof.Doutor José Manuel Monteiro da Silva

Av.Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

assunto

Processo 07/2012 - da IX - 16 Santa Maria da Feira

Auditoria à regulação de PPP no Sector das Águas

À Mesa IX

1. Assunto - recepção ✓ 21/9/2013 AS:

2. Declaração do Comité

Respeitado

Lx. 2 set. 2013 J.

Exmº Senhor Juiz Conselheiro Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva,

Acusamos a recepção do relatório preliminar elaborado no âmbito da Auditoria à Regulação de PPP no Sector das Águas, que mereceu a nossa atenção.

Em resposta ao convite formulado no v/ ofício, vem o Município de Santa Maria da Feira, na qualidade de Concedente, pronunciar-se sobre o mencionado relatório, adiantando que o mesmo lhe suscita apenas comentários pontuais /ligeiros reparos que serão elencados de seguida, respeitando a estrutura do Relatório.

Esta resposta servirá ainda para actualizar algumas informações constantes do Relatório, que decorrem do desenrolar do processo de negociação do pedido de reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato que dará origem ao IV Aditamento do Contrato.

PONTO 2.2. - INVESTIMENTOParágrafo 20

As percentagens de investimento constante do PIM1, à data de 31.12.2012, que constam do Relatório não são exactas. Tendo por base a execução física das obras e não propriamente o seu valor financeiro, as percentagens de execução a 31.12.2012 eram as que se seguem:

¹ Plano de Investimento Municipal.



17.3. Indaqua Feira, SA

INDAQUA
FEIRA

Exmo. Senhor Secretário do
Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Feira, 12 de Setembro de 2013

N/Ref.º:

Assunto: **Auditoria à Regulação de PPP no Sector da Água – Concessão de Santa Maria da Feira – Exercício do Contraditório – V/ Referência: Processo n.º 07/2012 – DA IX – 16 Santa Maria da Feira.**

Exmo. Senhor Secretário,

Junto enviamos a resposta elaborada destinada ao processo acima identificado, que agradecemos o favor de dar entrada nessa Secretaria.
Mais agradeço que depois de rececionado, nos devolva a cópia recibo devidamente carimbada, no envelope selado que para o efeito se remete.

Com os melhores cumprimentos,



0670 13 9 13 16702

INDAQUA Feira – Indústria de Águas de Santa Maria da Feira, S.A.
Rua Dr. Alcides Strecht Monteiro, nº 17 Apartado 28 | 4524-909 Santa Maria da Feira
Tel. +351 256 371 500/1 | Fax +351 256 371 519
e-mail: indaquafeira@indaquafeira.pt

Capital Social: 4.990.000 Euros
C.R.C Feira nº 504 520 890
N.I.P.C 504 520 890
www.indaqua.pt

DXAD 03



18. SANTO TIRSO/TROFA

18.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR

2011 WINNER
agilityaward
outsystems

Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGALExmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOATel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.ptvossa referência
your referencevossa comunicação
your communicationnossa referência
our referencenosso processo
our processdata
date

15101

2013-10-10

O-009904/2013

20905

2013-11-19

Proc.07/2012 – DA IX
18 Santo TirsoAssunto
subject**Auditoria à regulação de PPP no Sector das Águas - Concessão de Santo Tirso. Exercício do contraditório.**Ex.^{mo} Senhor,

Em resposta ao ofício de V. Exa. mencionado em epígrafe, tenho a honra de enviar a n/informação: I-001683/2013, bem como os respetivos anexos, relativa ao exercício do contraditório por parte desta entidade.

Com os melhores cumprimentos,

O Vogal do Conselho Diretivo

(Carlos Lopes Pereira)

Anexo: O mencionado

Pessoa coletiva nº 504 706 322

Em futuras comunicações referencie o nosso número de documento e/ou de processo

2013 19 11 10 05



18.2. Município de Santo Tirso



SANTO TIRSO
CÂMARA MUNICIPAL

Praça 25 de Abril
4780-373 SANTO TIRSO
Tel. +351 252 830 400
Fax: +351 252 856 534
gap@cm-stirso.pt
www.cm-stirso.pt

À Mesa IX
1. Acesso recepção.
2. Incluir no domínio respectivo.
de 21.11.2013

Ex.mo Senhor
Juiz Conselheiro responsável pela área
de Controlo do SPE do Tribunal de
Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069 – 045 LISBOA

Sua Referência
Proc.07/2012 DA IX
18 Santo Tirso

Sua Comunicação de
10/10/2013

Nossa Referência
DJAG – J/1

Assunto
Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas – Concessão Santo Tirso – Exercício do contraditório
Proc. n.º 07/2012 – DA IX – 18 Santo Tirso

Venerando Juiz Conselheiro

O Município de Santo Tirso, tendo sido notificado, na qualidade de concedente do serviço público municipal de abastecimento água do concelho de Santo Tirso, sobre o teor do relatório de auditoria identificado em assunto, vem pronunciar-se sobre o mesmo, o que o faz nos termos e com os seguintes fundamentos:

Em termos de sistemática, o exercício do contraditório insidirá sobre as considerações finais constantes do ponto 8 do aludido relatório.

8. Considerações Finais

No que se refere à conclusão extraída de que «*está-se perante um contrato de concessão com uma matriz desequilibrada altamente penalizadora para os concedentes, na medida em que os Municípios de Santo Tirso e de Trofa se encontram obrigados a compensar a concessionária Indaqua Santo Tirso/Trofa quando “os caudais faturados no ano anterior forem inferiores aos caudais previstos no modelo financeiro em vigor” e, também, quando “os investimentos em infraestruturas forem diferentes dos valores previstos no Modelo Financeiro em vigor”*», cumpre invocar o seguinte:





18.3. Indaqua Santo Tirso/Trofa, SA

INDAQUA
SANTO TIRSO | TROFA

A' Mesa IX

1. Acusar e receber.
 2. Ter devolva ao Senhor
- respeito.

Exmo. Senhor Secretário do
Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

lx. 7.11.2013 J.

Santo Tirso, 31 de Outubro de 2013

N/Ref.ª: CE-1716

Assunto: Auditoria à Regulação de PPP no Sector da Água – Concessão de Santo Tirso e Trofa – Exercício do Contraditório – V/ Referência: Processo n.º 07/2012 – DA IX – 18 Santo Tirso.

Exmo. Senhor Secretário,

Junto enviamos a resposta elaborado destinada ao processo acima identificado, que agradecemos o favor de dar entrada nessa Secretaria.
Mais agradeço que depois de rececionado, nos devolva a cópia recibo devidamente carimbada, no envelope selado que para o efeito se remete.

Com os melhores cumprimentos,

0070 1 1113 19977

INDAQUA Santo Tirso / Trofa – Gestão de Águas de Santo Tirso e Trofa, S.A.
Rua Luis de Camões, nº 49 | 4780-497 Santo Tirso
Tel. +351 252 800 600 | Fax +351 252 800 699
e-mail: geralstt@indaquastirsotrofa.pt

Capital Social: 3.500.000 Euros
C.R.C de Santo Tirso nº 4199
N.I.P.C 504 745 727
www.indaqua.pt



19. SETÚBAL

19.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Pessoa coletiva nº 504 706 322

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

vossa referência vossa comunicação
your reference your communication

15186

2013-10-10

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

A que V. Exa.,
1. Anexar a referência

2. Incluir os anexo's referidos

nossa referência nosso processo data
our reference our process date

O-009611/2013

20909

4.11.2013

2013-11-13

Proc.07/2012 – DA IX
9 Setúbal

Assunto
subject

Auditoria à regulação de PPP no Sector das Águas - Concessão de Setúbal. Exercício do contraditório.

Ex.º Senhor,

Em resposta ao ofício de V. Exa. mencionado em epígrafe, tenho a honra de enviar a n/informação: I-001611/2013, bem como os respetivos anexos, relativa ao exercício do contraditório por parte desta entidade.

Com os melhores cumprimentos,

O Vogal do Conselho Diretivo

(Carlos Lopes Pereira)

Anexo: O mencionado

Em futuras comunicações referencie o nosso número de documento e/ou de processo

Data: 13.11.2013





19.2. Município de Setúbal

2013, CMS, S, A8, 15250, 11-11-2013

MUNICÍPIO DE SETÚBAL
CÂMARA MUNICIPAL

Área IX

CMS
1. Acusar - recepção
2. Induções financeiras
Reflexiva
Lx. 19. 11. 2013

01.02.12.

Tribunal de Contas
Exmo. Sr. Juiz Conselheiro, Prof. José Manuel
Monteiro da Silva
Av. Barbosa de Bocage, 61
1069-045 LISBOA

V. Ref.º

V. Comunic. de:

N.º Ref.º 10997/13
Pr.º 55126/13

Data:

Assunto: AUDITORIA A REGULAÇÃO DE P.P.P. DO SECTOR DAS ÁGUAS. CONCESSÃO DE SETUBAL. PROC. N.º
07/2012-DA IX 9 SETUBAL

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro,

No uso do contraditório que nos foi facultado no âmbito da auditoria acima referenciada, cumpre começar por referir que, na generalidade, o relatório elaborado merece a nossa concordância, dado que, no fundamental, se trata de uma descrição factual, cuidada e que corresponde à efetiva realidade existente.

E, assim, um aspeto que nos merece alguma contestação é o constante do item 95 das "Considerações Finais", quando se refere que os resultados da auditoria realizada à Águas do Sado, em 2011, permitem concluir que a autarquia não terá aplicado a totalidade do valor recebido, a título de retribuição, não obstante a obrigação contratual existente, avaliação que, com o devido respeito, se considera não corresponder à realidade.

Com efeito, conforme resulta do quadro/resumo dos investimentos realizados pela Câmara Municipal de Setúbal, entre 1998 e Outubro de 2013, que se anexa, o valor acumulado das rendas recebidas é de 47.256.177,42 € e o valor do investimento acumulado, efetuado pela Câmara Municipal de Setúbal, é de 36.391.260,82 €, o que poderia fazer crer ser efetiva a referida conclusão, exarada no relatório sob análise. No entanto, cumpre sublinhar que aqueles valores de investimento – que serão provavelmente aqueles que foram tidos em conta na auditoria – não incluem o IVA suportado pelo Município, que não poderá deixar de ser atendido já que não é recuperado, nem o valor dos terrenos adquiridos e pagos pelo Município, indispensáveis à efetivação daqueles investimentos, não tendo também ainda em atenção os avultados encargos suportados pelo Município na afetação de meios próprios ao acompanhamento e preparação desses investimentos.

Será ainda de sublinhar que, entre os anos de 2002 e o ano de 2007, a relação entre o valor acumulado das rendas recebidas e o valor acumulado do investimento realizado representou um valor de investimento superior ao valor das rendas, o que, obviamente, exigiu do Município um esforço financeiro, que não pode deixar de ser também sublinhado e tido em consideração.

T.M.C.

Paços do Concelho - Pr. de Bocage
Apartado 80 - 2901-866 SETUBAL
Telf.: 265 541 500 • Fax: 265 541 621
E-mail: cms@setubal.cm-setubal.pt

2013 02 11 10 30 00

Mod. CMS-03-1R



19.3. Águas do Sado, SA



ÁGUAS DO
SADO

À Exa. IX

1. Acesso e recepção
 2. Analisar o que originou esta situação aqui referido.
- IX, 7.11.2013 J.

Tribunal de Contas
Exmo. Senhor Juiz Conselheiro
Professor Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua Ref	Sua comunicação	Nossa Ref	Data
		DG 000184/2013	04-11-2013

Assunto: Auditoria à Regulação de PPP no Sector das Águas – Concessão de Setúbal. Exercício de contraditório

Exmo. Senhor Doutor Juiz,

Acusamos a recepção do Relatório Preliminar da Auditoria referida em título, capeado pelo Ofício de V. Exa com a referência Proc.º 07/2012 – DA IX – 9 Setúbal, que muito agradecemos.

Relativamente ao conteúdo do relatório, consideramo-lo totalmente aderente à realidade desta concessionária pelo que nada temos a obstar.

Porém, identificamos um lapso na composição do relatório reflectido na repetição de alguns pontos do relatório, cuja correcção consideramos pertinente. Designadamente:

- Ponto 49 repete o ponto 45;
- Ponto 50 repete o ponto 46;
- Ponto 51 repete o ponto 47;
- Ponto 52 repete o ponto 48.

Apresentamos a V. Exa os nossos melhores cumprimentos


 O Presidente do Conselho de Administração
 (Enrique Castiblanques Tena)

AO/AB

2013 11 07 10:20:13

Concessionária dos Sistemas de Abastecimento de Água e Saneamento de Setúbal, S.A.
Sede: Av. Luísa Todi, nº 287 • 2900-464 Setúbal • Portugal
Tel.: +351 265 549 300 • Fax: +351 265 549 340 • geral@aguasdosado.pt • www.aguasdosado.pt



20. TRANCOSO

20.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR



Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos

Centro Empresarial Torres de Lisboa
Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
1600-209 LISBOA
PORTUGAL

Tel.: +351 210 052 200
Fax: + 351 210 052 259
E-mail: geral@ersar.pt
www.ersar.pt

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

vossa referência <i>your reference</i>	vossa comunicação <i>your communication</i>	nossa referência <i>our reference</i>	nosso processo <i>our process</i>	data <i>date</i>
13916	2013-09-19	O-008595/2013	20824	2013-10-11
Proc.07/2012 – DA IX				

Assunto **Auditoria à regulação de PPP no Sector das Águas - Concessão de Trancoso. Exercício do contraditório.**
subject

Ex.^{mo} Senhor,

Em resposta ao ofício de V. Exa. mencionado em epígrafe, tenho a honra de enviar a n/informação: I-00128272013, bem como os respetivos anexos, relativa ao exercício do contraditório por parte desta entidade.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente


(Jaime Melo Baptista)

À Exa. IX
1. Acesso a informação
2. Telemóvel ao Exa.
Respecto.
Ex. 14.10.2013
Jr.

DGTC 14 10 13 18687

Pessoa coletiva nº 504.706.322

Em futuras comunicações referencie o nosso número de documento e/ou de processo



20.2. Águas da Teja, SA

ÁGUAS DA TEJA

Avenida das Comunidades Europeias, 39 - Zona Industrial
6420-044 Trancoso, Portugal
T. +351 271 829 000 F. +351 271 829 009
www.aguasdateja.pt aguasdateja@lusagua.pt

A Res IX
1. Assurar = receber
2. Incluir no âmbito
Resposta
lx . 14 . 10 . 2013 J.

Confidencial/Carta Registada

Ref. CAAdT.043/2013

Ao

Gabinete do Juiz Conselheiro

Tribunal de Contas

Exmo. Senhor

**Prof. Dr. José Manuel Monteiro da
Silva**

Avenida Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Trancoso, 10 de Outubro de 2013

Assunto: VI Ref. Processo nº 07/2012 – DA IX 3 TRANCOSO

**Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas – Concessão De
Trancoso**

Exercício do Contraditório

Exmo. Senhor Doutor Juiz Conselheiro,

Notificada do teor do Relatório Preliminar da Auditoria à Regulação de PPP no Sector das Águas – Concessão de Trancoso, vem a Águas da Teja – Sociedade Concessionária do Sistema de Abastecimento e Distribuição de Água, S.A., (em diante 'AdT' ou 'concessionária'), no exercício do direito do contraditório, expor a V. Exas. o seguinte:

(A presente resposta é elaborada com respeito pela estrutura do relatório, nomeadamente pela respetiva numeração para VI melhor análise)

REC 11 10 13 18617



21. VALONGO

21.1. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR

Pessoa coletiva nº 504 706 322

- A Mesa LX1*
 1. *Assunto - recepção*
 2. *Juiz de direito* Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos
Recebido

Lx. 6.12.2013 &

Centro Empresarial Torres de Lisboa
 Rua Tomás da Fonseca, Torre G – 8º
 1600-209 LISBOA
 PORTUGAL

Tel.: +351 210 052 200
 Fax: + 351 210 052 259
 E-mail: geral@ersar.pt
 www.ersar.pt

vossa referência
 your reference

22.10.2013

vossa comunicação
 your communication

15970

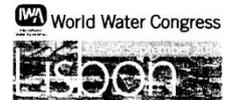
Exmo. Senhor
 Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
 Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
 Av. Barbosa du Bocage, 61
 1069-045 LISBOA

nossa referência
 our reference

O-010377/2013

nosso processo
 our process

2013-12-02



Assunto
 subject

Auditoria à Regulação de PPP no setor das águas – Concessão de Valongo – Exercício do contraditório pela ERSAR

Ex.^{mo} Senhor,

Em resposta ao ofício de V. Exa. mencionado em epígrafe, tenho a honra de enviar a n/informação: I-001828/2013, bem como os respetivos anexos, relativa ao exercício do contraditório por parte desta entidade.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

(Jaime Melo Baptista)

Anexo: o mencionado

FR

DGTG 5 12*13 22148



1/1



21.2. Veolia – Águas de Valongo, SA



uma empresa do grupo BEWG

À Area IX

1. Acusa - recepção

2. Indeu no domínio

respectivo.

lx. 28.11.2013

CONFIDENCIAL

Data: 25.11.2013

N/Ref.: 58-ADM-13

Assunto: Auditoria à Regulação de PPP no Setor das Águas – Concessão de Valongo
Proc. N.º 07/12 – DA IX 14 Valongo

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Exmo. Senhor,

Na sequência do ofício enviado por V.Exa a 29.10.2013 ref.º 16377, vem por este meio a Águas de Valongo apresentar os comentários ao documento em epígrafe.

Permita-me V.Exa. aproveitar a ocasião para agradecer a oportunidade que é concedida à Águas de Valongo para se pronunciar sobre o documento em título, bem como felicitar V.Exa. e a equipa técnica que dirige, pela qualidade e pertinência do seu conteúdo.

Também gostaríamos de aproveitar para saudar e congratular a Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos - ERSAR - pelo saber, rigor, cooperação e disponibilidade que nos tem dispensado, na procura constante, e em conjunto, pela melhoria da qualidade de desempenho das entidades gestoras e no aumento da qualidade dos serviços prestados aos utilizadores.

No que respeita ao setor das águas tem sido por nós entendido o seguinte:

- a) Que se pretende servir cerca de 95% da população total do País com sistemas públicos de abastecimento de água e servir cerca de 90% da população total do País com sistemas públicos de saneamento de águas residuais urbanas (PEAASAR 2007-2013);

AV - Águas de Valongo, S.A.

Av. 5 de Outubro, 306 - 4440-503 Valongo
Capital Social: € 500.000
N.P.C. PT 505 084 040
C.R.C. Porto n.º 13300
tel.: +351 224 227 390 fax: +351 224 222 644
www.valongo-bewater.com.pt
e-mail: aguas.valongo@bewater.com.pt

Secção de Ermesinde:

Rua Aldeia dos Lavradores, 244
4445-640 Ermesinde

Linha Piquete:
808 202 362



FIM