



Auditoria à AdP – Águas de Portugal, SGPS, SA

Seguimento das recomendações do relatório n.º 23/2008 – 2.ª Secção do TC







*Seguimento das recomendações do relatório
n.º 23/2008 – 2.ª Secção do TC*

Auditoria à AdP – Águas de Portugal, SGPS, SA

Junho 2012





Ficha Técnica

COORDENAÇÃO GERAL

Gabriela Ramos
(Auditora Coordenadora do DA IX)
António Garcia
(Auditor Chefe do DA IX)

EQUIPA AUDITORIA

Conceição Botelho dos Santos
Teodósio Patrocínio

CONCEPÇÃO, ARRANJO GRÁFICO E TRATAMENTO DE TEXTO

Ana Salina

*Este Relatório de Auditoria está
disponível no sítio do Tribunal de Contas
www.tcontas.pt*

*Para mais informações sobre o Tribunal
de Contas contacte:*

TRIBUNAL DE CONTAS
*Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA*

*Tel: 00 351 21 794 51 00
Fax: 00 351 21 793 60 33
Linha Azul: 00 351 21 793 60 08/9
Email: geral@tcontas.pt*





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

Relator:

Conselheiro José Manuel Monteiro da Silva

Adjuntos:

Conselheiro António José Avérous Mira Crespo

Conselheiro José de Castro de Mira Mendes

ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO

I Sumário Executivo

II Corpo do Relatório

III Recomendação Final, Vista ao Ministério Público, Destinatários,
Publicidade e Emolumentos

IV Anexos







ÍNDICE

| | | |
|------|---|----|
| I | SUMÁRIO EXECUTIVO | 7 |
| 1. | INTRODUÇÃO | 7 |
| 2. | EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO | 8 |
| 3. | CONCLUSÕES | 8 |
| 4. | RECOMENDAÇÕES | 11 |
| II | CORPO DO RELATÓRIO | 13 |
| 5. | ENQUADRAMENTO | 13 |
| 6. | APRECIAÇÃO DO ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES | 13 |
| 6.1. | Recomendações dirigidas ao Estado, enquanto acionista único, direto e indireto, e entidade tutelar | 13 |
| 6.2. | Recomendações dirigidas ao Conselho de Administração da Águas de Portugal, SGPS, S. A. | 18 |
| III | RECOMENDAÇÃO FINAL, VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS | 27 |
| 7. | RECOMENDAÇÃO FINAL | 27 |
| 8. | VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO | 27 |
| 9. | DESTINATÁRIOS | 27 |
| 10. | PUBLICIDADE | 28 |
| 11. | EMOLUMENTOS | 28 |
| IV | ANEXOS | 29 |





ÍNDICE DE QUADROS

| | |
|--|----|
| QUADRO 1 – RESUMO REFERENTE AO ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES | 8 |
| QUADRO 2 – PRÉMIOS ATRIBUÍDOS NO GRUPO AdP | 21 |
| QUADRO 3 – RESULTADOS DA AdP SERVIÇOS..... | 22 |
| QUADRO 4 – ELEMENTOS ECONÓMICO-FINANCEIROS DO GRUPO AdP | 23 |
| QUADRO 5 – EMPRESAS DO GRUPO AdP QUE ACUMULARAM RESULTADOS LÍQUIDOS DO EXERCÍCIO (RLE) NEGATIVOS ENTRE 2009 E 2011 | 24 |
| QUADRO 6 – CUSTOS COM VIATURAS EM 2006 E 2011 | 25 |
| QUADRO 7 – CUSTOS TOTAIS COM VIATURAS NO GRUPO AdP..... | 26 |



SIGLAS

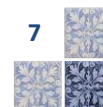
| | |
|------------------|--|
| AdP | Águas de Portugal |
| AdP, SGPS | AdP - Águas de Portugal, Sociedade Gestora de Participações Sociais, S. A. |
| AE | Acordo de Empresa |
| Art.º | Artigo |
| EPAL | Empresa Portuguesa das Águas Livres, S.A. |
| ERSAR | Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos |
| N.º | Número |
| PEASAAR | Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais |
| RLE | Resultado Líquido do Exercício |
| S. A. | Sociedade Anónima |



I SUMÁRIO EXECUTIVO

1. INTRODUÇÃO

1. Em 12 de junho de 2008, o Tribunal de Contas aprovou o **relatório n.º 23/2008-2ª Secção** referente à auditoria realizada à sociedade gestora de participações sociais AdP – Águas de Portugal, SGPS, S. A., (doravante AdP, SGPS,), o qual contém recomendações dirigidas ao conselho de administração da sociedade e ao Estado, enquanto acionista único, direto e indirecto, e entidade tutelar.
2. A auditoria de desempenho, cujo âmbito temporal incidiu nos exercícios económicos de 2003 a 2006 e pontualmente no exercício de 2007, teve como objetivos genéricos, nomeadamente, a apreciação da eficácia da estrutura organizacional da AdP, SGPS, a análise do esforço financeiro do Estado junto do grupo Águas de Portugal (doravante grupo AdP) e a análise da evolução da situação económico-financeira do grupo, em geral, e de algumas das suas empresas, em particular.
3. Posteriormente, no Programa de Fiscalização de 2012, o Tribunal de Contas, em sessão do Plenário da 2ª Secção, de 30 de novembro de 2011, decidiu realizar uma auditoria de seguimento com o objetivo de apreciar o cumprimento das recomendações formuladas naquele relatório de auditoria n.º 23/2008.
4. O presente relatório expõe os resultados da auditoria de seguimento das recomendações que foram formuladas pelo Tribunal de Contas no seu relatório n.º 23/2008 – Águas de Portugal, SGPS, S. A., a qual incidiu na verificação do cumprimento e na apreciação da eficácia das medidas tomadas em resposta àquelas recomendações.
5. O horizonte temporal da presente ação abrangeu os exercícios de 2008 a 2011 e os trabalhos de auditoria ocorreram em março de 2012.
6. A apreciação do grau de acolhimento das recomendações por parte dos seus destinatários consubstanciou-se nos conceitos, critérios e indicadores específicos utilizados pelo Tribunal, a saber: recomendação acolhida, recomendação acolhida parcialmente, recomendação não acolhida, recomendação sem efeito e adoção de medidas alternativas.
7. Na preparação e desenvolvimento desta ação foram seguidos critérios, técnicas e metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, designadamente as previstas no Regulamento da 2.ª Secção e no Manual de Auditoria e de Procedimentos, bem como, subsidiariamente, as metodologias geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, como é o caso da INTOSAI - International Organisation of Supreme Audit Institutions, da qual o Tribunal de Contas português é membro.





2. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

8. Nos termos da Lei n.º 98/97, de 6 de agosto (com a redação dada pela Lei n.º 48/2006, de 26 de agosto), que vincula o Tribunal de Contas ao princípio do contraditório, o juiz relator do processo enviou, oportunamente, às entidades abaixo indicadas, o relato com os resultados e conclusões da auditoria, para que aquelas, querendo-o, se pronunciassem sobre o mesmo:
- Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território;
 - Conselho de administração da AdP - Águas de Portugal, SGPS, S. A.
9. As respostas recebidas foram devidamente analisadas e ponderadas pelo Tribunal e, em tudo o que contribuíram para aclarar e fixar a matéria de facto e de direito, foram tidas em conta na redação final deste relatório.
10. O Tribunal entende, ainda, fazer figurar, em anexo a este relatório, dele fazendo parte integrante, as respostas que recebeu, na sua versão integral, e dar-lhes a mesma publicidade que a este documento, tendo em vista contribuir para o mais amplo esclarecimento possível da opinião pública e dos contribuintes.

3. CONCLUSÕES

11. Em resultado das verificações, análises efetuadas e contraditório, tendo em linha de conta os objetivos da presente auditoria, apresenta-se, seguidamente, o resultado do acolhimento das recomendações emitidas no relatório de auditoria n.º 23/2008-2ª Secção do Tribunal de Contas.
12. No quadro seguinte resume-se a distribuição da apreciação do acolhimento das recomendações constantes daquele relatório de auditoria n.º 23/2008.

QUADRO 1 – RESUMO REFERENTE AO ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

| Entidade objeto de recomendação | Recomendações | | | | | Total |
|--|---------------|--------------------------|-----------------|------------|-------------------------|-----------|
| | Acolhida | Acolhida parcialmente | Não Acolhida | Sem efeito | Medidas alternativas | |
| O Estado | 1 | 2 | 3 | | | 6 |
| O conselho de administração da AdP, SGPS. | 6 | 1 | | 1 | 1 | 9 |
| Total | 7 | 3 | 3 | 1 | 1 | 15 |
| Percentagem | 46,6% | 20% | 20% | 6,7% | 6,7% | 100% |

13. **1.** Das quinze recomendações do relatório de auditoria n.º 23/2008, sete tiveram acolhimento pelas entidades destinatárias, três foram acolhidas parcialmente, três não tiveram acolhimento, uma perdeu o seu efeito devido à alteração de circunstâncias e em relação a uma das recomendações, embora não tivesse sido literalmente acolhida, o conselho de administração da AdP, SGPS, encontrou medidas alternativas que atingiram o objetivo preconizado na recomendação emanada.
14. **2.** 46,6% das recomendações foram **acolhidas**: seis destinadas ao conselho de administração da AdP, SGPS, e uma destinada ao Estado.
15. **3.** 20% das recomendações foram **acolhidas parcialmente**, tendo ficado por concretizar as seguintes matérias que se consideram relevantes:

16. **3.1.** O grupo AdP precisa de acentuar e acelerar a reestruturação, visando a sustentabilidade económica e financeira, o que exigirá, nomeadamente, a fusão e a integração de sistemas que permitam dar dimensão suficiente às empresas para que possam beneficiar de maiores economias e de tarifas com equidade social mais abrangente.
17. Em sede de alegações, a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território informou que na sequência do diagnóstico efetuado, após tomada de posse do XIX Governo Constitucional, foram delineadas «(...) as linhas estratégicas de reestruturação para o sector que preconizam: (i) a fusão dos sistemas da AdP em alta, diminuindo o número de entidades e aumentando a eficiência dos sistemas; e (ii) a verticalização de sistemas através da integração dos sistemas em “Baixa” na “Alta”, medidas que carecem do apoio dos municípios».
18. **3.2.** Os contratos de concessão que não foram revistos ainda mantêm partilha de riscos desfavorável para o concedente público, nomeadamente por assumirem riscos que devem pertencer ao concessionário.
19. Iguamente, em sede de contraditório, a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território referiu que «a reestruturação do sector acima referenciada necessitará, na sequência das fusões preconizadas, do estabelecimento de novos contratos de concessão com as entidades resultantes, os quais deverão refletir modelos de partilha de risco mais equilibrados, em linha com o referido na Recomendação 3».
20. Sobre as duas alegações anteriores, aguarda-se que se concretize aquela reestruturação e assim seja dado acolhimento integral às recomendações 1 e 3 do Tribunal de Contas constantes do relatório de auditoria n.º 23/2008-2ª Secção.
21. **3.3.** A atribuição de prémios de incentivo no grupo AdP ainda não se encontra associada à evolução dos indicadores económicos das empresas que os distribuem.
22. **4.** 20% das recomendações **não foram acolhidas**, sendo que todas essas se destinavam ao Estado, enquanto acionista único, direto e indireto, e entidade tutelar da AdP, SGPS.
23. As recomendações não acolhidas são as seguintes:
24. ■ «[Que o Estado] diligencie, conjuntamente com as empresas concessionárias do Grupo AdP, para que seja encontrada uma solução célere para regularizar os Desvios Tarifários que têm vindo a ser contabilizados por aquelas empresas.»
25. ■ «[Que o Estado] implemente um sistema de monitorização e controlo da execução dos contratos de concessão celebrados com as empresas do Grupo AdP na ótica do concedente, e distinto da ótica de acionista, que permita uma intervenção oportuna nas situações de incumprimento contratual.»
26. Em sede de contraditório, a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território alegou que «o processo de reestruturação com a redução significativa do número de SMMs [sistemas multimunicipais] e em paralelo a alteração de estatuto da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos [ERSAR] para autoridade administrativa independente, com poderes reforçados de fiscalização e controlo, constituirão factores fundamentais para maior eficácia na monitorização e controlo dos contratos de concessão».

27. ■ «[Que o Estado] acione as medidas necessárias junto das entidades públicas competentes para que o tratamento dos requerimentos das licenças para captação de água para consumo humano seja um processo eficaz e célere em todo o território nacional.»
28. Em sede de contraditório, a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território referiu que «(...) proceder-se-á a uma reflexão interna no sentido de aferir eventuais alterações com vista a acolher a recomendação sobre a eficácia e celeridade da emissão de licenças para captação de água».
29. **5.** Dasquelas três recomendações não acolhidas, é de importância maior a questão dos desvios tarifários, constantes nas contas consolidadas do grupo AdP, resultantes das insuficiências e dos excedentes de recuperação de encargos. Sendo que as insuficiências potenciam a geração de desequilíbrios dos modelos económico-financeiros subjacentes às concessões dos sistemas multimunicipais celebradas entre o Estado e as empresas do grupo AdP.
30. Note-se que os desvios tarifários podem ter duas naturezas: *défice* tarifário, quando há insuficiência de recuperação de encargos por via tarifária; *superavit* tarifário, quando há excedente de encargos recuperados por via tarifária.
31. E como explicava o conselho de administração da AdP, SGPS, «algumas das concessionárias do Grupo AdP têm visto as suas tarifas aprovadas pelo Estado Concedente não só abaixo daquelas que possibilitariam a recuperação dos custos incorridos com a prestação do serviço e da remuneração mínima garantida consagrada nos contratos para o ano a que dizem respeito (tarifa necessária) como também se têm fixado abaixo do nível que possibilitaria a recuperação dos custos incorridos com a prestação do serviço e da remuneração mínima garantida consagrada nos contratos ao longo de toda a vida dos contratos de concessão (tarifa de equilíbrio)».
32. Naqueles contratos de concessão, o Estado obrigava-se a repor os equilíbrios económico-financeiros; contudo, até à data do trabalho de campo da auditoria, março de 2012, não havia procedido a essa reposição. Em 31 de dezembro de 2011, nas contas consolidadas do grupo AdP, estavam contabilizados 430,2 milhões de euros a receber (*défice* tarifário) e 112,5 milhões de euros referentes a excedente de encargos recuperados por via tarifária (*superavit* tarifário), ou seja, um desvio tarifário (*défice*) de 317,7 milhões de euros.
33. **Importa notar que a resolução da questão dos desvios tarifários e a concretização da reestruturação do grupo, tornando-o mais eficiente na gestão dos dinheiros públicos, é fundamental para a sua sustentabilidade uma vez que é o maior grupo empresarial português a atuar na área do ambiente.**
34. **6.** Finalmente, uma referência à gestão das viaturas personalizadas no grupo AdP, já que apesar de o objetivo da recomendação sobre esta matéria ter sido alcançado, ainda que por medidas alternativas, ocorreu uma circunstância posterior que está a provocar o aumento desta natureza de custos, o que deveria ser contrariado.
35. De facto, o despacho conjunto, de 24 de setembro de 2010, do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, veio impedir a renovação da frota das empresas do grupo AdP, com exceção das viaturas operacionais cuja renovação comprovadamente se justifique. Consequentemente, as empresas, com base no direito adquirido dos trabalhadores, os quais declaram para efeitos de remuneração em espécie, em sede de imposto sobre o rendimento de pessoas singulares, não suspenderam a atribuição dessas viaturas, à medida que os respetivos contratos de aluguer de longa duração (*renting*) iam



chegando ao fim, mas prolongou-os. Ocorre que o prolongamento dos prazos contratuais acarretou o aumento das rendas mensais exigidas pelos locadores, provocando o aumento do custo com as viaturas. Trata-se, pois, de uma situação a rever.

36. Assim, tendo em vista a necessária redução de custos nas empresas do sector empresarial do Estado, importa avaliar o impacto financeiro daquele despacho com vista a garantir que o prolongamento dos contratos é o mecanismo que mais poupança garante em detrimento de outros, como seja, por exemplo, a aquisição das viaturas ou a celebração de novos alugueres ainda que de viaturas mais antigas.

4. RECOMENDAÇÕES

37. Tendo em atenção o conteúdo e as conclusões do presente relatório, bem como as respostas das entidades que se pronunciaram em sede de contraditório, o Tribunal de Contas formula as seguintes recomendações.

I. **Ao Estado, enquanto acionista, direto e indireto, e entidade tutelar da empresa, através da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território que:**

38. **1.** Acelere a conclusão da reestruturação do grupo AdP, dando execução às linhas estratégicas previstas de reestruturação do sector decididas as quais passam, nomeadamente, pela fusão e verticalização de sistemas.
39. **2.** Implemente as medidas necessárias e adequadas para solucionar os desvios tarifários que integram as contas consolidadas do Grupo AdP.
40. **3.** Assegure que os novos contratos de concessão integrem modelos de partilha de risco racional, sustentável e equilibrada.
41. **4.** Se certifique de que há acompanhamento e controlo da execução, na ótica do concedente, dos contratos de concessão celebrados com as empresas do Grupo AdP.
42. **5.** Acione as medidas necessárias junto das entidades públicas competentes para que o tratamento dos requerimentos das licenças para captação de água para consumo humano seja um processo eficaz e célere em todo o território nacional.
43. **6.** Diligencie pela revisão do despacho conjunto, de 24 de setembro de 2010, do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra do Ambiente e do Ordenamento do Território, com vista a garantir que as orientações emanadas sobre a gestão da frota automóvel no grupo AdP são as adequadas à desejável economia de dinheiros públicos.

II. **Ao conselho de administração da AdP, SGPS, que:**

44. **7.** Assegure que o pagamento de prémios pecuniários aos trabalhadores das empresas do Grupo tenha por base a evolução dos indicadores económicos e financeiros das correspondentes empresas, dando conhecimento formal e prévio à tutela sectorial dos critérios adotados para a respetiva atribuição.





II CORPO DO RELATÓRIO

5. ENQUADRAMENTO

45. A *holding* pública AdP, SGPS, administra o grupo AdP, que atua no sector do ambiente, com uma carteira de participações, em março de 2012, de 43 empresas, uma redução face às 64 empresas participadas em janeiro de 2008, data do trabalho de campo do relatório de auditoria n.º 23/2008.
46. O negócio central do grupo manteve-se inalterado, incidindo no abastecimento de água (captação, tratamento e a distribuição), no saneamento de águas residuais (que abarca a recolha, o tratamento e a rejeição de águas residuais urbanas e industriais, incluindo a sua reciclagem e reutilização) e no tratamento e valorização de resíduos.
47. O capital social da AdP, SGPS, manteve-se constante nos 434,5 milhões de euros, 8,8% do qual detido diretamente pelo Estado português e o restante por duas sociedades anónimas de capitais sociais integralmente subscritos pelo Estado: a Parpública – Participações Públicas, SGPS, S. A., (72,2%) e a Parcaixa, SGPS, S. A., (19%).
48. O acolhimento das quinze recomendações formuladas no relatório n.º 23/2008 - das quais, seis foram dirigidas ao Estado e as restantes nove dirigidas ao conselho de administração da AdP, SGPS – é examinado nos pontos seguintes.

6. APRECIÇÃO DO ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

6.1. Recomendações dirigidas ao Estado, enquanto acionista único, direto e indireto, e entidade tutelar

| <input type="checkbox"/> Recomendação 1 | Grau de acatamento |
|--|-----------------------|
| 49. «[Que o Estado] implemente, com respeito pelo princípio da equidade social, as medidas necessárias à reestruturação empresarial do Grupo AdP, proporcionando-lhe uma sólida sustentabilidade económico-financeira que lhe permita concretizar, com sucesso, a missão que o Governo português legalmente lhe atribuiu, nomeadamente o preconizado no PEAASAR II.» | Acolhida parcialmente |

50. O relatório n.º 23/2008 do Tribunal de Contas concluiu, que o grupo AdP se encontrava, em termos circunstanciais, numa situação económica e financeira pouco sustentada, havendo empresas em risco de inviabilidade económica. Para tal concorriam, mormente:
- O otimismo na previsão da procura que levou a um sobredimensionamento de algumas infraestruturas, o que deu origem a desvios físicos e de custos na sua execução;





- A excessiva fragmentação do grupo, decorrente da criação de demasiadas unidades empresariais, face à dimensão do mercado;
- Os défices tarifários, já que as tarifas arrecadadas em alguns sistemas multimunicipais, principalmente no interior do país, estavam abaixo das necessárias para recuperar os encargos associados à prestação dos serviços, incluindo a recuperação dos capitais investidos, a remuneração mínima acionista prevista nos contratos de concessão e os impostos sobre o rendimento.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

51. Com referência a esta recomendação, o Chefe de Gabinete da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território referiu, através de ofício, de 3 de novembro de 2011, que «esta questão encontra-se neste momento em análise. Trata-se de uma questão de grande complexidade, com impactes importantes sobre os interesses das autarquias utilizadoras dos serviços das entidades gestoras de sistemas multimunicipais. É claro que a sustentabilidade económica e social dos serviços de água e de saneamento das regiões rurais só pode ser assegurada procedendo a novas fusões de sistemas do interior e do litoral e, provavelmente, integrando a atividade em baixa, hoje da responsabilidade das autarquias, nos sistemas multimunicipais».
52. Embora não referido naquele ofício, importa notar que, posteriormente àquela recomendação do Tribunal, ocorreu a fusão dos sistemas geridos pelas seguintes empresas:
- Águas do Minho e Lima, Águas do Ave e Águas do Cávado;
 - Valorsul e Resioeste
 - Resat, Rebat e Residouro.
53. No que diz respeito à reestruturação empresarial do grupo, foi vendida a Aquapor e a Resigroup, bem como as participações nas Águas de Moçambique, S. A.
54. Passados cerca de quatro anos, embora o objetivo daquela recomendação não tenha sido plenamente concretizado, considera-se que, por um lado, já foram tomadas medidas que visaram a reestruturação do grupo e, por outro lado, se mantém a intenção de proceder a uma maior integração dos sistemas, suscetível de gerar economias e de atenuar os défices tarifários.
55. Neste quadro, o Tribunal considera que a **recomendação 1** foi **acolhida parcialmente**.

| <input type="checkbox"/> Recomendação 2 | Grau de acatamento |
|--|--------------------|
| 56. «[Que o Estado] diligencie, conjuntamente com as empresas concessionárias do Grupo AdP, para que seja encontrada uma solução célere para regularizar os desvios tarifários que têm vindo a ser contabilizados por aquelas empresas.» | Não acolhida |

57. O Relatório de auditoria n.º 23/2008 apurou que estavam contabilizadas nas contas consolidadas da AdP, SGPS, 65,3 milhões de euros correspondentes a desvios tarifários. Esses desvios tarifários resultavam da prática de tarifas abaixo das necessárias para equilibrar os modelos económico-financeiros que sustentavam os contratos de concessão dos sistemas multimunicipais, celebrados entre o Estado concedente e as empresas concessionárias do grupo AdP.



58. De acordo com aqueles contratos de concessão, o Estado obrigava-se a repor os equilíbrios económico-financeiros dos contratos de concessão dos sistemas multimunicipais, logo a repor os desvios tarifários. Todavia, até à data da aprovação daquele relatório, junho de 2008, o Estado não havia procedido a qualquer transferência com vista a compensar aqueles desvios tarifários ou sequer validado os montantes contabilizados pelas empresas do grupo AdP.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

59. Em 18 de dezembro de 2008, o Chefe do Gabinete do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, referia a propósito desta recomendação que após a revisão dos Estudos de Viabilidade Económica e Financeira (EVEF) de cada uma das concessões dos sistemas multimunicipais de água e saneamento de águas residuais, «(...) os EVEF serão devidamente analisados e, uma vez validados os montantes dos desvios tarifários, serão celebrados os aditamentos aos contratos de concessão respetivos. Nestes termos, é nossa perspetiva que a regularização desta questão será concretizada no decurso do próximo ano».
60. Todavia, tal não aconteceu e nas contas consolidadas de 2011 do grupo AdP estavam contabilizados 430,2 milhões de euros (défice tarifário) a receber e 112,5 milhões de euros (superavit tarifário) a devolver ao Estado concedente, ou seja, um crescimento de mais de quatro vezes o valor contabilizado em 2006 (112,0 milhões de euros ativos e 46,7 milhões de euros passivos).
61. Em dezembro de 2011, o Chefe de Gabinete da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território referia que fora preparado um «(...)diploma legal com o objetivo de regulamentar o cálculo das remunerações do capital investido e a recuperação dos desvios tarifários (...)», mas este diploma não chegou a ser aprovado. Acrescentou, ainda, que foi assinado, em 2011, um aditamento ao contrato de concessão das Águas do Douro e do Paiva, SA, que contempla a recuperação gradual dos desvios tarifários por um período não inferior a dez anos.
62. Apesar do aditamento do contrato de concessão celebrado com uma das empresas do grupo AdP, o Tribunal considera a **recomendação 2** como **não acolhida**.
63. A matéria relacionada com a recuperação dos desvios tarifários é da maior relevância para a sustentabilidade do grupo AdP, sobretudo para que este possa fazer face ao serviço da dívida bancária. Aliás, o reconhecimento dos desvios tarifários nas contas das empresas concessionárias tem sustentado o financiamento de longo prazo obtido junto da banca internacional.
64. Em 31 de dezembro de 2011, a dívida bancária do grupo AdP totalizava 2.977,9 milhões de euros, a qual tem financiado não só os investimentos, mas também a operação das empresas do grupo deficitárias.
65. Importa, ainda, aclarar que os défices tarifários não são coincidentes com os défices de exploração, dado que aqueles correspondem aos valores necessários para equilibrar os modelos económico-financeiros subjacentes aos contratos de concessão celebrados com o Estado e os défices de exploração resultam da diferença entre os custos de exploração e as tarifas arrecadadas.

| ☐ Recomendação 3 | Grau de acatamento |
|--|-----------------------|
| 66. «Na renegociação dos contratos de concessão celebrados com as empresas do Grupo AdP, [o Estado] proceda a uma análise prévia de partilha de riscos para que não só cumpra as suas obrigações contratuais, mas também estimule a eficiência das empresas concessionárias, não assumindo os seus riscos de gestão e de negócio.» | Acolhida parcialmente |





67. O relatório de auditoria n.º 23/2008 do Tribunal de Contas refere, sucintamente, que na renegociação dos contratos de concessão se tenha em atenção a eficiente partilha de riscos, nomeadamente evitando-se que seja o Estado concedente a assumir os riscos de ineficiências de gestão ou os de negócio que devem ser assumidos pelos concessionários.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

68. Em resposta ao Tribunal, o Chefe de Gabinete da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território sublinhou, em dezembro de 2011, que «nas parcerias Estado-Autarquias, estabelecidas no âmbito do DL n.º 90/2009, de 9 de Abril, foram introduzidas algumas regras adicionais de partilha de risco, procurando que o contrato de gestão crie os necessários incentivos à entidade gestora para que encontre, realize e revele ganhos de eficiência, por forma a potenciar reduções de tarifa para o mesmo nível de eficiência».
69. Embora aquele diploma legal, que se destina às parcerias celebradas com as autarquias locais, tenha acrescentado regras relacionadas com a partilha de riscos e a promoção da eficiência, não houve, até ao momento do trabalho de campo da presente auditoria de seguimento, março de 2012, renegociação dos contratos de concessão celebrados entre o Estado e as empresas do grupo AdP que tenha concretizado aquela recomendação, pelo que, o Tribunal de Contas considera a **recomendação 3 acolhida parcialmente**.

| <input type="checkbox"/> Recomendação 4 | Grau de acatamento |
|---|--------------------|
| 70. «[Que o Estado] implemente um sistema de monitorização e controlo da execução dos contratos de concessão celebrados com as empresas do Grupo AdP na ótica do concedente, e distinto da ótica de acionista, que permita uma intervenção oportuna nas situações de incumprimento contratual.» | Não acolhida |

71. O relatório de auditoria n.º 23/2008 evidenciava que o Estado, enquanto concedente dos contratos de concessão dos sistemas multimunicipais celebrados com as empresas do grupo AdP, não procedia ao acompanhamento e monitorização daqueles contratos de concessão.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

72. A este propósito, o Chefe de Gabinete da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território referia, em dezembro de 2011, em resposta ao Tribunal que «(...) no que diz respeito aos Sistemas Multimunicipais, empresas reguladas, a parte mais significativa da monitorização da atividade destas empresas tem vindo a ser efetuada pela ERSAR [Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos], que acompanha de perto as empresas em termos de atividade desenvolvida, com particular relevância para as vertentes de qualidade de serviço, económico-financeira, tarifária e de qualidade da água para consumo humano».
73. Pese embora o trabalho de regulação efetuado pela entidade reguladora mencionada e das respetivas recomendações no que respeita a algumas das matérias citadas, facto é que não era, até à data do trabalho de campo da auditoria, março de 2012, feita a monitorização e o controlo de cada um dos contratos de concessão, na ótica do concedente, como recomendado.

74. Face ao exposto, o Tribunal de Contas considera a **recomendação 4** como **não acolhida**.

| <input type="checkbox"/> Recomendação 5 | Grau de acatamento |
|--|--------------------|
| 75. «[Que o Estado] acione as medidas necessárias junto das entidades públicas competentes para que o tratamento dos requerimentos das licenças para captação de água para consumo humano seja um processo eficaz e célere em todo o território nacional.» | Não acolhida |

76. O relatório de auditoria n.º 23/2008 concluía que, em dezembro de 2007, nove empresas do grupo AdP procediam à captação de água em 72 locais diferentes sem terem as necessárias autorizações legais. Os pedidos de licenciamento apresentados junto das Comissões de Coordenação de Desenvolvimento Regional (CCDR) chegavam a arrastar-se cerca de dois anos, o que não se compaginava com as características deste sector de atividade.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

77. Quanto a esta matéria, o Chefe de Gabinete da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território referia, em dezembro de 2011, que: «No que concerne às captações superficiais foram celebrados os contratos de concessão relativos às principais infraestruturas, títulos que habilitam as empresas gestoras de sistemas multimunicipais à atividade de captação de água para consumo humano, tendo por base um contrato-tipo que foi objeto de despacho do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. Aguarda-se o desenvolvimento deste mesmo tipo de instrumento para as licenças de captação em albufeiras pertencentes a terceiros e para a captações de águas subterrâneas».
78. Perante a justificação feita no parágrafo anterior, não foi demonstrado que o processo de autorização para a captação de água esteja a ser efetuado num prazo razoável, pelo que o Tribunal de Contas considera a **recomendação 5** como **não acolhida**.

| <input type="checkbox"/> Recomendação 6 | Grau de acatamento |
|--|--------------------|
| 79. «[Que o Estado] celebre contratos de gestão com os gestores públicos da AdP, SGPS, conforme manda o Estatuto do Gestor Público, DL n.º 71/2007, de 27 de Março.» | Acolhida |

80. O relatório de auditoria n.º 23/2008 concluía que não tinham sido celebrados contratos de gestão com os gestores públicos da AdP, SGPS, em desrespeito pelo n.º 2, do art. 18.º, do DL n.º 71/2007, de 27 de março, o Estatuto do Gestor Público.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

81. Em relação a esta recomendação, o Chefe de Gabinete da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território informou, em dezembro de 2011, o Tribunal de que já tinham sido «(...) celebrados contratos de gestão com os gestores públicos nos termos do DL n.º 71/2007, de 27 de Março, onde ficaram definidos os objetivos de gestão a atingir e a forma de aferição do desempenho dos gestores. Os primeiros contratos foram assinados em 2009, retroagindo a 2008 (...)», tendo acrescentado, ainda, que «(...) neste momento todos os gestores do grupo AdP têm contrato de gestão celebrado nos termos daquele diploma».



82. Entretanto, já após aquela informação da tutela setorial da empresa, foram eleitos, em Assembleia geral extraordinária, de 2 de fevereiro de 2012, novos gestores públicos da AdP, SGPS, com os quais foram assinados contratos de gestão, em 2 de maio de 2012, como manda o Estatuto do Gestor Público, o DL 71/2007, de 27 de março.
83. Face ao exposto, o Tribunal de Contas considera a **recomendação 6** como **acolhida**.

6.2. Recomendações dirigidas ao Conselho de Administração da Águas de Portugal, SGPS, S. A.

| ■ | Recomendação 7 | Grau de acatamento |
|-----|--|--------------------------------------|
| 84. | «[Que o conselho de administração da AdP, SGPS,] aprecie sustentadamente as vantagens <i>versus</i> desvantagens da acumulação de funções dos Administradores das sociedades em relação de domínio com a de funções executivas nos Conselhos de Administração das respetivas subsidiárias e decida em conformidade com a solução mais profícua.» | Sem efeito por alteração de contrato |

85. O relatório de auditoria n.º 23/2008 do Tribunal de Contas concluía que os administradores executivos da AdP, SGPS, acumulavam essas funções com as de administradores executivos nos conselhos de administração de outras empresas do grupo. Essa acumulação de funções executivas, embora legal, podia colocar embaraços quanto ao acompanhamento e à avaliação da execução das orientações estratégicas e políticas de gestão emanadas pela *holding*.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

86. Em 22 de novembro de 2011, o conselho de administração da AdP, SGPS, informou o Tribunal de que considerava «*haver vantagens na manutenção da política que vem sendo seguida, da acumulação de funções executivas dos administradores da AdP SGPS, SA e da EGF, SA em sociedades participadas em relação de domínio*», tendo identificado as seguintes vantagens:
1. Controlo mais apertado do seguimento pelas participadas das orientações corporativas traçadas pela *holding*.
 2. Controlo mais apertado das despesas realizadas pelas empresas participadas.
 3. Economia do grupo, uma vez que os gestores não recebem qualquer contrapartida financeira pela atividade suplementar.
87. À data da presente auditoria de seguimento, Portugal cumpria o Programa de Assistência Económica e Financeira 2011-2014, no qual assumia importância a racionalização do sector empresarial do Estado, dele decorrendo, nomeadamente, a intenção de reduzir os custos com os respetivos conselhos de administração, ao que a acumulação de funções, sem direito a remuneração adicional, pelos gestores públicos, é favorável.
88. Assim, o Tribunal entende que face à alteração de circunstâncias se está perante uma **recomendação que perdeu atualidade**.





| ■ | Recomendação 8 | Grau de acatamento |
|-----|---|--------------------|
| 89. | «[Que o conselho de administração da AdP, SGPS,] pondere da mais-valia que tem advindo dos órgãos de Staff “Qualidade” e “Recursos Humanos Corporativos” e promova a dinamização dos respetivos desempenhos.» | Acolhida |

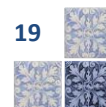
90. O relatório n.º 23/2008 do Tribunal de Contas identificou ineficiências e ineficácias no desempenho de duas unidades de *staff* da AdP, SGPS: o órgão “Qualidade” e a divisão “Recursos Humanos Corporativos”.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

91. Em resposta a esta recomendação, o conselho de administração da AdP, SGPS, informou, em 22 de novembro de 2011, que tinha promovido «(...) um conjunto de medidas destinadas a ir ao encontro das preocupações manifestadas pelo TC no seu relatório», tendo acrescentado, nomeadamente, que:
92. • «O órgão de staff “Qualidade” deu lugar à Direção de Sustentabilidade e Responsabilidade Social que acompanha o processo de certificação das empresas do grupo e da sua gestão e levou a cabo esse processo para a holding, sub-holdings e unidade de serviços partilhados, que concluíram o seu processo no ano de 2009”. Foram realizadas auditorias de acompanhamento nos anos 2010 e 2011, das quais resultou a manutenção da certificação.
93. • A «Direção de Recursos Humanos Corporativos tem focado a sua estratégia em processos de melhoria contínua, apostando numa melhor gestão do capital humano do Grupo (...)», tendo ainda destacado «o projecto de implementação transversal de uma ferramenta informática de gestão de recursos humanos (...), a introdução de objectivos no processo de avaliação de desempenho, a implementação de planos anuais de formação com mecanismos de controlo de custos e avaliação de eficácia das aprendizagens (...), o controlo da implementação da legislação em vigor aplicável ao SEE (...)».
94. Efetivamente, a equipa de auditoria confirmou, durante o trabalho de campo, o retorno positivo para o grupo AdP das alterações, entretanto operadas naquelas duas unidades orgânicas, suscetíveis de levar à melhoria da eficácia do trabalho realizado, destacando-se a aplicação no grupo AdP de técnicas sofisticadas de gestão de recursos humanos e a relevância e proatividade do desempenho, nomeadamente dos projetos executados *in-house*, da Direção de Sustentabilidade e Responsabilidade Social.
95. O Tribunal considera a **recomendação 8** como **acolhida**.

| ■ | Recomendação 9 | Grau de acatamento |
|-----|--|--------------------|
| 96. | «[Que o conselho de administração da AdP, SGPS,] desenvolva um modelo de avaliação de desempenho dos recursos humanos por objetivos associado a padrões de qualidade.» | Acolhida |

97. O relatório de auditoria n.º 23/2008 concluía que na AdP, SGPS, não existia uma política de avaliação de desempenho associada à concretização de objetivos, pese embora a empresa atribuisse prémios de incentivo aos trabalhadores.





Iniciativas tomadas e ações corretivas

98. O conselho de administração da AdP, SGPS, informou, em 22 de novembro de 2011, que «foi elaborado um modelo de desempenho dos recursos humanos por objetivos, associados a padrões de qualidade, o qual entrou em vigor em 2008, após aprovação na reunião da Comissão Executiva da AdP SGPS em 10 de abril de 2008. Este modelo é aplicável, com caráter obrigatório, a todas as empresas do grupo AdP, exceto à EPAL, cujo modelo decorre das especificidades do respetivo AE, tendo sido divulgado a todos colaboradores que nele participam».
99. A equipa de auditoria confirmou, em sede de trabalho de campo, a aplicação efetiva do Manual de Avaliação de Desempenho, em vigor, e a sua correlação com objetivos e critérios de desempenho.
100. O Tribunal considera a **recomendação 9** como **acolhida**.

| ■ Recomendação 10 | Grau de acatamento |
|---|-----------------------|
| 101. «[Que o conselho de administração da AdP, SGPS,] associe a atribuição de prémios aos trabalhadores do Grupo AdP, caso os haja, a um processo transparente e amplamente divulgado, associado a objetivos claros, quantificáveis e pré-determinados e que tais prémios apenas ocorram quando os indicadores económicos das empresas os legitimem.» | Acolhida parcialmente |

102. O relatório de auditoria n.º 23/2008 do Tribunal de Contas concluiu que no grupo AdP se tinham distribuído prémios a trabalhadores sem que essa política de incentivos estivesse apoiada num processo transparente e de avaliação dos recursos humanos por objetivos, sendo independente dos resultados das empresas.
103. Aliás, nos anos de 2004 a 2006, os resultados operacionais globais do grupo AdP somavam cerca de 75,5 milhões de euros negativos tendo sido, todavia, distribuídos prémios ao pessoal no montante de 2,3 milhões de euros, naquele período, o que agravava a situação deficitária das empresas.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

104. O conselho de administração da AdP, SGPS, informou, em 22 de novembro de 2011, que «não existe um regulamento específico para atribuição de prémios. Até 2010, as regras para atribuição de prémios, como resultado da avaliação de desempenho, estavam definidas no próprio Manual de Avaliação de Desempenho. Essas regras determinavam que, anualmente, a Administração da AdP SGPS, definisse um índice a aplicar ao valor dos prémios, que teria em conta o desempenho financeiro e económico da empresa e as recomendações e/ou limitações emitidas pelos órgãos governamentais que detêm a tutela do setor», acrescentando que «na versão 2011 do Manual de Avaliação de Desempenho ficou definido que anualmente serão comunicadas pela AdP SGPS as regras a observar no Grupo no que respeita ao pagamento de prémios.»
105. Sobre esta matéria há a referir que a atribuição de prémio aos trabalhadores do grupo AdP não constitui uma componente remuneratória variável fixada em função dos objetivos concretizados, mas está dependente da avaliação de desempenho anual do trabalhador, avaliação que assenta no processo conhecido de fixação de objetivos quantificáveis, o que vai ao encontro da recomendação formulada.

106. Todavia, ainda que sem se ter feito qualquer análise à lógica do processo que escorou, anualmente, a atribuição desses prémios de incentivo, constata-se que no grupo AdP não existia uma relação entre os montantes dos prémios atribuídos e a evolução dos resultados operacionais das empresas, como se pode verificar pelos dados constantes no quadro seguinte:

QUADRO 2 – PRÉMIOS ATRIBUÍDOS NO GRUPO ADP

Unidade: euros

| Empresas | Prémios distribuídos | | | Resultados Operacionais | | |
|------------------------|----------------------|---------------------|--------------|-------------------------|----------------------|--------------|
| | 2008 | 2009 | | 2008 | 2009 | |
| AdP Energias | 10.069,25 | 14.548,51 | ↑ | -204.642,99 | -874.520,58 | ↓ |
| AdP Internacional | 108.061,01 | 60.168,12 | ↓ | -1.793.987,43 | -2.033.750,95 | ↓ |
| AdP Serviços | 170.948,57 | 134.667,16 | ↓ | 1.999.731,37 | 2.433.104,21 | ↑ |
| AdP SGPS | 508.225,79 | 100.347,01 | ↓ | -11.465.205,34 | -8.888.650,46 | ↑ |
| Águas Centro Alentejo | 50.117,48 | 58.968,41 | ↑ | 49.209,27 | -194.445,33 | ↓ |
| Águas de Santo André | 54.632,11 | 49.138,49 | ↓ | -2.554.340,09 | -2.422.744,74 | ↑ |
| Águas do Algarve | 194.939,28 | 175.626,50 | ↓ | 7.803.141,58 | 9.279.468,64 | ↑ |
| Águas do Ave | 96.124,02 | | | 989.855,59 | 1.816.359,27 | |
| Águas do Cávado | 88.217,47 | 186.987,97 | ↓ | 2.601.091,59 | 2.681.209,74 | ↓ |
| Águas do Minho e Lima | 80.502,22 | | | 1.272.681,37 | -653.089,52 | |
| Águas do Centro | 78.739,02 | 52.482,80 | ↓ | 732.088,24 | 395.669,54 | ↓ |
| Águas do Douro e Paiva | 215.003,75 | 199.839,56 | ↓ | 173.468,99 | 1.413.437,42 | ↑ |
| Águas do Mondego | 87.356,16 | 60.453,00 | ↓ | 2.488.852,06 | 3.071.331,99 | ↑ |
| Águas Norte Alentejano | 61.417,50 | 50.979,34 | ↓ | -401.717,08 | -541.188,68 | ↓ |
| Águas do Oeste | 80.495,04 | 85.244,50 | ↑ | -354.068,44 | -2.232.173,45 | ↓ |
| Águas do Zézere e Coa | 105.880,75 | 115.406,00 | ↑ | -763.046,54 | -2.949.010,74 | ↓ |
| Resiestrela, S.A. | 18.034,58 | 23.280,75 | ↑ | -58.061,79 | 109.270,93 | ↑ |
| ÁguasTrás-os-Montes | 153.524,76 | 151.089,21 | ↓ | -3.416.144,81 | -6.550.089,70 | ↓ |
| Algar | 118.336,27 | 148.653,21 | ↑ | -1.028.422,38 | -704.754,56 | ↑ |
| Amarsul | 226.678,12 | 190.047,34 | ↓ | 1.438.121,10 | -2.471.333,02 | ↓ |
| Aquasis | 24.294,00 | 30.753,38 | ↑ | 118.976,43 | 84.492,66 | ↓ |
| EGF | 214.616,35 | 65.358,10 | ↓ | -4.064.829,45 | -1.777.315,75 | ↑ |
| Ersuc | 117.979,31 | 114.237,32 | ↓ | 565.946,45 | 495.956,07 | ↓ |
| Resioeste | 0,00 | 9.418,67 | ↑ | 264.275,00 | 385.449,47 | ↑ |
| Sanest | 127.354,50 | 107.998,96 | ↓ | -5.529.883,86 | -5.616.459,36 | ↓ |
| Simarsul | 150.163,18 | 105.311,30 | ↓ | 1.265.551,02 | 524.444,65 | ↓ |
| Simlis | 31.282,14 | 45.282,03 | ↑ | -1.304.438,79 | -1.954.971,70 | ↓ |
| Simria | 52.716,06 | 99.539,92 | ↑ | 8.516,85 | 1.296.733,77 | ↑ |
| Simtejo | 255.292,17 | 240.885,00 | ↓ | 8.901.041,98 | 10.307.865,33 | ↑ |
| Suldouro | 11.163,36 | 0,00 | ↓ | -70.514,59 | -338.159,67 | ↓ |
| Valoris | 34.200,79 | 30.353,52 | ↓ | 251.070,08 | 546.213,70 | ↑ |
| VALORSUL | 385.242,43 | 451.425,01 | ↑ | 2.234.655,35 | 3.842.493,53 | ↑ |
| EPAL | 569.674,10 | 988.696,69 | ↓ | 39.723.633,05 | 39.795.056,61 | ↑ |
| RESAT | 106,25 | | | -149.365,18 | | |
| Total | 4.481.387,79 | 4.147.187,78 | -7,5% | 39.723.238,61 | 38.275.899,32 | -3,6% |

Fonte: Documentação fornecida pela AdP, SGPS em 24 de abril de 2012.

107. O Tribunal considera que a **recomendação 10** foi **acolhida parcialmente**.

| ■ | Recomendação 11 | Grau de acatamento |
|------|--|--------------------|
| 108. | «[Que o conselho de administração da AdP, SGPS,] imponha barreiras efetivas entre as atividades desenvolvidas pela AdP, SGPS e as que são executadas pela AdP Serviços para que esta sociedade possa gozar de plena individualidade e para que não seja, em momento algum, contrariado o DL n.º 495/88, de 30-12 (que veda às empresas gestoras de participações sociais a prestação de serviços que não sejam a de serviços técnicos de administração e gestão).» | Acolhida |

109. O relatório de auditoria n.º 23/2008 concluía que a AdP Serviços, S. A., a empresa que presta serviços partilhados ao grupo, não operava com independência face à AdP, SGPS, existindo, em algumas situações, uma relação hierárquica – informal – entre os serviços operativos da empresa-mãe e as unidades orgânicas da AdP Serviços, SA. Pelo DL 495/99, de 30 de dezembro, no que respeita às empresas gestoras de participações sociais, está vedada a prestação de outros serviços que não sejam os técnicos de administração e gestão.

**Iniciativas tomadas e ações corretivas**

110. Em resposta ao Tribunal, o conselho de administração da AdP, SGPS, informou, em 22 de novembro de 2011, que «foi aprovado e implementado um novo modelo de relacionamento entre a AdP Serviços e a AdP SGPS, incluindo as restantes sociedades do grupo AdP. Este novo modelo estabelece as atividades e os níveis de serviço que a AdP Serviços está obrigada a cumprir nos serviços prestados à AdP SGPS».
111. Face às consequências constatáveis da implementação daquele novo modelo, o Tribunal considera a **recomendação 11 acolhida**.

| ■ | Recomendação 12 | Grau de acatamento |
|------|--|--------------------|
| 112. | «[Que o conselho de administração da AdP, SGPS,] fomente a sustentabilidade do negócio da sociedade AdP Serviços e impeça que esta pratique preços abaixo dos custos de produção.» | Acolhida |

113. O relatório de auditoria n.º 23/2008 concluiu que o grupo AdP Serviços, S. A., poderia ter praticado, em determinados períodos, preços abaixo dos que seriam necessários para suportar os seus custos de estrutura, provocando distorções no mercado concorrencial.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

114. Em 22 de novembro de 2011, o conselho de administração da AdP, SGPS, informava que «A AdP Serviços implementou medidas tendentes ao reforço da sustentabilidade da sua atividade (...)», nomeadamente através do reforço do alinhamento entre serviços prestados pela AdP Serviços e as necessidades das empresas do grupo.
115. Quando analisadas as demonstrações financeiras dos exercícios após aquela recomendação, verifica-se que os resultados operacionais da AdP Serviços têm sido consistentemente positivos, desde 2007, o que indicia a autossustentabilidade da atividade, sendo que também os resultados líquidos do período têm sido positivos, no último triénio (2009-2011). (Ver quadro seguinte).

QUADRO 3 – RESULTADOS DA ADP SERVIÇOS

| | Unidade: euros | | | | | |
|-----------------------------|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| Resultado Operacional | (114.591) | 1.217.802 | 1.999.731 | 2.433.104 | 1.200.642 | 2.888.156 |
| Resultado Líquido Exercício | 50.275 | (351.282) | (587.465) | 1.957.751 | 647.602 | 1.690.730 |

Fonte: Demonstração de Resultados da AdP Serviços

116. O Tribunal de Contas considera a **recomendação 12 acolhida**.

| ■ | Recomendação 13 | Grau de acatamento |
|------|---|--------------------|
| 117. | «[Que o conselho de administração da AdP, SGPS,] estimule a eficiência e a auto-sustentabilidade económico-financeira das empresas, em geral, e das empresas que integram a área de Serviços Instrumentais, em particular.» | Acolhida |

118. Sobre esta matéria, o Tribunal de Contas, no relatório de auditoria n.º 23/2008, concluiu pela necessidade de serem tomadas medidas com vista à autossustentabilidade económica e financeira de algumas das empresas do grupo que acumulavam prejuízos e que estavam dependentes de apoios financeiros da AdP, SGPS.

119. Em 2006, o grupo AdP terminou o exercício com um resultado líquido de 24,2 milhões de euros negativos, muito influenciados pelas perdas na área de negócios internacional e contrariados, sobretudo, pelos resultados positivos da EPAL – Empresa Portuguesa de Águas Livres, SA, que totalizaram 16,9 milhões de euros, naquele exercício. Nas contas daquele ano, o endividamento bancário do grupo AdP ascendia a 1 653 milhões de euros.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

120. Em resposta à recomendação em apreço, o conselho de administração da AdP, SGPS, referiu, em 22 de novembro de 2011, que «no sentido de promover e estimular o aumento da eficiência e da autossustentabilidade do grupo AdP, foram tomadas medidas a dois níveis:
121. No âmbito dos sistemas multimunicipais participados pelo grupo AdP:
- Diagnóstico da situação e respetiva apresentação ao concedente (...);
 - Proposta de reequilíbrio das concessões dos sistemas multimunicipais que apresentavam situações mais desequilibradas (...);
 - Fusão de sistemas multimunicipais potenciando o aproveitamento das economias de escala existentes e alargamento a outros municípios por forma a dar maior escala ao sistema (...)
 - Aumento do controlo sobre os planos de investimento (...)
122. No âmbito das empresas instrumentais:
- Aumento da eficiência das estruturas corporativas evidenciado pelo incremento da cobertura dos encargos operacionais.
 - Alteração do modelo de relacionamento com vista ao aumento da eficiência produtiva das empresas participadas (...).
123. Para além das medidas enunciadas, importa notar que em 2011 o grupo alcançava, face a 2006, melhores indicadores económicos. Os resultados operacionais evoluíram dos 46 milhões de euros para os 287,6 milhões de euros e os resultados líquidos dos 32,9 milhões de euros negativos para os 89,6 milhões de euros positivos. (Ver quadro n.º 4).
124. Todavia, a dívida bancária do grupo sofreu um aumento de 80%, naqueles cinco anos, tendo evoluído dos 1 653 milhões de euros para os 2 977,9 milhões de euros. Iguamente a dívida de clientes acrescida do efeito líquido dos desvios tarifários, eventualmente a suportar pelo Estado concedente através do reequilíbrio dos contratos de concessão ou por via da tarifa, se degradou, tendo aumentado dos 381,1 milhões de euros para os 755,8 milhões de euros, um crescimento de 98%, entre 2006 e 2011. Neste período realizaram-se investimentos no valor de 3 709 milhões de euros. (Ver quadro seguinte).

QUADRO 4 – ELEMENTOS ECONÓMICO-FINANCEIROS DO GRUPO ADP

Unidade: milhões de euros

| | 2006 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---|---------|---------|---------|---------|
| Resultados operacionais | 46 | 122,7 | 176,6 | 287,6 |
| Desvios tarifários | 28 | 32,5 | 37,3 | 112,3 |
| Resultados operacionais-Desvios tarifários | 18 | 90,2 | 139,3 | 175,3 |
| Resultado líquido do exercício | (32,9) | 65,3 | 79,5 | 89,6 |
| Capital próprio | 435,9 | 860,0 | 928,5 | 1.034,4 |
| Dívida bancária - total | 1.653,3 | 2.581,9 | 2.925,4 | 2.977,9 |
| Dívida de clientes (sem desvios tarifários) | 315,8 | 264,3 | 315,7 | 438,1 |
| Défices tarifários acumulados balanço | 112 | 262 | 310,8 | 430,2 |
| Superavit tarifários acumulados balanço | 46,7 | 124,9 | 135,3 | 112,5 |

Fonte: Relatório n.º 23/2008-2ª secção do Tribunal de Contas e sítio da AdP.



125. Apesar dos resultados líquidos positivos consolidados, que demonstram um desempenho favorável do grupo, existem empresas que vêm acumulando resultados negativos, alguns deles significativos, como seja, por exemplo, a Águas de Trás-os-Montes, S. A., a Águas do Centro, S. A., e a Águas do Norte Alentejano, S. A., que, conjuntamente, no triénio 2009-2011, acumularam resultados líquidos do exercício totais de 19,5 milhões de euros negativos. (Ver quadro seguinte).

QUADRO 5 – EMPRESAS DO GRUPO ADP QUE ACUMULARAM RESULTADOS LÍQUIDOS DO EXERCÍCIO (RLE) NEGATIVOS ENTRE 2009 E 2011

Unidade: euros

| | Águas do Centro Alentejo | Águas do Centro, S.A. | Águas do Norte Alentejano | Águas do Oeste | AdP Internacional | Águas de Trás-os-Montes |
|----------|--------------------------|-----------------------|---------------------------|----------------|-------------------|-------------------------|
| RLE 2009 | (957.454,69) | (1.167.403,30) | (1.957.372,34) | (3.409.064,19) | (3.688.893,16) | (6.612.982,04) |
| RLE 2010 | (837.823,46) | (2.654.262,84) | (1.367.405,16) | (864.229,79) | 8.501.364,56 | (735.805,18) |
| RLE 2011 | 811.658,52 | (2.751.196,95) | (893.945,08) | 395.800,67 | (1.215.974,38) | (1.402.735,94) |

| | Aquatec, Ida. | Reciclamas, S.A. | RESINORTE | Simarsul, S.A. | Simlis, S.A. |
|----------|---------------|------------------|--------------|----------------|----------------|
| RLE 2009 | (216.676,79) | (1.584.105,55) | 39.441,11 | (73.807,32) | (2.433.549,78) |
| RLE 2010 | (56.506,71) | (382.997,39) | (655.128,12) | (989.715,87) | (1.990.287,94) |
| RLE 2011 | 201.694,91 | (66.595,99) | 666.878,97 | (1.046.584,45) | 342.426,38 |

Fonte: Documentação enviada pela AdP, SGPS, em 26-4-2012 e 4-5-2012.

126. Embora o efeito positivo das medidas implementadas com vista à contenção de custos e ao ganho de eficiências no grupo, estas têm sido insuficientes para inverter os resultados no sentido da autossustentabilidade dos negócios geridos pelas empresas que nos últimos anos continuam a acumular prejuízos.
127. **Para contrariar aqueles resultados, são precisas medidas estruturantes que dependem da interferência do Estado por implicarem decisões complexas com importantes impactos nos interesses do poder local, medidas essas que apontam, nomeada e consensualmente entre os gestores do grupo e a tutela sectorial, para a integração de sistemas e na aplicação de tarifas sociais que integrem equidade social.**
128. Apesar de se manterem problemas de sustentabilidade económica e financeira em algumas empresas, o Tribunal reconhece que foram aplicadas no grupo AdP medidas que visaram estimular a eficiência e a autossustentabilidade das mesmas, sendo este o sentido da **recomendação**, pelo que se considera que a mesma foi **acolhida**.

| | Grau de acatamento |
|--|--------------------|
| 129. «[Que o conselho de administração da AdP, SGPS,] promova pela devolução das comissões de gestão cobradas ilegalmente pela AdP Formação às empresas do Grupo AdP.» | Acolhida |

130. O Relatório de auditoria n.º 23/2008 apurou que a empresa AdP Formação, SA, havia cobrado, indevidamente, comissões de serviços de gestão às empresas do grupo AdP por serviços que não tinha prestado.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

131. Em cumprimento daquela recomendação, a AdP Formação, SA devolveu às empresas respetivas o montante cobrado a título de comissões de serviço, através da emissão de notas de crédito, as quais constam nos papéis de trabalho da auditoria.

132. O Tribunal considera a **recomendação 14 acolhida**.

| ■ Recomendação 15 | | Grau de acatamento |
|-------------------|--|---|
| 133. | «[Que o conselho de administração da AdP, SGPS,] produza uma análise custo-benefício formal e sustentada sobre as viaturas de serviço personalizadas e circunscreva adequadamente a sua atribuição.» | Adoção de medidas alternativas (ainda que diferentes) |

134. O Relatório de auditoria do Tribunal n.º 23/2008 concluiu que nas empresas do grupo AdP foram atribuídas aos administradores e trabalhadores do grupo viaturas de serviços personalizadas, substituídas todos os três ou quatro anos e, ainda, um *plafond* para combustíveis. Acrescentava, ainda, que, entre 2004 e 2006, sete empresas do grupo AdP despenderam cerca 2,5 milhões de euros com tais viaturas.

Iniciativas tomadas e ações corretivas

135. Sobre esta recomendação, o conselho de administração da AdP, SGPS referiu, em 22 de novembro de 2011, não ter visto *necessidade da realização de qualquer estudo*, porque foi adotada «(...) para vigorar em todo o grupo, uma política restritiva da atribuição de viaturas de serviço personalizadas, que se traduz na redução do número de viaturas atribuídas e na redução dos custos associados (viaturas de nível inferior, menor número de quilómetros contratados), ao mesmo tempo que assegurou o cumprimento do regime de tributação aplicável, nos termos do Código de Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (CIRS)».
136. Acrescentou, ainda, que «os gastos com as viaturas de serviço personalizadas são monitorizados no âmbito do controlo regular efetuado a todas as viaturas de serviço, nas vertentes quilómetros, combustíveis e seguros.»
137. Nas seis empresas do grupo, mencionadas no relatório n.º 23/2008, o TC confirmou a existência de maior rigor na gestão das viaturas, nomeadamente maior restrição e contenção de encargos. Naquelas empresas, o encargo com viaturas desceu cerca de 69% dos 2,5 milhões de euros, em 2006, para 780 milhares de euros, em 2011. E, pese embora tal redução também seja motivada pelo desinvestimento da AdP, SGPS, facto é que houve um decréscimo dessa natureza de custos em todas as empresas que se mantiveram no grupo. (Ver quadro seguinte).

QUADRO 6 – CUSTOS COM VIATURAS EM 2006 E 2011

Unidade: milhares de euros

| | 2006 | 2011 |
|-------------------|--------------|------------|
| AdP, SGPS | 904 | 380 |
| AdP Serviços | 782 | 211 |
| Aquapor, SA | 234 | |
| EGF, SA | 289 | 148 |
| AdP Internacional | 193 | 41 |
| AdP Formação | 69 | |
| Reciclamas, SA | 14 | |
| Total | 2.485 | 780 |

Fonte: Relatório do TC n.º 23/2008 e resposta da AdP, SGPS de 26-4-2012



138. Embora os gestores da AdP, SGPS, não tenham produzido uma análise custo-benefício sustentada sobre as viaturas de serviço personalizadas, como recomendado, o Tribunal considera que as medidas tomadas vão no sentido desejável, isto é, no de haver maior controlo e redução desta natureza de custos, pelo que o Tribunal entende que quanto a esta **recomendação** houve **adoção de medidas alternativas** ainda que diferentes das recomendadas.
139. Por outro lado, conforme se vê no quadro seguinte, este grupo despendeu 3,6 milhões de euros, em 2010, e 3,8 milhões de euros, em 2011, com viaturas.

QUADRO 7 – CUSTOS TOTAIS COM VIATURAS NO GRUPO ADP

Unidade: milhares de euros

| | 2010 | | | | 2011 | | | |
|------------------|--------|-------------|--------|--------------|--------|-------------|--------|--------------|
| | Rendas | Combustível | Outros | Total | Rendas | Combustível | Outros | Total |
| Grupo AdP | 2.098 | 833 | 721 | 3.653 | 2.193 | 931 | 662 | 3.786 |

Fonte: informação prestada pela AdP, SGPS, em 26-4-2012

140. Tal dimensão de custos, conjugada com as dificuldades económicas e financeiras do país, terá motivado o despacho conjunto, de 24 de setembro de 2010, do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra do Ambiente e do Ordenamento do Território que **mandava suspender, de imediato, em todo o universo de empresas do grupo AdP, o plano de renovação da frota automóvel**, salvo em situações excecionais de carácter urgente e inadiável, suscetíveis de comprometer a eficácia do desempenho operacional das empresas.
141. Todavia, aquela suspensão da renovação da frota automóvel não implicou que as viaturas fossem sendo entregues aos locadores à medida que os respetivos contratos de *renting* chegassem ao seu término, antes foram prolongados os prazos desses contratos. Uma vez que os locadores exigiram rendas maiores por esse prolongamento, tal veio a agravar o custo das viaturas. Por exemplo, o custo das rendas mensais de 380 viaturas personalizadas foi de 175,9 milhares de euros, em novembro de 2011, e 182 milhares de euros, no mês seguinte.
142. Assim, a suspensão do plano de renovação não significou redução dos custos com viaturas, já que a componente rendas representou 57,7% dos custos totais¹, podendo esses custos vir a agravar-se consideravelmente, pelo que o Tribunal entende que esta matéria seja reapreciada, entre os gestores do grupo e as tutelas, com vista à redução desta despesa.

¹ Na média de 2010 e 2011.





III RECOMENDAÇÃO FINAL, VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

7. RECOMENDAÇÃO FINAL

143. Tendo em conta o conteúdo do presente relatório e, em especial, as suas recomendações, deve o Governo, enquanto entidade tutelar da empresa, através da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, por si ou por quem determinar, e o conselho de administração da AdP - Águas de Portugal, SGPS, S. A., por escrito e no prazo de **seis meses**, transmitir ao Tribunal de Contas as medidas adotadas e seu estado de desenvolvimento, acompanhadas dos competentes comprovativos, tendentes a dar seguimento às recomendações deste relatório.
144. Existindo recomendações não implementadas, no final daquele prazo, deverão o Governo e o conselho de administração AdP - Águas de Portugal, SGPS, S. A., explicar, detalhadamente e por escrito, ao Tribunal, as razões que a isso conduziram.

8. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

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

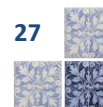
9. DESTINATÁRIOS

146. Deste relatório serão remetidos exemplares:

- À Presidência da República.
- À Assembleia da República, com a seguinte distribuição:
 - Presidente da Assembleia da República;
 - Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local;
 - Líderes dos Grupos Parlamentares.
- Ao Governo:
 - Primeiro-Ministro;
 - Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território.

147. ■ Ao conselho de administração da AdP - Águas de Portugal, SGPS, S. A.

148. ■ Ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do disposto pelo n.º 4 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.



10. PUBLICIDADE

149. Este relatório e os seus anexos, contendo as respostas enviadas em sede de contraditório, será inserido no sítio do Tribunal de Contas na Internet (www.tcontas.pt) e divulgado, em tempo oportuno e pela forma mais adequada, pelos diversos meios de Comunicação Social, após a sua entrega às entidades acima enumeradas.

11. EMOLUMENTOS

150. Nos termos do DL 66/96, de 31 de maio, e de acordo com os cálculos feitos pelos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas, são devidos os seguintes emolumentos, pela AdP - Águas de Portugal, SGPS, S. A., no montante de 6 799,00€ (seis mil, setecentos e noventa e nove euros).
151. Estes emolumentos são fixados pelo Tribunal, tendo em atenção o apuramento feito no processo, nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 10.º daquele diploma, sendo, igualmente, o Tribunal de Contas a determinar, ao abrigo do artigo 11.º do diploma emolumentar, o respetivo sujeito passivo.

Tribunal de Contas, em 28 de junho de 2012

O Conselheiro Relator



(José Manuel Monteiro da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos



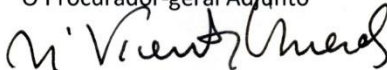
(António José Avérous Mira Crespo)



(José de Castro de Mira Mendes)

Fui presente

O Procurador-geral Adjunto





IV ANEXOS

1. Resposta remetida, em sede de contraditório, pela Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e Ordenamento do Território;
2. Resposta remetida, em sede de contraditório, pela Administração da AdP – Águas de Portugal, SGPS, SA





1. *Resposta remetida, em sede de contraditório, pela Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território*





MINISTÉRIO DA AGRICULTURA,
DO MAR, DO AMBIENTE
E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

Of. N.º 1190/2012
Data 28-05-2012

1
A ~~Reza~~ *TR*,
1. Da entrada e ~~aviso~~ =
recepção.
2. ~~Indici~~ no âmbito

A Sua Excelência *repectivo*
O Juiz Conselheiro *lx 20. 5. 2012*
Professor Doutor José Manuel Monteiro da
Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa *JF*

Ex.ª Sra. Conselheira,

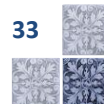
Em referência ao ofício nº 9267 de 18 de maio, permito-me levar ao conhecimento de V. Ex.ª as seguintes considerações:

Recomendações 1, 2 e 3:

Na sequência da tomada de posse do XIX Governo Constitucional, o Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território procedeu à elaboração de um diagnóstico ao sector de abastecimento de água e de tratamento de águas residuais, em particular ao segmento em “Alta” em que o Grupo AdP desenvolve a sua atividade através dos sistemas multimunicipais (SMMs), diagnóstico que apontou para diversos desequilíbrios estruturais, como sejam: (i) insustentabilidade financeira traduzida em déficits tarifários crescentes e em dívidas crescentes dos municípios ao Grupo AdP; (ii) reduzida integração entre “Alta” e “Baixa”; e (iii) divergência progressiva de tarifas entre o litoral e o interior, no qual as tarifas atingem, em alguns casos, níveis particularmente elevados.

Na sequência do diagnóstico referenciado, o Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente, e do Ordenamento do Território delineou as linhas estratégicas de reestruturação para o sector que preconizam: (i) a fusão dos sistemas da ADP em alta, diminuindo o número de entidades e aumentando a eficiência dos sistemas; e (ii) a verticalização de sistemas através da integração dos sistemas em “Baixa” na “Alta”, medidas que carecem do apoio dos municípios.

Acresce, ao exposto, que as orientações estratégicas dirigidas ao novo Conselho de Administração (CA) da ADP abordam as questões suscitadas nas Recomendações 1 e 2. Considera-se, ainda, que a reestruturação do sector acima referenciada necessitará, na sequência das fusões preconizadas, do estabelecimento de novos contratos de concessão com as entidades resultantes, os quais deverão refletir modelos de partilha de risco mais equilibrados, em linha com o referido na Recomendação 3.





GOVERNO DE
PORTUGAL

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA,
DO MAR, DO AMBIENTE
E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

Recomendação 4:

O processo de reestruturação com a redução significativa do número de SMMs e em paralelo a alteração do estatuto da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos para autoridade administrativa independente, com poderes reforçados de fiscalização e controle, constituirão factores fundamentais para maior eficácia na monitorização e controlo dos contratos de concessão. Reforça-se, mais uma vez, que a parte mais significativa da monitorização tem vindo a ser efectuada pela ERSAR, entre outras atividades, por auditorias pontuais aos contratos de concessão dos SMMs.

Recomendação 5:

No âmbito das atribuições do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, proceder-se-á a uma reflexão interna no sentido de aferir eventuais alterações com vista a acolher a recomendação sobre a eficácia e celeridade da emissão de licenças para captação de água.

Recomendação 6:

Nota-se que os contratos de gestão com a nova administração da AdP poderão ser celebrados até um máximo de 90 dias após a nomeação dos órgãos sociais, a qual ocorreu em 2 de fevereiro passado, pelo que os mesmos foram celebrados em tempo oportuno.

Queira, Senhor Juiz Conselheiro, aceitar os meus melhores cumprimentos,

Assunção Cristas
Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território

DGTC 31 05*12 12213



-
2. *Resposta remetida, em sede de contraditório, pela Administração da AdP – Águas de Portugal, SGPS, SA*





A Mesa IX

1. Dar autêntico e acusar a recaptação
2. Indicar os danos respectivos

Exmo. Senhor
 Professor Doutor José Manuel Monteiro da Silva *JM*
 30.05.2012
 Av. Barbosa do Bocage, 61
 1069-045 Lisboa



S1011200179

N/ Ref. S1011200179 V/ Ref.
 Data 28/05/2012

Assunto Auditoria de seguimento das recomendações do relatório nº 23/2008 - 2ª Secção, do Tribunal de Contas: auditoria à AdP-Águas de Portugal, SGPS, S.A. Exercício do contraditório

Exmo. Senhor,

Na sequência do vosso ofício com a referência processo nº 42/2011-Audit, cumpre-me, em sede de contraditório, remeter a resposta da AdP-Águas de Portugal, SGPS, S.A., ao relatório preliminar do Tribunal de Contas.

Com os melhores cumprimentos,

A Administração da AdP - Águas de Portugal SGPS, S.A.

[Signature]
 Afonso Lobato Faria

[Signature]
 Gonçalo Martins Barata

DGTC 31 05 12 12212

AdP - Águas de Portugal, SGPS, S.A.
 Rua Visconde de Seabra, 3 • 1700-421 Lisboa • Portugal
 tel.: +351 21 246 94 00 • fax: +351 21 246 94 01 • e-mail: info@adp.pt • www.adp.pt



Tribunal de Contas - Rua do Carmo, 10 - 1200-012 Lisboa



AUDITORIA À AdP - ÁGUAS DE PORTUGAL, SGPS, S.A.

Auditoria de seguimento das recomendações do relatório n.º 23/2008 – 2ª Secção do TC

Resposta da AdP, SGPS, no exercício do Contraditório

A AdP – Águas de Portugal, SGPS vem, em sede de contraditório, apresentar a sua resposta sobre o relato da auditoria em epígrafe.

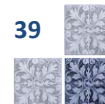
Optou-se por efetuar uma apreciação na generalidade, seguida de comentários na especialidade de acordo com a ordem das questões identificadas no relato da auditoria.

I. Comentário Geral

- i) Mais uma vez, gostaríamos de realçar a importância do trabalho realizado pelo Tribunal de Contas dando ênfase a alguns problemas críticos, já anteriormente identificados pelo Grupo AdP e que constituem áreas prioritárias de atuação da presente gestão, concentrando todos os esforços na sua resolução.

Gostaríamos também de salientar que das 9 recomendações para o Conselho de Administração da AdP, SGPS, S.A. não se verificaram recomendações “Não Acolhidas”.

Das recomendações ao Estado é da maior importância a questão dos desvios tarifários que está relacionada com as tarifas aprovadas pelo Estado Concedente. Algumas destas tarifas têm sido, até ao momento, fixadas abaixo daquelas que possibilitariam a recuperação dos custos incorridos com a prestação do serviço e da remuneração mínima garantida consagrada nos contratos. Por outro lado, algumas das concessionárias do Grupo AdP têm visto as suas tarifas aprovadas pelo Estado Concedente não só abaixo daquelas que possibilitariam a recuperação dos custos incorridos com a prestação do serviço e da remuneração mínima garantida consagrada nos contratos para o ano a que dizem respeito (tarifa necessária) como também se têm fixado abaixo do nível que possibilitaria a recuperação dos custos incorridos com a prestação do serviço e da remuneração mínima garantida consagrada nos contratos ao longo de toda a vida dos contratos de concessão (tarifa de equilíbrio).





Esta situação só se mostrará preocupante nos casos em que o equilíbrio tarifário se encontre afetado e ainda não se tenha procedido à sua reposição, ou seja, nos casos em que haja razões para acreditar que as tarifas previstas até ao final do contrato de concessão não cumprirão com o disposto na legislação aplicável e nos contratos de concessão.

O trabalho já desenvolvido pelo Regulador e a estratégia definida para a reestruturação do Grupo AdP deverão permitir construir soluções para a resolução desta situação.

2. Aspetos Específicos

ii) Contratos de Gestão (Ponto 3.3 do Sumário Executivo, parágrafos 15, 16 e 17, página 7)

No dia 2 de Maio de 2012, em reunião da Assembleia Geral ordinária da sociedade AdP SGPS, foram aprovadas por unanimidade as Orientações Estratégicas e os Indicadores de Gestão, bem como a Política remuneratória do Conselho de Administração eleito em 2 de Fevereiro, para o triénio 2012/2014.

Na mesma data, 2 de Maio de 2012, e em cumprimento do disposto no art.º 18º do Estatuto de Gestor Público, foram celebrados os seguintes Contratos de Gestão:

1. Contrato de Gestão celebrado entre o Estado Português (representado pelo Senhor Ministro das Finanças e pela Senhora Ministra da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, responsável pelo setor de atividade), a Parpública, SGPS, a Parcaixa, SGPS, S.A. e Afonso José Marçal Grilo Lobato de Faria;
2. Contrato de Gestão celebrado entre o Estado Português (representado pelo Senhor Ministro das Finanças e pela Senhora Ministra da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, responsável pelo setor de atividade), a Parpública, SGPS, a Parcaixa, SGPS, S.A. e Álvaro Castello-Branco;
3. Contrato de Gestão celebrado entre o Estado Português (representado pelo Senhor Ministro das Finanças e pela Senhora Ministra da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, responsável pelo setor de atividade), a Parpública, SGPS, a Parcaixa, SGPS, S.A. e Gonçalo Ayala Martins Barata;
4. Contrato de Gestão celebrado entre o Estado Português (representado pelo Senhor Ministro das Finanças e pela Senhora Ministra da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, responsável pelo setor de atividade), a Parpública, SGPS, a Parcaixa, SGPS, S.A. e Manuel Maria Pereira Fernandes Thomaz;
5. Contrato de Gestão celebrado entre o Estado Português (representado pelo Senhor Ministro das Finanças e pela Senhora Ministra da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, responsável pelo setor de atividade), a Parpública, SGPS, a Parcaixa, SGPS, S.A. e Manuel Joaquim Barata Frexes;



AdP - Águas de Portugal, SGPS, S.A.
Rua Visconde de Seabra, 3 • 1700-421 Lisboa • Portugal
tel.: +351 21 246 94 00 • fax: +351 21 246 94 01 • e-mail: info@adp.pt • www.adp.pt



6. Contrato de Gestão celebrado entre o Estado Português (representado pelo Senhor Ministro das Finanças e pela Senhora Ministra da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território, responsável pelo setor de atividade), a Parpública, SGPS, a Parcaixa, SGPS, S.A. e Joaquim José de Oliveira Reis (não executivo).

iii) **Desvios Tarifários 1 (Ponto 5 do Sumário Executivo, parágrafo 23, página 7)**

No relato da auditoria é feita a seguinte referência: “... desvios tarifários contabilizados pelas empresas do Grupo AdP ...”

Esclarece-se que o valor referente aos desvios tarifários resulta, maioritariamente, de um movimento contabilístico efetuado nas contas consolidadas do Grupo AdP. Apenas três empresas (Águas da Região de Aveiro, Águas Públicas do Alentejo e Águas do Douro e Paiva) procedem ao lançamento de desvios tarifários nas suas contas que representam cerca de 4% do total do desvio tarifário apurado no Grupo.

iv) **Desvios Tarifários 2 (Recomendação 2 do Corpo do Relato, parágrafo 45, página 11)**

O Tribunal de Contas refere que “... nas contas consolidadas de 2011 do Grupo AdP estavam contabilizados 430,2 mil milhares de euros (défice tarifário) a receber e 112,5 mil milhares de euros (superavit tarifário) a devolver ao Estado concedente, ou seja, um crescimento de mais de sete vezes o valor contabilizado em 2006 (112,0 mil milhares de euros ativos e 46,7 mil milhares de euros passivos).”

A AdP esclarece que:

“... nas contas consolidadas de 2011 do Grupo AdP estavam contabilizados 430,2 mil milhares de euros (Défice tarifário) a receber e 112,5 mil milhares de euros (Superavit tarifário) a devolver que deverão ser recuperados via tarifária, ou seja, um crescimento de mais de quatro vezes o valor contabilizado em 2006 (112,0 mil milhares de euros ativos e 46,7 mil milhares de euros passivos).”

v) **Desvios Tarifários 3 (Recomendação 13 do Corpo do Relato, parágrafo 109, página 22)**

É igualmente referido no relato da auditoria que “...a dívida bancária do grupo sofreu um aumento de 80%, naqueles cinco anos, tendo evoluído dos 1 653 mil milhares de euros para os 2 977,9 mil milhares. E igualmente as dívidas de clientes acrescidas dos défices tarifários acumulados (desvios tarifários), supostamente a suportar pelo Estado concedente através do reequilíbrio do contrato de concessão ou por via da tarifa, também se degradaram, tendo aumentado dos 427,8 mil milhares de euros para os 868,3 mil milhares de euros, um crescimento de 103% entre 2006 e 2011.”



AdP - Águas de Portugal, SGPS, S.A. - Rua Visconde de Seabra, 3 - 1700-421 Lisboa - Portugal





Esclarece-se que:

“ ... a dívida bancária do grupo sofreu um aumento de 80%, naqueles cinco anos, tendo evoluído dos 1 653 mil milhares de euros para os 2 977,9 mil milhares. E igualmente as dívidas de clientes acrescidas do efeito líquido dos desvios tarifários, supostamente a suportar pelo Estado concedente através do reequilíbrio do contrato de concessão ou por via da tarifa, também se degradaram, tendo aumentado dos 381,1 mil milhares de euros para os 755,8 mil milhares de euros, um crescimento de 98% entre 2006 e 2011.”

vi) **Desvios Tarifários 3 (Recomendação 13 do Corpo do Relato, parágrafo 110, página 22)**

O Tribunal de Contas refere que: “ ... existem empresas que vêm acumulando resultados negativos, alguns deles significativos, como seja, por exemplo, a Águas de Trás-os-Montes, S. A., a Águas do Centro, S. A. e a Águas do Alentejo, S.A., que conjuntamente, no triénio 2009-2011, acumularam resultados líquidos do exercício totais de 19,5 mil milhares de euros negativos.”

A AdP clarifica que neste exercício realizado pelo Tribunal de Contas deverá ser alterado o nome da empresa denominada “Águas do Alentejo, S.A.” para “Águas do Norte Alentejano, S.A.”

N.º de Processo: 11/2011/TCUR - 00001/2011/TCUR - 00001/2011/TCUR

AdP - Águas de Portugal, SGPS, S.A.
Rua Visconde de Seabra, 3 • 1700-421 Lisboa • Portugal
tel.: +351 21 246 94 00 • fax: +351 21 246 94 01 • e-mail: info@adp.pt • www.adp.pt

