

Lisboa, 22 de março de 2012 - Dia Mundial da Água
AcquaLiveExpo - Conferência da Água

Intervenção do Estado nos Serviços de Água e Saneamento

J. Henrique Salgado Zenha

Evolução da intervenção estatal

- Dos Anos 30 até 1974:
 - desaparecimento de concessões a privados de âmbito municipal
 - predominância municipal pública, com ou sem relativa autonomia de serviços municipalizados
 - concessão pelo Estado à Companhia das Águas de Lisboa
- De 1974 até início dos Anos 90:
 - criação da EPAL, como empresa pública regional
 - tentativa de regionalização geral (regiões de saneamento básico)
 - posterior afirmação nítida das atribuições municipais
- Do início dos Anos 90 até ao presente:
 - regionalização, com atribuição pública, da “alta”
 - liberalização da “baixa”, sob tutela municipal
 - afirmação progressiva da regulação
 - grande investimento “em alta”
 - relação “alta/baixa” instável.

Fins dos Sistemas Multimunicipais

> Anos 90

- não colisão com competências municipais
- compatibilidade com qualquer modelo de gestão “em baixa”
- participação acionista municipal e partilha de gestão, sem possibilidade de domínio dos municípios, por serem também únicos clientes
- modernização célere das infraestruturas e inerente procura de um salto qualitativo
- criação de economias de escala, para por fim à atomização do investimento
- absorção adequada e projeção para as gerações seguintes dos fundos comunitários
- opção “BOOT- Build, Own, Operate and Transfer” (ou concessão, no sentido restrito francês), para assegurar equilíbrio económico durante prazo previsto de exploração e não sobrecarregar consumidores finais
- garantia de reversão pública das infraestruturas
- modelo com custos para o utilizador, moderados, mas sem dependência orçamental.

Pressupostos dos Sistemas “em baixa”

> Anos 90

- respeito das atribuições municipais
- liberdade de escolha do modelo de gestão (serviços municipais, serviços municipalizados, concessão - incluindo “affermage” - a empresas privadas, empresa pública municipal, agregação regional)
- modernização efetiva com contribuição de capitais privados (concessões) ou com especialização de gestão (manutenção e modernização de serviços municipalizados ou empresas públicas municipais)
- modelo com custos para o utilizador, tal como nos sistemas “em alta”
- disponibilidade dos sistemas “em alta”, designadamente nas zonas de grande densidade demográfica.

Evolução e diagnósticos:

Atual

- conceito e aplicação de sistema multimunicipal essencialmente corretos
- cobertura muito ampla do País, mas, em alguns casos, com défices tarifários
- conceitos subjacentes aos distintos modelos de gestão dos sistemas municipais e sua aplicação essencialmente corretos
- situações de inadaptação dos sistemas municipais decorreram da não aplicação de um modelo de gestão profissionalizado.

A fronteira “alta / baixa”

A separação não foi e não é a fonte dos problemas...

... foi a solução possível no caso português.

“Verticalização”

Atual

- 1ª Fase - dupla conflitualidade:
 - entre a Administração Central e Municípios
 - entre setor privado e setor público
- 2ª Fase – lentidão:
 - resistência ao reconhecimento dos custos dos sistemas
 - dificuldade de assumir compromissos económicos de longo prazo
- Futuro – virtuosa, mas não imperativa.

A génese da instabilidade e sua correção

Atual

- Consenso histórico, político e social quanto à titularidade pública da água, mas:
 - *Vox Populi*: “a água deve ser tendencialmente gratuita”
 - Atores políticos tendem a desconsiderar as consequências económicas
- Equilíbrio económico dos serviços da água reconhecidos globalmente.

O equilíbrio necessário

Atual

- Exigência legal do equilíbrio económico dos sistemas
- Independência, amplitude, universalidade e coercibilidade dos poderes regulatórios.

As questões pendentes

- Endividamento municipal



- Transparência
- Responsabilidade
- Transferência vinculada

- Défices tarifários



- Readaptação do modelo.

Alterações já ocorridas

- Lógica inicial:
 - Garantia de titularidade pública das infraestruturas (solução “não inglesa”)
 - Proteção dos consumidores (concessão para moderação do crescimento empresarial)
- Desqualificação dos sistemas multimunicipais como concessões
- Reversão, no termo do prazo da “concessão”, para os Municípios acionistas.

Dificuldades atuais do modelo de concessão

- Regras de amortização de investimentos futuros
- Atualização do sistema no termo da concessão
- Reconstituição do capital social
- Novas regras de natureza contabilística (IFRS)
 - não consideração como gastos fiscais da amortização de investimentos futuros
 - não aceitação do diferimento dos impostos diferidos passivos pelo prazo da concessão
- Necessidade financeiras muito agravadas face à complexidade atual
- Dificuldade em atingir os níveis de investimento.

Conclusão

- Sistema multimunicipais permitiram modernização do País
- Sistemas municipais tiveram desenvolvimentos marcantes
- Assimetrias nos sistemas multimunicipais e nos sistemas municipais
- Manter os princípios sobre:
 - titularidade pública das infraestruturas
 - iniciativa e a tutela públicas
 - proteção dos consumidores
- Adaptações necessárias:
 - rigor no equilíbrio económico dos sistemas
 - Cumprimento e coercibilidade dos contratos
 - forte base legal
 - clara intervenção regulatória, geral e coercível.

Obrigado!

Lisboa, 22 de março de 2012 - Dia Mundial da Água
AcquaLiveExpo - Conferência da Água

J. Henrique Salgado Zenha