



ESTAMOS OU NÃO NO CAMINHO DA SUSTENTABILIDADE?

Diogo Faria de Oliveira
Administrador da Defining
Future Options, Lda



É Vogal do Conselho Nacional da Água e Presidente do Centro Internacional de Excelência de PPP de Água e Saneamento.

No Grupo Águas de Portugal (1993 a 2008), colaborou na implementação das primeiras empresas Multimunicipais. Foi Administrador da Aquapor (2001 a 2015), onde assumiu a Presidência de dez das suas empresas.

Foi Presidente da AEPISA e membro do Conselho Consultivo da ERSAR.

É Engenheiro Civil (IST) com especialização em Hidráulica, Recursos Hídricos e Ambientais (1993) e cursos de "Melhoria da Eficiência e Segurança de Sistemas de Distribuição de Água", Universidade Internacional Menéndez Pelayo, Espanha (1994), "Executive Management Program", Universidade de Stanford, EUA (2006), e "Business and Sustainability Programme", Universidade de Cambridge, Reino Unido (2014), entre outras.

"anualmente, são utilizados **115 milhões de euros de subsídios** para fazer face aos custos em que, efetivamente, as EG incorrem, acrescidos - não se sabe quanto - de subsídios suportados pelas EG que **não reportam os seus dados e de um défice de investimento** - não se sabe quanto - que terá de ser suportado pela próxima geração."



Começo por alertar que este artigo não é para leigos na matéria. Não começa com um enquadramento histórico nem com uma explicação de porque é que o setor está como está. Este artigo vai direto ao assunto: temos um problema que se chama défice tarifário.

SUBSIDIAÇÃO: UM PROBLEMA DIFÍCIL DE AVALIAR

No abastecimento de água, 113 Entidades Gestoras (EG) não cobrem os gastos através dos rendimentos tarifários, recorrendo anualmente a cerca de 40 milhões de euros de subsídios. Adicionalmente, 30 EG não reportam estes dados à ERSAR, deixando

antever que, ou não sabem quanto gastam, ou se sabem, preferem não divulgar os dados.

No saneamento, são 147 as EG que não cobrem os gastos através das tarifas, gerando necessidades anuais de 75 milhões de euros de subsídios. Neste caso, crescem 27 EG que não reportam os seus dados ao regulador.

Acresce que aquelas EG têm geralmente mais um problema: por serem deficitárias não investem tanto quanto deviam, não mantêm tanto quanto necessário e não se modernizam como se deveriam modernizar. Dito de outra forma, deixam para amanhã o que não conseguem fazer hoje. E este valor é muito difícil de estimar.

Ou seja, anualmente, são utilizados 115 milhões de euros de subsídios para fazer face aos custos em que, efetivamente, as EG incorrem, acrescidos - não se sabe quanto - de subsídios suportados pelas EG que não reportam os seus dados e de um défice de investimento - não se sabe quanto - que terá de ser suportado pela próxima geração.

EM PORTUGAL, TODOS BENEFICIAMOS DE SUBSÍDIOS

Não precisamos de viver num município deficitário para beneficiarmos de serviços prestados abaixo do seu custo real. Ao utilizarem escalões, as EG estão a subsidiar (através de subsidiação cruzada) os consumos mais baixos de todos os seus Utilizadores e, além disso, a União Europeia injetou no setor 6,2 mil milhões de euros a fundo perdido, entre 1993 e 2019.

Estes benefícios generalizados não foram, até hoje, bem explicados à sociedade civil e à população em geral. Poucos são aqueles que sabem que estão a consumir um produto abaixo do seu preço de custo.

OS AJUSTES TARIFÁRIOS TÊM-SE VERIFICADO DE FORMA CONSISTENTE

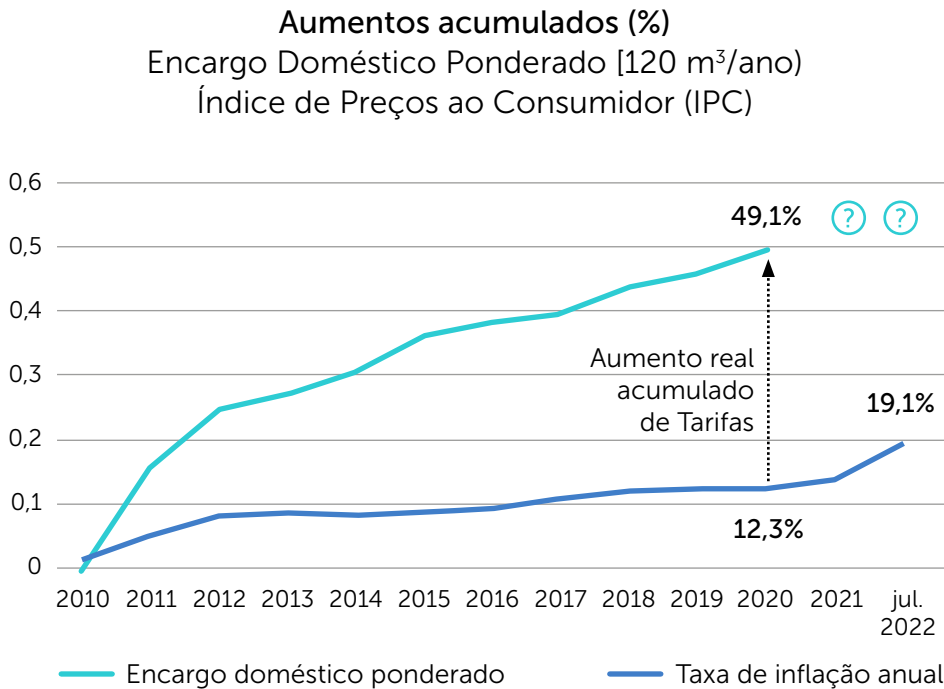
Na realidade, o grau de subsidiação tem vindo a reduzir-se consistentemente na última década. O encargo médio ponderado por cliente aumentou 49,1% nos últimos 11 anos, enquanto o Índice de Preços ao Consumidor aumentou apenas 12,3% no mesmo período.

No entanto, estamos em finais de 2022 e só temos dados públicos referentes ao ano 2020. Não sabemos como correu o ano absolutamente atípico de 2021 e vamos ter de esperar até finais de 2023 para saber os resultados deste ano. Isto é, não sabemos que aumentos foram praticados durante a pandemia, nem vamos saber tão cedo como é que os preços das águas reagiram face à inflação de 2022 ou ao período de seca em que vivemos.

O QUE SÃO OS "SUBSÍDIOS"?

Os "Subsídios" são um subconjunto de fluxos de financiamento entre o Governo ou os Municípios, as Entidades Gestoras e os Utilizadores dos serviços. Os subsídios ocorrem quando o Utilizador paga menos por um produto ou serviço do que o custo suportado pela Entidade Gestora, deixando um terceiro (por exemplo, o Governo, os Municípios, outros utilizadores, ou gerações futuras) responsável por cobrir a diferença.

Fonte: "Doing More with Less, Smarter Subsidies for Water Supply and Sanitation", World Bank, 2019



Fontes: ERSAR e Banco de Portugal

INFLAÇÃO: UM PROBLEMA IMPREVISTO

Em julho de 2022, a taxa de inflação média anual situou-se nos 4,7% e a taxa de variação homóloga foi de 9,1%.

Neste contexto, o princípio da recuperação de gastos implicaria a repercussão (rápida) do aumento dos custos nos preços de venda. Mas isso não seria de todo aconselhável: se, por absurdo, as EG atualizassem os preços mensalmente, então os consumidores não-domésticos (comércio e indústria) iriam acusar esses aumentos e repercuti-los

também nos seus preços. De facto, tudo ficaria mais caro: a inflação gera inflação.

Quanto aos consumidores domésticos, não se sabe (porque não há experiência passada) o que será melhor para evitar problemas de acessibilidade económica - se um único aumento anual brusco ou vários aumentos mais "suaves".

Por enquanto, a via de uma única atualização de preços - anual - parece ser a mais adequada para o nível de inflação atual, abaixo dos dois dígitos.

No entanto, a acentuada subida dos preços da energia e a previsível subida dos preços dos sistemas multimunicipais em alta podem ditar aumentos relevantes nos tarifários de 2023.

E nesse caso, pode fazer sentido repartir os aumentos em dois momentos: por exemplo, em janeiro e em julho, evitando assim causar dificuldades na gestão dos orçamentos familiares e do comércio e indústria.

O que é certo é que as EG deficitárias ficarão ainda mais deficitárias se os aumentos tarifários não acompanharem (pelo menos) a inflação.

SECA: UM PROBLEMA PROFETIZADO

Todos sabíamos, e sabemos, que o País tem secas cíclicas e que os ciclos são cada vez mais curtos e mais intensos. Tal como sabemos que os escalões de tarifas existem para dissuadir consumos excessivos.

No quadro atual em que vivemos, não faltam ideias para o uso racional da água. Políticos, instituições públicas, EG, empresas de produtos tecnológicos,

associações ambientalistas e consumidores - todos têm "receitas" para reduzir a água produzida e consumida. E o combate aos consumos excessivos através das tarifas é sem dúvida uma receita eficiente.

Em Madrid, por exemplo, há dois tarifários sazonais - "Invierno" e "Verano". O 1.º escalão não varia com a época do ano, mas os escalões seguintes são agravados entre junho e setembro.

No nosso País, a regra geral (embora não universal) é a dos escalões tarifários, atualizados através de um único ciclo anual de revisão de tarifas.

Nas EG com contas equilibradas, o aumento dos escalões mais elevados implicaria a redução dos escalões mais baixos, caso contrário, o resultado seria um maior lucro para as EG e esse não é, de todo, o objetivo.

Quanto às EG deficitárias, o aumento de tarifas não só faz sentido, como também demonstra responsabilidade

social e ambiental. Afinal, vender água abaixo do custo é dar um incentivo ao desperdício.

Não resisto a dar o exemplo de um município do distrito de Beja que vende 10 m³ de água e saneamento a 1,02 euros/m³ (0,001 euro/litro) e que, com um grau de cobertura dos gastos de 21% na água e 44% no saneamento, isentou o pagamento das faturas de água, saneamento e resíduos sólidos até 4 m³, para toda a população (ricos e pobres) durante a pandemia (dados de 2020). E este município nem é o que tem as tarifas mais baixas do País.

A IMPORTÂNCIA DOS TARIFÁRIOS SOCIAIS

Não se devem aumentar tarifas sem se assegurar que todas - mas mesmo todas - as famílias têm acesso aos serviços de águas, sem que isso cause constrangimentos nos seus orçamentos familiares ou nos consumos "vitais" de água.

Com efeito, o princípio da acessibilidade económica

exige que os ajustes tarifários sejam acompanhados por tarifários sociais bem estruturados, que garantam a proteção dos agregados familiares vulneráveis e marginalizados.

Porém, 64 municípios ainda não dispõem de tarifários sociais em vigor¹ e, nalguns daqueles que dispõem, os tarifários sociais são desadequados e pouco abrangentes. Só por curiosidade, o tal município do distrito de Beja concede isenções totais ou parciais aos beneficiários do Cartão Solidário e do Cartão Jovem.

O estabelecimento de tarifas sociais bem calibradas e abrangentes é, portanto, uma condição necessária para promover aumentos tarifários. Mas há outras medidas, complementares, que visam a sustentabilidade dos serviços, como por exemplo a agregação de EG.

A IMPORTÂNCIA DAS AGREGAÇÕES

As agregações de EG são um excelente instrumento

¹Fonte: Grupo de Apoio à Gestão do PENSAAR 2020, Relatório anual de 2020

para introduzir equilíbrio e sustentabilidade nos serviços de água e saneamento. As agregações introduzem ganhos de economias de escala, equidade regional nas tarifas e na qualidade do serviço, reforço das competências técnicas, sustentabilidade económica e financeira, tecnologias e sistemas de informação modernos, otimização de investimentos a uma escala

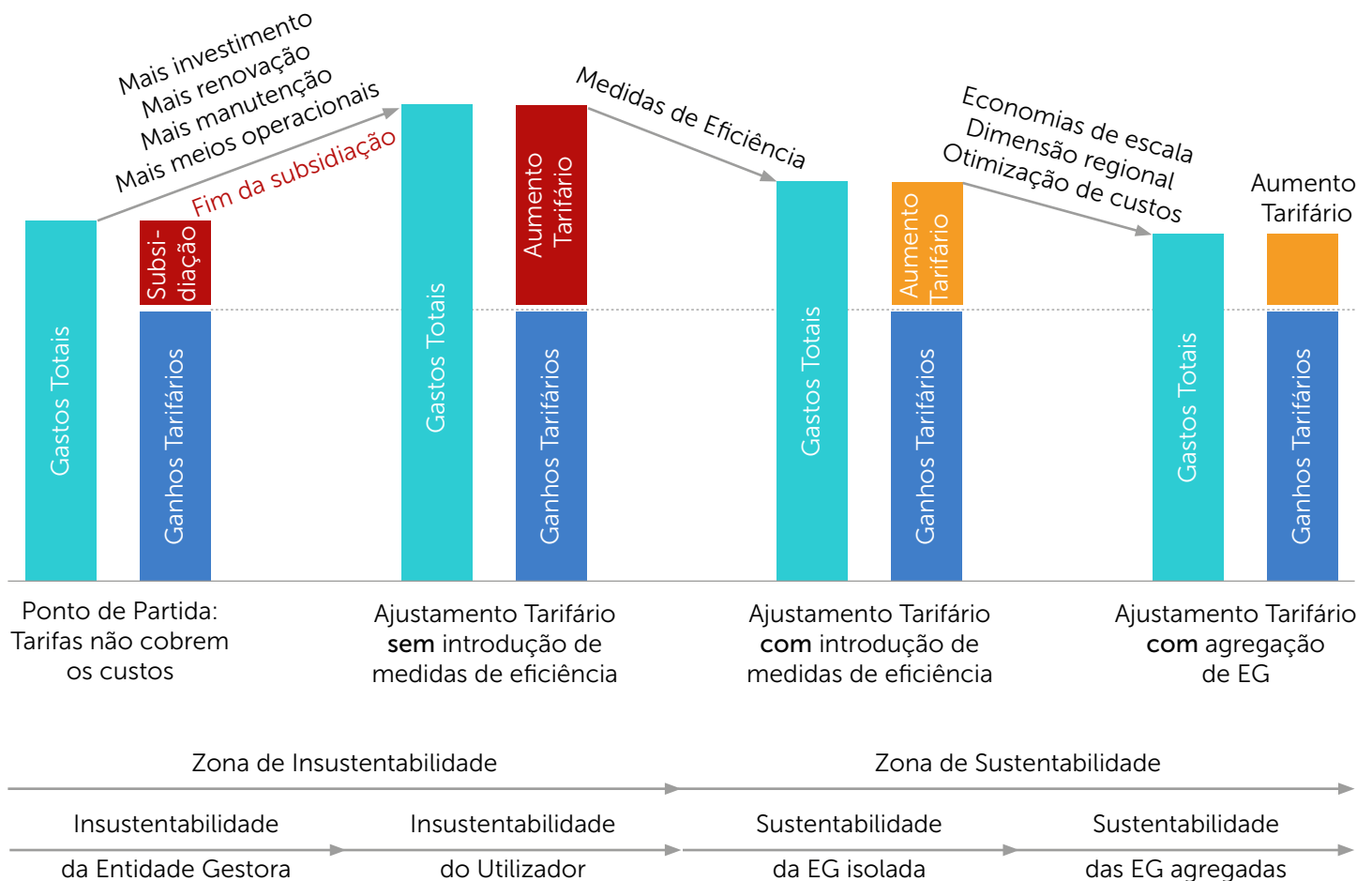
regional, entre outros benefícios. As agregações per si não são um objetivo, mas sim um instrumento para atingir quatro objetivos:

- Melhor qualidade do serviço
- Maior eficiência
- Sustentabilidade a longo prazo
- Otimização do tarifário a praticar

Não obstante, as agregações conduzem, geralmente,

a aumentos de tarifas. Normalmente, o ponto de partida das tarifas é insuficiente para fazer face a uma gestão adequada e, embora as agregações reduzam o custo do conjunto, ainda assim, muitas vezes a tarifa final é superior à tarifa de partida.

Vias de Ajustamentos Tarifários





ESTÃO REUNIDAS TODAS AS CONDIÇÕES PARA PROMOVER O CAMINHO DA SUSTENTABILIDADE

A prática de preços de venda significativamente inferiores aos custos começa a ser imoral e injustificada.

Existem cinco boas razões para promover o debate político e iniciar estudos conducentes a tarifários sustentáveis no curto prazo,

nomeadamente:

1. **A razão óbvia:** implementar ganhos tarifários ao nível dos gastos totais permite investir e modernizar os serviços e conduz a uma melhoria da qualidade do serviço e à sustentabilidade financeira, presente e futura;
2. **Não há dinheiro para tudo:** O aumento do preço da eletricidade e dos combustíveis, associado a um previsível aumento dos preços de fornecimento de água em alta, tem de

ser repercutido no preço de venda, sob pena de aprofundar ainda mais o desequilíbrio orçamental das EG e exigindo ainda mais subsídios municipais;

3. **A seca:** o ajustamento das tarifas tem um efeito dissuasor de consumos supérfluos, incentivando o uso racional da água;
4. **Proteger quem não consegue pagar:** o estabelecimento de tarifários sociais, adequados e abrangentes, protege os

agregados familiares mais vulneráveis;

5. **Aumentar o mínimo possível:** a introdução de medidas de eficiência (como por exemplo, a redução da água não faturada e a instalação intensiva de painéis solares) evita que os aumentos de tarifas sejam demasiadamente elevados. Se, além dessas medidas, for possível agregar EG, o efeito de escala será ainda mais mitigador dos aumentos tarifários.

Cabe aos municípios, enquanto titulares dos serviços, decidir se querem manter o *status quo* ou promover a introdução de tarifários justos e sustentáveis.

