

ANEXO VIII



ERSAR

ENTIDADE REGULADORA
DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS
THE WATER AND WASTE SERVICES
REGULATION AUTHORITY

cc.: geral@adpf.pt

Ex.mo Senhor Presidente
CM de Paços de Ferreira
Praça da República
4590-527 PAÇOS DE FERREIRA
geral@cm-pacosdeferreira.pt

vossa referência <i>your reference</i>	vossa comunicação <i>your communication</i>	nossa referência <i>our reference</i>	nosso processo <i>our process</i>	data <i>date</i>
		O-002018/2024	0	2024-05-09
assunto <i>subject</i>	Contrato de concessão de exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paços de Ferreira (Contrato). Pedido de parecer			

Ex.^{mo} Senhor,

Junto se envia, para os devidos efeitos, o parecer da ERSAR sobre o Contrato de concessão de exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paços de Ferreira (Contrato).

Em conformidade com o disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 50.º dos Estatutos da ERSAR, aprovados pela Lei n.º 10/2014, de 6 de março e no n.º 9 do artigo 26º do Regulamento de Procedimentos Regulatórios (Regulamento nº 446/2018, publicado em Diário da República, 2ª série, nº 140, de 23 de julho 2018), o presente parecer será objeto de publicação no sítio da internet desta entidade reguladora.

Assim, solicita-se à entidade gestora que, caso considere existirem informações confidenciais no referido parecer, informe a ERSAR dessa situação nos termos previstos pelo nº 4 do artigo 51º do referido regulamento.

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente

**Vera
Eiró**

Digitally signed
by Vera Eiró
Date:
2024.05.09
15:14:41 +01'00'

(Profª Doutora Vera Eiró)

Anexo: I 000363/2024

Rua Tomás da Fonseca, Torre G - 8º
1600-209 LISBOA - PORTUGAL

T: +351 210 052 200
F: +351 309 304 214

www.ersar.pt
geral@ersar.pt

Parecer sobre a minuta do 4.º aditamento ao contrato de concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do Município de Paços de Ferreira

Processo	29423
Informação	I-000363/2024
Entidade titular	Município de Paços de Ferreira
Entidade gestora	Águas de Paços de Ferreira, S.A.
Serviços	Abastecimento público de água e saneamento de águas residuais
Data da decisão	

1. Descrição do Pedido

A Câmara Municipal de Paços de Ferreira (adiante designada abreviadamente por "CM de Paços de Ferreira", "Município" ou "Concedente") solicitou à ERSAR, por email datado de 21 de março de 2024, a emissão de parecer relativo à proposta de 4.º aditamento ao contrato de concessão da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do Município de Paços de Ferreira.

De acordo com o exposto naquele ofício, o Município e a empresa Águas de Paços de Ferreira, S.A. (adiante designada abreviadamente por "Concessionária" ou "Entidade Gestora"), alcançaram um acordo (ainda não aprovado pelos órgãos competentes) quanto aos termos da reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão.

Para efeitos de emissão de parecer, o Município procedeu ao envio dos seguintes elementos (através *link wetransfer*):

- 1) Acordo, incluindo os anexos I a V;
 - Anexo I – 'Quarto aditamento ao contrato de concessão de exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do Concelho de Paços de Ferreira', em formato Word;

- Anexo II – Caso base revisto em formato pdf;
 - Anexo II – Caso base em formato Excel;
 - Anexo III – Tarifário (de reposição) em formato pdf;
 - Anexo IV – Plano de investimentos da Concessionária, em formato pdf;
 - Anexo V – Listagem de estações elevatórias, em formato word.
- 2) Anuência da Concessionária relativamente ao processo em curso;
 - 3) Estudo de Viabilidade Económico Financeira em formato Excel, contendo os cálculos e o acesso às fórmulas e ligação entre as diferentes folhas de cálculo e ficheiros, evidenciando os cálculos realizados;
 - Caso Base – Evento Tarifário 2017;
 - Caso Base – Evento Outras Alterações Tarifário;
 - Caso Base – Evento Plano de Investimentos;
 - Caso Base – Evento Caudais;
 - Caso Base – Outras alterações Plano de Investimentos;
 - Caso Base – Outras alterações Subsídio;
 - Caso Base – Medida reposição renda;
 - Caso Base – Medida reposição Ajustamento Tarifário;
 - Caso Base – Medida Reposição Prazo;
 - Caso Base – Prazo motivos após 31.12.2010.
 - 4) Memória descritiva com detalhe das alterações introduzidas no caso base, em formato pdf;
 - 5) Versão consolidada do contrato de concessão;
 - 6) Elementos relativos ao processo arbitral: acórdão arbitral e respetivo recurso;
 - 7) Regulamento tarifário social e familiar.

Após análise da mencionada documentação, a ERSAR verificou que o pedido não estava bem instruído, na medida em que alguns ficheiros se encontravam vazios (0 KB), ou seja, não continham qualquer informação. Neste sentido, e através do ofício com a Ref.º O-001555/2024, de 2024-04-04, solicitou-se o envio da documentação em falta, bem como esclarecimentos que se reputaram necessários para a análise do pedido.

Através de email datado de 2024-04-26, a Câmara Municipal de Paços de Ferreira remeteu à ERSAR esclarecimentos e a seguinte documentação:

- Anuência da Concessionária relativa ao processo de alteração contratual em curso (documento datado de 2024-03-21);
- Versão consolidada do contrato de concessão;
- Elementos relativos ao processo arbitral;
- Regulamento n.º 1023/2023 'Municipal para Atribuição das Tarifas Social e Familiar nos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento', publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 180, 2023-05-15;
- Acordo de Reposição, versão final.

O pedido formulado à ERSAR tem como suporte legal o disposto na alínea c) do n.º 4 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, conjugado com o disposto na alínea a), do n.º 4 da Lei n.º 10/2014, de 6 de março¹.

2. Enquadramento Legal

O contrato de concessão em análise foi celebrado em 30 de junho de 2004 ao abrigo do Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro, pelo prazo de 35 anos a contar da data de início do período de funcionamento, que teve lugar em 2004-09-20.

O Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro, tinha por objeto 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, prevendo a possibilidade de estes serviços serem explorados em regime de

¹ Aprova os Estatutos da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos.

concessão por entidade públicas ou privadas, pelo prazo máximo de 50 anos, no caso das concessões municipais, conforme resulta do artigo 8.º do supramencionado diploma legal.

Este diploma veio a ser parcialmente revogado² com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, que ocorreu no dia 1 de janeiro de 2010.

O Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, estabelece um regime comum aplicável a todos os serviços municipais de águas e resíduos, independentemente do modelo de gestão adotado, densificando as normas específicas a cada modelo de gestão.

No que respeita ao modelo de gestão concessionada, o referido diploma consagrou um novo prazo máximo para as concessões que, para além de ter de ser fixado em função do período de tempo necessário para amortização e remuneração, em normais condições de rentabilidade de exploração, do capital investido pelos concessionários, tem a duração máxima de 30 anos (incluindo a duração de qualquer prorrogação).

Considerando que a concessão implica, por natureza, uma efetiva transferência do risco para a Concessionária, foram ainda definidos, no artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, os riscos que permanecem obrigatoriamente na esfera jurídica do Concedente, entre os quais está elencada a modificação unilateral das obrigações previstas no contrato (com exceção da modificação ao plano de investimentos) e qual a forma de compensação pelo impacto desses riscos.

O n.º 2 do artigo 80.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, prevê um prazo de 3 anos para adaptação ao regime vertido neste diploma dos contratos de concessão pré-existentes à data da sua entrada em vigor. Esta adaptação deve ser feita, segundo o entendimento reiterado da ERSAR, preservando-se a tutela da confiança dos adjudicatários dos procedimentos concursais que resultaram na celebração destes contratos.

Para além dos diferentes diplomas legais que se sucederam no tempo, importa ainda tomar em consideração, por um lado, o que dispõe o artigo 12.º do Código Civil a propósito dos critérios gerais de aplicação da lei no tempo e, simultaneamente, o artigo 297.º do Código Civil a propósito dos critérios gerais de aplicação da lei no tempo a prazos. Estas duas normas aplicar-se-ão na

² O artigo 79.º revogou expressamente os artigos 6.º a 18.º do Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro.

falta de norma especial intemporal que estabeleça critérios firmes de aplicação das leis novas a relações contratuais pré-existentes.

Por fim, cumpre fazer referência ao RPR, que tem por objeto os procedimentos aplicáveis às relações entre a ERSAR e as entidades gestoras sujeitas à sua regulação, detalha a documentação necessária para efeitos de apreciação e emissão de pareceres, mormente, instrução dos processos relativos à constituição de novos sistemas de gestão e exploração dos serviços de águas e resíduos, e ao Regulamento de Relações Comerciais dos Serviços de Águas e Resíduos³ (RRC), que estabelece as disposições aplicáveis às relações comerciais com os utilizadores finais no âmbito da prestação dos serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos.

3. Enquadramento Contratual

De seguida, apresenta-se de forma resumida o enquadramento do contrato inicial, bem como dos consequentes três aditamentos que tiveram lugar até ao presente pedido de parecer para o 4.º aditamento ao contrato de concessão.

3.1. Contrato inicial

A concessão atribuída à Concessionária visa a exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do concelho de Paços de Ferreira, tendo sido atribuída na sequência de um procedimento concursal, em regime de concessão de serviço público⁴ (cláusula 11.ª do contrato).

O contrato de concessão foi celebrado pelo prazo de 35 anos (a contar da data de início do período de funcionamento, que teve lugar em 2004-09-20), terminando em 2039-09-20.

3.2. Primeiro aditamento

Em 2006-10-31 as partes celebraram o 1.º aditamento ao contrato de concessão. A alteração contratual foi motivada porquanto o valor dos caudais de água abastecida aos utilizadores

³ Regulamento n.º 594/2018, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 170.

⁴ A este propósito, o artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, estabelece que “A exploração e gestão dos sistemas municipais, tal como referidas no n.º 1 do artigo anterior, consubstanciam serviços de interesse geral e visam a prossecução do interesse público, estando sujeitas a obrigações específicas de serviço público”.

verificados nos primeiros 12 meses, contados desde o início do período de funcionamento, exprimiu uma variação negativa superior a 20% em relação ao previsto no caso base, dando lugar a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, nos termos e para os efeitos na alínea a), do n.º 1 da cláusula 86.ª do contrato.

As partes acordaram na alteração do tarifário, foi implementado um novo caso base, um novo Plano de Investimentos com enunciação de obras a cargo do Concedente e da Concessionária, e inserido um novo valor relativo à retribuição da concessão a pagar a partir de 2028.

3.3. Segundo aditamento

Em 2014-11-17⁵ as partes contratualizaram o 2.º aditamento ao contrato⁶. Este aditamento foi justificado, e suportado, pelo facto de em 2012-04-02 ter sido celebrado entre o Programa Operacional Temático Valorização do Território ("POVT") e a empresa AGS Paços de Ferreira, S.A., um contrato de comparticipação financeira para a realização da operação com o código POVT-12-0146-FCOES-000042, designada "*Sistema Integrado de Saneamento de Paços de Ferreira - Construção do Emissário I e Emissário V*" do Eixo II - Sistemas Ambientais e de Prevenção, Gestão e Monitorização de Riscos, comparticipação que foi aprovada pela Comissão Diretiva de 19 de dezembro de 2011. Em 10 de abril do mesmo ano foi igualmente celebrado entre o POVT e a AGS Paços de Ferreira, S.A., um contrato de comparticipação financeira para a realização da operação com o código POVT-12-0146-FCOES-000169, designada "*Extensão da Rede de Saneamento a diversas freguesias do Concelho de Paços de Ferreira*", também no âmbito do Eixo II, comparticipação que foi aprovada pela Comissão Diretiva de 30 de dezembro de 2011. Em cumprimento das obrigações assumidas junto do POVT, e para os efeitos previstos no n.º 2 da cláusula 62.ª do contrato de concessão, as partes reconheceram a necessidade de proceder à transferência integral dos montantes de comparticipação dos fundos para os utilizadores finais e consequentemente, promover a alteração do Tarifário (Anexo IX) e do caso base.

⁵ Ao contrário do referido na presente proposta, os registos da ERSAR indicam que a data de assinatura do 2º e 3º aditamentos teve lugar no dia 2014-11-17.

⁶ Relativamente a esta alteração contratual, a ERSAR emitiu um parecer constante da Informação n.º I-001226/2014, de 2014-10-02.

Refira-se que o reequilíbrio foi parcial, porquanto a Concessionária, no âmbito do processo de reposição do reequilíbrio económico-financeiro iniciado em 2013-01-09, não renunciou aos direitos reclamados junto do Concedente.

3.4. Terceiro aditamento

Na data do 2.º aditamento, ou seja, 2014-11-17, foi outorgado o 3.º aditamento ao contrato de concessão⁷. Este aditamento resultou de um processo de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, que teve início em 2013-01-09, e que culminou com aquele aditamento quanto à reposição parcial do equilíbrio económico-financeiro da concessão, tendo sido apresentado como fundamento a alínea h) do n.º 1 a cláusula 86.ª do contrato de concessão. Ambas as partes assumiram a ocorrência do aludido evento, traduzido na não cobrança das tarifas associadas à execução da ligação à rede pública.

As partes acordaram que o reequilíbrio (parcial) visava regularizar o impacto da não cobrança dos proveitos tarifários estimados no caso base anexo ao 1.º aditamento, por conta da construção de ramais domiciliários de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, entre os anos de 2008 e 2014 (inclusive).

Relativamente à modalidade de reposição do equilíbrio, as partes acordaram que a mesma se traduziria na alteração do tarifário. Para regularização deste evento foram eliminados do caso base que sustenta o 3.º aditamento os valores dos proveitos previstos no caso base inicial por conta da construção de ramais domiciliários de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais entre 2008 e 2014, inclusive, o qual ascenderia a 9,94 milhões de euros (a preços constantes de 2004).

Face ao acima descrito, constata-se que os reequilíbrios económico-financeiros realizados através do 2.º e 3.º aditamento procederam a reposições parciais da concessão, sendo que a presente proposta de 4.º aditamento pretende reequilibrar integralmente a concessão.

Por último, e no que respeita a propostas de alterações contratuais (4.º aditamento ao contrato de concessão) cumpre destacar que a ERSAR já emitiu os seguintes pareceres:

⁷ Esta alteração contratual foi alvo de parecer da ERSAR constante da informação n.º 1226/2014, de 2014-10-02.

- Informação n.º I-000928/2016, de 2016-06-22, “Parecer sobre o 4.º aditamento ao contrato de concessão - Águas de Paços de Ferreira, S.A.”;
- Informação n.º I-001082/2016, 2016-07-29, “Processo de reequilíbrio da concessão - Águas de Paços de Ferreira”;
- Informação n.º I-000398/2017, de 2017-03-08, “Processo de reequilíbrio da concessão – Águas de Paços de Ferreira”;
- Informação n.º I-001226/2017, de 2017-07-17, “Processo de reequilíbrio da concessão – Águas de Paços de Ferreira”;
- Informação n.º I-001497/2023, de 2023-11-09, “Contrato de concessão de exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do Município de Paços de Ferreira. Pedido de parecer”.

4. Antecedentes à Solução Proposta – acórdão do Tribunal Arbitral e pendência junto do Tribunal Central Administrativo

De acordo com o exposto nos considerandos da minuta do 4.º aditamento ao contrato (G), em 2014-10-31 a Concessionária reiterou o pedido de reposição do equilíbrio económico financeiro da concessão apresentado em 2013-01-09, motivado por ocorrência de alteração superior a 20%, para menos, dos caudais totais anuais verificados nos anos de 2007 a 2013 em relação ao previsto no caso base, na fixação pelo Concedente de um tarifário diferente do que resulta da aplicação do contrato e na modificação unilateral imposta pelo Concedente.

A Concessionária, através de ofício remetido em 2015-03-19 (Ref.º CA/62/2015), manteve o pedido de reequilíbrio e arrogou-se credora do Concedente no montante de 101 858 085,00€ (cento e um milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil e oitenta e cinco euros).

Em 2015-12-30, as partes assinaram um ‘Memorando de Entendimento’ quanto aos termos de um acordo de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, com base nos indicados eventos, que a Concessionária quantificou naquela data no valor acima referido.

Posteriormente, por deliberação da Câmara Municipal tomada em reunião de 2017-03-20, foi aprovado um novo tarifário, o qual foi aplicado a partir de 2017-05-01.

Em outubro de 2019 a Concessionária requereu a constituição da Comissão Paritária Arbitral para julgamento do diferendo emergente da execução do contrato resultante da aplicação do novo

tarifário. O Concedente apresentou a sua contestação em 2019-10-20 e, em 2020-09-14, o Tribunal Arbitral proferiu o despacho saneador.

Não se conformando com o despacho saneador, o Concedente, em 2020-09-29, interpôs recurso jurisdicional junto do Tribunal Central Administrativo do Norte (TCA-N), o qual corre termos, neste mesmo Tribunal, sob o processo n.º 6/20.3BCPRT.

O Tribunal, em 2022-05-11, proferiu acórdão arbitral no qual, entre outras decisões, considerou *“procedente, por provado, o pedido de reposição do equilíbrio económico-financeiro, por se verificarem os respetivos fundamentos jurídicos, mediante o pagamento pelo Demandado à Demandante de: - O valor necessário para repor o equilíbrio posto em causa pela aplicação do tarifário reduzido e que o Tribunal liquida no montante do pedido: €3 350 000, relativamente ao período de 2017 a 2019; - pagamento de uma compensação financeira, relativa ao período entre 2020 inclusive e o termo do contrato, a apurar em liquidação de sentença, a partir do valor absoluto de 75.370.362,00 €, a apurar de acordo com o Caso Base revisto, isto no quadro dos pressupostos em que assenta a decisão”*.

Não se conformando com o referido Acórdão Arbitral, o Concedente, em 2022-06-17, interpôs recurso jurisdicional, junto do Tribunal Central Administrativo Norte (TCA-N), o qual corre termos, neste mesmo Tribunal, sob o processo n.º 4/22.2BCPRT.

A Concessionária, por sua vez, em 2022-06-17, deduziu, junto do Tribunal Arbitral, incidente destinado à liquidação da condenação genérica do Concedente constante do Acórdão Arbitral, tendo petitionado *“o pagamento de uma compensação financeira, relativa ao período entre 2020 inclusive e o termo do contrato, apurada a partir do valor absoluto de 75.370.362,00 €, de acordo com o Caso Base revisto (Doc. 1 do requerimento de liquidação), com os valores anuais referidos supra no artigo 21.º do requerimento inicial do incidente de liquidação, correspondente ao VAL calculado a Dezembro de 2019 de € 46.092.627 (quarenta e seis milhões, noventa e dois mil seiscientos e vinte e sete euros), a preços correntes, devendo acrescer aos valores dos anos de 2020 e 2021, pelo decurso do tempo, os juros de mora vencidos à taxa de 8%, de € 276.511 e € 107.967, respetivamente”*.

O Concedente, em 2022-07-11, pronunciou-se sobre o incidente de liquidação deduzido pela Concessionária, tendo-se defendido por exceção e por impugnação, tendo o Tribunal Arbitral, por despacho de 2022-09-15, julgando-as improcedentes.

Não se conformando com o referido despacho, o Concedente, em 2022-09-30, interpôs recurso jurisdicional junto do TCA-N, o qual corre termos, neste mesmo Tribunal, sob o processo n.º 11/2022.5BCPRT.

Posteriormente, por deliberação da Assembleia Municipal de Paços de Ferreira, tomada na sessão de 2022-08-04, foi determinado o início do procedimento tendente à rescisão do contrato de concessão, tendo por base os seguintes fundamentos: 1) incumprimento, pela Concessionária, do plano de investimentos, com destaque para a rede de abastecimento de água, e infraestruturas associadas, na freguesia de Sanfins; 2) incapacidade, designadamente, económico-financeira, da Concessionária executar o plano de investimentos; e 3) alteração da estrutura acionista (indireta) da Concessionária sem autorização do Concedente. Assim, e no seguimento da referida deliberação municipal, por ofício de 2022-08-10, e com base naqueles fundamentos, o Concedente interpelou a Concessionária para cumprir integralmente as aludidas obrigações e corrigir ou reparar as consequências das aludidas violações contratuais, realizando as seguintes tarefas e nos seguintes prazos:

- 15 dias, apresentar, ao Concedente, um plano dos trabalhos, com descrição dos trabalhos/obras a executar e respetivos prazos, respeitando os prazos indicados em 2) e 3);
- 60 dias, iniciar a execução dos trabalhos/obras;
- 9 meses, concluir os trabalhos/obras em falta.

A Concessionária, por ofício de 2022-09-02, para além de ter contestado a existência de um incumprimento grave, continuado e não sanável que possa justificar a resolução do contrato e ressaltando que isso não representa o reconhecimento da existência desse mesmo incumprimento, nem a renúncia a qualquer direito que eventualmente lhe assista, enviou, ao Concedente, um plano de trabalhos com a descrição dos trabalhos/obras a executar pela Concessionária e os respetivos prazos. Nesse seguimento, e de acordo com o exposto nos considerandos da minuta de 4.º aditamento ao contrato de concessão, a Concessionária está a executar as obras da rede de abastecimento de água, e infraestruturas associadas, nas freguesias de Eiriz e de Sanfins, previstas no plano de investimentos, cujo prazo, por deliberação da Câmara Municipal, tomada em reunião de 2023-02-23, foi prorrogado por 6 meses, terminando a 2023-11-09.

A Concessionária, por ofício de 2022-09-19 e relativamente ao fundamento relativo à alteração da estrutura acionista (indireta) da Concessionária sem autorização do Concedente, contestou a existência de um incumprimento, muito menos grave, continuado e não sanado ou não sanável e, com isso, que a comunicação contida no ofício de 2022-08-10 não configura um exercício válido e legítimo, pelo Concedente, do previsto na cláusula 97.ª do Contrato.

De acordo com o previsto no considerando BB) da minuta do 4.º aditamento ao contrato de concessão, as partes chegaram a acordo relativamente às modalidades de reposição a adotar, englobando todos os eventos ocorridos, desde a celebração do contrato até à presente data.

O pedido de parecer da ERSAR, bem como a documentação remetida, suporta-se nesse último acordo entre as partes.

5. Análise da Proposta de 4.º Aditamento

O pedido de parecer à ERSAR não foi instruído com o *'Relatório comparativo de cumprimento das obrigações de ambas as partes'* e o com *'Parecer da Comissão de Acompanhamento'* (este último porquanto aquela Comissão ainda não foi constituída).

No que se refere ao *'Relatório comparativo de cumprimento das obrigações de ambas as partes'*, e sem prejuízo de as Partes considerarem que não existem condições para apresentar o referido relatório em virtude do litígio existente, reitera-se que tal documento é exigível nos termos e para os efeitos previstos no n.º 4 do artigo 13.º do RPR, constituindo assim um quesito legal.

Na presente secção aprecia-se o pedido de reequilíbrio económico-financeiro do contrato de concessão, analisando em especial os eventos que o justificam e as medidas adotadas para reequilibrar a concessão em causa, de modo a verificar se os mesmos garantem o equilíbrio financeiro do contrato, se têm enquadramento contratual e legal, nomeadamente se cumprem os limites legalmente estabelecidos, e se as alterações introduzidas são admissíveis à luz da matriz de risco contratualmente definida. Pretende-se também analisar as consequências das referidas alterações, quer ao nível técnico, quer ao nível financeiro na execução do contrato de concessão.

Realiza-se ainda uma consideração prévia acerca do Acordo de Reposição e do modelo financeiro apresentado (caso base).

5.1. Acordo de Reposição

O Acordo de Reposição, que serve de suporte ao '4.º Aditamento ao contrato de concessão de exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes do Concelho de Paços de Ferreira', tem como objetivo definir os termos do equilíbrio económico-financeiro da concessão, ficando dependente, entre outros requisitos, da homologação por parte do Tribunal Arbitral e extinção dos processos/instâncias em curso.

Refira-se que no Acordo de Reposição constam os seguintes anexos:

- Anexo I: Minuta de Quarto Aditamento ao Contrato de Concessão;
- Anexo II: Caso Base de reposição;
- Anexo III: Tarifário de reposição;
- Anexo IV: Obras relativas à rede de abastecimento de água, e infraestruturas associadas (freguesias de Eiriz e de Sanfins);
- Anexo V: Obras Estações Elevatórias;
- Anexo VI: Requerimento de extinção dos processos (o qual não foi remetido à ERSAR).

Sobre o anexo IV, importa salientar que a designação indicada na cláusula Décima Quarta do Acordo de Reposição não coincide com a designação do documento remetido como anexo IV do Acordo de Reposição⁸ ('Plano de Investimentos da Concessionária – Plano de Trabalhos para conclusão do Plano de Investimentos'), pelo que se recomenda a harmonização da sua designação nas diferentes peças contratuais.

Face ao acima mencionado, pressupõe-se que a outorga do Acordo de Reposição e a celebração do 4.º aditamento ao contrato de concessão tenham como finalidade substituir os efeitos da decisão arbitral, em cuja liquidação pela Concessionária foi peticionado *"o pagamento de uma compensação financeira, relativa ao período entre 2020 inclusive e o termo do contrato, apurada a partir do valor absoluto de 75.370.362,00 €, de acordo com o Caso Base revisto (Doc. 1 do requerimento de liquidação), com os valores anuais referidos supra no artigo 21.º do requerimento inicial do incidente de liquidação, correspondente ao VAL calculado a Dezembro de 2019 de € 46.092.627 (quarenta e seis milhões, noventa e dois mil seiscentos e vinte e sete euros),*

⁸ Ficheiro "MPF; AdPF, Anexo IV do acordo de reposição.pdf"

a preços correntes, devendo acrescer aos valores dos anos de 2020 e 2021, pelo decurso do tempo, os juros de mora vencidos à taxa de 8%, de € 276.511 e € 107.967, respetivamente”, valores esses que foram alvo de defesa por exceção e por impugnação pelo Concedente mas que o Tribunal Arbitral, em 2022-09-15, julgou-as improcedentes.

Sem prejuízo das condicionantes abaixo identificadas do acordo agora celebrado, não deixa de ser relevante que o presente aditamento reflete um entendimento entre as partes que, simultaneamente, extingue as ações judiciais em curso, que consubstanciam um litígio moroso e complexo que em nada beneficia as partes envolvidas, e permite, em princípio, um adequado desenvolvimento dos serviços concessionados.

5.2. Caso Base Revisto

Como ponto prévio cumpre referir que a ERSAR questionou a edilidade acerca do impacto financeiro da adaptação do contrato ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, conforme estabelecido no n.º 4 da cláusula segunda do Acordo de Reposição. A este propósito, fomos informados que a mencionada adaptação ao Decreto-Lei não se reflete no caso base de reposição. No entanto, verifica-se que a redação do n.º 4 da cláusula segunda do Acordo de Reposição se mantém inalterada, contradizendo assim o esclarecimento prestado. Neste pressuposto, e face aos esclarecimentos prestados, a ERSAR entende que aquela adaptação não terá impacto financeiro na concessão. Assim, deverá manter-se o estatuído no n.º 3 da cláusula segunda do Acordo de Reposição, recomendando-se a eliminação no n.º 4 da parte que refere o impacto no caso base revisto decorrente da adaptação do contrato ao Decreto-Lei.

O Estudo de Viabilidade Económico Financeira (EVEF) submetido para apreciação desta entidade reguladora, inclui um *Excel* para cada evento e mecanismo de atualização em que os impactos são medidos de forma cumulativa, tendo sido ainda incluído um *Excel* para os motivos de reequilíbrio ocorridos após 31 de dezembro de 2010.

Relativamente ao modelo apresentado, existem dificuldades na sua interpretação, dado que, conforme descrito no ponto **Erro! A origem da referência não foi encontrada.**, a identificação dos eventos não é rigorosa, existindo mesmo eventos que não foram explicitados nem detalhados. Seria ainda expectável uma correspondência precisa entre os eventos elencados nos considerandos D), H) e K)⁹ da minuta do 4.º aditamento e os eventos apresentados no documento “caso base – memória descritiva”, por forma a realizar a correspondente identificação e

correlação. Importa ainda dar nota que não foi alocado a cada evento um efeito medido para a sua reposição, não sendo desta forma perceptível em que medida é que cada um dos mecanismos de reposição propostos contribui para a reposição de cada evento no equilíbrio financeiro da concessão.

Esta questão assume particular relevância na medida em que, de acordo com o n.º 6 da cláusula 86.ª do contrato de concessão em vigor, a alteração do prazo da concessão prevista na alínea b) do n.º 3 da mesma cláusula (um dos mecanismos de reposição propostos no reequilíbrio em análise) só pode ser utilizado para reposições cujo motivo tenha sido verificado após 31 de dezembro de 2010.

Também no n.º 7 da mesma cláusula, está contratualmente definido que existem determinados eventos cuja reposição de equilíbrio terá necessariamente de ser feita através de uma compensação financeira direta pelo Concedente.

Face ao mencionado, entende-se que, sem que seja alocado a cada um dos eventos subjacentes ao equilíbrio económico-financeiro um efeito medido para a sua reposição, esta entidade reguladora não dispõe dos elementos necessários para aferir, com rigor, se o equilíbrio económico-financeiro da concessão será integralmente reposto nos termos legais e contratualmente definidos.

5.3. Eventos justificativos do 4.º aditamento ao contrato de concessão

De acordo com o exposto na minuta do 4.º aditamento ao contrato de concessão, as partes, com o propósito de extinguir os processos judiciais em curso e de proceder ao reequilíbrio económico-financeiro da concessão, chegaram a um acordo relativamente às modalidades de reposição a adotar, englobando todos os eventos invocados⁹, desde a celebração do contrato até à presente data, especificamente:

- a) alteração superior a 20%, para mais ou para menos, dos caudais totais anuais de água abastecida aos utilizadores em relação aos valores previstos para o ano em causa no caso

⁹ Os eventos justificativos encontram-se referenciados na minuta do 4.º aditamento, considerando BB) que, por sua vez, remete para os considerados D), H) e M) – certamente por lapso, é mencionado o considerando M), mas deverá remeter para o considerando K) relativo à aprovação de um novo tarifário em 2017.

- a) base (considerando D da minuta do 4.º aditamento ao contrato de concessão) – evento previsto na alínea a), do n.º 1 da cláusula 86.ª do contrato de concessão;
- b) incumprimento grave ou reiterado pelo Concedente das obrigações para si decorrentes do contrato, na medida em que a Concessionária não exerça o respetivo direito de rescisão (considerando D da minuta do 4.º aditamento ao contrato de concessão) – previsto na alínea g), do n.º 1 da cláusula 86.ª;
- c) fixação pelo Concedente de um tarifário diferente do que resulta da aplicação do contrato (considerando D da minuta do 4.º aditamento ao contrato de concessão) – enunciado na alínea h), do n.º 1 da cláusula 86.ª;
- d) modificação unilateral imposta pelo Concedente das condições de desenvolvimento das atividades integradas na concessão (considerando D da minuta do 4.º aditamento ao contrato de concessão) – previsto na alínea i) do n.º 1 da cláusula 86.ª;
- e) exigência, pela Concessionária, em 2015, do pagamento de 101.858.085 de euros por parte do Concedente por referência ao pedido de reposição da concessão (considerando H) da minuta do 4.º aditamento ao contrato de concessão);
- f) imposição, por parte do Concedente, da aplicação de novo tarifário a partir de maio de 2017 (considerando K) da minuta do 4.º aditamento ao contrato de concessão.

As Partes pretendem ainda proceder à adaptação do contrato à legislação em vigor, em particular ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

A propósito do enunciado evento constante na alínea e), entende-se que o mesmo reflete o valor em dívida à Concessionária por parte da concedente resultante dos eventos elencados nas alíneas anteriores a) a d), razão pela qual não é alvo de análise isolada.

Refira-se ainda que o caso base retrata outros eventos potenciadores de reequilíbrio como “plano de investimentos” e “fundos comunitários”, relevando assim desconformidade entre os fundamentos de reequilíbrio enunciados na minuta de 4.º aditamento e no caso base apresentado.

5.3.1. Alteração superior a 20%, para mais ou para menos, dos caudais totais anuais de água abastecida aos utilizadores, em relação aos valores previstos para o ano em causa no caso base

O evento justificativo da reposição do equilíbrio económico-financeiro relativo à variação dos caudais, ocorre, de acordo com exposto na alínea a) do n.º 1 da cláusula 86.ª do contrato, quando se verifique “Alteração superior a 20% (vinte por cento), para mais ou para menos, dos caudais totais anuais de água abastecida aos Utilizadores (...)”. Face ao mencionado, apenas haverá lugar à reposição do equilíbrio quando ocorrer uma variação para mais ou para menos de 20% dos caudais totais anuais de água abastecida aos utilizadores em comparação com os valores previstos no caso base em vigor, no caso em apreço, o do 3.º aditamento ao contrato. Esta cláusula significa que, existindo uma variação dos referidos caudais para valores dentro da banda (neste caso entre +20% e -20%), os impactos decorrentes devem ser suportados pela Concessionária, na medida em que foi o risco do negócio que esta aceitou ao outorgar o contrato de concessão (resultando assim que a rentabilidade efetiva do acionista será inferior à que resulta da projeção de caudais constante do contrato). Caso a variação de caudais ultrapasse o limite das bandas, apenas se deve repor o desvio em excesso relativamente ao caudal definido na banda.

No modelo financeiro foram alteradas, entre outras variáveis, e desde o ano de 2004, a população, a taxa de acessibilidade, a taxa de adesão e a capitação, por forma a repor os caudais de água. Os caudais de água foram repostos pela totalidade, não se respeitando as bandas previstas na alínea a) do n.º 1 da cláusula 86.ª do contrato de concessão, anulando o risco que a Concessionária assumiu, o que corresponde a uma alteração da matriz de risco inicialmente contratada.

Os caudais agora repostos estão em linha com os dados reportados pela Concessionária no âmbito dos processos de AQS¹⁰, conforme se pode observar nos quadros seguintes:

Abastecimento (m ³)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Modelo em vigor	170.189	726.999	986.280	1.285.671	1.539.489	1.704.878	1.818.000	1.858.935	1.896.991	1.928.014
4º Aditamento	204.064	784.980	820.486	885.312	919.292	1.086.975	1.242.774	1.257.639	1.217.519	1.276.335
AQS	204.064	784.980	820.486	885.312	919.292	1.086.975	1.242.774	1.257.639	1.217.519	1.276.335

¹⁰ Avaliação da Qualidade do Serviço.

Abastecimento (m ³)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Modelo em vigor	1.928.014	1.964.419	2.088.382	2.189.319	2.220.870	2.258.407	2.295.893	2.339.886	2.395.273
4ª Aditamento	1.276.335	1.279.814	1.370.695	1.414.929	1.548.111	1.574.789	1.672.039	1.813.286	1.880.696
AQS	1.276.335	1.279.814	1.370.695	1.414.929	1.548.111	1.574.789	1.672.039	1.813.286	1.880.696

Saneamento (m ³)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Modelo em vigor	141.465	590.824	804.800	1.142.019	1.516.752	1.702.175	1.818.000	1.858.935	1.896.991	1.928.014
4ª Aditamento	172.472	512.108	548.971	594.631	783.620	874.855	1.038.944	1.121.284	1.113.892	1.183.882
AQS	n.d.	512.108	548.971	601.944	783.620	874.855	1.038.944	1.121.284	1.113.892	1.183.882

Saneamento (m ³)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Modelo em vigor	1.928.014	1.964.419	2.088.382	2.189.319	2.220.870	2.258.407	2.295.893	2.339.886	2.395.273
4ª Aditamento	1.183.882	1.224.404	1.251.935	1.343.945	1.461.757	1.511.443	1.615.862	1.757.224	1.865.049
AQS	1.183.882	1.224.404	1.251.935	1.313.945	1.461.757	1.511.443	1.615.862	1.757.224	1.865.049

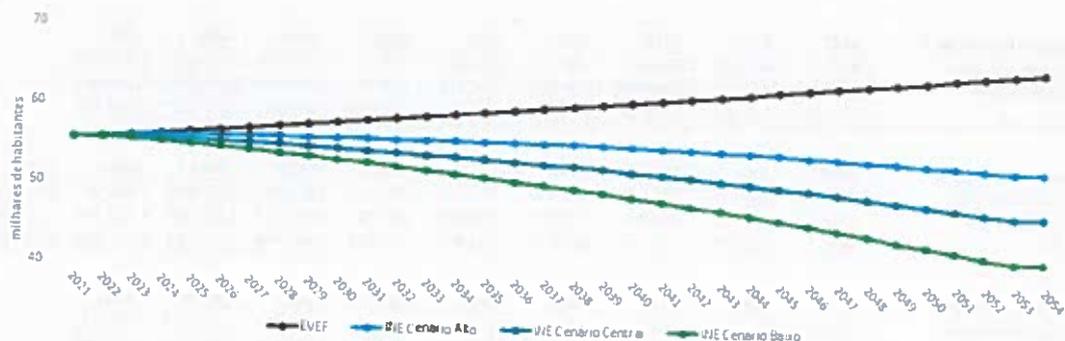
No entanto, os novos caudais que foram projetados de 2023 em diante, estão distantes da realidade atual da Entidade Gestora, sendo inclusive mais elevados¹¹ do que os constantes do 3.º aditamento ao contrato, o que não se entende face ao histórico dos valores reportados em AQS.

Abastecimento (m ³)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Modelo em vigor	2.457.160	2.518.982	2.588.030	2.643.167	2.705.148	2.767.306	2.837.207	2.891.785	2.954.090
4ª Aditamento	1.944.209	2.153.406	2.452.230	2.683.617	2.933.562	3.151.653	3.214.202	3.260.104	3.315.722
AQS	2.005.237								
Dif face AQS 2022 (%)	-3,0%	7,4%	22,3%	33,8%	46,3%	57,2%	60,3%	62,6%	65,4%

Saneamento (m ³)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Modelo em vigor	2.457.160	2.518.982	2.588.030	2.643.167	2.705.148	2.767.306	2.837.207	2.891.785	2.954.090
4ª Aditamento	1.895.169	2.106.143	2.334.406	2.561.207	2.806.076	3.063.040	3.123.831	3.168.443	3.222.496
AQS	1.999.947								
Dif face AQS 2022 (%)	-5,2%	5,3%	16,7%	28,1%	40,3%	53,2%	56,2%	58,4%	61,1%

Alerta-se por isso, para o facto de esta projeção poder eventualmente originar um novo desequilíbrio da concessão, resultando assim numa forte possibilidade de ocorrer um novo reequilíbrio económico-financeiro depois de 2024, conforme se pode observar nos quadros acima e gráfico abaixo. Pelos motivos apresentados, recomenda-se a revisão dos referidos caudais.

¹¹ Desde 2025, inclusive, no serviço de AA (Abastecimento de Água), e 2026, inclusive, no serviço de AR (Águas Residuais).



Esta projeção de caudais acaba por se afigurar demasiado otimista devido a vários fatores:

- O crescimento da população não está em linha com os crescimentos previstos pelo INE para a população residente na região Norte (projeções 2018-2080)¹²;
- Foi considerado no modelo financeiro um crescimento de 0,5% ao ano da população de 2023 em diante, enquanto o *Compound Annual Growth Rate* (CAGR) entre 2011 e 2021 (anos dos censos) foi de -0,13%;
- As capitações¹³ foram projetadas tendo por base metade do CAGR entre 2015 e 2021, ou seja, 1,2%. Nestes casos convém optar por uma série mais longa de modo a abranger diversos ciclos económicos e a não ser influenciada por alterações momentâneas. Utilizando um CAGR entre 2011 e 2021 obter-se-ia um crescimento anual de 0,8%, sendo a sua metade 0,4%.

Importa ainda referir que não se encontra previsto no contrato de concessão em vigor o direito de reequilíbrio económico-financeiro por alteração dos caudais de saneamento de águas residuais, estando apenas previsto na alínea a) do n.º 1 da cláusula 86.ª a alteração “*dos caudais de água abastecida aos utilizadores*”. Face ao mencionado, não se entende a alteração de pressupostos ligados ao saneamento, tal como a taxa de adesão de saneamento, uma vez que o caudal de saneamento não é motivo para reposição do equilíbrio económico-financeiro.

Resumindo, entende-se que apenas deverá haver lugar à reposição do equilíbrio económico-financeiro dos caudais de abastecimento, repondo somente o desvio em excesso relativamente

¹² O *Compound Annual Growth Rate* (CAGR) entre 2011 e 2021 da população residente na região Norte foi de -0,2% em linha com o CAGR de -0,13% entre 2011 e 2021 dos censos do município de Paços de Ferreira.

¹³ Capitação diária (litros/dia/habitante).

ao caudal definido na banda. Mais se acrescenta que as projeções de 2023 em diante devem ser revistas.

5.3.2. Incumprimento grave ou reiterado pelo Concedente das obrigações para si decorrentes do contrato, na medida em que a Concessionária não exerça o respetivo direito de rescisão

De acordo com o mencionado no considerando D), em 2013-09-09 a Concessionária iniciou o processo de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, tendo invocado, entre outros, a alínea g) do n.º 1 da cláusula 86.ª do contrato – *“Incumprimento grave e reiterado pela Concedente das obrigações para si decorrentes do presente Contrato, na medida em que a Concessionária não exerça o respetivo direito de rescisão”*.

Analisada toda a documentação remetida, constata-se que este evento ou ocorrência não é explicitado nem detalhado. Inclusive, o caso base não menciona ou retrata, de forma isolada, tal evento, bem como o respetivo impacto no cenário subjacente ao contrato de concessão em vigor, condição necessária nos termos e para os efeitos previstos no n.º 5 do artigo 13.º do RPR.

Face à ausência de elementos e/ou documentos que permitam determinar a ocorrência deste evento e o seu enquadramento na alínea g) do n.º 1 da cláusula 86.ª do contrato de concessão, não é possível à ERSAR analisar e calcular os respetivos impactos no equilíbrio económico-financeiro da concessão.

5.3.3. Fixação pelo Concedente de um tarifário diferente do que resulta da aplicação do contrato

De acordo com o mencionado no considerando D), em 2013-01-09 a Concessionária iniciou o processo de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, tendo invocado, entre outros, a alínea h) do n.º 1 da cláusula 86.ª do contrato – *“Fixação pela Concedente de um Tarifário diferente do que resulta da aplicação do presente Contrato”*.

Este evento de acordo com o apresentado na memória descritiva ao caso base decorre da “não aplicação do aumento real de 3% das tarifas” entre 2008 e 2010 e da eliminação de várias tarifas¹⁴ de dezembro de 2007 em diante.

Analisada a documentação presente na ERSAR, constatamos que não foram aplicados os aumentos reais das tarifas aplicadas pela Águas de Paços de Ferreira aos utilizadores finais em 2008, 2009 e 2010 conforme exposto na memória descritiva do caso base nas tarifas. Contudo verifica-se que foram aplicadas tarifas de disponibilidade de abastecimento e de saneamento, acima do previsto no anexo II ao primeiro aditamento ao contrato de concessão. Esta diferença é demonstrada pela comparação das tarifas que constam no parecer relativo ao ciclo de revisão tarifária de 2009¹⁵, calculadas segundo o contrato de concessão, com o edital que aprova as tarifas.

A aplicação das tarifas de disponibilidade de abastecimento e de saneamento ao utilizador final acima do contratualmente previsto também deveria ser refletida no modelo económico e financeiro.

Relativamente à eliminação de várias tarifas de dezembro de 2007¹⁴ em diante, constatamos que estas não foram aplicadas aos utilizadores finais, dado que, no edital com o tarifário de 2009, consta que “as tarifas acima referidas em e.1; e.2; f.1 e f.2, referentes à construção de ramais e respetivas ligações às redes não são aplicáveis, nos termos da deliberação desta edilidade de dezanove de novembro de 2007”.

No entanto, esta entidade reguladora não dispõe de evidências de que tenha cessado a cobrança da “quota dos utentes servidos não ligados”, uma vez que, embora esta tarifa não conste do anexo II “Tarifário a vigorar a partir de 2007” do primeiro aditamento ao contrato de concessão, a mesma parece constar dos editais.

Face ao exposto, é entendimento da ERSAR que este evento é admissível para a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, nos termos da alínea h) do n.º 1 da cláusula 86.ª

¹⁴ Eliminação da quota dos utentes não ligados, das tarifas de construção de ramais (de 2015 em diante), taxa de inspeção (AA e AR), taxa de ligação (AA e AR), taxa de mudança de contrato por averbamento ou outro, taxa de instalação e mudança de contador.

¹⁵ O parecer relativo ao ano 2009 consta da I-001660/2008, remetida a coberto do ofício O-007389/2008.

do contrato de concessão, após correção no EVEF do referido impacto das tarifas de disponibilidade.

5.3.4. Modificação unilateral imposta pelo Concedente das condições de desenvolvimento das atividades integradas na concessão

De acordo com o mencionado no considerando D), em 2013-09-09 a Concessionária iniciou o processo de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, tendo invocado, entre outros motivos, a alínea i) do n.º 1 da cláusula 86.ª do contrato – *“Modificação unilateral imposta pela Concedente das condições de desenvolvimento das atividades integradas na Concessão”*.

Analisada toda a documentação que nos foi remetida, constatamos que este evento ou ocorrência não é explicitado nem fundamentado. Inclusive, o caso base não menciona ou retrata, de forma isolada, tal evento, bem como o respetivo impacto no cenário subjacente ao contrato de concessão em vigor, condição necessária nos termos e para os efeitos previstos no n.º 5 do artigo 13.º do RPR.

Face à ausência de elementos e/ou documentos que permitam determinar a ocorrência deste evento e o seu enquadramento na alínea i) do n.º 1 da cláusula 86.ª do contrato de concessão, não é possível a esta entidade reguladora analisar e calcular os respetivos impactos no equilíbrio económico-financeiro da concessão.

5.3.5. Imposição por parte do concedente de aplicação de novo tarifário a partir de maio de 2017.

De acordo com o mencionado no considerando M), a Concessionária, em outubro de 2019, requereu a constituição da Comissão Paritária Arbitral para julgar o diferendo resultante da aplicação de novo tarifário, que foi aprovado por deliberação da Câmara Municipal em março de 2017 e aplicado em maio de 2017 (conforme exposto no considerando K) do Acordo de Reposição).

Reconhece-se que, por decisão do Concedente, a Concessionária deixou de aplicar o tarifário contratualmente definido, sendo este um evento admissível para a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão, nos termos da alínea h) do n.º 1 da cláusula 86.ª do contrato de concessão.

5.4. Mecanismos de reposição do equilíbrio económico-financeiro

A reposição do equilíbrio económico-financeiro do contrato encontra-se prevista na cláusula 86.^a do contrato de concessão, sendo aí elencadas as situações que darão origem ao reequilíbrio, o qual pode ser alcançado através de um dos mecanismos previstos no n.º 3 da mencionada cláusula, nomeadamente:

- a) Alteração do tarifário;
- b) Alteração do prazo da concessão;
- c) Atribuição de compensação financeira direta da Concedente;
- d) Conjugação de quaisquer soluções das alíneas anteriores;
- e) Qualquer outra modalidade que venha a ser acordada pelas partes no respeito pela lei aplicável e pelo contrato.

No entanto, haverá que ter em atenção as limitações decorrentes da aplicação daqueles mecanismos, porquanto existem requisitos e limitações específicas enunciadas na cláusula 86.^a relativamente à aplicação de cada mecanismo.

De seguida, apresenta-se uma análise individual sobre a respetiva admissibilidade, oportunidade e consequências. Haverá ainda que ter em conta o disposto no n.º 5 da cláusula 86.^a segundo o qual se considera reposto o equilíbrio quando, cumulativamente:

- a) Os valores mínimos e médio do “rácio de cobertura anual do serviço da dívida” (tal como definido nos Contratos de Financiamento) retomem os níveis constantes do Anexo XVI, quando calculados desde a data de reposição até ao termo dos Contratos de Financiamento;
- b) Os valores mínimos e médio do “rácio de cobertura da vida do empréstimo” (tal como definido nos Contratos de Financiamento) retomem os níveis constantes do Anexo XVI, quando calculados desde a data de reposição até ao termo dos Contratos de Financiamento;
- c) Seja reposta a TIR Acionista constante do Anexo XVI, tendo em atenção a calendário de reembolsos e de remuneração acionista constante do caso base.

Como introito, e conforme exposto no anterior ponto Erro! A origem da referência não foi encontrada., não foi alocado a cada evento um efeito medido para a sua reposição não sendo desta forma perceptível em que medida é que cada um dos mecanismos de reposição propostos

contribui para repor cada evento, pelo que se reitera que não existem condições para esta entidade reguladora aferir da legalidade da utilização de cada um dos mecanismos de reposição autonomamente considerados, e abaixo detalhados.

5.4.1. Prorrogação do prazo da concessão

De acordo com o indicado na minuta de 4.º aditamento ao contrato de concessão (cláusula 14.ª), as partes convencionaram a prorrogação do prazo do contrato por mais 15 (quinze) anos, perfazendo a concessão um prazo total de 50 anos.

O contrato de concessão em apreço foi, como acima referido, celebrado ao abrigo do Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro, e, apesar de o contrato inicial ter sido celebrado por 35 anos, a legislação em vigor à data da celebração do contrato admitia uma duração máxima do prazo contratual de 50 anos.

No entanto, o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, limitou essa duração máxima, incluindo a duração de qualquer prorrogação, para 30 anos.

É ainda relevante sublinhar que, com a revisão em curso, para além de reequilibrarem a concessão, as partes pretendem adaptar o contrato de concessão àquele diploma.

A este respeito, tem sido entendimento da ERSAR que, na adaptação ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, não pode deixar de ser tido em conta que os contratos de concessão vigentes à data da publicação daquele diploma foram atribuídos na sequência de um procedimento concursal e que, por esse motivo, a sua aplicação (incluindo obrigação de adaptação ao diploma) deveria ser interpretada com precaução, não devendo impor alterações aos pressupostos do procedimento concursal que estiveram na base da escolha da proposta vencedora.

Para determinação do prazo máximo aplicável ao contrato (incluindo as suas prorrogações), importa não só ter presente o artigo 80.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, que prevê expressamente as condições de aplicação desta nova lei aos contratos de concessão vigentes, como também recorrer às regras gerais do direito quanto à aplicação da lei no tempo e, em particular, ao que dispõe o artigo 297.º do Código Civil segundo o qual *"A lei que estabelecer para qualquer efeito, um prazo mais curto do que fixado na lei anterior é também aplicável aos*

prazos que já estiverem em curso , mas o prazo só se conta a partir da entrada em vigor da nova Lei ...”.

Ora, aplicando esta regra jurídica ao caso em concreto, e tendo em atenção que o regime jurídico decorrente do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, entrou em vigor a 1 de janeiro de 2010, resultaria que o prazo da concessão poderia, no máximo e após a confirmação de que este mecanismo estaria a ser utilizado apenas para *“ocorrências cujos motivos se tenham verificado após 31 de dezembro de 2010”*¹⁶, ser prorrogado por mais 1 ano (o prazo contratual em curso termina em 2039), até 1 de janeiro de 2040 (1 de janeiro de 2010 + 30 anos).

Considerando que o diploma em causa conferia às partes um prazo adicional de adaptação de 3 anos¹⁷, poderia, em abstrato, pensar-se que a prorrogação possível seria até 2042, acrescentando 3 anos ao prazo anteriormente referido.

É entendimento da ERSAR que as partes poderão recorrer a este tipo de mecanismo de reposição do equilíbrio financeiro, uma vez que tem enquadramento legal e contratual. No entanto, a prorrogação apenas pode ser feita até 20 de agosto de 2042 (30 anos depois do limite de adaptação ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto), na medida em que este é o tempo restante até ao limite máximo legalmente admissível para a prorrogação da concessão.

Ressalva-se, ainda, que foi apresentado um modelo que apenas apresenta os eventos ocorridos após 31 de dezembro de 2010 e onde as partes consideram que a *“alteração do prazo da concessão não foi suficiente para repor o equilíbrio da concessão”*. A este respeito cumpre referir que, nos termos do n.º 3 da cláusula 86.ª, existem outros mecanismos de reposição que podem ser utilizados em conjunto com o prazo para repor os eventos ocorridos após 31 de dezembro de 2010 (a restrição que consta do n.º 6 da cláusula 86.ª, é que o mecanismo do prazo apenas poderá ser utilizado para reposições cujos motivos se tenham verificado após 31 de dezembro de 2010, não refere que este mecanismo seja a única possibilidade para repor eventos após a referida data).

Por último, e ainda no que respeita à admissibilidade da prorrogação do prazo da concessão como mecanismo de reposição do equilíbrio económico e financeiro, e sem prejuízo do entendimento

¹⁶ Conforme resulta do n.º 6 da cláusula 86.ª do contrato de concessão.

¹⁷ Os contratos de concessão existentes à data deveriam adaptar-se ao Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, no prazo de 3 anos após a data de publicação do diploma, ou seja, até 2012-08-20.

da ERSAR sobre a matéria, cumpre alertar para a recente decisão do Tribunal de Contas relativa a um pedido de fiscalização prévia do 'Terceiro aditamento ao contrato de concessão da exploração e gestão dos serviços públicos municipais de abastecimento de água e de saneamento no Município de Barcelos'¹⁸, o qual se pronunciou acerca da modificação objetiva de contratos e prazos de concessões de águas.

5.4.2. Revisão do tarifário / Ajustamento do Tarifário

No que respeita à fixação pelo Concedente de um tarifário diferente daquele que resulta do contrato de concessão, tal imposição constitui, nos termos da alínea h), do n.º 1 da cláusula 86.ª do contrato, motivo para a reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão. Atendendo ao disposto na alínea b), do n.º 2 do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, essa reposição deveria ser realizada através da atribuição de uma compensação direta pelo Concedente. No entanto, as previsões constantes do n.º 3 da cláusula 86.ª permitem a conjugação de várias soluções. Assim, e no que respeita a este evento, a Concessionária terá direito a ser ressarcida pelas receitas não cobradas, a qual deverá ser realizada através da revisão do caso base que assegure um nível equivalente de proveitos tarifários.

No caso em apreço, verifica-se que o modelo financeiro agora enviado foi ajustado de forma a contemplar as alterações ao tarifário contratual ocorridas desde 2017, assim como outras alterações ao tarifário. No entanto, importa referir que no período entre maio e dezembro de 2023, o modelo financeiro foi ajustado com tarifas abaixo das que estiveram realmente em vigor neste período, aspeto que deverá ser corrigido.

Analisado tarifário de reposição, que consta do anexo III ao acordo de reposição, verifica-se que o mesmo apresenta várias desconformidades relativamente à estrutura tarifária preconizada pela ERSAR na Recomendação Tarifária (RTA)¹⁹, nomeadamente:

- Não constam tarifas de disponibilidade em função do período de consumo objeto de faturação e expressa em euros por dia, conforme parágrafo 32 da RTA;

¹⁸ Decisão disponível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/MenuSecundario/Noticias/Pages/n20240110-1.aspx> (consultado em 2024-04-11).

¹⁹ Recomendação n.º 1/2022 ('Recomendação Tarifária dos Serviços de Águas').

- Não constam tarifas variáveis em função da utilização do serviço durante o período de objeto de faturação e expressa em euros por dia, conforme parágrafo 32 da RTA;
- A tarifa do serviço de abastecimento de água não utiliza como referencial o caudal permanente (Q3), conforme parágrafo 36 da RTA;
- A tarifa dos serviços de abastecimento de água e saneamento de águas residuais aplicado aos utilizadores não domésticos deve apresentar um valor único, não sendo diferenciada entre tipos de utilizador. Neste sentido, devem ser eliminadas as tarifas preconizadas para “Estado e Autarquias”, conforme parágrafo 38 da RTA;
- O tarifário para famílias numerosas, não aplica o alargamento dos escalões da tarifa variável em dois metros cúbicos por cada membro do agregado familiar que ultrapasse os quatro elementos, conforme parágrafo 81 da RTA;

Relativamente às tarifas previstas para o tarifário social e familiar, previstas no Regulamento n.º 1023/2023²⁰, dá-se nota que estas devem constar do anexo 2 (“Tarifário de reposição”) do 4.º aditamento ao contrato de concessão, de forma a dar conhecimento aos utilizadores finais da sua existência. Neste regulamento municipal, encontra-se ainda prevista a existência de tarifário social aplicável a utilizadores não domésticos. A RTA prevê que o tarifário social seja dirigido apenas aos utilizadores domésticos em situação de carência económica. A este respeito cumpre notar que a ERSAR não preconiza a existência deste tipo de tarifários, na medida em que o município dispõe de instrumentos de ação social que poderá utilizar para apoiar os referidos utilizadores.

Ainda no que se refere ao tarifário, verifica-se que a proposta de 4.º aditamento ao contrato de concessão (vide cláusula 6.ª da proposta de aditamento) procede à eliminação da cláusula 65.ª do contrato de concessão em vigor. Destaca-se, a este propósito, que a mencionada cláusula se reporta, especificamente, à ‘Tarifa de Disponibilidade de Água e de Saneamento’, tarifa que nos termos do n.º 1 do artigo 81.º do RRC deve integrar a estrutura tarifária da entidade gestora (para além da tarifa variável de água e de saneamento). Neste sentido, e face à aludida imposição legal (nos termos do artigo 5.º do RRC, em caso de divergência este Regulamento prevalece sobre o

²⁰ Regulamento n.º 1023/2023 - Regulamento municipal para atribuição das Tarifas Social e Familiar para os Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento.

disposto nos contratos de concessão), deve ser eliminada a cláusula 6.ª da proposta do 4.º aditamento ao contrato de concessão.

Relativamente à limpeza de fossas, destaca-se que, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 agosto, a recolha, o transporte e o destino final de águas residuais provenientes de fossas sépticas, faz parte integrante do serviço de saneamento. Acresce que o n.º 3 do artigo 59.º do mesmo diploma legal, obriga as entidades gestoras a prestarem o serviço de saneamento, através de meios móveis, quando a rede pública não esteja disponível relativamente ao local a servir. A faturação deste serviço está sujeita às regras previstas no artigo 81.º do RRC que, enquanto regulamento com eficácia externa, obriga todas as entidades gestoras de águas e resíduos. Por conseguinte, a limpeza de fossas sépticas a utilizadores não servidos por rede fixa de drenagem não pode ser faturada como serviço auxiliar, com exceção de serviços adicionais ou urgentes, sob pena de violação dos supramencionados artigos, o que corresponde a uma violação de lei, razão pela qual deve esta matéria ser revista.

Cumpra ainda referir que as tarifas de saneamento aplicadas aos consumidores ausentes ou sem consumo de água incumprem o previsto na RTA - existe uma tarifa fixa pelo serviço de saneamento, cujo valor não é diferenciado em função da existência ou não de consumos. Ou seja, penaliza os utilizadores que não realizem consumos de água, e incentiva, de forma perversa e ambientalmente desfavorável, que os mesmos consumidores desperdicem água propositadamente de modo a ficarem elegíveis para as tarifas de saneamento mais baixas. A ERSAR aconselha, ainda, a existência de uma componente variável da tarifa de saneamento, essa sim indexada ao volume de água consumida, na medida em que existe uma correlação entre o consumo de água e a produção de águas residuais. Relativamente aos utilizadores que comprovadamente tenham consumos de origens próprias com afluência à rede de saneamento, a ERSAR recomenda a aplicação de uma tarifa variável de saneamento calculada com base numa estimativa apurada em função do consumo médio dos utilizadores com características similares no âmbito do território municipal e verificado no ano anterior, ou até a colocação de contadores nas origens próprias para aferição dos volumes a faturar de saneamento. Face ao mencionado, recomenda-se a revisão das mencionadas tarifas.

Adicionalmente, recomenda-se que no n.º 2 da cláusula quarta do acordo de reposição seja eliminada a data de 1 de janeiro de 2024 para a entrada em vigor do tarifário constante do anexo

III e que seja incluída, em sua substituição, a referência à data de assinatura do acordo de reposição (início da vigência da alteração contratual).

Por último, a fórmula de atualização tarifária, prevista na cláusula 69.ª do contrato de concessão, inclui fatores que devem ser revistos, como por exemplo, o índice de preços do consumidor (exceto habitação) no distrito do Porto, que deixou de ser publicado.

5.4.3. Eliminação da obrigação de pagamento de retribuição ao Concedente

O contrato de concessão celebrado em 2004-06-30 apenas previa o pagamento de uma única retribuição ao Concedente no valor de 5 000,00€ - vide n.º 5 da cláusula 28.ª ('Aquisições'). Em 2006-10-31, aquando da celebração do 1.º aditamento ao contrato de concessão, as partes convencionaram o pagamento de uma retribuição anual à Concedente, a partir do ano de 2028 e até ao final da concessão, no valor total de 880 000,00€ (a preços de 2007), sendo aquele valor atualizado nos termos previstos no n.º 7 da mencionada cláusula. O pagamento da retribuição até ao final da concessão representa cerca de 18 milhões de euros a preços correntes²¹. Nos termos do n.º 8 da aludida cláusula, os fundos provenientes da retribuição deveriam ser aplicados pelo Concedente na melhoria do projeto da concessão. Refira-se, a este propósito, que nunca foi explicitado à ERSAR a que melhorias na concessão se refere aquele pressuposto.

De acordo com o previsto na minuta do 4.º aditamento ao contrato de concessão, as partes pretendem proceder à eliminação dos números 6, 7 e 8 da cláusula 28.ª, que se refere, especificamente, ao pagamento da retribuição da concessão.

A eliminação da retribuição pode ser enquadrada na alínea e) do n.º 3 da cláusula 86.ª do contrato de concessão ("*Qualquer outra modalidade que venha a ser acordada pelas Partes no respeito pela lei aplicável e pelo Contrato*"), sendo por isso um dos mecanismos de reposição do equilíbrio económico-financeiro da concessão em apreço.

5.4.4. TIR e rácios de reposição

De acordo com o exposto na memória descritiva, as medidas de reposição acima elencadas não são suficientes para repor o equilíbrio nos termos previstos na alínea c), do n.º 5 da cláusula 86.ª

²¹ Estimativa ERSAR admitindo a soma dos valores a pagar, a preços correntes, pela Concessionária entre 2028 e 2039.

do contrato, a qual impõe que *“Seja reposta a TIR Accionista constante do Anexo XVI, tendo em atenção o calendário de reembolsos e de remuneração ao accionista constante do Caso Base”*.

Importa salientar que, devido à necessária assunção de riscos pela Concessionária, a TIR acionista subjacente ao modelo financeiro do 3.º aditamento não é, nem pode ser, uma TIR acionista garantida (o que equivaleria à anulação de tais riscos), devendo funcionar apenas como referencial do equilíbrio do contrato.

Desta forma, para efeitos de cálculo da medida de reposição do reequilíbrio económico-financeiro deve ser calculada a TIR acionista que seria atingida caso, face aos elementos constantes do caso base ajustado, apenas se alterassem pressupostos decorrentes desses eventos até ao limite do risco da Concessionária. Deve ainda ser assegurada a implementação de medidas que assegurem a reposição do equilíbrio e permitam atingir a TIR que seria alcançada se não se tivessem verificado os eventos que não constituem risco da Concessionária. Essas medidas podem corresponder, segundo o n.º 3 da cláusula 86.ª, à alteração do tarifário, à alteração do prazo da concessão, a uma compensação direta pelo Concedente, à conjugação das mesmas, ou qualquer outra acordada pelas partes.

No entanto, no caso em análise não foi seguida a metodologia acima descrita, na medida em que, entre várias situações, como as descritas no ponto 5.3.1, foram revistos os pressupostos, incluindo os que não eram elegíveis para o reequilíbrio e não foi alocado a cada evento um efeito medido para a sua reposição não sendo desta forma perceptível em que medida é que cada um dos mecanismos de reposição propostos contribui para a repor cada evento.

Importa ainda dar nota que a diminuição da TIR de 10,58% constante no modelo financeiro subjacente ao 3.º aditamento para 6,03% no modelo financeiro agora submetido a parecer, poderá não representar uma menor rentabilidade para o mesmo nível de risco, uma vez que, conforme explicado no ponto 5.3.15.3.1 foram introduzidas alterações no modelo financeiro, como por exemplo nos caudais de água que foram repostos na sua totalidade não respeitando as bandas previstas na alínea a) do n.º 1 da cláusula 86.ª (aspeto que deverá ser, naturalmente, corrigido).

Por último, a reposição do equilíbrio também exige que se verifiquem as condições previstas nas alíneas b) e c) do n.º 5 da cláusula 86.ª, relativamente aos valores mínimos e médio do “rácio de cobertura anual do serviço de dívida” e “rácio de cobertura da vida do empréstimo”. Analisando

o caso base enviado²², que agrega todos os eventos e mecanismos, verifica-se que não se cumprem os valores mínimos dos rácios conforme definido no anexo XVI ao contrato: o rácio mínimo de cobertura anual do serviço da dívida fica abaixo dos 1,39, o rácio mínimo de cobertura da vida do empréstimo fica abaixo dos 1,50, o rácio médio de cobertura anual do serviço da dívida fica abaixo dos 1,82 e o rácio médio de cobertura da vida do empréstimo fica abaixo dos 2,10.

5.5. Alteração do plano de investimentos a cargo da Concessionária

Como anteriormente referido, o plano de investimentos é indicado no caso base (folha “Eventos”) como um dos eventos geradores de desequilíbrio económico-financeiro. Contudo, não é feita a correspondência entre este alegado evento e os eventos justificativos do 4.º aditamento ao contrato de concessão enunciados nos considerandos da respetiva minuta, o que deverá ser clarificado.

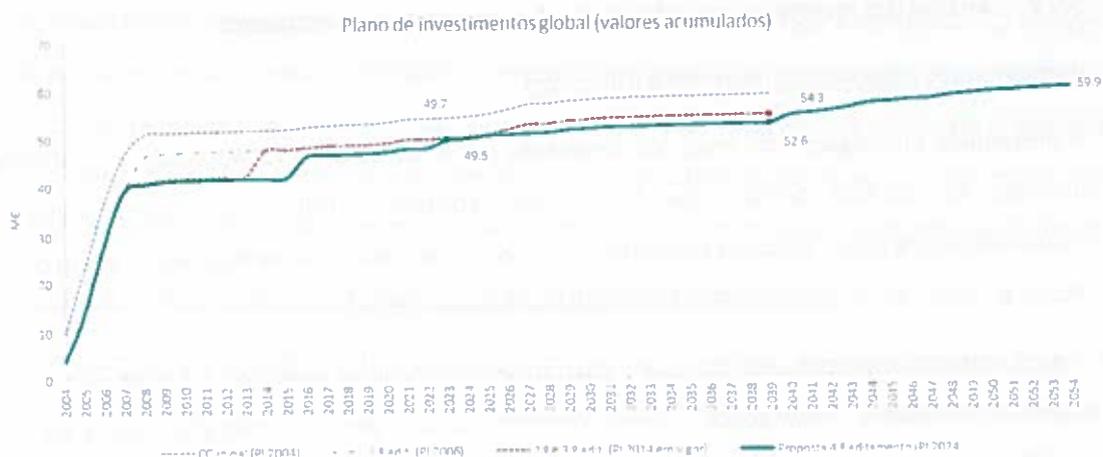
Comparando a folha “C_Inv” do caso base do 3.º aditamento (plano de investimentos em vigor) com a folha “C_Inv” do caso base da proposta de 4.º aditamento, verifica-se efetivamente que este último preconiza alterações ao plano de investimentos, nomeadamente alterações decorrentes da prorrogação de prazo pretendida, assim como a recalendarização de investimentos previstos no caso base em vigor. No entanto, não foi remetida qualquer justificação para as mencionadas alterações, em específico, um relatório comparativo do histórico do cumprimento do plano de investimentos em vigor, com a fundamentação dos desvios ocorridos face ao previsto no contrato, pelo que a análise ao plano de investimentos desenvolvida pela ERSAR apresenta muitas limitações.

5.5.1. Comparação dos planos de investimentos da concessão

No gráfico seguinte são apresentados os valores globais dos investimentos (a preços constantes de 2002) dos vários casos base da concessão, desde o seu início até à proposta de 4.º aditamento atualmente em análise²³.

²² Separador “Control” do EVEF e Figura 4 da Memória Descritiva do caso base (pág. 18)

²³ Nesta análise foi utilizada a informação que consta na folha “C_Inv” dos vários casos base.



São ainda apresentados no quadro infra os valores acumulados de investimento até 2023 (último ano completo) e até 2039 (último ano em comum a todos os casos base), incluindo-se igualmente o valor acumulado no último ano do caso base agora proposto (2054) com a pretendida prorrogação do prazo da concessão por mais 15 anos:

(milhões de euros, p. constantes 2002)

	Acumulado 2023	Acumulado 2039	Acumulado 2054
CC inicial (PI inicial)	54,1	58,6	-
1.º aditamento (PI 2006)	49,8	54,4	-
2.º e 3.º aditamento (PI 2014, em vigor)	49,7	54,3	-
Proposta 4.º aditamento (PI 2024)	49,5	52,6	59,9

Conforme se pode constatar, o valor global de investimento tem vindo a diminuir ao longo da concessão, propondo-se agora menos 1,7 milhões de euros até 2039 do que o previsto no caso base em vigor. Relativamente ao valor acumulado em 2023, apura-se uma diferença de 0,2 milhões de euros entre o previsto no plano de investimentos em vigor e os valores reais executados indicados no 4.º aditamento²⁴. O valor de investimento adicional previsto até 2054 será analisado na secção seguinte.

²⁴ Embora não seja feita qualquer referência a esse respeito, assume-se que o caso base de Reposição contempla valores reais de investimentos executados até 2023.

Caso se trate de nova rede cuja construção é agora retirada do caso base, devem ser acautelados os impactos daí decorrentes noutros pressupostos, designadamente ao nível da acessibilidade física do serviço²⁵ e dos caudais faturados.

5.5.3. Notas adicionais sobre a cláusula sexta (“Execução das obras”)

No n.º 3 da cláusula sexta do Acordo de Reposição é referido que “(...) as obras identificadas no Anexo V ao presente Acordo serão executadas pela Concessionária sempre que o respetivo custo/investimento seja suscetível de ser recuperado até ao fim do prazo da Concessão.”

Como ponto prévio, cumpre salientar que o Anexo V (‘Estações elevatórias’) não identifica as obras a executar, mas apenas a localização das estações elevatórias, devendo ser especificado no mencionado anexo se as obras mencionadas no n.º 3 da cláusula sexta respeitam à construção de novas estações elevatórias, à substituição/remodelação de estações elevatórias já existentes, ou a ambas.

Adicionalmente, deve ser indicado no mencionado anexo V se as estações elevatórias respeitam ao abastecimento de água ou ao saneamento de águas residuais.

Importa referir, igualmente, que não é evidente se as obras nas estações elevatórias discriminadas no anexo V estão, ou não, incluídas nas rubricas “EE's Abastecimento” e “EE's Saneamento” do caso base revisto, cujo valor total no período 2040-2054 ascende a cerca de 196 mil euros, ou se podem vir a constituir um investimento adicional, matéria que deverá ser esclarecida pelas partes e devidamente vertida no presente reequilíbrio contratual.

Por último, não se entende o alcance do disposto no mencionado n.º 3 da cláusula sexta do aludido Acordo no que respeita à execução das obras nas estações elevatórias previstas no anexo V, que só ocorrerá nas situações em que “o respetivo custo/investimento seja suscetível de ser recuperado até ao fim do prazo da Concessão”. Por se afigurar que tal disposição pode colocar em risco o normal funcionamento dos sistemas no prazo da concessão, recomenda-se a respetiva eliminação.

²⁵ Com a construção de menos 30 km de rede, seria expectável a previsão de uma taxa de atendimento inferior à prevista no caso base em vigor, mas tal não se verifica (após 2024, inclusive, o novo caso base prevê taxas de atendimento iguais às do caso base em vigor).

5.5.4. Fundos Comunitários

O n.º 2 da cláusula 62.ª do contrato de concessão dispõe o seguinte relativamente a financiamento comunitário de obras:

“2. Se vierem a ter sucesso as intenções de candidatura a financiamento comunitário de Obras que constam do Plano de Investimento, o esforço financeiro da Concessionária poderá ser transferido, por acordo prévio entre as Partes, para:

a) Outras obras que se justifiquem;

b) Alteração do tarifário vigente;

c) Conjugação de quaisquer das soluções das alíneas a) e b) deste número.”

Comparando as folhas “C_QREN” do caso base em vigor e do caso base que suporta a proposta de 4.º aditamento, verifica-se que neste último o valor global de financiamento é inferior em cerca de 1,7 milhões de euros²⁶, tendo as partes esclarecido na memória descritiva que a comparticipação financeira obtida no âmbito de um contrato entre o POVT e a Concessionária, com o pressuposto de transferir o esforço financeiro da Concessionária para os utilizadores através da alteração do tarifário, foi efetivamente inferior ao inicialmente previsto (menos 1,7 milhões de euros) e ocorreu num prazo diferente do plasmado no caso base em vigor²⁷, pelo que o caso base proposto contempla esta atualização.

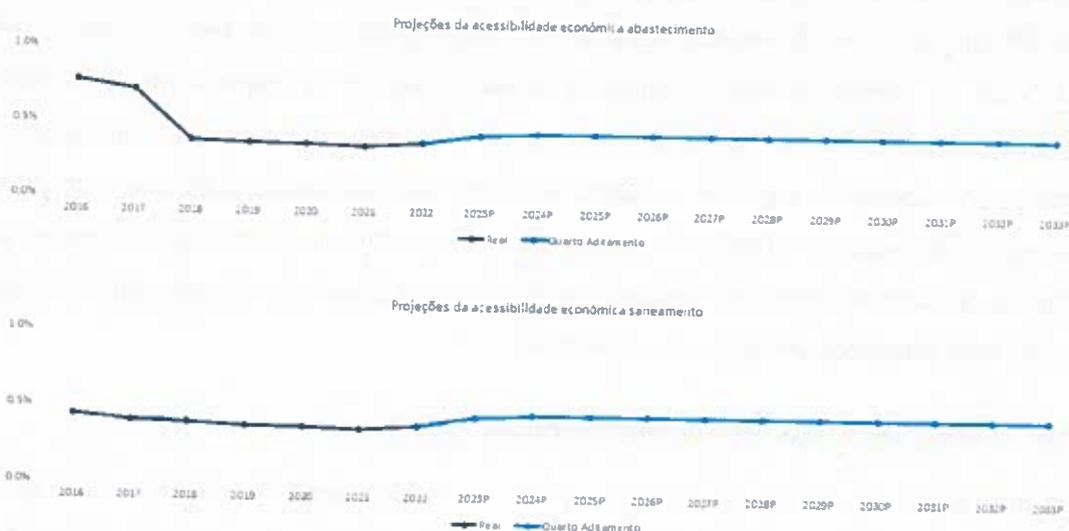
5.6. Impacto do novo tarifário na empresa e nos utilizadores

No que respeita ao tarifário geral, verifica-se que, com o aumento tarifário apresentado (18,5% em 2023), o encargo anual associado ao consumo de 120 m³ de abastecimento de água, de 2022 a 2023, aumenta de 138 para 164 euros, aumentando nos anos seguintes de acordo com a inflação considerada no modelo, 2% ao ano, com exceção do ano de 2024 em que aumenta a 5,4%. Relativamente ao serviço de saneamento, o encargo anual associado ao consumo de 120 m³ passa de 144 euros em 2022 para 171 euros em 2023. A este respeito, tecem-se as seguintes considerações:

²⁶ 10 milhões de euros no caso base em vigor entre 2009 e 2014 versus 8,3 milhões de euros no caso base da proposta de 4.º aditamento entre 2009 e 2016.

²⁷ O caso base em vigor prevê a comparticipação financeira em 2014, mas a mesma ocorreu ao longo do período 2014-2016.

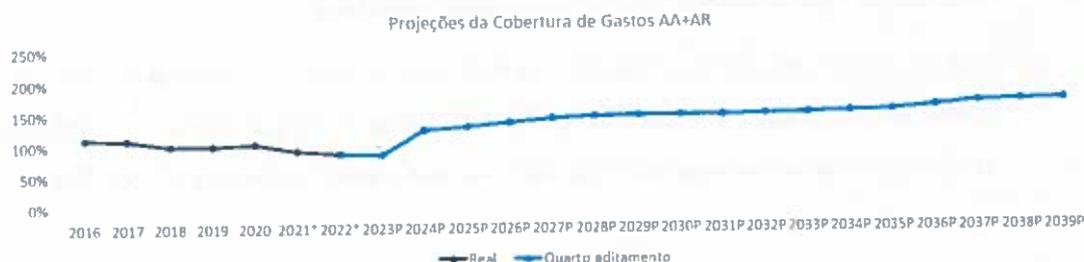
- A alteração tarifária preconizada no abastecimento tem, à luz dos dados disponíveis na ERSAR, pouco impacto no indicador de acessibilidade económica, com este a passar de 0,36% em 2022 para 0,41% em 2023, mantendo este indicador com uma boa qualidade de serviço.
- Relativamente ao serviço de saneamento de águas residuais urbanas, verifica-se que o indicador de acessibilidade económica passa de 0,37% em 2022 para 0,43% em 2023, não colocando, porém, em causa a manutenção deste indicador no intervalo da boa qualidade de serviço.
- Em termos previsionais, com o 4.º aditamento é esperado que, de 2023 em diante, o peso do serviço de abastecimento no rendimento disponível das famílias em Paços de Ferreira se mantenha nos 0,43% e do serviço de saneamento nos 0,45%.



Destaca-se que este aumento dos encargos tarifários com os serviços de abastecimento e de saneamento, assim como com a eliminação da retribuição ao Concedente, permitirá melhorar²⁸ a sustentabilidade económica dos dois serviços em conjunto (como o modelo financeiro apresentado não dispõe de uma demonstração de resultados por serviço, optou-se por analisar

²⁸ Cumpre ressaltar que, nos anos de 2021 e 2022, foram considerados para a elaboração deste gráfico valores de reportes de contas não validados por esta entidade reguladora.

os resultados do conjunto dos dois serviços), conforme se pode observar pela evolução da cobertura de gastos²⁹ no gráfico seguinte.



A cobertura de gastos no conjunto das duas atividades aumenta com as alterações acima descritas, passando de 85% em 2023 para 131% em 2025, continuando a aumentar nos anos seguintes. Ainda que numa fase inicial, o aumento da cobertura de gastos traduz-se numa aparente melhoria da sustentabilidade económica. De 2024 em diante, regista-se uma cobertura com uma qualidade de serviço insatisfatória, atingindo níveis de cobertura excessivos.

6. Conclusões e Recomendações

Tendo em consideração a documentação disponibilizada e remetendo para a análise acima realizada, cumpre destacar as seguintes conclusões e recomendações, alertando-se para a obrigatoriedade de correção de aspetos que constituem requisitos legais.

6.1. Assim, constituem requisitos legais, implicando obrigatoriedade de correção, os seguintes aspetos:

- a) Conforme explanado no ponto 5, não foi remetido à ERSAR um relatório comparativo do histórico de cumprimento das obrigações de ambas as partes, requisito necessário nos termos e para os efeitos previstos no n.º 4 do artigo 13.º do RPR.
- b) De acordo com o explanado no ponto 5.4.1, a prorrogação do prazo da concessão, nos termos solicitados, está limitada ao prazo máximo de 20 de agosto de 2042, por força da aplicação das regras de aplicação da lei no tempo, resultantes do artigo 297.º do Código Civil. Ressalva-se ainda que, nos termos do n.º 6 da cláusula 86.ª do contrato de

²⁹ Indicadores de cobertura de gastos calculados conforme Guia n.º 27 da ERSAR ('Guia de avaliação da qualidade dos serviços de águas e resíduos prestados aos utilizadores - 4.ª geração do sistema de avaliação').

concessão, a alteração do prazo apenas pode ser utilizada para reposições cujos motivos se tenham verificado após 31 de dezembro de 2010, pressuposto que, conforme mencionado, não foi devidamente evidenciado no caso base.

- c) Face ao previsto no n.º 1 do artigo 81.º do RRC, Regulamento com eficácia externa, não devem ser eliminadas do contrato/tarifário as tarifas de disponibilidade e variáveis, devendo, nos termos do exposto no ponto 5.4.2, ser mantida a cláusula 65.ª do contrato de concessão em vigor.
- d) Conforme exposto no ponto 5.4.2, a limpeza de fossas sépticas deve ser faturada de acordo com o definido no n.º 2 do artigo 81.º do RRC. Assim, a limpeza de fossas sépticas a utilizadores não servidos por rede fixa de drenagem não pode ser faturada como serviço auxiliar, com exceção de serviços adicionais ou urgentes, questão que deverá ser revista no tarifário.
- e) Conforme exposto em 5.2, a cada evento não foi alocado um efeito medido para a sua reposição, não sendo perceptível em que medida cada um dos mecanismos propostos contribui para a reposição do impacto de cada evento no equilíbrio económico e financeiro da concessão. Desta forma, não é possível aferir o cumprimento dos n.ºs 6 e 7 da cláusula 86.ª do contrato de concessão, aspeto que deverá ser revisto.
- f) Conforme explanado no ponto 5.3.1, os caudais de água foram repostos pela totalidade, não se respeitando as bandas previstas na alínea a) do n.º 1 da cláusula 86.ª do contrato de concessão, anulando o risco que a Concessionária assumiu, o que corresponde a uma alteração da matriz de risco inicialmente contratada.
- g) Conforme exposto no ponto 5.3.1, o contrato de concessão, na alínea a) do n.º 1 da cláusula 86.ª, apenas prevê como ocorrência para a reposição do equilíbrio económico-financeiro, a *“Alteração superior a 20% (vinte por cento), para mais ou para menos, dos caudais totais anuais de água abastecida aos Utilizadores (...)”*. Neste sentido, não é possível a alteração de pressupostos ligados ao saneamento, designadamente a taxa de adesão daquele serviço.

6.2. As recomendações que se apresentam de seguida, traduzem o entendimento da ERSAR sobre as várias matérias que integram o contrato de concessão, de acordo com a análise detalhada neste parecer:

- a) Recomenda-se a revisão do caso base conforme exposto nos pontos 5.2 e 5.3.
- b) Os eventos causadores de desequilíbrio económico-financeiro da concessão que motivam a reposição do equilíbrio contratual não foram todos explicitados e fundamentados, verificando-se ainda que não há total correspondência entre os eventos invocados na minuta da proposta e no caso base, o que deverá ser revisto conforme exposto em 5.2.
- c) Recomenda-se que a projeção de caudais de 2023 em diante seja revista por forma a não desencadear um novo desequilíbrio da concessão, conforme exposto no ponto 5.3.1.
- d) Recomenda-se a revisão da fórmula de atualização tarifária prevista na cláusula 69.ª do contrato de concessão e das desconformidades relativamente à estrutura tarifária preconizada pela ERSAR na Recomendação Tarifária, conforme exposto no ponto 5.4.2.
- e) Conforme exposto no ponto 5.5.3, deve ser especificada a tipologia de obras mencionadas no n.º 3 da cláusula sexta do Acordo de Reposição relativamente às estações elevatórias cuja localização é indicada no anexo V, bem como o sistema a que respeitam as mencionadas estações elevatórias (abastecimento de água ou saneamento de águas residuais).
- f) Conforme mencionado no ponto 5.5.3, deve ser esclarecido e devidamente vertido no presente reequilíbrio contratual se o valor das obras nas estações elevatórias discriminadas no anexo V estão, ou não, incluídas no caso base revisto, ou se podem vir a constituir um investimento adicional.
- g) Face ao previsto no ponto 5.5.3, recomenda-se a eliminação do n.º 3 da cláusula sexta do aludido Acordo de Reposição, o qual poderá colocar em risco o normal funcionamento dos sistemas no prazo da concessão.

Face ao exposto, é entendimento da ERSAR que a proposta relativa ao 4.º aditamento ao contrato de concessão nos termos apresentados não reúne condições para a emissão de parecer favorável,

devendo a mesma ser alterada no sentido de sanar os incumprimentos legais identificados em 0, devendo ainda ser atendidas as recomendações constantes do ponto 6.2.

Sublinha-se ainda que, nos termos do n.º 8 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 12/2014, de 6 de março, as entidades titulares ou gestoras que tomem decisões desconformes com os pareceres da entidade reguladora 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.

O Conselho de Administração

Miguel Nunes
Assinado de forma digital por Miguel Nunes
Dados: 2024.05.09 15:14:40 +01'00'

Miguel Nunes
(Vogal)

Vera Eiró
Digitally signed by Vera Eiró
Date: 2024.05.09 15:49:13 +01'00'

Vera Eiró
(Presidente)

Joaquim Barreiros
Assinado de forma digital por Joaquim Barreiros
Dados: 2024.05.09 15:15:16 +01'00'

Joaquim Barreiros
(Vogal)