



MEMORANDO

CICLO URBANO DA ÁGUA NO ALENTEJO SISTEMAS DE AA E SAR EM “ALTA E BAIXA” INVESTIMENTOS E POSEUR

O CASO DOS MUNICIPIOS DA CIMAL – COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO ALENTEJO LITOTAL

Maio 2018

O Ciclo Urbano da Água e as necessidades de renovação e reabilitação dos Sistemas de AA SAR “Alta”

- O caso das AgDA,SA – Investimentos em “Alta” – o caso Municípios CIMAL

Estado da Arte do AA e SAR em “Alta” na CIMAL

97.972 habitantes/residentes (Censos 2011) é o numero da população dos Municípios que integram a CIMAL.

Os Municípios de Alcácer do Sal, Grândola, Odemira, Santiago de Cacém, que integram a AMGAP e o sistema de parceria pública de titularidade municipal, Águas Públicas do Alentejo, SA, em que os Municípios por intermedio da AMGAP detém 49% do capital social e o Estado por intermedio da AdP,SPGS detém 51% do capital.

O Município de Sines está integrado na empresa Aguas de St.º Andre (ADSA) que é uma empresa do Grupo AdP que detém 100% do capital social. Esta empresa ainda atua na parte urbana da cidade de St. Andre e parte do concelho de Santiago de Cacém.

Tendo por referência os indicadores dos 4 Municípios que integram a AMGAP e as Águas Públicas do Alentejo (pois não temos acesso a dados parciais das ADSA sobre o Município de Sines), podemos dizer que a empresa forneceu durante o 1.º Quinquénio (2010-2015), 28.393.663 m3 de Agua ao longo daqueles 6 anos.

No que respeita a Investimentos concretizados pela empresa, naquele periodo (AA e SAR), nos 4 concelhos (Alcácer do Sal, Grândola, Odemira, Santiago de Cacém), ascendeu a cerca de 16M€.

No que respeita ao quinquénio 2016-2020, a empresa tem previsto realizar no AA em “Alta” nestes 4 concelhos, um montante de 22,4M€ e no SAR em “Alta” um montante de 14,1M€.

Em síntese diremos que os investimentos em “Alta” tanto no AA como SAR no periodo de 2010-2020 nestes 4 concelhos poderão atingir mais de 52M€.

O Ciclo Urbano da Água e as necessidades de renovação e reabilitação dos Sistemas de AA SAR “Baixa”

- O estudo das “Baixas” – AMGAP – investimentos em “Baixa” – o caso Municípios CIMAL

O Estado da Arte AA e SAR em “Baixa” nos Municípios da CIMAL

Continuando a focarmo-nos nos 4 Municípios do Litoral Alentejo (CIMAL) que integram a AMGAP e tendo em consideração o *“Estudo de Diagnóstico e Caracterização das Entidades Gestoras e das Redes de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais em Baixa dos Municípios da AMGAP”*, concretizado em março de 2017, verifica-se que nos 20 Municípios que integram a AMGAP identificavam necessidades de investimento superiores a 39M€ em 13 áreas de atuação. As intervenções com maior volume de investimento, por ordem decrescente eram as, “Redes de Abastecimento de Água”, 15M€; “Redes de Drenagem de Aguas Residuais”, 11M€; “ETAR” e “Telegestão” com 3,3M€/cada; “Substituição de Contadores”, 2M€ e “Levantamento Cadastral-AA”, 1,3M€.

Nos 4 Municípios (Alcácer do Sal, Grândola, Odemira e Santiago de Cacém), foi identificado um volume global de investimentos de cerca de 9,6M€, ou seja 27% do total dos investimentos identificados no estudo para os 20 Municípios da AMGAP.

No **Quadro 1**, podemos identificar que é nas Redes de Água, ETAS e Reservatórios, Redes de Drenagem e Telegestão que estão os principais volumes de investimentos dos Municípios de Alcácer do Sal, Grândola, Odemira e Santiago de Cacém, no valor 7,763M€ correspondente a 81% do valor total do investimento dos 4 Municípios.

QUADRO 1

Investimentos de AA e SAR “Baixa” – 4 Municípios AMGAP – CIMAL

milhares €

Municípios	Redes Agua ETA Reservatórios (AA)	Redes Drenagem (SAR)	ETAR	Telegestão	Contadores	Cadastro (AA)	Obs. Total do Estudo
Alcácer do Sal	356 321€	146 723€	564 000€	455 000€	110 264€	70 550€	1 786 358€
Grândola	340 939€	369 600€	-----	140 000€	103 124€	63 950€	1 242 799€
Odemira	2 065 600€	1 166 400€	-----	440 000€	174 762€	280 200€	3 850 462€
Santiago de Cacem	1 463 200€	739 200€	-----	80 000€	169 372€	182 750€	2 718 022€
Total	4 226 060	2 421 923€	564 000€	1 115 000€	557 522€	597 450	9 597 641

O POSEUR – Eixo III - Proteger o ambiente e promover a eficiência dos recursos

Os Avisos do POSEUR e o CUA e discriminação dos Municípios – breve síntese

O Regulamento do POSEUR e o art.º 96.º - Parcerias colaborativas e a autonomia do poder local

Observando os relatórios e informações do PO SEUR¹ – Portugal 2020 e a publicação dos “Avisos” ao longo do período em 2014-2017, verificamos² que os “Avisos de Candidaturas” publicados têm sido orientados para medidas e intervenções que muito pouco têm contribuído para a reabilitação e renovação das redes de abastecimento de água (AA) e de saneamento de águas residuais (SAR) dos sistemas em “Baixa”, na sua grande maioria sob a gestão dos Municípios. E os que surgem, como seguidamente podemos verificar orientam-se para Empresas e/ou sistemas agregados, afastando das candidaturas a tais avisos os Municípios e suas Associações, ainda que em janeiro de 2018 tenha havido uma alteração Aviso 12-2017-05 (CICLO URBANO DA ÁGUA (CUA) - OPERAÇÕES PROMOVIDAS POR ENTIDADES GESTORAS AGREGADAS), para acolher como beneficiários as Associações de Municípios.

Com efeito, analisando o Relatório de Execução Anual de 2016 do PO SEUR (versão 2016.), aprovado em 22.6.2017¹, refere-se que a taxa de execução do Eixo III, “Preservar e proteger o ambiente e promover a eficiência dos recursos”, era no final do ano de 2016, de 3,7%, afirmando-se no referido relatório que uma das dificuldades sentidas para aplicação das medidas do Eixo III, onde se inclui o ciclo urbano da água (CUA), derivava do facto da *“... avaliação da política pública e a definição de uma estratégia baseada na agregação e consolidação organizacional funcional que promoverá uma maior profissionalização e capacitação das Entidades Gestoras dos Serviços de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (EGSAASAR) e a obtenção de ganhos de escala e de capacidade de gestão, determina que a aplicação de um período e de um mecanismo de transição será mais adequado para responder às dificuldades do setor, às restrições à mobilização de Instrumentos Financeiros por parte das EGSAASAR e às necessidades de investimento identificadas, estando em ponderação a não implementação do IF (instrumento financeiro) previsto, que neste momento se encontra suspenso. Esta suspensão afeta a performance do indicador População adicional servida pelas melhorias de abastecimento de água, conforme referido anteriormente, sendo de ponderar a sua alteração na primeira oportunidade de ajustamento do PO...”* (pág.36-54)

Fica claro, que há uma estratégia definida da política pública para a Água, orientada para a imposição das agregações com a justificação da necessidade de ganhos de escala e de capacidade de gestão, estando tal

¹ PO SEUR – Programa Operacional - Sustentabilidade e Eficiência no Uso dos Recursos

² Exceção feita aos Avisos dedicados especificamente a determinadas entidades e/ou grupos de entidades de sistemas em “Alta” e/ou a empresas/serviços municipais.

política numa fase de transição no que respeita ao atingir-se tal fim. Isso mesmo, é sustentado pela afirmação de que tal, “determina que a aplicação de um período e de um mecanismo de transição será mais adequado para responder às dificuldades do setor”.

Dizer ainda, que a taxa de execução financeira do PO SEUR (em termos globais), segundo o “Boletim Informativo dos Fundos Comunitários, n.º 10, setembro de 2017 – ADC-IP”, era tão só de 7%ⁱⁱ.

Como podemos ver e comprovar, seguidamente, os fundos comunitários disponibilizados (até 2017), ainda que diminutos, não só não estão orientados para a reabilitação e renovação de redes de AA e SAR em “Baixa”, em particular as de 1.ª geração (muitas delas causadoras de perdas de água), como são utilizados para dar cobertura às políticas do Governo, no que respeita à pretensão da imposição das “agregações dos sistemas das Baixas”.

Breve síntese do conteúdo dos avisos, medidas e seus beneficiários

No Quadro síntese, criado a partir de informação disponível no SITE do POSEUR, que de seguida se apresenta:

1. Pudemos verificar, a partir da publicação dos Avisos entre 2015 e 2017ⁱⁱⁱ, que o seu conteúdo, medidas e beneficiários em nada estiveram orientados para a reabilitação e renovação das redes de AA e muito poucos para a reabilitação/renovação de redes de SAR (só os n.ºs de ordem 5 e 7);
2. Pudemos verificar que a estratégia da política pública de Água está sendo orientada para a imposição de agregações ainda que existam afirmações de conteúdo, dos Avisos, onde emerge essa não obrigatoriedade em contradição com o título do Aviso, deixando ampla margem de discricionariedade à entidade gestora na seleção dos apoios (n.º de ordem 7);
3. Verificamos, que tais intenções estão em contradição e até mesmo, no limite, em incumprimento com o próprio Regulamento Específico do PO SEUR, em particular no que respeita ao n.º 2 do art.º 96.º (“Beneficiários”).

AVISOS PUBLICADOS PO SEUR EIXO III
Síntese - (2015-2017)^{iv}

N.º Ordem	Data	Conteúdo	Medidas/Tipologia	Beneficiário(s)
1	AVISO REVISTO EM 17 DE SETEMBRO, INCLUINDO PRORROGAÇÃO DE PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS 31.7.2015 A 30.10.2015	ELABORAÇÃO DE CADASTRO DAS INFRAESTRUTURAS EXISTENTES NOS SISTEMAS EM BAIXA (CONTINENTE).	<ul style="list-style-type: none"> • financiar a elaboração de cadastro das infraestruturas existentes dos sistemas em baixa de Abastecimento de Água (AA) e de Saneamento de Águas Residuais (SAR), 	a) Autarquias e suas associações (inclui os Serviços Municipalizados e as Comunidades Inter Municipais; ...outros
2	AVISO POSEUR-12-2016-38 31.3.2016 A 30.6.2016	OPERAÇÕES QUE VISAM O FECHO DE SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA EM BAIXA E DE SISTEMAS DE SANEAMENTO DE ÁGUAS RESIDUAIS	<ul style="list-style-type: none"> • Fecho de sistemas de abastecimento de água em baixa, • Fecho de sistemas de saneamento de águas residuais com vista à otimização da utilização da capacidade; 	a) Autarquias e suas associações (inclui os serviços municipalizados); ...outros 70M€

3	AVISO POSEUR-12-2016-39 31.3.2016 A 30.6.2016	OPERAÇÕES COM VISTA À MELHORIA DA QUALIDADE DE ÁGUA FORNECIDA EM ZONAS DE ABASTECIMENTO AINDA COM PROBLEMAS	<ul style="list-style-type: none"> Investimentos com vista à melhoria da qualidade de água fornecida em zonas de abastecimento ainda com problemas, nomeadamente melhoria do processo de tratamento das estações de tratamento de águas 	a entidade que pode apresentar candidaturas é a empresa <u>Águas Públicas do Alentejo, S.A.</u> , 30M€
N.º Ordem	Data	Conteúdo	Medidas/Tipologia	Beneficiário(s)
4	Aviso 12-2017-26 29.9.2017 a 15.12.2017	INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURAS DE SANEAMENTO DE ÁGUAS RESIDUAIS COM VISTA À RESOLUÇÃO DE SITUAÇÕES DE TRATAMENTO INADEQUADO EM TERRITÓRIOS DE BAIXA DENSIDADE.	<ul style="list-style-type: none"> Investimentos com vista à redução da poluição urbana nas massas de água 	Autarquias e suas Associações
5	Aviso 12-2017-06 versão 11 7.4.2017 a 20.2.2018	OPERAÇÕES PARA RESOLUÇÃO DE PROBLEMAS DE QUALIDADE DA ÁGUA DE ABASTECIMENTO E DE POLUIÇÃO URBANA DE MASSAS DE ÁGUA, BEM COMO PARA FECHO DE SISTEMAS DE SANEAMENTO DE ÁGUAS RESIDUAIS, EM 9 CONCELHOS	<ul style="list-style-type: none"> Fecho de sistemas de abastecimento de água em baixa Investimentos com vista à melhoria da qualidade de água – ETA Investimentos com vista à redução da poluição urbana nas massas de água <u>Investimentos de renovação dos sistemas de drenagem de águas residuais, em casos de dimensionamento desadequado,</u> incluindo intervenções em redes de drenagem unitárias Fecho de sistemas de saneamento de águas residuais 	Beneficiarias: entidades gestoras dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, nos territórios dos seguintes concelhos: Amarante, Cabeceiras de Basto, Celorico de Basto, Gouveia, Mangualde, Mondim de Basto, Nelas, Ribeira de Pena e Seia
6	Aviso 12-2017-29 17.10.2017 a 16.2.2018	INVESTIMENTOS COM VISTA À MELHORIA DA QUALIDADE DA ÁGUA FORNECIDA EM ZONAS DE ABASTECIMENTO AINDA COM PROBLEMAS – 2º AVISO	<ul style="list-style-type: none"> Investimentos com vista à melhoria da qualidade de água fornecida em zonas de abastecimento ainda com problemas, nomeadamente melhoria do processo de tratamento das estações de tratamento de águas-ETA 	c) Autarquias e suas Associações A taxa máxima de cofinanciamento de Fundo de Coesão a aplicar às operações a aprovar é de 50%, 15M€
7	Aviso 12-2017-05 31.3.2017 a 27.4.2018 (Em 20 de Abril de 2018 foi feita uma alteração ao aviso e a data de candidaturas foi prolongada até 25 de Outubro de 2018)	CICLO URBANO DA ÁGUA (CUA) - OPERAÇÕES PROMOVIDAS POR ENTIDADES GESTORAS AGREGADAS	<ul style="list-style-type: none"> Fecho de sistemas de abastecimento de água em baixa, com vista a otimização da utilização da capacidade instalada e da adesão ao serviço Investimentos com vista à melhoria da qualidade de água fornecida em zonas de abastecimento ainda com problemas...ETA Investimentos com vista à redução da poluição urbana nas massas de água Investimentos de <u>renovação dos sistemas de drenagem de águas residuais</u> Fecho de sistemas de saneamento de águas residuais 	a) Setor Empresarial do Estado; b) Setor Empresarial Local; c) Empresas concessionárias intermunicipais ou multimunicipais. 75M€ <u>Janeiro de 2018 foi alterado surgindo as Associações de Municípios como beneficiários</u>

O art.º 96.º do regulamento específico do PO SEUR

Com anteriormente foi referido, o art.º 96.º do regulamento específico do PO SEUR, não tem sido aplicado na íntegra. Com efeito se observarmos os textos dos “Avisos” damos conta que o n.º 1 do referido artigo é obrigatoriamente referido, ou seja, na identificação dos Beneficiários do Aviso. Mas poucas vezes, ou nenhuma é referido o ponto 2 do referido art.º 96.º que refere, passa-se a citar:

“2 — As entidades que se enquadrem no número anterior do presente artigo podem submeter operações em parceria devendo, nesta situação, designar um líder que assumirá perante a Autoridade de Gestão o estatuto de beneficiário, independentemente das relações que o mesmo estabelecer com os outros parceiros na operação...”.

Ou seja, contrariamente ao que o Governo, através do seu Ministro do Ambiente e Secretário de Estado do Ambiente, tem vindo a afirmar, é possível desenvolver projetos em “parceria” (sem necessidade de “agregações”), garantindo-se assim as sinergias associadas a uma maior “escala” de desenvolvimento dos projecto, sem a obrigatoriedade de os sistemas serem agregados e de se constituir uma “entidade gestora única”. Para tanto bastaria, considerar o ponto 2 do art.º96.º em todos os “Avisos” e determinar a exigência de ex-post do projecto, que tal parceria se mantivesse em figuras e modelos de gestão colaborativa (determinados pelos Municípios, no quadro das suas competências e autonomia política, administrativa e financeira), no desenvolvimento de projetos associados, em áreas como, “ à Telegestão, aquisição de serviços de faturação de modelos idênticos, de aquisição de contadores, de cooperação técnica na gestão de infraestruturas e equipamentos em “Baixa”, etc.etc”.

Em termos infraestruturais podemos verificar (**Quadro 2**) no que respeita ao **Abastecimento de Água em “Baixa”** que no âmbito da **CIMAL**, os **5 Municípios**, servem **43.231 Alojamentos** (16,3% do alentejo), tendo um volume de atividade no ano de 2016, de mais de cerca de **6 milhões de m3** (21% do alentejo), num total de **1.387,5Km de condutas** (24% do alentejo) e tendo sob a sua responsabilidade **47 captações de água subterrânea** (9,3% do alentejo).

Quadro 2
Redes de Abastecimento de Água nos sistemas em “Baixa” sob a responsabilidade dos Municípios da CIMAL

Municípios	Comp. Total Conduas Km	Volume de Atividade M3/ano	N.º de Alojamentos Servidos	Captações de Água Subterrânea	Obs.
Alcácer do Sal	157,4	924.681	5760	5	
Grândola	128,8	701.356	6600	1	
Odemira	523,9	1.175.316	12450	15	
Santiago de Cacem	368,4	1.568.930	10890	13	Urbano de Santo André – e parte de Santiago de Cacem - ADSA
Sines	209	1.415.408	7531	13	Parte de Sines-ADSA
TOTAL	1.387,5	5.785.691	43.231	47	

Fonte: Autor, a partir dos dados do RESARP (2016)-ERSAR

Em termos infraestruturais podemos verificar (**Quadro 3**) no que respeita as **redes de Saneamento de Aguas Residuais em “Baixa”** que no âmbito da **CIMAL**, os **5 Municípios**, servem **38.522 Alojamentos** (15,3% do alentejo), tendo um volume de atividade no ano de 2016, de cerca de **4,7 milhões de m3** (18,3% do alentejo), num total de **643,7Km de coletores** (18% do alentejo) e tendo sob a sua responsabilidade **58 ETAR e 22 Fossas Sépticas** (respetivamente 30% e 16% do alentejo).

QUADRO 3
Redes de Saneamento de Aguas Residuais nos sistemas em “Baixa” sob a responsabilidade dos Municípios da CIMAL

Municípios	Comp. Total Colectores Km	Volume de Atividade M3/ano	N.º de Alojamentos Servidos	N.º ETAR/Fossas Sépticas	Obs.
Alcácer do Sal	68	852.121	5456	13/8	
Grândola	77,5	687.243	6600	8/0	
Odemira	243,3	876.762	10998	24/6	
Santiago de Cacem	160,7	1.236.034	8387	11/8	Urbano de Santo André – e parte de Santiago de Cacem - ADSA
Sines	94,2	1.046.880	7081	2/0	Parte de Sines-ADSA
TOTAL	643,7Km	4.699.040m3	38.522	58/22	

Fonte: Autor, a partir dos dados do RESARP (2016)-ERSAR

Nota Final

Da análise que acabamos de fazer, ainda que parcelar, podemos retirar as seguintes conclusões:

1 – Não foi publicado, até ao presente momento, nenhum Aviso do PO SEUR, com o objetivo de apoiar a reabilitação/renovação das Redes de AA em “Baixa”, sob a gestão dos Municípios e ou Associações de Municípios;

2 – Somente 2 Avisos (n.º ordem 5 e 7 do Quadro supra), referiam a possibilidade de apoiar projetos de investimento de renovação de redes de SAR. Sendo que o primeiro era específico para Municípios de uma região e o segundo só acolhia projetos de entidades gestoras agregadas não acolhendo como beneficiários os Municípios e/ou suas Associações;

3 – Os Avisos publicados em que surgem os Municípios e/ou Associações Municípios como beneficiários (n.º de ordem 1, 2, 4 e 6 do Quadro supra), referem-se a acolher projetos relacionados com a “elaboração de cadastro” (1); “fecho de redes de sistemas de AA e SAR” (2), “redução da poluição urbana das massas de água” (4), “melhoria da qualidade da águas-ETA” (6). Sendo que só o 4 e 6 tinha como os Municípios e Associações com beneficiários exclusivos e o Aviso do n.º de ordem 6, os apoios estão restritos a 50% a fundo não reembolsável;

4- As declarações dos Ministro e Secretario de Estado do Ambiente, em diferentes “Fóruns” e Noticias, são suficientemente clarificadores, sobre a politica para o setor do Governo, no que respeita à pressão exercida para que os Municípios agreguem os sistemas em baixa, usando para tal, de entre outros, o mecanismo do acesso aos fundos comunitarios como aliciamento para tal fim e impedindo os que não aceitem as agregações de terem acesso aos fundos comunitarios (vide aviso n.º de ordem 7);

5- No plano da aplicação do n.º 2 art.º 96.º do Regulamento Especifico do PO SEUR (que não tem sido explicitado nos avisos, no que respeita aos beneficiários), é possível desenvolver projetos em “parcerias colaborativas” sem haver a necessidade de “agregações de sistemas” e de serem constituídas entidades gestoras.

Breve nota de reflexão

Em entrevista à Revista Água & Ambiente n.º 222 de maio/junho de 2018, é clara a intenção do Governo e do Secretário de Estado do Ambiente, de continuarem no caminho da pressão sobre os Municípios, tendo em vista a agregação dos sistemas em “baixa” utilizando para o efeito a discriminação no acesso aos fundos comunitários para os Municípios que não adiram a tal processo, com efeito, ao ser confrontado pelo jornalista de que, e passa-se citar, *“Alguns municípios, que não estão envolvidos em processos de agregação nas baixas, têm-se queixado de estarem a ser discriminados no acesso a fundos comunitários. Como lhes responde? ...resposta do SEA, Carlos Martins: “...quem não quiser ganhar eficiência é porque se pode financiar sozinho. E, portanto, não precisam de [apoios a] fundo perdido”.*

¹ Retirado da página oficial do PO SEUR, no dia 5 de janeiro de 2018: <https://poseur.portugal2020.pt/>

² Rácio entre o validado e o programado

³ Na página do PO SEUR não tivemos acesso a todos os Avisos já encerrados pelo que nos socorremos do Relatório de Execução publicado em maio de 2016, sobre o período 2014-2015. E aí pudemos verificar (página 8/26) que em 2015 foram publicados 15 Avisos, sendo 5 Avisos no domínio da Gestão Eficiente do Ciclo Urbano da Água a realizar na RAM Abastecimento de Água e Saneamento) e nas regiões do continente (Tratamento de Águas Residuais e Elaboração de Cadastros das Infraestruturas). Ou seja, só houve acesso para a “Elaboração de Cadastros das Infraestruturas”, onde foram apresentadas 85 candidaturas, de entre 194 candidaturas, no entanto, destas 194 candidaturas só 18 foram, mas nenhuma delas para a elaboração dos cadastros, foi aprovada naquele período, segundo o referido relatório.

⁴ Desta informação não constam os Avisos abertos especificamente para a AGdA, SA de investimentos em “Alta”, em particular nas SAR no período de 2015-2016 (ex: ETAR de Grândola; ETAR de Montemor-o-Novo, etc.etc)