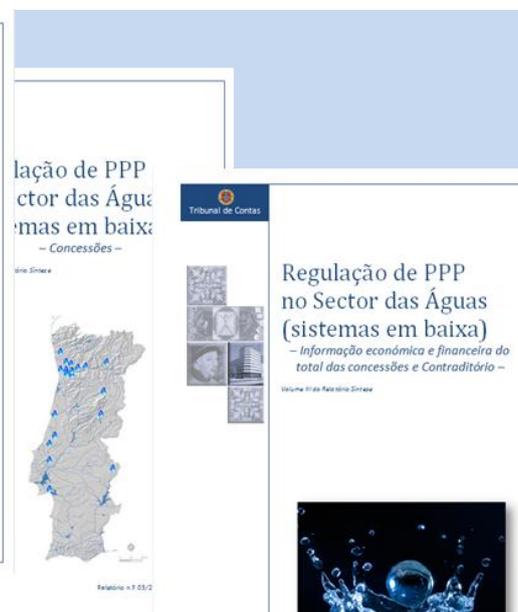




Regulação de PPP no Sector das Águas (sistemas em baixa)

Auditoria de seguimento







Auditoria de seguimento

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

JANEIRO 2015



Ficha Técnica

EQUIPA AUDITORIA

Ana Dias
Maria João Silveira

COORDENAÇÃO GERAL

António Garcia
(Auditor Coordenador do DA IX)
Conceição Botelho dos Santos
(Auditora 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*





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

Relator:

Conselheiro José Manuel Monteiro da Silva

Adjuntos:

Conselheiro António Manuel Fonseca da Silva

Conselheiro João Manuel Macedo Ferreira Dias

ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO

I Sumário Executivo

II Corpo do Relatório

III Vista ao Ministério Público, Decisão, Destinatários, Publicidade e Emolumentos

IV Anexos







ÍNDICE

| | | |
|--------|--|----|
| I | SUMÁRIO EXECUTIVO | 3 |
| 1. | INTRODUÇÃO | 3 |
| 1.1. | Natureza e âmbito da auditoria | 3 |
| 1.2. | Objetivos da auditoria | 3 |
| 1.3. | Metodologia adotada | 3 |
| 1.4. | Colaboração das entidades..... | 4 |
| 1.5. | Exercício do contraditório..... | 4 |
| 2. | OBSERVAÇÕES E CONCLUSÕES | 5 |
| 2.1. | Enquadramento | 5 |
| 2.2. | O relatório n.º 03/2014-2.ª Secção, de 13 de fevereiro | 6 |
| 2.3. | Acompanhamento das recomendações do TdC | 7 |
| 2.3.1. | Pelo Governo | 7 |
| 2.3.2. | Pela entidade reguladora - ERSAR | 8 |
| 2.3.3. | Apreciação global | 9 |
| 2.4. | Conclusão Geral | 11 |
| 3. | RECOMENDAÇÕES..... | 13 |
| 3.1. | Ao Governo | 13 |
| 3.2. | À ERSAR | 13 |
| II | CORPO DO RELATÓRIO | 15 |
| 4. | ACOMPANHAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 03/2014-2.ª SECÇÃO .. | 15 |
| 4.1. | Recomendações formuladas ao Governo | 15 |
| 4.1.1. | Recomendação 1..... | 15 |
| 4.1.2. | Recomendação 2..... | 17 |
| 4.2. | Recomendações formuladas à entidade reguladora ERSAR..... | 18 |
| 4.2.1. | Nota prévia | 18 |
| 4.2.2. | Recomendação 1..... | 19 |
| 4.2.3. | Recomendação 2..... | 20 |
| 4.2.4. | Recomendação 3..... | 21 |
| 4.2.5. | Recomendação 4..... | 24 |
| 4.2.6. | Recomendação 5..... | 24 |
| 4.2.7. | Recomendação 6..... | 26 |
| 4.2.8. | Recomendação 7..... | 27 |



| | | |
|-----|--|----|
| III | VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO, DECISÃO, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS | 29 |
| 5. | VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO | 29 |
| 6. | DECISÃO | 29 |
| 7. | DESTINATÁRIOS | 29 |
| 8. | PUBLICIDADE | 30 |
| 9. | EMOLUMENTOS | 30 |
| IV | ANEXOS | 33 |



ÍNDICE DE QUADROS

| | |
|--|---|
| Quadro 1 - Recomendações formuladas ao Governo | 8 |
| Quadro 2 – Recomendações formuladas à ERSAR | 8 |
| Quadro 3 – Grau de acolhimento das recomendações do relatório de auditoria n.º 03/2014 | 8 |



SIGLAS e GLOSSÁRIO

| | |
|-----------------|--|
| CCP | Código dos Contratos Públicos |
| CLAWBACK | Partilha de benefícios |
| ERSAR | Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos |
| INTOSAI | International Organization of Supreme Audit Institutions |
| IP | Instituto Público |
| IRC | Imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas |
| IVA | Imposto sobre o valor acrescentado |
| PPP | Parcerias Público-Privadas |
| RASARP | Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos |
| TdC | Tribunal de Contas |
| TIR | Taxa Interna de Rendibilidade |



I SUMÁRIO EXECUTIVO

1. INTRODUÇÃO

1.1. Natureza e âmbito da auditoria

1. Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.ª Secção do Tribunal de Contas (TdC) para 2014¹ foi realizada uma auditoria de acompanhamento das recomendações, oportuna e anteriormente, proferidas no relatório de auditoria n.º 03/2014 – 2.ª Secção.
2. Uma vez que a maioria das recomendações, então formuladas, foram dirigidas à ERSAR, a auditoria envolveu a apreciação da atividade de regulação da entidade reguladora no âmbito da divulgação das recomendações formuladas pelo TdC no referido relatório.
3. Acresce, ainda, o facto de muitos contratos de concessão neste setor das águas estarem em vias de renegociação/litígio, constituindo circunstância para o seguimento de soluções que venham ao encontro do que, sobre esta matéria, o Tribunal tem recomendado.
4. As recomendações do TdC são emitidas para suprir as *“deficiências da respectiva gestão financeira, bem como de organização e funcionamento dos serviços”*².

1.2. Objetivos da auditoria

5. Os objetivos traçados para a auditoria visaram, no essencial, os seguintes aspetos:
 - ⇒ Apreciação do grau de acolhimento das recomendações formuladas ao Governo;
 - ⇒ Apreciação da atividade de regulação da ERSAR no âmbito da divulgação das recomendações proferidas pelo TdC;
 - ⇒ Análise do conjunto de recomendações do TdC visando:
 - Identificar as medidas tomadas por cada município concedente;
 - Analisar o ponto de situação em relação às comissões de acompanhamento das concessões;
 - Analisar a revisão e a renegociação dos contratos de concessão;
 - Analisar a revisão da TIR acionista.

1.3. Metodologia adotada

6. A auditoria foi realizada tendo por base o Manual de Auditoria e de Procedimentos do TdC, as metodologias de trabalho acolhidas pelo Tribunal de Contas no Regulamento da 2.ª Secção e as normas da INTOSAI.

¹ Aprovado em reunião do Plenário ordinário da 2.ª Secção, de 29 de maio de 2014 – alteração ao programa de fiscalização para 2014.

² Art.º 54.º n.º 3 al. f) da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto. Constitui responsabilidade financeira sancionatória o não acatamento reiterado e injustificado das recomendações do TC – art.º 65.º n.º 1 al. j) da Lei n.º 98/97, com a nova redação introduzida pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.



7. 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:
- ⇒ Alterações aos contratos de concessão;
 - ⇒ Legislação;
 - ⇒ Análise da informação enviada ao TdC pelo Governo e pela ERSAR;
 - ⇒ Resposta ao questionário enviado pelo TdC aos municípios concedentes;
 - ⇒ Imprensa escrita.
8. Foram tomadas, como ponto de partida para a análise, as recomendações do TdC do anterior relatório, bem como os aspectos críticos nele evidenciados.
9. A avaliação do grau de acolhimento das recomendações do TdC foi aferida em função das medidas e dos procedimentos adoptados, após a divulgação do relatório n.º 03/2014-2.ªSecção³.
10. Cumpre referir que existem algumas concessões que não foram referenciadas neste relatório. Tal deveu-se ao facto de se manterem inalteradas as conclusões contidas no relatório n.º 03/2014, ou de o Tribunal não dispor de informação relevante, ou ainda de algumas matérias, entretanto analisadas, extravasarem os objetivos desta auditoria, que se circunscreveu à avaliação do grau de acolhimento das recomendações⁴.

1.4. Colaboração das entidades

11. O Tribunal regista a boa colaboração das entidades auditadas, Governo e ERSAR, que, em geral, prestaram a informação sobre as medidas implementadas ou as razões da impossibilidade de acatar cabalmente as recomendações do TdC.

1.5. Exercício do contraditório

12. No âmbito do exercício do contraditório, o Juiz Relator enviou, oportunamente, o relato às entidades abaixo indicadas para, querendo, se pronunciarem sobre o mesmo.
13. Assim foram ouvidos:
- O Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia;
 - A Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos - ERSAR;
 - A Associação de Municípios da Região do Planalto Beirão;
 - Os municípios concedentes: Alcanena, Alenquer, Azambuja, Barcelos, Batalha, Campo Maior, Carraceda de Ansiães, Cartaxo, Cascais, Elvas, Gondomar, Fafe, Figueira da Foz, Fundão, Mafra, Marco de Canaveses, Matosinhos, Ourém, Paços de Ferreira, Paredes, Santa Maria da Feira, Santo Tirso, Setúbal, Trancoso, Trofa, Valongo, Vila do Conde;
 - A ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses.
14. Os municípios concedentes de Alcanena, da Azambuja, da Batalha, de Campo Maior, de Carraceda de Ansiães, do Cartaxo, de Fafe, de Mafra, de Marco de Canaveses, de Matosinhos, de Ourém, de Paços de Ferreira, de Santa Maria da Feira, da Trofa e a Associação de Municípios da Região do Planalto Beirão não se pronunciaram sobre o relato.
15. Dada a extensão das alegações, publicam-se, no ponto IV deste relatório, 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 Em fevereiro de 2014.

⁴ Formuladas no relatório n.º 03/2014.



16. As respostas recebidas foram devidamente analisadas e ponderadas pelo Tribunal e, em tudo o que contribuíram para aclarar e fixar a matéria de facto, foram tidas em conta na redação final deste relatório, sem prejuízo da breve apreciação que se apresenta de seguida.
17. Os destinatários das recomendações do TdC, o Ministro do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia e a ERSAR apresentaram respostas divergentes.
18. O conteúdo da resposta do Governo expressou concordância com a matéria de facto descrita no presente relatório enquanto o da ERSAR solicitou “a revisão da avaliação efectuada pelo Tribunal de Contas” quanto ao grau de acolhimento das recomendações que lhe foram dirigidas no relatório n.º 03/14.
19. As razões que conduziram o Tribunal a manter a sua avaliação⁵, ou a alterá-la no que respeita a uma recomendação, encontram-se explicadas ao longo do corpo do relatório onde, sempre que necessário, se dá conta das principais observações pertinentes feitas pelos auditados, *in casu*, a ERSAR.
20. O conteúdo das respostas de todas as entidades concedentes que se pronunciaram no âmbito do contraditório corroborou, na íntegra, a posição do TdC no que concerne à avaliação do grau de acolhimento das recomendações.
21. Cabe referir, a este propósito, que alguns municípios concedentes já tinham implementado as recomendações do TdC *de per si* e antes da divulgação do relatório do TdC, como foi o caso das concessões de Vila do Conde e da Figueira da Foz.
22. De igual modo, o município de Trancoso demonstrou no âmbito do processo de renegociação que, em novembro de 2014, se encontrava a decorrer com a concessionária Águas da Teja, a disponibilidade para incorporar no articulado do contrato de concessão o teor das recomendações formuladas pelo TdC.
23. A entidade concedente que apresentou uma posição ainda mais marcante e assertiva com as conclusões do TdC inseridas no relatório n.º 03/14 foi o município de Barcelos.
24. A este propósito aquela entidade referiu, em sede de contraditório, que: *“O Município de Barcelos concorda com o teor do relatório da auditoria de seguimento promovida pelo Tribunal de Contas à regulação de “PPP” no sector das águas (sistemas em baixa). O Município subscreve, com especial atenção, as conclusões do Tribunal de Contas vertidas no ponto 3.2, do “Corpo do Relato”, pelas razões seguintes: considera que a ERSAR não acatou nenhuma das recomendações formuladas pelo referido Tribunal no seu relatório n.º 03/2014, 2.ª Secção.*
25. Finaliza, aquela entidade, referindo que: *“Este exemplo da concessão de Barcelos corrobora, integralmente, a apreciação crítica do Tribunal de Contas à actuação da ERSAR que se encontra vertida no relatório final da auditoria inicial e, agora no relatório preliminar da auditoria de seguimento”. (...) Veja-se que as alterações que entretanto estão a ser promovidas em algumas das concessões objeto da auditoria não resultaram da intervenção, directa ou sequer indirecta da ERSAR. A esta conclusão chegou, igualmente, o Tribunal de Contas...”*.

2. OBSERVAÇÕES E CONCLUSÕES

2.1. Enquadramento

26. O relatório n.º 03/2014 – 2.ª Secção do TdC, de 13 de fevereiro, deu conta dos resultados de uma auditoria à “regulação de PPP no sector das águas (sistemas em baixa)”.

⁵ Em 4 das 7 recomendações formuladas à ERSAR.



27. A auditoria envolveu um universo de 27 concessões municipais de água, em baixa, onde, atento o universo e as suas especificidades, foram selecionadas 19 concessões (concessões de Alcanena, de Barcelos, da Batalha, de Campo Maior, de 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).
28. Estes contratos de concessão apresentavam características de 1.ª geração e de 2.ª geração. Os primeiros contratos correspondem ao primeiro modelo de concessões adoptado em Portugal, no qual as concessionárias ficaram responsáveis pela exploração e gestão do abastecimento de água, permanecendo na responsabilidade do município concedente a realização do investimento de expansão e renovação da rede pública. Os segundos contratos implicam a concessão de serviço público, ficando também a execução do plano de investimentos na esfera da responsabilidade da concessionária.
29. A legislação aplicável à formação dos contratos de concessão auditados assentou no Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro⁶. Este diploma foi parcialmente revogado 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 respectiva entrada em vigor em 1 de janeiro de 2010⁷.

2.2. O relatório n.º 03/2014-2.ª Secção, de 13 de fevereiro

30. Em termos gerais, o relatório n.º 03/2014 identificou um conjunto de falhas e insuficiências relativas ao processo de regulação e contratualização que envolve os modelos de gestão concessionada, no âmbito do sector das águas (sistemas em baixa):
- ⇒ Os riscos de procura, riscos financeiros, riscos de construção e de exploração deveriam ter sido, tanto quanto possível, transferidos para o parceiro privado, o que não se verificou em quase todos os contratos de concessão analisados;
 - ⇒ O clausulado de alguns contratos de concessão não garantia, na prática, uma significativa e efetiva transferência de risco para o parceiro privado/concessionária;
 - ⇒ As projecções adotadas quanto ao crescimento populacional, bem como as capitações estimadas, apresentavam, em muitas concessões, um desfazamento substancial da realidade de muitos municípios;
 - ⇒ Falta de rigor e prudência quanto aos pressupostos técnicos e económicos adotados no âmbito da modelização financeira dos projetos;
 - ⇒ Falta de evidência, por parte dos municípios concedentes, de que tenha sido realizada análise de risco e de sustentabilidade dos potenciais impactos financeiros associados à evolução de eventuais cenários adversos das concessões;
 - ⇒ Os reequilíbrios financeiros nunca funcionaram 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;
 - ⇒ 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, alterações dos tarifários ou qualquer combinação de algumas modalidades anteriores;

⁶ 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”.

⁷ Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 92/2013, de 11 de julho (define o regime de exploração e gestão dos sistemas multimunicipais 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), revogou, na íntegra, o Decreto-Lei n.º 379/93.



- ⇒ No que respeita à configuração institucional da ERSAR, constatou-se que o seu estatuto deveria ser alterado a fim de reforçar a eficiência do sector das águas, evoluindo para uma entidade independente, com poderes reforçados;
- ⇒ A necessidade de revisão do quadro legislativo atual definido pelo Decreto-Lei n.º 194/2009, 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. Destacando-se, neste domínio, uma situação clara de favorecimento às concessionárias, prevista no n.º 1 do artigo 54º do DL 194/2009, o qual estabelece que o concedente apenas poderá exigir a revisão do contrato de concessão quando a concessionária perspetivar uma rentabilidade acionista superior ao dobro da prevista inicialmente no caso base.

2.3. Acompanhamento das recomendações do TdC

31. Os aspectos-chave, descritos no ponto anterior, vieram a integrar as recomendações do TdC expressas no relatório n.º 03/2014, as quais foram dirigidas ao Governo e à ERSAR.
32. O Governo e a ERSAR têm o dever geral de acatar/acolher as recomendações do TdC, *“tomando em consideração o seu conteúdo no sentido de adotarem ou omitirem um comportamento”*. Aos municípios concedentes compete-lhes a implementação efectiva das recomendações 1 a 5 que constam do quadro 2, formuladas pelo TdC à ERSAR⁸.
33. Sublinhe-se que as concessões existentes tiveram origem antes da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 194/2009, que definiu um novo regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos. Por este motivo, alguma(s) da(s) recomendaçãoe(s) só serão susceptíveis de aplicação e/ou avaliação em novas concessões.
34. As recomendações proferidas no anterior relatório do TdC, aprovado em 13 de fevereiro de 2014, tiveram, em termos gerais, por parte da ERSAR, um nível de acolhimento insatisfatório, na medida que esta entidade não empreendeu qualquer medida ou iniciativa concreta para as promover junto dos diversos *stakeholders*, designadamente, municípios concedentes e concessionárias.
35. Segundo a ERSAR, algumas das recomendações formuladas a esta entidade apresentam como fragilidade o facto de a *“promoção de alguns objetivos cuja implementação efetiva depende, porém, de decisões e do acordo dos concedentes e respectivas concessionárias, uma vez que os pareceres da ERSAR não são vinculativos”*.
36. No tocante ao Governo, assinala-se como positivo o facto de este ter procedido à revisão do estatuto da ERSAR.
37. Os municípios concedentes, conforme já referido, entidades a quem compete a efectiva implementação das recomendações formuladas pelo TdC à ERSAR⁹, demonstraram disponibilidade para concretizar as medidas recomendadas no relatório n.º 03/2014, apesar de sublinharem a omissão da ERSAR no que respeita à promoção e divulgação das recomendações do Tribunal.

2.3.1. Pelo Governo

38. O quadro seguinte resume a evolução das recomendações formuladas no relatório n.º 03/2014:

⁸ Apesar de os municípios concedentes não serem os destinatários diretos das recomendações.

⁹ Recomendações 1 a 5 – vide quadro 2.



QUADRO 1 - RECOMENDAÇÕES FORMULADAS AO GOVERNO

| Recomendação | Evolução |
|--|---|
| 1.Revisão do estatuto da ERSAR, de modo a convertê-la numa entidade independente, reforçando os seus poderes, de acordo com o definido no memorando de entendimento sobre os condicionalismos de política económica. | Acolhida em termos legislativos pela Lei n.º 10/2014, de 6 de março |
| 2. Revisão do 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, em especial nas condições de revisão do contrato de concessão. | Não acolhida |

Fonte: Legislação, informação prestada ao TdC pelo Governo e relatório de auditoria n.º 03/14.

2.3.2. Pela entidade reguladora - ERSAR

39. As recomendações formuladas à ERSAR têm por referência a síntese que consta do ponto 240 do referido relatório.
40. O quadro que se segue sintetiza o ponto de situação do estado de acolhimento das recomendações constantes do relatório n.º 03/2014:

QUADRO 2 – RECOMENDAÇÕES FORMULADAS À ERSAR

| Recomendação | Evolução |
|--|-----------------------|
| 1.A ERSAR deverá promover 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%. | Não acolhida |
| 2.A ERSAR deverá promover 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. | Não acolhida |
| 3.A ERSAR deverá promover a eliminação progressiva de cláusulas contratuais que implicam a transferência de riscos operacionais, financeiros e de procura para o concedente. | Não acolhida |
| 4.A ERSAR deverá promover 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 plicar aos utentes. | Não acolhida |
| 5.A ERSAR deverá promover a constituição, o bom funcionamento e o desempenho da comissão de acompanhamento. | Acolhida parcialmente |
| 6.A ERSAR deverá promover 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. | Acolhida |
| 7.A ERSAR deverá promover e manter permanentemente atualizada uma base de dados referente 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 o desempenho das diferentes concessões. | Acolhida |

Fonte: Legislação, informação prestada ao TdC pela ERSAR e relatório de auditoria n.º 03/14.

41. O quadro seguinte sintetiza o expendido supra:

QUADRO 3 – GRAU DE ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 03/2014

| Grau de acolhimento das recomendações | Destinatários das recomendações | | % |
|---------------------------------------|---------------------------------|----------|-------------|
| | Governo | ERSAR | |
| Acolhida | 1 | 2 | 33 |
| Acolhida parcialmente | - | 1 | 11 |
| Não acolhida | 1 | 4 | 56 |
| Sem informação | - | - | - |
| Total | 2 | 7 | 100% |

Fonte: Tratamento de informação pela equipa do TdC.



2.3.3. Apreciação global

42. As recomendações formuladas no relatório de auditoria n.º 03/2014, ao Governo e à ERSAR, obtiveram um nível de acolhimento insatisfatório, na medida em que apenas 33% destas foram acolhidas.

Governo

- ✓ O TdC formulou duas recomendações ao Governo concluindo-se que houve uma recomendação que foi acolhida em termos legislativos pela publicação da Lei n.º 10/2014, de 6 de março¹⁰ e outra recomendação que não foi acolhida.
- ✓ A recomendação não acolhida prende-se com a necessidade de revisão do regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos sólidos¹¹, o qual não acautela, em especial no âmbito do processo de revisão contratual, o interesse público, ao salvaguardar as elevadas margens de rentabilidade dos investimentos acionistas de grupos económicos privados.
- ✓ Porém, em termos legislativos, foi publicada a Lei n.º 12/2014, de 6 de março, que conduziu à alteração da redação que contempla a modificação do regime de faturação e do regime contraordenacional do Decreto-Lei n.º 194/2009¹².
- ✓ Assinale-se que, em agosto de 2014, o TdC foi informado da existência de uma proposta de lei do Governo para rever o Decreto-Lei n.º 194/2004, com a finalidade de “salvaguardar, ainda mais, os interesses dos utentes e dos municípios”, o que o Tribunal assinala como positivo.

ERSAR

- ✓ O principal aspecto crítico a apontar à ERSAR prende-se com a ausência de divulgação e promoção das recomendações formuladas pelo TdC às entidades envolvidas.
- ✓ Não obstante a ERSAR partilhar das mesmas preocupações que o TdC, no que respeita à necessidade de existir um maior equilíbrio contratual em termos de partilha de riscos e benefícios dos contratos de concessão de água (em baixa), de modo a repercutir-se, na prática, em vantagens financeiras para os utentes e as entidades públicas concedentes, não existem evidências da promoção e divulgação das recomendações do Tribunal junto das entidades interessadas.
- ✓ A ERSAR referiu a este Tribunal que “no âmbito da sua ação regulatória tem promovido junto dos municípios concedentes, tal como preconizado por esse Tribunal, a adopção de todas as medidas em que em cada caso se revelam mais adequadas, no sentido de melhorarem as condições económicas e financeiras das concessões, a qualidade dos serviços prestados e a prática de tarifas necessárias à cobertura da provisão dos serviços numa base de eficiência produtiva, desde que salvaguardada a acessibilidade económica dos serviços”.
- ✓ Algumas recomendações formuladas pelo TdC, tais como: a implementação de mecanismos de partilha de benefícios com os utentes e/ou concedentes, materializada nos respectivos contratos de concessão, bem como a eliminação de cláusulas contratuais que impliquem a transferência de riscos operacionais, financeiros e de procura para o concedente, mereceram, por parte da ERSAR, reservas para a sua concretização.

¹⁰ Que revogou o Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de outubro – estatutos da ERSAR.

¹¹ Decreto-Lei n.º 194/2009.

¹² Alterado pelo Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho.



- ✓ No âmbito das comissões de acompanhamento, a que se refere a recomendação 5, a entidade reguladora referiu que *“reconhece ainda a existência e bom funcionamento das comissões de acompanhamento das concessões. Sendo certo que as mesmas têm vindo a ser progressivamente criadas e a remeter os respectivos relatórios de acompanhamento à ERSAR, esta entidade ainda não implementou, desde a publicação do relatório, uma medida sistemática de comunicação às concessões que ainda não as instituíram, apenas por uma questão de priorização de tarefas face à escassez de recursos”*.
- ✓ Neste domínio, o Tribunal assinala que o Decreto-Lei n.º 194/2009 não consagra as matérias que devem estar contidas no relatório anual a elaborar pelas comissões de acompanhamento, referidas pelo TdC no ponto 236 do relatório n.º 03/2014. Trata-se, assim, de uma matéria que o TdC reitera a necessidade da sua consagração, em termos legislativos, numa próxima alteração ao Decreto-Lei n.º 194/2009 a qual, aliás, se encontra em curso¹³.
- ✓ Por outro lado, entende-se que, com a publicação do novo diploma da entidade reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos, esta entidade reúne agora as condições estatutárias e os meios para melhor defender o interesse público, em especial os interesses dos utilizadores dos serviços regulados. A recente transformação da configuração institucional da ERSAR, I.P., (para entidade administrativa independente) veio contribuir para sanar a falta de meios da entidade, em prol de um quadro regulatório ainda mais eficaz. Com efeito, considera-se determinante para a missão da entidade reguladora a disponibilidade de recursos humanos especializados nas diversas áreas do setor das águas, de modo a assegurar com eficiência e eficácia a sua actividade regulatória.
- ✓ Neste contexto, a ERSAR poderá reforçar as suas competências de entidade reguladora em matéria de controlo e de auditoria, como, aliás, já evidencia a execução do seu plano de fiscalização para o ano de 2014. O Tribunal realça o esforço desta entidade para o cumprimento da recomendação 6, face ao vasto universo de 500 entidades gestoras sujeitas à sua intervenção regulatória¹⁴.
- ✓ Por último, no que respeita à avaliação do acolhimento da recomendação 7, constatou-se que a informação disponibilizada pela entidade reguladora, corporizada no portal¹⁵ e no RASARP-Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos¹⁶, permite examinar em permanência o desempenho das diferentes concessões.

2.3.3.1. Municípios concedentes

43. Apesar da ausência de divulgação e promoção, pela entidade reguladora, das recomendações do TdC junto dos municípios concedentes, sublinha-se que parte destas entidades implementaram *de per si*, e em sede de novas renegociações contratuais, algumas das recomendações formuladas no relatório n.º 03/2014, facto que o Tribunal assinala como aspeto muito positivo.
44. Neste domínio, importa, também, destacar as medidas e iniciativas tomadas por cada município concedente, entidades a quem compete a implementação efectiva das recomendações formuladas pelo TdC à ERSAR.
45. No que respeita à redução da TIR acionista para 10%, verificou-se a implementação desta recomendação nas concessões de Santa Maria da Feira, de Santo Tirso/Trofa, da Batalha e de Gondomar.

¹³ Nos termos da informação prestada pelo Governo ao TdC.

¹⁴ Art.º 4.º da Lei n.º 10/2014, de 6 de março.

¹⁵ Este sistema agrega a informação sobre os operadores nas distintas vertentes da regulação económica, qualidade de serviço, interface com o utilizador e qualidade da água. Com base neste sistema, a ERSAR recolhe e analisa anualmente perto de um milhão de dados, disponibilizando no seu sítio da internet a informação correspondente.

¹⁶ Disponível no sítio da Internet da ERSAR (www.ersar.pt).



46. Relativamente à implementação de mecanismos de partilha de benefícios para os utentes e/ou concedentes materializada nos respectivos contratos de concessão, constatou-se que as entidades concedentes de Gondomar e de Santo Tirso/Trofa já encetaram negociações para introduzir esta recomendação.
47. Existem ainda outros municípios concedentes que também demonstraram condições para tornar exequível esta recomendação. Nesta situação encontram-se as entidades concedentes do Cartaxo, de Paços de Ferreira, de Santa Maria da Feira, da Batalha, de Ourém e de Valongo.
48. Nas demais concessões ainda não resultou evidência de que tenham sido implementadas medidas que permitam, neste campo, a partilha de benefícios com os utentes/ou os concedentes.
49. Já no que respeita à “*eliminação progressiva de cláusulas contratuais que implicam a transferência de riscos operacionais e de procura para o concedente*”, constatou-se que as entidades concedentes da Azambuja, da Batalha e de Gondomar, no âmbito de processos de renegociação contratual, já procederam à implementação desta recomendação.
50. No domínio da constituição/atividade das comissões de acompanhamento das respetivas concessões de águas (em baixa), registou-se uma evolução positiva nos seis meses que já decorreram após a divulgação do relatório n.º 03/2014-2.ª Secção, de 13 de fevereiro de 2014.
51. Verificou-se que cerca de 41% das concessões em baixa já tinham definida, contratualmente, a constituição das respetivas comissões de acompanhamento. Contribuíram para esta evolução as concessões de Alenquer, da Batalha, do Fundão e de Gondomar¹⁷.

2.4. Conclusão Geral

52. Após a divulgação do relatório n.º 03/2014 do TdC, a ERSAR não tomou qualquer iniciativa, direta e concreta, com o objetivo de promover, junto dos municípios concedentes, o acatamento das recomendações formuladas pelo TdC, pelo que se considera uma situação não consentânea com a defesa do interesse público. De facto, não foi demonstrada ao TdC evidência de que tenha sido tomada, pela ERSAR, qualquer medida ou iniciativa que visasse corporizar as Linhas de Orientação e Procedimentos que o Tribunal formulou para auxiliar os concedentes públicos, quer na negociação dos processos de reequilíbrio financeiro em curso e em futuros processos, quer em termos de adaptação dos respectivos contratos de concessão ao Decreto-Lei n.º 194/2009.
53. À ERSAR compete-lhe, a título prioritário, promover (*inter alia* no sítio da Internet) as boas práticas e princípios que o TdC recomendou para as concessões de água em baixa, tais como:
 - ✓ Em sede de revisão e em sede de negociação contratual, o acordo entre as partes envolvidas com vista à redução das TIR acionistas, especialmente quando estas sejam superiores a 10%;
 - ✓ 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;
 - ✓ A eliminação progressiva de cláusulas contratuais que impliquem a transferência de riscos operacionais, financeiros e de procura para o concedente;
 - ✓ 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;

¹⁷ Para além das concessões de Elvas, do Cartaxo, de Campo Maior, da Figueira da Foz, de Cascais, de Paredes e de Fafe.



- ✓ A constituição, o bom funcionamento e desempenho das comissões de acompanhamento das concessões.
54. Não obstante as falhas e insuficiências identificadas no relatório n.º 03/2014, relativas ao processo de regulação e contratualização de modelos de gestão concessionada de serviços de abastecimento de água, o Tribunal considera que o modelo de gestão concessionada pode constituir um adequado instrumento de contratação pública, que congrega virtuosidades que podem ser aproveitadas pelos diversos municípios.
55. O modelo de gestão concessionada apresenta vantagens acrescidas quando comparado com os modelos de gestão direta ou delegada, designadamente a possibilidade de superar restrições orçamentais e limitações de financiamento, de contratualizar metas e objetivos de qualidade de serviço com responsabilização das concessionárias, na obtenção de ganhos de eficiência e *know how* tecnológico na área da operação e manutenção, na maior celeridade da execução dos planos de investimento, desde que possam consubstanciar ganhos efetivos para os utentes e municípios.
56. Contudo, o sucesso deste modelo dependerá, no essencial, da verificação de 6 pilares chave, a saber:
- A existência de um nível de densidade populacional, cujo histórico de capitações permita sustentar e viabilizar, num cenário conservador e prudente, o nível de investimento programado, seja ele de expansão ou de remodelação, com uma margem de remuneração de investimento acionista razoável;
 - O estabelecimento de um clausulado contratual que permita uma partilha equilibrada dos riscos envolvidos com a prestação do serviço. Por princípio, os riscos financeiros, os riscos de procura e os riscos da operação devem ser assumidos pela concessionária, de modo a registar-se uma efetiva transferência de risco para a concessionária;
 - A previsão de cláusulas de *clawback* (partilha de benefícios) que permitam que o reequilíbrio financeiro funcione, também, em benefício dos municípios e dos seus utentes, designadamente, por via da redução do tarifário;
 - A implementação de mecanismos de penalização e responsabilização das concessionárias por situações de incumprimento verificadas no âmbito das metas e objetivos de qualidade de serviço contratualizados;
 - A adoção, por parte dos municípios concedentes, de um sistema de monitorização, controlo e fiscalização rigoroso para (i) as obrigações contratualizadas no âmbito do plano de investimentos, (ii) os objetivos e metas de qualidade de serviço, bem como (iii) os riscos e o (iv) desempenho financeiro das concessionária, em sede de caso base.
 - A assunção, por parte da ERSAR, de uma posição mais convergente com a defesa do interesse público no que respeita à promoção das recomendações do TdC e em especial na defesa dos interesses dos concedentes no âmbito da revisão dos contratos de concessão mais desequilibrados.
57. O Tribunal não questiona o papel da ERSAR, enquanto entidade reguladora do setor, quanto ao seu contributo para a defesa do interesse público, nomeadamente, através do seu vasto leque de atribuições de regulação comportamental em matéria económica, de regulação estrutural do setor e das suas funções de autoridade competente para a qualidade da água para consumo humano, mas sim o facto de esta entidade não ter promovido, especificamente, o acatamento das recomendações formuladas pelo TdC junto das entidades concedentes.



58. Os meios de divulgação do relatório n.º 03/14 do TdC referidos pela ERSAR¹⁸ (newsletter de abril de 2014 e nota de imprensa de 28 de fevereiro de 2014) não constituem evidência da promoção, específica, das recomendações formuladas pelo TdC, não obstante esta entidade ter reconhecido que o relatório do TdC constitui uma “contribuição muito válida para a melhoria do setor dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais”.
59. Note-se que o que está em causa é a promoção, pela ERSAR, das recomendações do TdC e não a divulgação do relatório do TdC. Tratou-se apenas de um meio, utilizado pela ERSAR, de divulgar o relatório do TdC, à semelhança da difusão que o Tribunal já efetiva através do seu sítio da internet, mas que não promove, especificamente, a implementação das recomendações dirigidas à entidade reguladora.
60. Salienta-se, contudo, que é positivo, por parte da ERSAR, o objetivo de elaborar um documento com linhas de orientação para os processos de revisão e reequilíbrio de concessões, e também para a atribuição de novas concessões, mas que ainda não foi possível concluí-lo, por limitação de recursos.
61. De resto, constatou-se, também, que nenhuma entidade concedente, ouvida em sede de contraditório, contestou a posição do Tribunal sobre esta matéria, como, aliás, já se deu conta¹⁹.

3. RECOMENDAÇÕES

62. À luz das conclusões formuladas no presente relatório, bem como das respostas das entidades que se pronunciam no âmbito do exercício do contraditório, o Tribunal de Contas formula as seguintes recomendações:

3.1. Ao Governo

- 1) Cumprir a recomendação n.º 2 formulada no Relatório n.º 03/2014 – 2.ª Secção, de 13 de fevereiro;
- 2) No sentido de garantir a imparcialidade, independência, transparência e credibilidade da actividade de fiscalização das comissões de acompanhamento das concessões, o TdC recomenda que estas sejam constituídas apenas por elementos designados pelas entidades públicas concedentes.

3.2. À ERSAR

- 3) Cumprir as recomendações n.ºs 1, 2, 3, 4 e 5 formuladas no Relatório n.º 03/2014 – 2.ª Secção, de 13 de fevereiro, cujo teor se encontra reproduzido no quadro 2.

¹⁸ No âmbito do contraditório.

¹⁹ Vide, neste sentido a apreciação do contraditório





II CORPO DO RELATÓRIO

4. ACOMPANHAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 03/2014-2.ª SECÇÃO

63. As recomendações formuladas no relatório n.º 03/2014-2.ª Secção foram dirigidas ao Governo e à ERSAR.
64. O Governo e a ERSAR, na sequência do determinado no relatório n.º 03/14, transmitiram a este Tribunal as medidas promovidas para implementar as recomendações constantes daquele relatório ou as razões da sua não implementação.
65. Por conveniência de exposição, procedeu-se à transcrição da respectiva recomendação seguida das respostas do destinatário (o Governo e a ERSAR), consoante o caso, e por último a apreciação *in casu* do TdC.

4.1. Recomendações formuladas ao Governo

4.1.1. Recomendação 1

66. *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 com o definido no memorando de entendimento sobre os condicionalismos de política económica.*

4.1.1.1. Resposta do Governo

67. *«A Lei n.º 10/2014 procedeu à alteração da natureza jurídica da ERSAR, configurando esta entidade como uma entidade administrativa independente.*
68. *Os novos estatutos da ERSAR inseriram-se nos actuais processos de reestruturação dos sectores das águas e dos resíduos promovidos pelo Governo, que tornaram ainda mais premente a necessidade de reforço das competências da ERSAR, com a inerente alteração da sua natureza jurídica.*
69. *A ERSAR tornou-se assim, por via da recente alteração legislativa, uma entidade reguladora com atribuições ampliadas, com poderes para promover a qualidade na conceção, execução, gestão e exploração dos sistemas, visando defender os direitos dos consumidores e a promoção da sustentabilidade económica dos sectores da água e dos resíduos. Com os poderes ora investidos, a ERSAR poderá exercer a sua função no campo dos serviços públicos essenciais, em obediência aos princípios de universalidade no acesso, de continuidade, qualidade de serviço e de eficiência e equidade dos preços.*
70. *Ao maximizar o grau de intervenção da ERSAR no âmbito das boas práticas de regulação, contribui-se para a redução do risco dos setores regulados e para a adequada captação de financiamento, a par da protecção dos utilizadores, garantindo a sustentabilidade destes setores.*
71. *Neste contexto, foi também, entretanto homologado o novo Regulamento Tarifário do Serviço de Gestão de Resíduos Urbanos^[20].*

²⁰ Regulamento tarifário publicado através da deliberação n.º 928/2014, de 15 de abril.



72. *Tendo em vista alcançar todos estes objectivos, procedeu-se desta forma ao reforço da independência da ERSAR no exercício das respectivas funções, bem como dos poderes de autoridade, sancionatórios e regulamentares da ERSAR, para potenciar a sua capacidade de atuação nos setores regulados, através da atribuição e robustecimento de instrumentos fundamentais para a atividade de regulação e supervisão das entidades prestadoras dos serviços de águas e resíduos».*

4.1.1.2. Entendimento do TdC

73. A entrada em vigor da Lei n.º 10/2014, de 6 de março,²¹ contemplou, em termos legislativos, a recomendação formulada pelo TdC.
74. A Lei n.º 10/2014 visou acentuar a autonomia da entidade reguladora ERSAR face ao poder executivo, através dos seus novos estatutos²². A ERSAR dispõe, em termos formais, de meios necessários para defender o interesse geral e os interesses dos utilizadores dos serviços regulados, com a respetiva salvaguarda da viabilidade das entidades gestoras.
75. Operou-se a evolução da ERSAR para entidade administrativa independente, com reforçada independência orgânica, funcional e financeira, bem como o reforço de poderes de regulação.
76. Nesta sequência, também foi alterado o estatuto dos membros do órgão de direcção quanto ao processo de designação²³, ao período dos mandatos²⁴, as garantias de inamovibilidade e às regras de cessação dos mandatos²⁵.
77. Também ocorreu a consolidação do universo da intervenção regulatória da ERSAR a todas as entidades gestoras, no total de cerca de 500 entidades²⁶.
78. Ao nível da regulação comportamental em matéria económica, a ERSAR dispõe de poderes de fixação das tarifas, de emitir, nos termos previstos na lei, instruções vinculativas, bem como emitir recomendações sobre a conformidade dos tarifários do sistemas municipais²⁷. De destacar, ainda, as competências regulamentares da entidade reguladora, de resolução de conflitos e de divulgação pública de informação²⁸.
79. Os novos estatutos da ERSAR determinam que as entidades que tomem decisões desconformes às recomendações e pareceres daquela entidade ficam obrigadas ao dever de fundamentação expressa da decisão, com a exposição circunstanciada dos fundamentos de facto e de direito que justifiquem a motivação do ato. Estas decisões são obrigatoriamente objeto de publicidade na página da internet da ERSAR, e na da entidade decisora, bem como em publicação oficial adequada a nível nacional, regional ou local, no prazo de 15 dias²⁹.
80. A ERSAR dispõe também de competências sancionatórias³⁰.
81. Estas alterações dos estatutos foram acompanhadas da revisão dos meios da entidade reguladora. A ERSAR rege-se pelo disposto no direito internacional e europeu, pelos estatutos, pelos regulamentos internos e disposições que lhe sejam especificamente aplicáveis e, em matéria de gestão financeira e patrimonial, no que por aqueles não for previsto ou com aqueles não for compatível, pelas normas aplicáveis às entidades públicas empresariais³¹.

²¹ Aprovada na sequência da entrada em vigor da Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto – “Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo, que uniformizou o quadro legal de atuação destas entidades.

²² Art.º 2 da Lei n.º 10/2014.

²³ Art.º 18.º da Lei n.º 10/2014.

²⁴ Art.º 20.º da Lei n.º 10/2014.

²⁵ Art.º 21.º da Lei n.º 10/2014.

²⁶ Art.º 4.º da Lei n.º 10/2014

²⁷ Art.º 5.º da Lei n.º 10/2014.

²⁸ Art.ºs 11.º, 14.º e 5.º da Lei n.º 10/2014.

²⁹ Art.º 24.º n.º 4 e 5 da Lei n.º 10/2014.

³⁰ Art.º 10.º da Lei n.º 10/2014.

³¹ Art.º 2.º n.º 2 da Lei n.º 10/2014.



4.1.2. Recomendação 2

82. *Revisão do 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, em especial para as condições de revisão do contrato de concessão.*

4.1.2.1. Resposta do Governo

83. *«No âmbito da reorganização dos sectores das águas e dos resíduos, com vista à resolução de problemas ambientais de primeira geração e dos problemas vigentes de sustentabilidade económico-financeira, para além dos novos estatutos da ERSAR, procedeu-se à revisão do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, através da Lei n.º 12/2014, de 6 de março.*
84. *A insuficiência de alguns tarifários municipais para fazerem face aos custos devidos aos sistemas multimunicipais e intermunicipais, associada a elevados riscos de cobrança, assume especial relevo no quadro da reestruturação do sector das águas e dos resíduos em curso.*
85. *Este diploma cria condições para a resolução, de forma estrutural e permanente, do problema das dívidas aos sistemas multimunicipais de águas e resíduos que assume elevada criticidade para a sustentabilidade destes sectores.*
86. *Neste sentido, a lei da “fatura detalhada” tem como finalidade identificar os custos reais dos serviços de abastecimento de água, saneamento e recolha e tratamento de resíduos urbanos em alta e em baixa, os apoios ou subsídios que são suportados pelos municípios bem como, em consequência de uma maior percepção dos custos suportados a jusante, a indução de comportamentos mais eficientes pelo utilizador final.*
87. *Visa-se também assegurar a correta proteção do utilizador dos serviços de água e resíduos, contribuindo para, no quadro do cumprimento dos princípios consignados na Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro (Lei da Água), e no Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro (Regime Geral da Gestão de Resíduos), garantir o equilíbrio entre os preços socialmente aceitáveis e a necessidade de recuperação dos custos dos serviços.*
88. *Mais recentemente, o Decreto-Lei n.º 114/2014, de 21 de julho, procedeu à regulamentação da lei da “fatura detalhada”, estabelecendo os procedimentos necessários à implementação do sistema, designadamente através da concretização dos seguintes aspectos:*
- a. *Um primeiro, destinado a harmonizar a prática das entidades gestoras relativa ao conteúdo das faturas aos utilizadores finais, acolhendo as principais regras da recomendação da ERSAR n.º 1/2010, de 21 de junho, bem como dar a conhecer ao utilizador final os principais encargos suportados pela entidade gestora com os serviços prestados, mediante a decomposição das componentes de custo que integram o serviço prestado aos utilizadores, seja de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais ou de gestão de resíduos urbanos;*
 - b. *Um segundo, relativo à obrigação de transferência periódica de 50% do produto da cobrança das entidades gestoras de sistemas municipais vinculadas a sistemas multimunicipais ou intermunicipais, destinado a promover o pagamento atempado dos serviços prestados em alta».*
89. *Destaca-se, ainda, pela sua importância a parte final do comentário do Governo, onde é referido que a ERSAR se irá pronunciar sobre outras alterações ao Decreto-Lei n.º 194/2009 “no sentido de salvaguardar, ainda mais, os interesses dos utentes e dos municípios”.*

4.1.2.2. Resposta da ERSAR

90. *Sobre esta matéria, a entidade reguladora acrescentou na sua resposta que: “relativamente à recomendação de revisão do regime jurídico dos serviços municipais, e apesar de a mesma ser dirigida ao Governo, não se pode deixar de referir que a ERSAR reconhecendo a necessidade de introduzir melhorias ao mesmo, está a preparar um projeto que visa coadjuvar o Governo a legislar no sentido de clarificar e melhorar algumas*



questões, entre as quais a partilha de benefícios com os utilizadores finais, mencionada pelo Tribunal de Contas. Ainda assim, considera-se que o quadro legislativo atual (de 2009) constitui um avanço significativo relativamente ao que vigorava à data de lançamento das primeiras concessões, sendo mais claro e exigente, nomeadamente ao impor a necessidade de realização de um estudo que demonstre a viabilidade financeira da concessão e a racionalidade económica e financeira acrescida decorrente do desenvolvimento da atividade através deste modelo de gestão, e ao promover uma mais clara definição dos pressupostos da concessão e da matriz de partilha de riscos prevista, o que veio dotar de maior eficácia a intervenção regulatória neste domínio, suportada neste quadro legal, permitindo evitar muitos erros identificados no relatório nas iniciativas entretanto submetidas a parecer da ERSAR”.

4.1.2.3. Entendimento do TdC

91. A publicação da Lei n.º 12/2014, de 6 de março, constitui um passo para o acolhimento, em sede legislativa, das orientações do TdC subjacentes à recomendação.
92. Contudo, esta nova alteração procede, apenas, à modificação dos regimes de faturação e contraordenacional.
93. O diploma, ora publicado, contempla a emissão de instruções vinculativas quanto às tarifas a praticar pelos sistemas municipais que não se conformem com as disposições legais e regulamentares em vigor, acentuando, desde modo, o reforço das competências da ERSAR.
94. As alterações legislativas efectuadas ao Decreto-Lei n.º 194/2009 não contemplaram, *inter alia*, a orientação expressa do TdC para eliminar a cláusula prevista no n.º 1 do art.º 54.º relativa à revisão do contrato de concessão. Esta cláusula consagra um claro favorecimento das concessionárias ao prever que o concedente apenas possa exigir a revisão do contrato de concessão quando a concessionária perspetivar uma rentabilidade acionista superior ao dobro da inicialmente prevista no caso base.
95. No entanto, dispõe-se de evidência de que o Governo em parceria com a ERSAR se encontra a desenvolver esforços para acolher os princípios e as boas práticas constantes das recomendações do TdC no sentido de salvaguardar os interesses dos utentes e dos municípios numa próxima alteração legislativa ao regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos.
96. Este projeto da entidade reguladora que visa coadjuvar o Governo a legislar sobre o Decreto-Lei n.º 194/2009 vem ao encontro das orientações do TdC subjacentes à recomendação formulada.
97. Face ao exposto, considera-se a recomendação não acolhida.

4.2. Recomendações formuladas à entidade reguladora ERSAR

4.2.1. Nota prévia

98. Nos seus comentários sobre a avaliação do grau de acatamento das recomendações formuladas pelo TdC no relatório de auditoria n.º 03/2014, a entidade reguladora referiu que: *“as recomendações dirigidas à ERSAR respeitam a alguns procedimentos regulatórios relativos ao acompanhamento das concessões, como auditorias e gestão de informação sobre os respectivos contratos. Incluem, ainda, a promoção de alguns objetivos cuja implementação efetiva depende, porém, de decisões e dos acordos dos concedentes e respectivas concessionárias, uma vez que os pareceres da ERSAR não são vinculativos.*
99. *Importa começar por notar que a generalidade das recomendações coincidem com o que tem vindo a ser defendido pela ERSAR, nomeadamente no que respeita à adoção pelos concedentes de critérios económico-financeiros e técnicos prudentes no âmbito do lançamento de novas concessões, à implementação de matrizes de risco equilibradas, incluindo mecanismos de partilha de benefícios, designadamente com os utilizadores finais, e à constituição, bom funcionamento e desempenho das comissões de acompanhamento das concessões”.*



4.2.2. Recomendação 1

100. *A ERSAR deverá promover 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%.*

4.2.2.1. Resposta da ERSAR

- 101.** *«Não tendo a ERSAR objeção à redução, por acordo entre as partes, das TIR contratadas, importa avaliar, em cada caso, a rentabilidade acionista e o riscos assumidos pelas partes, num quadro de equilíbrio entre a sustentabilidade económica e financeira da concessionária, salvaguardadas as condições de continuidade da prestação dos serviços, e os benefícios para as respectivas tarifas. A ERSAR tem apoiado as partes, no âmbito dos processos de renegociação das concessões, no sentido de uma otimização das condições contratuais, tendo sempre como preocupação assegurar a sustentabilidade dos serviços.*
- 102.** *A este propósito, note-se que alguns dos mais recentes aditamentos aos contratos de concessão têm refletido reduções das respectivas TIR. Apresenta-se como exemplos as concessões dos serviços à Indaqua Vila do Conde e Águas da Figueira».*

4.2.2.2. Entendimento do TdC

- 103.** No que concerne à divulgação desta recomendação, o TdC regista com agrado o trabalho desenvolvido pela entidade reguladora, no âmbito das suas competências, *a priori* da divulgação pública do relatório n.º 03/2014.
- 104.** Uma grande parte dos concedentes sublinharam³² que o relatório de auditoria n.º 03/2014 tem sido fundamental no processo negocial, permitindo-lhes impor, como condição às concessionárias, a aceitação de todas as recomendações formuladas pelo TdC.
- 105.** Na concessão de Santa Maria da Feira, verificou-se que, em todos os aditamentos ao contrato de concessão e na negociação em curso³³, a TIR acionista tem vindo a ser reduzida.
- 106.** Também na concessão de Santo Tirso/Trofa ocorreu a redução da TIR de 12% para 10%, no âmbito da celebração da 3.ª alteração ao contrato de concessão³⁴.
- 107.** De salientar, também, pela positiva, a concessão da Batalha, onde, em 27 de junho de 2014, a Assembleia Municipal da Batalha aprovou uma nova alteração ao contrato de concessão das águas em baixa. O designado modelo financeiro revisto e o respectivo tarifário estavam, naquela data, em fase final de elaboração para traduzir uma taxa interna de rentabilidade abaixo daquela que foi definida para o caso base e ajustada às atuais condições de mercado.
- 108.** Na concessão de Gondomar foi iniciado um novo ciclo de negociações que, entre outros aspectos, garantiu uma redução ainda mais acentuada da TIR, fixando-a em 9,96%³⁵. Também na concessão de Trancoso, a entidade concedente pretende assegurar, no âmbito do processo negocial em curso, uma taxa interna de rentabilidade que se situe abaixo do limite máximo recomendado pelo TdC³⁶.
- 109.** Nas demais concessões constatou-se que, sobre esta matéria, se mantêm as conclusões do TdC insertas no relatório de auditoria n.º 03/2014 – 2.ª Secção.

³² Nas respostas enviadas ao TdC e em sede de trabalho de campo.

³³ Em julho de 2014.

³⁴ Formalizada em 30 de junho de 2014.

³⁵ Vide deliberação de 28 de maio de 2014 da CMG. Como a própria entidade reguladora referiu, também, já anteriormente, nas concessões da Figueira da Foz, no terceiro aditamento formalizado em 20 de agosto de 2012, e de Vila do Conde, tinham refletido nos seus contratos a redução das respectivas TIR. Nesta concessão a TIR passou de 13,4% para 11,2% em 26 de julho de 2013, no âmbito da celebração do 2.º aditamento ao contrato de concessão.

³⁶ De acordo com informação prestada no exercício do contraditório.



110. Após a divulgação daquele relatório, a ERSAR não elaborou um documento com os princípios orientadores corporizados nas recomendações do TdC para todas as entidades concedentes, com vista a auxiliá-las nos processos de revisão e reequilíbrios das concessões e, também, para a atribuição de novas concessões.
111. Sem prejuízo de o TdC considerar positivo o esforço já desenvolvido pela ERSAR no que toca à divulgação do conteúdo desta recomendação, não pode, porém, deixar de considerar-se a mesma como não acolhida pelos motivos referidos no ponto anterior.

4.2.3. Recomendação 2

112. *A ERSAR deverá promover 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.*

4.2.3.1. Resposta da ERSAR

113. *«Considerando desejável a existência de mecanismos de partilha de benefícios, conforme a ERSAR tem vindo a fazer notar na análise de aditamentos aos contratos de concessão³⁷, entende-se que também estes devem ter em conta a alocação dos riscos entre as partes, ou seja, das incertezas sobre a verificação de determinados eventos ou pressupostos, que a ocorrerem, podem ter um impacto positivo ou negativo na exploração do serviço, traduzindo-se, assim, em perdas ou benefícios face à projeção inicial».*
114. *«Quanto ao exemplo dado no Relatório em análise, de partilha dos benefícios decorrentes da descida programada em sede de IRC, não se pode deixar de notar que, conforme reconhecido pelo próprio Tribunal de Contas no ponto 78 do mesmo documento, os impactos das alterações de carácter legislativo geral, por princípio, devem ser absorvidos pelos parceiros privados dado que se destinam a todos os setores de atividade. Inclui-se, por isso, nesta categoria o IVA, não se percebendo a exceção feita, pelo Tribunal de Contas, ao IRC e apenas quando tal se traduza num benefício, o que, além de contrariar a regra geral, parece desequilibrado, por não contemplar também um eventual aumento da taxa deste imposto».*

4.2.3.2. Entendimento do TdC

115. Esta recomendação tem vindo gradualmente a ser implementada por alguns municípios concedentes, como o TdC concluiu no relatório de auditoria n.º 03/2014³⁸.
116. Da informação prestada ao TdC resultou evidência de que, após fevereiro de 2014, os municípios concedentes de Gondomar e de Santo Tirso/Trofa³⁹ já tomaram medidas para implementar mecanismos de partilha de benefícios corporizados nos respectivos contratos de concessão.
117. Os municípios concedentes do Cartaxo, de Paços de Ferreira, de Santa Maria da Feira, da Batalha, de Ourém, de Trancoso e de Valongo também demonstraram disponibilidade para a implementação desta recomendação⁴⁰.
118. A entidade reguladora não promoveu por ofício, por recomendação, por código de boas práticas, ou qualquer outro meio, nem divulgou no seu sítio da Internet esta recomendação.
119. Tendo em conta o expandido supra considera-se a recomendação não acolhida.

³⁷ «Designadamente no parecer que procedeu a análise do terceiro aditamento ao contrato de concessão da exploração dos sistema de captação, tratamento e distribuição de água e do sistema de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho da Figueira da Foz, no qual foram formuladas propostas concretas para a sua implementação, de forma a que a partilha de benefícios seja repercutida nos utilizadores finais».

³⁸ Nesse sentido é exemplo positivo a concessão da Figueira da Foz.

³⁹ Neste âmbito, foi suprimido o n.º 2 da cláusula 24.ªC – remuneração dos capitais acionistas, onde se estabelecia que em futuros e eventuais processos de revisão do contrato de concessão, nomeadamente em situações que permitam a repartição de ganhos adicionais, a concessionária teria direito á revisão do modelo financeiro da concessão, de modo a que o mesmo contemplasse o aumento da TIR dos capitais acionistas para 12%.

⁴⁰ Vide pág. 53 do relatório anual da comissão de acompanhamento do Cartaxo respeitante ao ano de 2013 – “Nos termos das recomendações do Tribunal de Contas, constantes do relatório n.º 03/2014, afigura-se nuclear a implementação de mecanismos de partilha de benefícios com os utentes/concedentes, em especial, os resultantes da descida programada para os próximos anos, em sede de IRC”.

4.2.4. Recomendação 3

120. *A ERSAR deverá promover a eliminação progressiva de cláusulas contratuais que implicam a transferência de riscos operacionais, financeiros e de procura para o concedente.*

4.2.4.1. Resposta da ERSAR

121. *«A ERSAR não pode deixar de atender, por um lado, à necessidade de respeitar os limites que resultam das regras de contratação pública e impedem alterações substanciais do contrato, e por outro, do quadro legal aplicável, que estabelece como regra a transferência para a concessionária de riscos passíveis de por este serem melhor geridos.*
122. *Os serviços de água e resíduos apresentam características específicas na função de custos, nomeadamente pela existência de custos fixos muito elevados, o que reduz a margem de manobra dos operadores. Trata-se, ainda, de setores em que a procura depende de fatores externos aos operadores, como sejam planos diretores municipais, crescimento da população ou o enforcement pelos municípios da obrigação de ligação, o que justifica a não transferência integral do risco da procura para os operadores.*
123. *O princípio basilar em matéria de modificação dos contratos públicos é o de que estes não podem ser alterados substancialmente, atingindo-se aqueles que são os seus pressupostos essenciais. Correspondendo a um princípio que já resultava do Código de Procedimento Administrativo e do Direito Comunitário, o Código dos Contratos Públicos associa os limites à alteração dos contratos à necessidade de salvaguardar o momento de concorrência criado no momento da atribuição do contrato (art.º 313.º), considerando, por isso, inadmissíveis alterações em aspectos que conduziriam à apresentação pelos concorrentes ou à seleção pela entidade adjudicante de propostas diferentes.*
124. *De todo o modo, reconhece-se que constitui um traço essencial dos contratos de concessão, por oposição a outros tipos de contratos, o facto de implicarem uma significativa e efetiva transferência de risco para a concessionária. Os riscos operacionais, de construção e de financiamento são tipicamente riscos que, nessa lógica contratual, devem ser assumidos pela concessionária.*
125. *A ERSAR procura sempre conjugar e conciliar os princípios acima elencados (da contratação pública e da transferência de riscos), o que implica uma análise das circunstâncias de cada caso concreto.*
126. *Assim, a título de exemplo, refira-se que a ERSAR detetou recentemente uma situação em que a transferência dos riscos de construção e de financiamento para a concessionária foi limitada (admitindo-se o reequilíbrio por variação dos custos de construção e financiamento), não por força de uma disposição do caderno de encargos estabelecido pelo município, mas por via da posterior negociação entre o município e a concessionária, que introduziram essa disposição no contrato. Não estando em causa pressupostos do concurso, estabelecido para todos os concorrentes, pois o caderno de encargos não os previa, considera-se que as partes não podem incluir as supracitadas regras no contrato, seja no momento da sua assinatura ou de um posterior aditamento, por desvirtuar aqueles que devem ser os traços essenciais da concessão. Por este motivo, a ERSAR recomendou a eliminação da referida cláusula.*
127. *Situação diferente será quando esteja em causa uma repartição de risco que tenha sido um pressuposto do concurso, na medida em que a sua alteração, ainda que para a tornar mais equilibrada, põe em causa os princípios e os limites da contratação pública e da proteção da concorrência.*
128. *Quanto à forma como os municípios devem conformar a matriz de risco, no momento da abertura do concurso, considera-se que a alocação de riscos ao concessionário não tem nem deve, ser integral. Importa não esquecer que se trata da concessão de um serviço público (e não da exploração de um serviço liberalizado) e, por esse motivo, o ente público mantém-se como responsável último pela sua provisão. Acresce que a assunção de risco pela concessionária tem como contrapartida o pagamento de um prémio (que se reflete no custo do serviço para os utilizadores (tarifas) ou para o concedente (no caso da remuneração), sendo que quanto maior for a incerteza, maior será o prémio de risco.*

129. *Para as concessões posteriores à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, este diploma, seguindo a lógica da partilha do risco da procura que sempre foi adoptada nas concessões celebradas neste setor, estabeleceu um novo mecanismo para definir tais limites. No procedimento de contratação pública os concorrentes são chamados a identificar, nas respectivas propostas, o valor dos proveitos mínimos que pretendem ver assegurado pelo concorrente durante o período da concessão na eventualidade dos proveitos tarifários reais serem inferiores àqueles mínimos. O facto de este ser um dos aspetos sobre os quais incide o critério de adjudicação (art.º 39.), faz com que as propostas sejam tão mais valorizadas quanto menor for o valor dos proveitos mínimos exigidos (e logo maior o risco assumido pelos concorrentes). No sentido de impedir que os proveitos mínimos eliminem o risco e correspondam à recuperação dos investimentos efectuados, a ERSAR tem vindo a recomendar aos municípios adjudicantes a definição, nas peças do procedimento, de um limite máximo ao valor que pode ser proposto pelos concorrentes (como parâmetro base que implica a exclusão de propostas)».*

4.2.4.2. Entendimento do TdC

130. Esta recomendação do TdC está em consonância com as boas práticas internacionais no que concerne às Linhas de Orientação para o Desenvolvimento de Auditorias Externas de PPP⁴¹.
131. O elemento vital, distintivo e marcante de uma concessão é a assunção de risco de exploração por parte da concessionária, como, aliás, a própria ERSAR reconheceu na sua resposta.
132. É oportuno destacar algumas posições vertidas na Comunicação Interpretativa da Comissão Europeia sobre as Concessões em Direito Comunitário (JOCE n.º C 121 de 29/04/2000), no âmbito da delimitação das noções de “contrato de empreitadas de obras” e de “concessão de obras ou de serviços públicos”.
133. A Comissão considera que o critério da exploração permite deduzir certos indícios para distinguir uma concessão de obras públicas de um contrato de empreitada de obras públicas. O direito de exploração implica, também, a transferência da responsabilidade pela exploração, que engloba aspectos técnicos, financeiros e de gestão da obra. A concessionária não só deverá assumir os riscos ligados a qualquer construção, como deverá também suportar os riscos inerentes à gestão e à utilização das infra-estruturas e equipamentos concessionados.
134. O regime jurídico das PPP⁴², no seu art.º 7.º, e o art.º 35.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, incorporaram estas orientações, referindo que uma PPP/concessão deve implicar uma significativa e efetiva transferência de riscos para o parceiro privado/concessionária⁴³.
135. O CCP prevê no art.º 311.º que o contrato pode ser modificado por acordo entre as partes ou por decisão judicial ou arbitral. O acordo modificativo deve ser o meio preferencial da alteração de contratos.⁴⁴
136. O contrato pode ainda ser modificado por acto administrativo do contraente público quando o fundamento invocado sejam razões de interesse público⁴⁵.

⁴¹ Diretrizes e procedimentos TdC – 2008 – linhas de orientação (Guide Lines) e procedimentos para o desenvolvimento de auditorias externas de PPP.

⁴² Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio.

⁴³ O art.º 35.º vem esclarecer que os riscos que permanecem obrigatoriamente na esfera da responsabilidade do concedente, são, entre outros, os resultantes de eventos de força maior, modificação unilateral, atrasos de processos de licenciamento, encargos com expropriações, atrasos na disponibilização de bens da responsabilidade do município.

⁴⁴ Conclusão central da tese de mestrado em Direito Administrativo- Universidade Católica Portuguesa – “Os limites à modificação (unilateral e consensual) do contrato administrativo por razões de interesse público à luz do Código dos Contratos Públicos: a preservação do núcleo essencial do objeto e do equilíbrio financeiro contratuais” – Elaborada por João Pedro Coutinho – agosto de 2012.

⁴⁵ Art.º 311.º n.º 2 do CCP.

137. Nesta situação, o agravamento das prestações ou dos encargos do co-contratante deriva do poder contratual de modificação exercido pelo contraente público. A modificação contratual unilateral por parte do contraente público com fundamento em interesse público gera o direito do co-contratante à reposição do equilíbrio financeiro do contrato^{46, 47}. Nos restantes casos de alteração anormal e imprevisível das circunstâncias, o co-contratante tem direito à modificação do contrato ou a uma compensação financeira⁴⁸.
138. No que concerne aos limites impostos à modificação dos contratos consagrados no art.º 313.º do CCP⁴⁹, resulta que não podem ser alteradas as prestações principais típicas do contrato, ou seja o seu núcleo essencial, constituído por aquelas prestações que identificam um determinado tipo contratual⁵⁰.
139. Isto é, não são permitidas modificações contratuais introduzidas quer por acordo das partes, quer por decisão unilateral do concedente ou por decisão judicial ou arbitral que impliquem uma modificação substancial a uma das condições essenciais do contrato⁵¹.
140. O teor desta recomendação já constava de anteriores relatórios de auditoria aprovados pelo TdC⁵².
141. Acresce que já existem evidências do acatamento desta recomendação em alguns contratos de concessão, mesmo *a priori* da aprovação do relatório de auditoria n.º 03/2014.
142. Com efeito, na concessão de Campo Maior⁵³ o concedente e a concessionária já procederam à eliminação das cláusulas que consubstanciavam o risco de financiamento e o risco de operação para o concedente.
143. Também na concessão da Figueira da Foz já foram eliminadas aquelas cláusulas deixando de ser elegíveis para efeitos de reposição do reequilíbrio económico-financeiro⁵⁴.
144. Na concessão de Elvas, a cláusula respeitante ao risco de financiamento também foi revogada, na sequência da alteração ao contrato de concessão celebrada em 16 de maio de 2012.
145. Em 2014, e tendo já por referência os resultados do relatório de auditoria n.º 03/2014, obteve-se evidência da implementação desta recomendação nas concessões da Azambuja, da Batalha e de Gondomar.
146. Na concessão da Azambuja já foram eliminadas as normas do contrato que conduziam a processos de reequilíbrio económico-financeiro, quando se verificassem desvios na procura superiores a 20%. Assim, os riscos de procura, como também os riscos financeiros e os riscos operacionais foram totalmente transferidos para a concessionária.
147. Na concessão da Batalha⁵⁵ foram alteradas e/ou aditadas cláusulas ao contrato inicial que salvaguardam o interesse público a uma partilha dos benefícios. Assim, os riscos da procura, os riscos financeiros e os riscos operacionais não constituem critérios de uma eventual reposição do equilíbrio económico financeiro da concessão, sendo nessa medida riscos do negócio que pertencem à concessionária.
148. O mesmo sucedeu na concessão de Gondomar⁵⁶.

⁴⁶ Art.º 282.º e art.º 314.º n.º 1 al. b) do Código dos Contratos Públicos comentado – volume II – Gonçalo Guerra Tavares e Nuno Monteiro Duarte, 2011 Almedina.

⁴⁷ Sobre este assunto, Mário Esteves de Oliveira, afirma que: “sempre que o exercício dos poderes contratuais da Administração se traduz num agravamento, numa maior onerosidade das prestações do seu co-contratante há de ser correspondentemente aumentadas as contrapartidas que lhe são concedidas pelo contrato, deste modo se restabelecendo o equilíbrio inicial deste”.

⁴⁸ Art.º 314 n.º 2 do CCP.

⁴⁹ Seja no que respeita à modificação do contrato por acordo das partes, por decisão unilateral do concedente ou por decisão judicial ou arbitral.

⁵⁰ Vide Acórdão do Tribunal de Contas n.º 20/2010 – 1.ª Secção.

⁵¹ “O regime não pode ser considerado com demasiada rigidez. Assim, por exemplo, embora o fator prazo de execução do contrato possa ter sido essencial designadamente por integrar os fatores que densificam o critério de adjudicação, o que geralmente sucede, a verdade é que tem sido admitida a possibilidade, com ampla discricionariedade, de o contraente público poder conceder prorrogações graciosas relativamente ao prazo contratual” – Anotação ao art.º 314.º do CCP – Jorge Andrade da Silva – 2013 – 4.ª edição.

⁵² Vide neste sentido o relatório de auditoria n.º 34/05 – 2.ª Secção - “a identificação nos parceiros privados da sua capacidade de gestão e dos riscos que podem por eles ser assumidos, está de acordo com o respeito pelo princípio da “entidade melhor posicionada” conducente a uma repartição equilibrada de risco e potencia o desenho de um quadro de responsabilidade susceptíveis de otimizar o resultado de uma parceria”.

⁵³ No aditamento ao contrato de concessão celebrado em 1 de julho de 2011.

⁵⁴ Na terceira alteração ao contrato de concessão celebrada em 20 de agosto de 2012.

⁵⁵ Adjudicada em janeiro de 1997.

⁵⁶ No âmbito do processo de reequilíbrio financeiro do contrato de concessão aprovado pelo órgão executivo, em 28 de maio de 2014.

149. Como aspecto positivo assinala-se, também, o caso das concessões de Ourém, de Paços de Ferreira, de Matosinhos, de Valongo, de Trancoso e do Fundão, cujos respectivos contratos se encontram em fase de renegociação, com o objetivo de incorporar, *inter alia*, no seu clausulado o teor desta recomendação do TdC.
150. Tendo por referência as observações do TdC referidas anteriormente, considera-se a recomendação não acolhida por ausência de divulgação pela entidade reguladora das matérias constantes das recomendações do TdC no que respeita a um maior equilíbrio no tocante ao sistema contratual de partilha de risco, bem como a otimizar o *value for money* destes contratos de concessão, em benefício dos municípios e dos respectivos utilizadores.

4.2.5. Recomendação 4

151. *A ERSAR deverá promover a adoção de pressupostos económicos, financeiros e técnicos prudentes, no âmbito do lançamento de novas concessões, no sentido de garantir a sustentabilidade económica-financeira das concessões, evitando, igualmente, potenciais reequilíbrios com repercussões negativas ao nível do tarifário a aplicar aos utentes.*

4.2.5.1. Resposta da ERSAR

152. *«A ERSAR no âmbito dos pareceres emitidos em sede de audição na celebração dos contratos de concessão, tem alertado as partes para a necessidade de adoção de pressupostos económicos, financeiros e técnicos assentes em projeções publicadas pelas diversas entidades oficiais, como sejam o Banco de Portugal ou o Instituto Nacional de Estatística.*
153. *Tendo ainda em conta a necessidade de assegurar o equilíbrio entre a rentabilidade acionista e os riscos que o concedente pretende transferir para a concessionária (esperando-se que a concorrência no procedimento permite maximizar os resultados económicos dessa relação), a ERSAR tem vindo a desenvolver trabalhos no sentido de apoiar os municípios que pretendam lançar concessões, designadamente através de um modelo de caderno de encargos e orientações relativas aos critérios de adjudicação».*

4.2.5.2. Entendimento do TdC

154. O lançamento de uma concessão deve ser precedido da adoção de pressupostos económicos, financeiros e técnicos prudentes, constituindo condição *sine qua non* para minimizar o risco de uma concessão, evitando pedidos de reequilíbrio financeiro por parte da concessionária com potenciais custos para os *stakeholders* envolvidos, *maxime* para os utentes.
155. A entidade reguladora informou o TdC de que não foi solicitada a emitir parecer formal sobre nenhum procedimento de contratação pública para atribuição de uma nova concessão.
156. O TdC reitera a necessidade de aquela entidade proceder à divulgação das recomendações do TdC a todas as entidades concedentes, por qualquer meio, no âmbito das suas competência em matéria de regulação e de supervisão.
157. Face ao exposto, considera-se a recomendação não acolhida.

4.2.6. Recomendação 5

158. *A ERSAR deverá promover a constituição, o bom funcionamento e o desempenho da comissão de acompanhamento.*



4.2.6.1. Resposta da ERSAR

159. «A constituição e bom funcionamento das comissões de acompanhamento têm sido igualmente uma preocupação da ERSAR, vertida, designadamente, nos relatórios das auditorias realizadas aos contratos de concessão.
160. *Cumprido, de todo o modo, e a propósito do exposto no ponto 236 do Relatório em análise, alertar para a necessidade de alguma clarificação. O Tribunal de Contas refere que, no âmbito da comissão de acompanhamento da concessão, o concedente deverá elaborar um relatório anual de acompanhamento e fiscalização do contrato, com especial incidência em vertentes específicas, devidamente elencadas. No entanto, não é ao concedente mas sim à comissão (que integra representantes do concedente e da concessionária) que compete a elaboração do relatório anual previsto na alínea b) do n.º 2 do art.º 44.º.*
161. *Por outro lado, afigura-se que a análise da mais-valia da concessão face a outros modelos alternativos de gestão, apontada pelo Tribunal de Contas como uma das matérias a contemplar no relatório anual de acompanhamento e fiscalização do contrato, será, durante a vigência do contrato e salvo em momento de “crise” na sua execução, um exercício essencialmente teórico, face aos custos inerentes a um resgate antecipado. Esta análise é fundamental, isso sim, no momento prévio à tomada de decisão de concessionar, sendo exigida pelo n.º 1 do art.º 36.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto».*

4.2.6.2. Entendimento do TdC

162. O TdC reconhece o lapso da referência no mencionado parágrafo 236 do relatório, que não obsta à evolução positiva no que concerne ao acolhimento da recomendação pelas entidades concedentes e pelas concessionárias em sede de renegociação/reequilíbrio contratual.
163. A actuação da entidade reguladora, ERSAR, materializada tanto nos pareceres que produz como nos relatórios das auditorias realizadas aos contratos de concessão, tem enfatizado, pontualmente, a constituição das comissões de acompanhamento das concessões, bem como o desenvolvimento da atividade destas comissões, facto já constatado, pelo TdC, no relatório n.º 03/2014.
164. Disso são exemplos positivos as concessões de Elvas⁵⁷, de Campo Maior⁵⁸, da Figueira da Foz⁵⁹, do Cartaxo⁶⁰, de Fafe⁶¹, de Paredes⁶², de Cascais e de Alenquer⁶³. Na concessão do Fundão⁶⁴ também já foi constituída a respectiva comissão de acompanhamento, mas ainda não resultou evidência da sua atividade.
165. A comissão de acompanhamento da concessão de Elvas demonstrou evidência da sua atividade através do envio, ao TdC, de dois relatórios respeitantes aos anos de 2012 e de 2013. O exame ao seu conteúdo demonstrou um desfasamento em relação ao que o TdC recomendou⁶⁵ sobre esta matéria⁶⁶.
166. Na concessão do Cartaxo também foi demonstrada evidência da atividade da respetiva comissão de acompanhamento pela elaboração do relatório anual referente ao ano de 2013, no cumprimento da recomendação do TC sobre esta matéria.
167. Nas concessões da Batalha e de Gondomar já se encontra prevista a constituição das respectivas comissões de acompanhamento⁶⁷, mas os seus membros ainda não tinham sido nomeados.

⁵⁷ A comissão de acompanhamento foi constituída em 2 de novembro de 2012 – vide ata n.º 1 da comissão de acompanhamento.

⁵⁸ Não foi demonstrada ao TdC evidência da atividade da respetiva comissão.

⁵⁹ A comissão de acompanhamento foi constituída em 20 de agosto de 2012. Ainda não foi produzido qualquer relatório. Apenas foram realizadas duas reuniões.

⁶⁰ A comissão de acompanhamento foi constituída em 30 de abril de 2013.

⁶¹ A comissão de acompanhamento foi constituída em 12 de março de 2012. Ainda não foi produzido qualquer parecer ou relatório.

⁶² A comissão de acompanhamento foi constituída a 27 de fevereiro de 2013. Não foi demonstrada ao TdC evidência da sua atividade.

⁶³ A comissão de acompanhamento foi constituída em 20 de junho de 2014. Foram realizadas duas reuniões, em 24 de julho de 2014 (conforme ata enviada ao TdC) e em 5 de novembro de 2014.

⁶⁴ De acordo com a informação prestada pelo concedente no âmbito do contraditório.

⁶⁵ No relatório de auditoria n.º 03/2014.

⁶⁶ Vide ponto 236 do relatório de auditoria n.º 03/14 sobre o conteúdo dos relatórios a produzir pelas comissões de acompanhamento.

⁶⁷ Nos novos aditamentos aos respetivos contratos de concessão.



168. Nas concessões de Ourém, de Matosinhos, de Paredes, da Azambuja, do Planalto Beirão, de Trancoso⁶⁸, de Vila do Conde⁶⁹, de Santo Tirso/Trofa, de Santa Maria da Feira⁷⁰, de Barcelos, de Paços de Ferreira, de Setúbal, de Valongo⁷¹, de Alcanena, de Mafra e de Carrazeda de Ansiães ainda não resultou evidência da constituição das respectivas comissões de acompanhamento.
169. Note-se que as intervenções pontuais e individuais da ERSAR, no âmbito da sua ação regulatória, não permitem divulgar, de uma forma sistemática, a todas as entidades concedentes, as matérias constantes das recomendações do TdC, *in casu*, no que respeita às comissões de acompanhamento das concessões.
170. No exercício do contraditório, a ERSAR mostrou evidência de que enviou uma carta circular com “*assuntos de interesse para o setor dos serviços de água e resíduos*”⁷² a todas as entidades municipais com serviços de águas concessionados “*para a necessidade de promoverem a constituição das comissões de acompanhamento no sentido de dar cumprimento ao art.º 44.º do Decreto-Lei n.º 194/2009 de 20 de agosto*”⁷³.
171. Todavia, da análise do conteúdo da carta circular, verificou-se que a entidade reguladora não densificou todos os aspectos que o TdC identificou, no que respeita às vertentes que devem constar do relatório de acompanhamento e fiscalização do contrato a elaborar, anualmente, pela comissão de acompanhamento⁷⁴.
172. O Tribunal reconhece que este novo documento⁷⁵ constitui um passo importante para o acolhimento da recomendação.
173. Deste modo, entende o TdC alterar a avaliação do grau de acolhimento desta recomendação pelas razões constantes nos pontos anteriores, considerando a recomendação acolhida parcialmente.

4.2.7. Recomendação 6

174. *A ERSAR deverá promover 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.*

4.2.7.1. Resposta da ERSAR

175. «*Corresponde a uma preocupação que também é desta entidade e que, apenas por limitações de recursos humanos, não tem sido possível assegurar a frequência desejada. De todo o modo, encontram-se programadas, ainda para o presente ano de 2014, duas ações de auditoria gerais a concessões, designadamente às entidades Águas de Valongo e Águas de Cascais. Encontra-se igualmente em execução um plano de auditorias temáticas na área financeira, destinadas ao apuramento de custos e proveitos dos serviços regulados por esta entidade, que abrangerá cerca de 20 entidades gestoras em modelo de gestão direta. Também no âmbito da qualidade da água para consumo humano, está em curso o plano anual de fiscalização que prevê para 2014 a realização de 60 a 70 fiscalizações a entidades gestoras, independentemente do seu modelo de gestão. Refira-se ainda que a seleção das entidades gestoras a fiscalizar no âmbito da qualidade da água destinada ao consumo humano baseia-se num processo de gestão e avaliação do risco, metodologia que permite à ERSAR potenciar a utilização dos seus recursos. No que respeita à qualidade do serviço, o plano de auditorias abrange 383 entidades gestoras, em que 296 são respeitantes a entidades gestoras dos serviços de águas*».

⁶⁸ No âmbito do exercício do contraditório, a entidade concedente de Trancoso informou o TdC de que já existe um acordo com a concessionária Águas da Teja, respeitante à constituição e implementação do funcionamento da comissão de acompanhamento da concessão.

⁶⁹ No âmbito do exercício do contraditório, a entidade concedente de Vila do Conde informou o TdC de que a constituição da comissão de acompanhamento da concessão se encontra em curso.

⁷⁰ O concedente informou o TdC de que a comissão de acompanhamento irá ser criada no âmbito do 4.º aditamento ao contrato de concessão – resposta ao ponto 3.6 do questionário do TdC.

⁷¹ Nos termos da resposta enviada ao TdC vai ser proposta a criação de uma comissão de acompanhamento com a previsão de início de funções em setembro de 2014.

⁷² Enviada em 14 de novembro de 2014 ao Presidente da Câmara Municipal de Matosinhos – Anexo 9 da resposta da ERSAR.

⁷³ Vide ponto 8 da carta-circular.

⁷⁴ Ponto 236 do relatório n.º 03/14.

⁷⁵ Apresentado em sede de contraditório.

4.2.7.2. Entendimento do TdC

176. O TdC reconhece o esforço e o significativo trabalho já desenvolvido pela entidade reguladora no que respeita às suas intervenções em matéria de controlo e de auditoria, face às suas limitações de recursos humanos e ao seu abrangente universo de intervenção regulatória.
177. Esta recomendação encontra-se em consonância com a recomendação 1 formulada ao Governo que, recentemente, procedeu à alteração do estatuto da entidade reguladora, convertendo-a numa entidade independente e conferindo-lhe os poderes necessários para o cabal desempenho das suas competências, *in casu*, o reforço das competências da reguladora em matéria de controlo e de auditoria.
178. O cumprimento do plano de fiscalização da ERSAR para o ano de 2014 evidência o reforço das suas intervenções em matéria de controlo e de auditoria e, por conseguinte, o acolhimento desta recomendação.

4.2.8. Recomendação 7

179. *A ERSAR deverá promover 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.*

4.2.8.1. Resposta da ERSAR

180. «A entidade reguladora informou que, desde 2006, a ERSAR possui um portal que tem por propósito incrementar a eficiência na gestão da informação de mais de 400 entidades gestoras incluindo as 27 concessionárias de sistemas municipais. Este sistema agrega a informação sobre os operadores nas distintas vertentes da regulação económica, qualidade de serviço, interface com o utilizador e qualidade da água. Com base neste sistema a ERSAR recolhe e analisa anualmente perto de um milhão de dados, disponibilizando no seu sítio da internet a informação correspondente. No que respeita à “análise comparativa dos diferentes indicadores de natureza técnica e económico-financeira” note-se que a ERSAR publica, desde 2004, o Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal, onde se procede àquela análise, com base em indicadores que permitem avaliar: a qualidade do serviço prestado aos utilizadores finais; a sustentabilidade económica e financeira das entidades gestoras (incluindo uma análise estado da arte dos contratos de concessão em vigor), e a qualidade da água para consumo humano».

4.2.8.2. Entendimento do TdC

181. A entidade reguladora alude, na sua resposta, ao portal, bem como ao RASARP - Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal, publicado em 4 volumes, para comprovar a existência de uma base de dados atualizada respeitante às diferentes concessões.
182. Em 2013 ocorreu uma evolução positiva nalguns conteúdos do Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos. Disso é exemplo a nova ficha de avaliação da qualidade do serviço de cada entidade gestora, a qual já incorpora indicadores de 2.ª geração que serão tidos em consideração numa próxima auditoria.
183. Estes indicadores permitem examinar, em permanência, o desempenho das diferentes concessões⁷⁶.
184. Aquele Relatório encontra-se disponível no sítio da Internet da ERSAR (www.ersar.pt).
185. O TdC expressa a sua concordância com o referido pela entidade reguladora, considerando a recomendação acolhida.

⁷⁶ Os novos estatutos da ERSAR, ao nível da regulação comportamental, dispõe que são atribuições da ERSAR: “promover a comparação e a divulgação pública da atividade das entidades gestoras, materializando um direito fundamental de acesso à informação que assiste a todos os utilizadores...”.



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

5. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

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

6. DECISÃO

187. 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.
188. O Governo, através do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia e o Conselho de Administração da Entidade Reguladora – ERSAR, destinatários das recomendações identificadas no ponto 3 do presente relatório, devem transmitir ao Tribunal de Contas, por escrito, no prazo de 60 dias, as medidas a adotar para dar cumprimento às recomendações e, no prazo de 180 dias, as medidas adotadas e os resultados obtidos.
189. Determinar à ERSAR, no âmbito da sua atividade, que dê conhecimento ao TdC de todos os factos que possam evidenciar desconformidades com as linhas de orientação e recomendações aprovadas pelo Tribunal, designadamente deficiente partilha de risco, ausência de mecanismos de partilha de benefícios com o concedente, remunerações acionistas garantidas ou excessivas, cláusulas abusivas e outras condições desvantajosas para os utentes, concedentes públicos e entidades públicas, e remeta os pareceres e relatórios de auditoria.

7. DESTINATÁRIOS

190. Do presente relatório serão remetidos exemplares:

- ↳ 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, Ordenamento do Território e Energia.
- ↳ Ao Presidente da Associação Nacional de Municípios Portugueses.
- ↳ Ao Presidente da Associação de Municípios do Planalto Beirão.



↪ Aos Presidentes das seguintes Câmaras Municipais:

- Câmara Municipal de Alcanena;
- Câmara Municipal de Alenquer;
- Câmara Municipal de Azambuja;
- Câmara Municipal de Barcelos;
- Câmara Municipal da Batalha;
- Câmara Municipal de Campo Maior;
- Câmara Municipal de Carrazeda de Ansiães;
- Câmara Municipal do Cartaxo;
- Câmara Municipal de Cascais;
- Câmara Municipal de Elvas;
- Câmara Municipal de Gondomar;
- Câmara Municipal de Fafe;
- Câmara Municipal da Figueira da Foz;
- Câmara Municipal do Fundão;
- Câmara Municipal de Mafra;
- 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 de Trofa;
- Câmara Municipal de Valongo;
- Câmara Municipal de Vila do Conde.

↪ Ao Presidente do Conselho de Administração da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos.

↪ Ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 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.

8. PUBLICIDADE

- 191.** Este relatório 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 elencadas.

9. EMOLUMENTOS

- 192.** Nos termos do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, e de acordo com os cálculos feitos pelos Serviços de Apoio Técnico do Tribunal de Contas, são devidos emolumentos, pela Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – ERSAR, no montante de 8.740,71€.



Tribunal de Contas, em 8 de janeiro de 2015

O Conselheiro Relator

(José Manuel Monteiro da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos

(António Manuel Fonseca da Silva)

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

Fui presente
Procurador-Geral Adjunto





IV ANEXOS

1. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Gabinete do Ministro do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia.
2. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente do Conselho de Administração da ERSAR – Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos.
3. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Vice-presidente da Câmara Municipal de Alenquer.
4. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da Câmara Municipal de Barcelos.
5. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da Câmara Municipal de Cascais.
6. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da Câmara Municipal de Elvas.
7. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da Câmara Municipal da Figueira da Foz.
8. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da Câmara Municipal do Fundão.
9. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Vice-presidente da Câmara Municipal de Gondomar.
10. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da Câmara Municipal de Paredes.
11. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da Câmara Municipal de Santo Tirso.
12. Resposta remetida, em sede de contraditório, pela Presidente da Câmara Municipal de Setúbal.
13. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da Câmara Municipal de Trancoso.
14. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da Câmara Municipal de Valongo.
15. Resposta remetida, em sede de contraditório, pela Presidente da Câmara Municipal de Vila do Conde.
16. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Secretário Geral da ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses.





1. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Gabinete do Ministro do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia





MAOTE - Of. N.:3648
Data:05-11-2014
26.18.



GOVERNO DE
PORTUGAL

MINISTÉRIO DO AMBIENTE,
ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E ENERGIA

A' Acao lx,
1. Acauda - recepcao
2. Ter deini no domio
receptivo.
lx. 7.11.2014

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Exmo. Senhor

Encarrega-me o Senhor Ministro do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia, na sequência do envio do relato de auditoria de seguimento à regulação de PPP no setor das águas (sistemas em baixa), relativo ao processo n.º 14/2014, remetido em 29 de outubro de 2014, de reafirmar, no que concerne à revisão do regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos, que o Governo se encontra, conjuntamente com a ERSAR, a preparar as alterações ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

Lisboa, 5 de novembro de 2014

A Chefe do Gabinete

Patrícia Olmo Pincarilho

BGTC 6 11.14 18898

15150





-
2. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente do CA da 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

vossa referência
your reference

Ofício n.º15643; Processo
n.º14/2014/AUDIT-DA IX

Assunto
Subject

- A Aceix,

1. Acessar
recepção

2. Incluir emie
recepção.

Ex.º Senhor
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

nossa referência
our reference

O-008660/2014

nosso processo
our process

2014-11-14

data
date

2014-11-14

Relato de Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no Setor das Águas (sistemas em baixa) – Exercício do contraditório

Ex.º Senhor,

Acusamos a receção do VI ofício em referência, através do qual nos foi enviado o relato de auditoria de seguimento sobre o assunto em apreço, para efeito do exercício do contraditório, que mereceu a nossa melhor atenção.

O relato de auditoria de seguimento agora apresentado para contraditório da ERSAR reflete a avaliação efetuada pelo Tribunal de Contas sobre o grau de acolhimento das recomendações constantes do seu relatório n.º 03/2014, de 13 de fevereiro, e refere, no ponto 19, que "As recomendações proferidas no anterior relatório do TdC, aprovado em 13 de fevereiro de 2014, tiveram, em termos gerais, por parte da ERSAR, um nível de acolhimento insatisfatório, na medida que esta entidade não empreendeu qualquer medida ou iniciativa concreta para promover a aplicação das recomendações do Tribunal junto dos diversos stakeholders, designadamente, municípios concedentes e concessionárias", avaliação de que se discorda com fundamento nos factos que aqui se apresenta, em sede de contraditório.

Aproveitando a oportunidade dada à ERSAR para se pronunciar sobre o dito relatório de seguimento, são apresentados, nos pontos seguintes, os esclarecimentos e comentários que se consideram pertinentes em função da avaliação dessa entidade, em geral e sobre cada uma das recomendações dirigidas à ERSAR.

1. A auditoria e respetivos objetivos

O Tribunal de Contas é responsável por fiscalizar a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, apreciar a boa gestão financeira e efetivar responsabilidades por infrações financeiras (artigo 1.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na redação em vigor).

No âmbito da fiscalização sucessiva o Tribunal de Contas verifica as contas das entidades sujeitas à sua jurisdição, avalia os respetivos sistemas de controlo interno, aprecia a legalidade, economia, eficiência e eficácia da sua gestão financeira e assegura a fiscalização da comparticipação nacional nos recursos próprios comunitários e da aplicação dos recursos financeiros oriundos da União Europeia (artigo 55.º).





3. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Vice Presidente da CM Alenquer





CÂMARA MUNICIPAL DE ALENQUER

2580-318 ALENQUER • Telef. 263 730 900 • Fax 263 711 504 • geral@cm-alenquer.pt • www.cm-alenquer.pt

- À moe IX
1. Acusar = recepção
 2. Incluir no domínio respectivo.

lx. 12.11.2014
f

Exmo. Sr.

Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Professor Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 Lisboa

(Enviado por carta registada c/ aviso de receção)

Sua Referência:
15620

Sua Comunicação:
29/10/2014

Nossa Referência:
Ofício n.º 4545

Data:
07/11/2014

ASSUNTO: RELATO DA AUDITORIA DE SEGUIMENTO À REGULAÇÃO DE PPP NO SETOR DAS ÁGUAS (SISTEMAS EM BAIXA) – EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva,

Acusamos a receção do VI ofício referência 15620 (Processo n.º14/2014/AUDIT – DA IX), de 29 de outubro do ano em curso, relativo ao assunto em epígrafe, registado em 30/10/2014, sob o número de entrada 10798, o qual agradecemos e que mereceu a N/ melhor atenção.

Analisando o relato de auditoria, verifica-se que se encontra patente no ponto 36 do subcapítulo 2.3.3.1 (Municípios concedentes) do subcapítulo 2.3 (Acompanhamento das recomendações do TdC) do capítulo 2 (Observações e conclusões) que “Verificou-se que cerca de 37% das concessões em baixa já tinham definida, contratualmente, a constituição das respetivas comissões de acompanhamento. Contribuíram para esta evolução as concessões de Alenquer (...). Todavia os seus membros ainda não tinham sido nomeados.”

Encontra-se igualmente patente no ponto 136 do subcapítulo 3.2.6.2 (Entendimento do TdC) do subcapítulo 3.2.6 (Recomendação 5) do subcapítulo 3.2 (Recomendações formuladas à entidade reguladora ERSAR) do capítulo 3 (Acompanhamento das recomendações do relatório de auditoria N.º 03/2014-2.ª Secção) que “(...) Na concessão de Alenquer, também já foi constituída a respectiva comissão de acompanhamento, mas ainda não resultou evidência da sua atividade.”

De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 6.º do Regulamento de Funcionamento da Comissão de Acompanhamento, cuja fotocópia se junta em anexo, a comissão de acompanhamento da concessão da exploração e gestão dos serviços públicos de distribuição de água e de drenagem de águas residuais de Alenquer, a qual foi constituída em 20 de junho de 2014, reúne-se de forma ordinária





4. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da CM Barcelos





BARCELOS
MUNICÍPIO



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 (**13-11-2014**) via fax: 217.936.033

Registada c/AR

Barcelos, treze de Novembro de dois mil e catorze.

V.ª/Ref.ª: Processo n.º 14/2014-DA-IX – Ofício n.º 15622 (29OUT2014).

Assunto: Relato da Auditoria de Seguimento 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 2013-2017, e no uso dos poderes que lhe são conferidos pelo disposto no artigo 35.º, n.º1, alínea a), da Lei n.º 75/2013, de 12/09, na sua redacção actualizada,

Vem, nos termos e para os efeitos legalmente previstos, em sede de contraditório, pronunciar-se acerca do relatório da auditoria de seguimento à regulação de “PPP” no sector das Águas (sistema em baixa), nos termos e com os fundamentos seguintes:

1. O Município de Barcelos concorda com o teor do relatório da auditoria de seguimento promovida pelo Tribunal de Contas à regulação de “PPP” no sector das Águas (sistema em baixa).
2. O Município subscreve, com especial atenção, as conclusões do Tribunal de Contas vertidas no ponto 3.2, do “Corpo do Relato”, pelas razões seguintes:
3. Considera que a “ERSAR” não acatou nenhuma das recomendações formuladas pelo referido Tribunal no seu relatório n.º 03/2014, da 2.ª secção.

DGTC 17 11 14 19418

1





5. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da CM Cascais





CASCAIS

CÂMARA MUNICIPAL

A Aço IX

1. Acesso e recepção.

2. Tredemir no domínio

REGISTADO COM *Notativo*

AVISO DE RECEÇÃO *de 14.11.2014*

Exm.º Senhor

Diretor-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa do Bocage, 61

1069 - 045 LISBOA

df
009537 12-11 '14

GACN

V/ Comunicação: Processo n.º 14/2014/AUDIT - DA IX

V/ Ref.ª:

N/ Ref.ª:

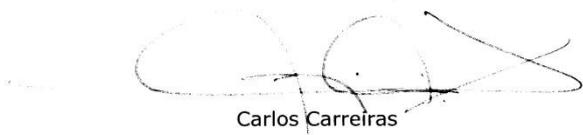
Assunto: Relato da Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no Setor das Águas (sistema em baixa)

Acusamos a receção do "Relato da Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no Setor das Águas", o qual mereceu a nossa melhor atenção, não havendo da nossa parte pretensão de exercer o exercício do contraditório.

Acresce informar que o Município de Cascais, no âmbito desta Auditoria remeteu a esse Douto Tribunal toda a informação solicitada, conforme ofício 024379, de 1 de julho de 2013, do qual se junta fotocópia.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara Municipal de Cascais,


Carlos Carreiras

DGTC 13 11'14 19262





6. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da CM Elvas





MUNICÍPIO DE ELVAS

Telef. 268639740 – FAX. 268629060 / 268624334
APARTADO 70 – 7350-953 ELVAS

A Direcção,
1. Assunto = Receitas
2. Declaração no Anuário
respeito
d. 12.11.2014

Ex.mo Sr. Juíz Conselheiro

Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069 – 045 LISBOA

Ofício n.º / Data

Assunto: Relato da Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no Setor das Águas (sistemas em baixa) – Exercício do contraditório

Em resposta ao v/ ofício nº15628, de 29 de Outubro de 2014, Processo nº14/2014/AUDIT – DA IX, respeitante ao assunto em título, vimos pelo presente comunicar que não temos qualquer sugestão a efetuar ao Relato da Auditoria referido.

Com os melhores cumprimentos

O Presidente da Câmara Municipal


(Dr. Nuno Miguel Fernandes Mocinha)

DGTC 12 11 14 19167





7. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da CM Figueira da Foz





Câmara Municipal

Município da Figueira da Foz

Registo N.º: 10332 /Ano: 2014
Saída de 14-11-2014

Registado por: Alexandra Marina

A. Anes IX,
A. Anes - Receções
A/R e. Incluído no âmbito
deste cto.
LX, 20.10.2014
d.

Exmo Senhor
Presidente do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro
Guilherme d'Oliveira Martins
Avª Barbosa du Bocage, nº 61
1050-189 Lisboa

Sua referência Data: 29/10/2014 15630

Processo nº14/2014/AUDIT-
DA IX

Assunto: Relato da Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no Sector das Águas

Acusamos a recepção do Relato de Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no Sector de Águas (sistemas em baixa), a que se refere o vosso ofício 15630, de 29 de Outubro de 2014.

Embora o referido relato de auditoria vise avaliar o grau de cumprimento das recomendações formuladas por esse douto Tribunal ao Governo e à ERSAR, o relato não deixa de fazer referência, em diversos pontos, às iniciativas tomadas por diversos municípios no sentido de adequar os respectivos contratos de concessão às recomendações desse Tribunal.

Como é do conhecimento desse Tribunal, o Município da Figueira da Foz procedeu à 3.ª alteração ao contrato de Concessão da Exploração dos Sistema de Captação, Tratamento e Distribuição de Água e do Sistema de Recolha, Tratamento e Rejeição de Efluentes do Concelho da Figueira da Foz, por escritura pública celebrada em 20 de Agosto de 2012, pela qual se procedeu, com particular relevo, à revisão do tarifário, adaptando-o às Recomendações da ERSAR n.º. 01/2009 e 02/2009, à redução da TIR accionista e alteração da matriz de risco, favorecendo a entidade concedente.

Pese embora, num ou noutro ponto do acima referido relato de auditoria de seguimento se faça referência ao Município da Figueira da Foz, considera-se que no ponto 2.3.3.1 – *Municípios Concedentes*, onde de forma agregada se dá nota das iniciativas dos municípios, não é feita a justificada referência ao município da Figueira da Foz, quer em relação à redução da TIR, quer em relação à partilha de benefícios para os utentes e/ou concedentes, quer ainda no que respeita à alteração da partilha de riscos.

Câmara Municipal da Figueira da Foz
Av.ª Saraiva de Carvalho | Apartado 197 EC Bairro da Estação
FIGUEIRA DA FOZ 3084-501 Figueira da Foz
Tel. 233 403 300 | Fax 233 403 310
municipe@cm-figfoz.pt | www.cm-figfoz.pt
NIF 501 305 580





8. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da CM Fundão





Município do Fundão

Registo N.º: 12538 /Ano: 2014
Saída de 12-11-2014

Registado por: Helena Milheiro
Registado a: 12-11-2014 15:42:52

830-Sistema de Gestão Documental 12-11-2014



MUNICÍPIO DO FUNDÃO
PESSOA COLETIVA N.º 506 215 695

TELEF: 275 779 060
FAX 275 779 079
8230 338 FUNDÃO
Email: geral@cm-fundao.pt

Prof. Doutor
José Manuel Monteiro da Silva
Tribunal de Contas – Gabinete do Juiz
Conselheiro
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

A' Alee IX

R/A 1. Acesso a ocupação

2. Inclusão no âmbito

respectivo. de 14.11.2014 JF

| Sua referência | Sua comunicação de | Nossa referência | DATA |
|-------------------------------------|--------------------|------------------|------|
| Processo nº 14/2014/AUDIT- da IX | 29-10-2014 | | |

ASSUNTO:

Relato de Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no Sector Águas

Em resposta ao V. Ofício supra mencionado, serve o presente para informar que, e quanto ao ponto 140 do relatório, mesmo não tendo sido ainda revisto o contrato de concessão, pelas vicissitudes já informadas oportunamente, o Município do Fundão e a concessionária Aquafundália, S.A. constituíram a Comissão de Acompanhamento prevista no artº 44º do Decreto-Lei nº 194/2009, de 20 de agosto. Sendo o representante designado pelo concedente, o Exm.º Sr. Vice-Presidente Dr. Luis Miguel Roque Tarouca Duarte Gavinhos; pela concessionária o Exm.º Sr. Diretor da Aquália Portugal, Engº Artur António Baptista Vidal sendo o terceiro membro co-optado e presidente da comissão o Sr. Engº Carlos Manuel Gomes Jerónimo.

Ciente de que o assunto merecerá a melhor atenção de V. Exa., subscrevo-me com os melhores cumprimentos.

O Presidente da Câmara Municipal

(Paulo Alexandre Bernardo Fernandes, Dr.)

DGTC 13 11 14 19261





9. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Vice-presidente da CM Gondomar





CÂMARA MUNICIPAL DE GONDOMAR
GABINETE DE ACESSORIA JURÍDICA

- À mee IX,
1. Acesso a recepção
2. Incluir no âmbito
respectivo.
14.20.11.2014
f.

Exmo. Senhor
Professor Doutor, José Manuel
Monteiro da Silva,
Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

V/ Referência
Proc. n.º 14/2014/Audit – DA IX

V/ Comunicação
29 OUT 2014 15632

N/ Referência
22257

DATA
13. NOV 2014

**Assunto: Relato de Auditoria de seguimento à Regulação de PPP no Setor das Águas
(sistemas em baixa) – Exercício do contraditório**

Exm.º. Senhor Doutor Juiz Conselheiro,

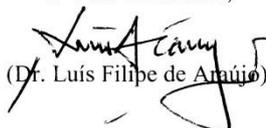
Acusamos a receção do Relato de Auditoria enviado por V. Exa., através do ofício com a referência supra identificada.

Registamos a apreciação feita a propósito da atuação deste Município, na qualidade de entidade concedente, que de uma forma geral, contribuiu para que as recomendações constantes do quadro 2, tivessem sido implementadas, ou iniciados os mecanismos para sua efectiva implementação.

Sempre nos pautamos pelas linhas de orientação e procedimentos do Tribunal de Contas formulados à ERSAR, com vista à concretização das medidas recomendadas e comprometemo-nos a concluir todos os procedimentos já iniciados.

Com os melhores cumprimentos.

O Vice-Presidente,


(Dr. Luís Filipe de Araújo)

RGTC 17 11 14 19419

Praça Manuel Guedes – 4420 – 193 Gondomar
Telef. 224 660500 – Fax: 224 660566 – E-mail: geral@cm-gondomar.pt – www.cm-gondomar.pt





10. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da CM Paredes



* P A
R E D
E S >>*
ROTA DOS MÓVEIS
MUNICÍPIO DE PAREDES
Parque José Guilherme
4580-130 Paredes
Tel.: 255 788 800
Fax: 255 782 155
cmparedes@cm-paredes.pt

Atheo IX,
1. Acesso - Recurso.
2. Tercleis no âmbito
recurso

V/Ref.^o lx. 14.11.2014 J.

Procº nº 14/2014/AUDIT-DA IX

Ao Tribunal de Contas

(À atenção Meretíssimo Juiz Conselheiro Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva)

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069 – 045 Lisboa

N/Ref.^o

45/GP

Data

2014-11-12

Assunto: Relato da Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no sector das Águas (sistema em baixa) – Exercício do Contraditório

Excelência

Em resposta ao V/Ofício acima referenciado e datado de 29 de outubro p.p., e no seguimento do N/Ofício de ref.^o 4317, de 4 de julho do corrente ano, somos pelo presente a enviar a N/Pronúncia sobre o conteúdo do relato daquela auditoria, a qual se efetiva nos seguintes termos e por cada um dos pontos naquele relato indicados:

1 - Os riscos identificados no ponto 15 foram previstos no contrato de concessão, de acordo com as práticas e legislação em vigor à data.

2 - A cláusula 58ª do contrato de concessão de Paredes introduz as variáveis suscetíveis de serem acomodadas, por via dos eventuais reequilíbrios financeiros, quer sejam a favor da concessionária, quer sejam a favor da concedente. As ocorrências que compõem essas variáveis que podem desencadear um processo de reequilíbrio financeiro são mais abrangentes que a enunciada no último parágrafo do ponto 15) do Relato da Auditoria, nomeadamente no que se refere ao nº. 1 do artº. 54º. do Decreto Lei 194/2009.

3 - Relativamente aos riscos de procura convém referir que a ligação dos serviços públicos de água potável e saneamento de águas residuais e a utilização da água da rede pública para consumo humano (desde que o serviço esteja disponível) são obrigatórios por força da lei e que como é do conhecimento geral, nomeadamente através da comunicação social, existe um número significativo de habitações que dispõem





11. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da CM 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

A Klee (X)
1. Acesso a Receitas
2. Terceira via do Relatório
16/10/2014

Tribunal de Contas
Gabinete do Juiz Conselheiro
Professor Doutor José Manuel
Monteiro da Silva
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua Referência
PE/17/2014

Sua Comunicação de
16/10/2014

Nossa Referência
DJAG – J/1

Assunto

Relato da Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no setor das Águas (sistemas em baixa) – Exercício do contraditório

O Município de Santo Tirso, notificado do Relato da Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no Setor das Águas (sistemas em baixa), efetuada no âmbito do Plano de Fiscalização da 2ª Secção do Tribunal de Contas para 2014, vem referir o seguinte:

1- Conforme esse tribunal reconhece, face ao teor do aludido relato, esta autarquia considera que, no âmbito da 3ª alteração ao Contrato de Concessão do Sistema Público de Abastecimento de Água do Concelho de Santo Tirso e da Trofa, foram acatadas as recomendações, desse tribunal, formuladas no Relatório nº 3/2014, 2ª Secção, de 13 de fevereiro, as quais a seguir se identifica:

- a) Foi reduzida a TIR acionista de 12% para 10% (importa salientar que na 1ª alteração ao contrato de concessão a TIR acionista era de 14,34%);
- b) Foram encetadas negociações no sentido de se implementar mecanismos de partilha de benefícios para os utentes e/concedentes.

Neste âmbito, foi suprimido o nº 2 da cláusula 24°C – REMUNERAÇÃO DOS CAPITALIS ACIONISTAS do contrato de concessão, onde se estabelecia que em futuros e eventuais processos de revisão do contrato de concessão, nomeadamente em situações que permitam a repartição de ganhos adicionais, a concessionária teria direito à revisão do modelo financeiro da concessão, de modo a que o mesmo contemplasse o aumento da TIR dos capitais acionistas para 12%.

c) No âmbito da "eliminação progressiva de cláusulas contratuais que implicam a transferência de riscos operacionais e de procura para o concedente", foi aditado o nº 36 à cláusula 11ª – OBRIGAÇÕES DA





12. Resposta remetida, em sede de contraditório, pela Presidente da CM Setúbal





MUNICÍPIO DE SETÚBAL
CÂMARA MUNICIPAL
Presidência

1.1.1

A Meia
1. Assessor e recepção
2. Incluir no âmbito
respectivo.
Lx. 20.11.2014
J.

Excelentíssimo Senhor
Juiz Conselheiro
Professor Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Tribunal de Contas
Av. da República, n.º 65
1050-189 LISBOA

V/ Ref.º:

V/ Comunic. de:

N/ Ref.º: Of.º 258
Pr.º 1.1.1.

Data:
12-11-2014

Assunto: Relato da Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no Setor das Águas.

Excelentíssimo Senhor Juiz Conselheiro,

No exercício do contraditório que nos foi facultado, relativamente ao único aspeto em que no mesmo é especificamente referida a concessão do Município de Setúbal (ponto 140), cumpre-me referir que, efetivamente, por não estar, aliás, prevista no contrato de concessão em vigor, não está ainda constituída qualquer comissão de acompanhamento da concessão, embora se deva referir que, estando em curso uma negociação para adequação e ajustamento do contrato às disposições do Dec. Lei 194/2009, está prevista, entre as alterações a efetuar – e nesse ponto as partes não apresentam divergências – a constituição de uma comissão de acompanhamento, pelo que será possível a sua entrada em funções logo após ser ultimada a referida negociação.

Com os meus cumprimentos. *pslcc*

A Presidente da Câmara Municipal

Maria das Dores Meira

RC/AS

Paços do Concelho, Pr. du Bocage
Apartado 80 2901-866 SETÚBAL
Tel: 265 541 500 • FAX: 265 541 621
E-mail: cmsetubal@mun-setubal.pt

DTCC 19 11 14 19586

SETUBAL
MUNICÍPIO DE SETÚBAL

Mod.CMS.01





13. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da CM Trancoso





câmara municipal

MUNICÍPIO DE TRANCOSO

Livro: .Corresp./Geral
 Registo Nº 2451 Ano: 2014
 Saída em 13/11/2014
 Classif./ Proc. Nº 5100 - Serviço
 De Abastecimento De Água
 SGD- Sistema de Gestão Documental

Ex.º (a) Sr. (a)

Meritíssimo Juiz Conselheiro

Prof. Doutor José Manuel Monteiro da
Silva do Tribunal de Contas

Av. Barbosa do Bocage 61

1050-189 LISBOA

A Moço IX.

1. Acesso e recepção

2. Indeu no domínio

receptivo.

Ex. 14-11-2014

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência
Reg. N.º: 2451
Proc. N.ºData Emissão
13/11/2014Processo nº 14/2014/AUDIT-
DA IX

ASSUNTO: Relato da Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no setor das Águas
(sistema em baixa) - Exercício de contraditório.

Em resposta ao vosso ofício 15616 datado de 29 de Outubro de 2014, sobre o relato de Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no Setor das Águas (sistema em baixa), vimos pronunciarmo-nos sobre o seu conteúdo, nos seguintes termos.

O atual executivo está em funções há sensivelmente um ano.

Pouco tempo após a tomada de posse, reuniu com a concessionária Águas das Teja, sendo confrontado, por esta empresa, com o dossier do processo de renegociação do atual contrato, pronto para ser assinado e que contempla os seguintes aspetos:

- 1 - Adaptação do tarifário em vigor às regras definidas pelo D.L. 194/2009;
- 2 - Realização de investimentos na rede de saneamento, designadamente em estações de tratamento de águas e resíduos (ETAR);
- 3 - Prolongamento da concessão por cinco anos.

Após analisar o conteúdo e termos do referido processo, o atual executivo manifestou discordância com diversos parâmetros do mesmo.



impr / Doc_2014S_LR_1_20652- Registo>2451

Praça do Município 6420-107 TRANCOSO - Contribuinte Nº 501 143 726 - SITE: www.cm-trancoso.pt

TEL: Informações 271 829 120 • Gab. Apoio à Presidência 271 829 121 • S. Contabilidade 271 829 122 • S. Obras Particulares 271 829 123

Armazéns Municipais • 271 829 124 Serv. Téc. Obras Municipais 271 829 125 • Serv. Administrativos 271 829 126 - FAX GERAL 271 812 189 - E-mail: geral@cm-trancoso.pt





14. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Presidente da CM Valongo





Câmara Municipal de Valongo
Gabinete de Apoio à Presidência

A Área IX
1. Acesso e recepção
2. Pedido de envio
para o setor.
Lx. 14.11.2014
F

Ao
Tribunal de Contas
Av^ª Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Ofício n.º 084 GAP

Data: 10.11.2014

Assunto: Processo n.º 14/2014/AUDIT – DA IX

O MUNICÍPIO DE VALONGO, pessoa coletiva de direito público n.º 501 138 960, com sede na Avenida 5 de Outubro, 160, 4440-503 Valongo, na sequência da notificação do relato de auditoria de seguimento à regulação de PPP no Setor das Águas (Sistemas em Baixa) para efeitos do exercício do direito do contraditório, informa que nada tem a acrescentar quanto ao seu conteúdo.

Com os melhores cumprimentos,

José Manuel Ribeiro, Dr.
Presidente de Câmara

CMV.00.033.C
Avenida 5 de Outubro, 160
4440-503 Valongo
NIF: 501 138 960
Tlf: 224 227 900 fax: 224 226 063 n.º verde: 800 232 001
www.cm-valongo.pt / www.facebook.com/municipio.valongo
presidencia@cm-valongo.pt

DGTC 13 11 14 19263

VALONGO • MUNICÍPIO DE VALONGO





15. Resposta remetida, em sede de contraditório, pela Presidente da CM Vila do Conde





CÂMARA MUNICIPAL DE VILA DO CONDE

A Kelo (X)
1. Assesores = recepção
2. Incluir no domínio
respeito.
6/14.11.2014 dt

Exm^o. Senhor
Diretor Geral do Tribunal de
Contas
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

N^o Registo: 13315/14

Data: 2014/11/13

EXPEDIENTE SAÍDO

S/ ref.:

Data:

N/ ref.:

Assunto: **AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS À REGULAÇÃO DE PPP
NO SETOR DAS ÁGUAS (SISTEMAS EM BAIXA)**
- V/OFCIO N.º 15618/2014
- RELATO DE AUDITORIA HORIZONTAL
- PROCESSO N.º 14/2014/AUDIT-DA-IX
- CONTRADITÓRIO

Em resposta ao ofício n.º 15618 do Tribunal de Contas de 29/10/2014, relativo à Auditoria infra referida, vem esta Câmara Municipal informar, no exercício do contraditório:

1- Que o Município de Vila do Conde, por sua iniciativa e por acordo com a concessionária, celebrou já em 26/07/2013 o 2.º aditamento ao contrato de concessão, revendo-o preventivamente, indo de encontro a grande parte das considerações constantes do relato de auditoria ora elaborado e apresentado;

Tal revisão e aditamento ao contrato de concessão assentou, entre outros, nos seguintes factos:

a) A atual conjuntura económico-social do país, com o adequado reajustamento estrutural, que constitui uma alteração significativa em que as partes fundaram a decisão de contratar, induziram as partes a reconhecer a importância e a necessidade de introduzir alguns ajustamentos ao contrato de concessão, visando salvaguardar o equilíbrio económico-financeiro da concessão e os interesses dos utilizadores, quer pela revisão do tarifário de





16. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Secretário Geral da ANMP





ASSOCIAÇÃO NACIONAL
**MUNICÍPIOS
PORTUGUESES**

AV. MARNOCO E SOUSA, 52
3004-511 COIMBRA
TEL: 239 404 434
FAX: 239 701 760 / 862
E-MAIL: ANMP@ANMP.PT
PESSOA COLECTIVA DE
UTILIDADE PÚBLICA
D. R. Nº SÉRIE Nº 276 DE 30.11.85
NIF: 501 627 413

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

OFI_1476/2014/PB

Data: 22.12.2014

Assunto: Relato da Auditoria de Seguimento à Regulação de PPP no Setor das Águas (sistemas em baixa) – Exercício do contraditório.

Tendo presente o Vosso ofício n.º 17539, de 12/12/2014, com a referência Processo n.º 14/2014/AUDIT – DA IX, relativo ao assunto referido em epígrafe, temos o prazer de informar V.Ex.ª do seguinte:

A Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) – pessoa coletiva de direito privado-, tem como fim geral a promoção, defesa, dignificação e representação do Poder Local.

Face ao seu estatuto jurídico, não tem a ANMP competências nem legitimidade para intervir na gestão e nas deliberações dos órgãos municipais, que são autónomos, não exercendo a ANMP quaisquer poderes de superintendência ou de tutela sobre eles.

A matéria constante do Relato de Auditoria versa sobre o cumprimento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas em sede de auditoria de acompanhamento dos resultados e das recomendações proferidas no relatório de auditoria n.º 03/2014 – 2.ª Secção. As recomendações formuladas foram dirigidas à Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR) e ao Governo, tendo estas entidades transmitido ao Tribunal de Contas as medidas promovidas para implementar as recomendações constantes daquele relatório ou as razões da sua não implementação.

Face ao exposto, e não tendo a ANMP participado no respetivo processo, por a ele ser alheio, não tem esta Associação quaisquer contributos a apresentar.

Com os melhores cumprimentos,

O Secretário - Geral

Rui Solheiro

DTTC 26 12 14 21639

