



**ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS**

**Mestrado em Gestão**

*Especialização em Finanças*

**Trabalho de Projeto**

**A Influência das Tarifas Sociais na Definição dos Tarifários**

Elaborado por:

António Manuel Palhas de Jesus Pereira

Orientador:

Prof. Doutor Jorge Luís Casas Novas

Évora

(Setembro de 2012)



**ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS**

**Mestrado em Gestão**

*Especialização em Finanças*

**Trabalho de Projeto**

**A Influência das Tarifas Sociais na Definição dos Tarifários**

Elaborado por:

António Manuel Palhas de Jesus Pereira

Orientador:

Prof. Doutor Jorge Luís Casas Novas

Évora

(Setembro de 2012)

*Para*

*Beatriz, Mafalda e Ana*

## **Resumo**

*Este trabalho tem como objetivo analisar os efeitos da introdução de tarifas sociais na estrutura tarifária dos serviços de abastecimento de água, águas residuais e resíduos sólidos urbanos do Município da Moita.*

*A proposta apresentada assenta na adaptação da estrutura tarifária vigente à legislação em vigor e às recomendações da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos, tendo presente a obrigatoriedade legal de aprovação de um novo tarifário pelo Município no início do ano de 2012.*

*Para o efeito foi analisada toda a legislação e tarifário em vigor, identificados os custos de exploração de cada um destes serviços sobre os quais incidem tarifas e apresentada uma estrutura tarifária que vá de encontro a, entre outros, princípios como os da recuperação de custos dos serviços prestados, da uniformização das estruturas tarifárias e, principalmente, da capacidade de pagamento dos utilizadores.*

**Palavras-chave:** Município, Finanças Locais, Tarifas Sociais, Água, Resíduos Sólidos Urbanos.

## **Abstract**

*The Influence of Social Tariffs in the Setting of Consumer Fares.*

*This work aims at analysing the effects of the introduction of social tariffs in the tariff structure of water supply services, residual waters and solid residues in Moita Municipality.*

*The proposed model presented is based on adapting the current tariff structure to the legislation in vigour and the recommendations of the Regulatory Authority for Water and Waste Services, considering the legal requirement to approve a new tariff by the Municipality at the beginning of 2012.*

*For this purpose all legislation and tariffs were analysed, identified the operating costs of each one of these services which focuses on tariffs, and introduced a tariff structure associated to principles such as the cost recovery of services, the uniformity of tariff structures and, especially, the payment capacity of users.*

**Keywords:** Municipality, Local Finance, Social Tariffs, Water, Urban Solid Waste.

## **Agradecimentos**

Primeiro,

Ao Senhor Prof. Doutor Jorge Luís Casas Novas, a quem agradeço ter aceitado orientar este trabalho de projeto, a grande disponibilidade demonstrada e o apoio na definição do plano de trabalho, bem como nas sugestões e observações críticas feitas, contribuindo desse modo para o desenvolvimento e concretização do mesmo dentro do prazo definido.

Depois,

Ao amigo, Senhor Prof. Doutor José Afonso Carvoeiras Roberto, que sempre interessado e disponível, no momento certo, me aconselhou e apoiou na concretização deste trabalho.

Ao Professor Catedrático Amílcar Joaquim da Conceição Serrão, meu professor na licenciatura, meu orientador de trabalho de fim de curso e também professor na componente letiva do mestrado, a quem expresso o meu sentido agradecimento por todos os ensinamentos e partilha de conhecimento.

Ao Senhor Dr. João Manuel de Jesus Lobo, Presidente da Câmara Municipal de Moita, o meu público agradecimento, pelas condições criadas para o desenvolvimento deste trabalho.

Ao amigo, Dr. Guilherme Anes Batista, pelo incentivo e amizade com que desde há muitos anos me tem presenteado.

Ao Senhor Prof. Doutor João Quinhones Levy, pelos conhecimentos transmitidos ao longo do curso dos trabalhos realizados na Câmara Municipal da Moita, bem como nas sugestões feitas com vista ao início do presente trabalho de projeto.

Aos colegas da Câmara Municipal da Moita, que de uma forma ou de outra contribuíram para a elaboração deste trabalho.

Finalmente,

Aos meus pais pelo carinho e ensinamentos da vida. À minha esposa e às minhas filhas agradeço o estímulo e compreensão demonstrados, e às achegas que também contribuíram para melhorar o trabalho final; muito obrigado.

# ÍNDICE

Índice de Figuras .....	8
Índice de Quadros .....	9
1. INTRODUÇÃO .....	10
1.1 O Trabalho de Projeto.....	11
1.2 Objetivos e Motivações .....	15
1.3 Metodologia.....	17
1.4 Estrutura do Trabalho de Projeto .....	18
2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO .....	20
2.1 Autarquias Locais – Uma Panorâmica .....	21
2.1.1 A Autonomia do Poder Local .....	22
2.1.2 As Finanças Municipais .....	24
2.1.3 A Competência Regulamentar .....	31
2.2 Sistemas de Abastecimento de Água, Águas Residuais e Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos.....	31
2.3 Modelos de Organização do Sector .....	36
2.4 O Regime Tarifário .....	41
2.5 O Papel da Entidade Reguladora .....	46
3. METODOLOGIA PARA ELABORAÇÃO DO TRABALHO DE PROJETO... ..	49
3.1 Introdução .....	50
3.2 Estudos de Caso – Uma síntese .....	51

3.3	A Unidade de Análise.....	57
3.4	Informação e Dados.....	58
3.5	Desenho da Investigação.....	59
4.	O ESTUDO EMPÍRICO.....	62
4.1	O Modelo de Tarifário Atual.....	64
4.2	Premissas e Objetivos.....	68
4.3	Princípios Gerais e Definições.....	70
4.4	O Estudo Realizado.....	74
4.4.1	O Custo Anual dos Sistemas.....	75
4.4.2	Estrutura Tarifária Proposta.....	83
4.4.3	Análise dos Resultados.....	91
4.4.3.1	Utilizadores Domésticos.....	93
4.4.3.2	Utilizadores Não-domésticos.....	96
4.4.3.3	Autarquias, Associações, Estado e Escolas.....	97
4.4.3.4	Benefícios Social e Familiar.....	98
5.	CONCLUSÕES.....	102
	BIBLIOGRAFIA.....	105



## ÍNDICE DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1: Fatores de Sustentabilidade .....	35
Figura 2: Modelos de Gestão – Objetivos Operacionais .....	41
Figura 3: Tarifas Praticadas .....	42
Figura 4: Estratégia para o Sector .....	43
Figura 5: Formação do Preço .....	46
Figura 6: Pressupostos Filosóficos .....	53
Figura 7: Desenho da Investigação .....	60

## ÍNDICE DE QUADROS

	Pág.
Quadro 1: Modelos de Gestão dos Serviços de Águas e Resíduos .....	40
Quadro 2: Tarifário Doméstico (Atual) .....	66
Quadro 3: Tarifário Não-doméstico (Atual) .....	66
Quadro 4: Tarifário Autarquias, Associações, Estado e Escolas (Atual) .....	67
Quadro 5: Ações a Desenvolver .....	68
Quadro 6: Custo Anual dos Sistemas .....	77
Quadro 7: Resultado de Exploração dos Sistemas .....	79
Quadro 8: Grau de Cobertura Receitas/Despesas dos Sistemas .....	80
Quadro 9: Resultados Anuais Acumulados .....	82
Quadro 10: Tarifário Doméstico .....	85
Quadro 11: Tarifário Não-doméstico .....	86
Quadro 12: Tarifário Especial .....	87
Quadro 13: Tarifário Social .....	88
Quadro 14: Tarifário Familiar .....	88
Quadro 15: Utilizadores Domésticos 1º escalão .....	93
Quadro 16: Utilizadores Domésticos 2º escalão .....	94
Quadro 17: Utilizadores Domésticos 3º escalão .....	95
Quadro 18: Utilizadores Domésticos 4º escalão .....	96
Quadro 19: Utilizadores Não-domésticos 1º, 2º e 3º escalão .....	97
Quadro 20: Autarquias, Associações, Estado e Escolas .....	98
Quadro 21: Tarifa Social e Familiar – Benefícios .....	100

## 1. INTRODUÇÃO

*Em termos teóricos poderá dizer-se que a decisão se situa num espaço em que um dos extremos representa a decisão empírica, com uma grande componente intuitiva e casuística, e outro a decisão racional, científica ou programada.*

Francisco H. Valente, 1995

A realização deste trabalho de natureza teórico-prática para além de traduzir a conclusão do Mestrado em Gestão, traduz também o interesse do seu autor em estudar e aprofundar conhecimentos relativos à administração local, designadamente no que concerne a assuntos relacionados com a gestão administrativa e financeira municipal.

O tema escolhido para a realização deste trabalho de projeto vem de encontro à preocupação generalizada por parte dos municípios em adequar as suas estruturas tarifárias relativas à prestação de serviços de abastecimento de água, tratamento de águas residuais e tratamento de resíduos sólidos urbanos, em conformidade com a legislação habilitante.

O trabalho realizado foi baseado num estudo desenvolvido no Município da Moita relativo a esta problemática e assenta na descrição efetuada nos subpontos seguintes.

Espera-se, acima de tudo, que a sua realização possa contribuir para o desenvolvimento e conhecimento das ações levadas a cabo no dia-a-dia pelos municípios, as suas obrigações legais do ponto de vista burocrático e as suas obrigações sociais perante a comunidade local.

## 1.1 O Trabalho de Projeto

O Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais para o período de 2007-2013 (PEAASAR II) refere que deverá ser desenvolvido e aplicado pelas entidades gestoras um novo modelo de tarifário de abastecimento de água para consumo humano, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos.

Neste contexto, defende a Associação Nacional de Municípios Portugueses a necessidade de se proceder a uma revisão da estrutura tarifária que vá de encontro a, entre outros, princípios como os da recuperação de custos dos serviços prestados, da utilização eficiente dos recursos hídricos, da uniformização das estruturas tarifárias e, principalmente, da capacidade de pagamento dos utilizadores.

É, tendo presente este quadro estratégico, que vai ser abordada e estudada a influência das tarifas sociais na definição dos tarifários. Para tal deverá ser elaborada e apresentada uma nova estrutura tarifária que permita analisar e avaliar a questão enunciada.

Uma das premissas do quadro de referência estratégico para o sector de águas e resíduos – PEAASAR II – é a inclusão nas estruturas tarifárias de tarifas socialmente aceitáveis. Pretende-se, assim, estudar e apresentar uma estrutura tarifária que reúna as premissas de referência no quadro estratégico, legislação e recomendações complementares.

Na estrutura tarifária a apresentar deverá estar presente a identificação de tarifas sociais, no que concerne à sua aplicabilidade a agregados familiares com rendimentos mais baixos ou numerosos e observar os seus efeitos na formação das restantes tarifas, bem como na sustentabilidade financeira de um município enquanto entidade gestora de serviços prestados à população.

Para tal, vai ser estudada a realidade do Município da Moita, tendo por base a apresentação de uma proposta de aplicação de um tarifário misto aos serviços de águas e resíduos, que enquadre vários tipos de tarifas em função da capacidade de pagamento dos utilizadores, em particular com a inclusão de tarifas sociais destinadas a munícipes com níveis de rendimento mais baixos ou com agregados familiares numerosos.

Nesta medida será abordada e analisada a oferta de um conjunto de serviços públicos associados ao consumo de água, tratamento de águas residuais e gestão de resíduos sólidos urbanos, e o preço a pagar pelos utilizadores. Será também abordado o papel da entidade gestora, os custos e benefícios inerentes à gestão desses serviços e a forma como são aplicadas as suas competências no âmbito da legislação em vigor.

Dizer que não está em causa, neste estudo e trabalho de projeto, a discussão da validade da influência das tarifas sociais enquanto política local de subsídios. Pretende-se, apenas, à luz da legislação e do poder regulamentar do Município, encontrar um quadro ótimo de tarifas que contemple (ou abarque) vários estratos sociais, e ao mesmo tempo avaliar que efeitos é que esta “concessão” por parte da entidade gestora influencia os seus resultados e de que forma é que também estes podem ser otimizados.

Cruz (1998) refere, no que diz respeito à função redistributiva do Estado, que um dos pilares do mercado é o facto do mesmo necessitar de uma base social estável, com o objetivo de equidade pois o sistema político pode tentar garantir que sejam os mais ricos a financiar o fornecimento desses bens, os quais apresentariam menores custos para os mais pobres.

Esta questão embora do ponto de vista teórico pareça indiscutível, já do ponto de vista da sua aplicação tem oferecido diferentes interpretações. Frank (1998), a propósito da oferta de bens públicos a nível local, cita Charles Tiebout, referindo que existem dificuldades práticas ao tentar adaptar um meio ambiente local às preferências de cada um.

Veja-se a questão do apoio público aos pobres. Os que são a favor de níveis elevados de apoio, normalmente suportam mais do que o que desejam quando são adotadas políticas generosas de bem-estar a nível local. A dificuldade reside no facto de este tipo de políticas poder atrair novos beneficiários de rendimento baixo de outras localidades com menores benefícios. Esta situação leva a que seja necessário o aumento das taxas (preços, tarifas), podendo levar a que os indivíduos com rendimentos mais elevados abandonem a comunidade, provocando, assim, um desequilíbrio fiscal (Frank, 1998).

A questão da aplicação das tarifas sociais e justiça social foi também abordada por Britto (2010) tendo por referência o caso do Brasil. A autora refere que na gestão da água socialmente justa nas cidades brasileiras é fundamental a discussão dos custos dos serviços

sobre a renda familiar. A discussão dos modelos tarifários efetivamente inclusivos ou de formas de subsídios é fundamental para se garantir a continuidade do acesso aos serviços.

Smets (2006) cita o Código da Ação Social e da Família vigente em França para sublinhar que qualquer pessoa ou família em dificuldade ou situação precária tem direito a uma ajuda da comunidade para garantir o acesso ao fornecimento de água.

É nesta linha que a recente legislação portuguesa vem regulamentar todas estas matérias. Desde logo, a Lei nº 58/2005, de 29 de dezembro, que aprovou a Lei da Água, transpondo para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, estabelecendo as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas.

Um dos objetivos implícitos no texto da Lei da Água é a promoção da utilização sustentável da água, baseada na proteção a longo prazo dos recursos hídricos disponíveis, devendo igualmente ser assegurado o fornecimento em quantidade suficiente de água de origem superficial e subterrânea de boa qualidade, conforme necessário para uma utilização sustentável, equilibrada e equitativa da água.

Para além dos princípios gerais consignados na Lei de Bases do Ambiente estão também consagrados na citada Lei da Água dois princípios que, entre outros, devem ser relevados para abordagem que se pretende ao tema em estudo.

Desde logo, o princípio do valor social da água, que consagra o acesso universal à água para as necessidades humanas básicas, a custo socialmente aceitável, e sem constituir fator de discriminação ou exclusão. Depois, o princípio do valor económico da água, por força do qual se consagra o reconhecimento da escassez atual e potencial deste recurso e a necessidade de garantir a sua utilização economicamente eficiente, com a recuperação dos custos dos serviços de águas, mesmo em termos ambientais e de recursos, e tendo por base os princípios do poluidor-pagador e do utilizador-pagador.

É neste âmbito que se equaciona que as políticas de preços da água devem constituir incentivos adequados para que os utilizadores utilizem eficientemente os recursos hídricos, devendo atender-se às consequências sociais, ambientais e económicas da recuperação dos custos.

A atual Lei das Finanças Locais (Lei nº 2/2007, de 15 de janeiro) refere que os preços e demais instrumentos de remuneração a fixar pelos municípios relativos aos serviços prestados e aos bens fornecidos não devem ser inferiores aos custos direta e indiretamente suportados com a prestação desses serviços e com o fornecimento desses bens.

Dos serviços e bens mencionados está o abastecimento público de água, atividade que carece de regulamento tarifário aprovado pelo órgão municipal competente. Realce-se, ainda, o facto de esta atividade em concreto – abastecimento público de água - ser observada por uma entidade reguladora do sector, que informará os órgãos competentes caso se verifique a violação de qualquer preceito legal.

A Lei da Água acaba por vir de encontro ao previsto na Lei das Finanças Locais, tendo por base que o regime de tarifas a praticar pelos serviços públicos de águas deve assegurar tendencialmente, e em prazo razoável, a recuperação do investimento inicial e de eventuais novos investimentos de expansão, modernização e substituição, deduzidos da percentagem das participações e subsídios a fundo perdido.

Refere também que a política de preços da água estabeleça um contributo adequado dos diversos sectores económicos, separados, pelo menos, em sector industrial, doméstico e agrícola, para a recuperação dos custos.

A Recomendação n.º 1/2009, de 28 de agosto, do Instituto Regulador de Águas e Resíduos, agora redominado Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR, adiante Entidade Reguladora), vem sugerir um conjunto de medidas a aplicar na formação dos tarifários a desenvolver e aprovar pelas entidades gestoras, nas quais se inserem os municípios.

Esta recomendação, que tem por base a legislação anteriormente referida, seja a aplicada à gestão da água, seja a relativa a finanças locais, vem conferir ou pretender conferir, uma vez que não tem carácter vinculativo, um maior rigor na formulação dos tarifários, desde logo no que concerne à sua uniformização.

Um dos aspetos enunciados prende-se com o acautelar de mecanismos de moderação tarifária. Prevê-se também a possibilidade de subsidiação à exploração através dos orçamentos municipais e de eventuais fundos de equilíbrio tarifário.

E, atendendo ao fundamental desiderato de assegurar a acessibilidade económica aos serviços por parte dos utilizadores finais domésticos de menor rendimento, recomenda-se a disponibilização do acesso a um tarifário social a estes utilizadores, sem prejuízo da possibilidade de se disponibilizar também um tarifário específico dirigido às famílias numerosas, independentemente do seu nível de rendimento.

É, assim, manifestada a preocupação com os tarifários sociais e o cuidado, motivado também por razões de ordem social, em conferir tratamento distinto aos utilizadores domésticos e não-domésticos.

Rosnay (1995) refere que um projeto é apenas a descrição, mais ou menos pormenorizada, de «futuros possíveis»: Serve para clarificar decisões e facilitar escolhas.

No caso concreto deste trabalho, desenvolvido em contexto real, procura-se ir de encontro a esta questão. Ou seja, com o mesmo provocar uma reflexão do ponto de vista económico, social e financeiro de forma a facilitar a tomada de decisão.

Foi adotado como método de investigação para o desenvolvimento deste trabalho de projeto o *Case Study*, tendo em conta o contexto em que decorreram os trabalhos, a informação existente e os objetivos que se pretendiam alcançar.

Também para o autor, os primeiros passos, com este enquadramento, no domínio da investigação, e fazendo parte integrante da mesma, resultou de forma muito positiva. Citando Baxter e Jack (2008) “For the novice research a case study is an excellent opportunity to gain tremendous insight into a case.”

## **1.2 Objetivos e Motivações**

A escolha do tema objeto do estudo assenta sobretudo na sua atualidade, seja pela obrigatoriedade da aplicação de tarifários relativos aos sistemas de abastecimento de águas, em conformidade com a legislação em vigor por parte dos municípios e outras entidades



gestoras, a partir de janeiro de 2012, seja ainda pela recomendação na assunção de tarifas sociais, de forma generalizada, com vista a uma maior justiça social, considerando o acesso do *bem-água* à generalidade das pessoas, considerando a sua capacidade de pagamento em função do rendimento disponível.

Pretende-se, assim, com este trabalho de projeto apresentar um modelo de proposta de tarifas sociais enquadradas nas restantes tarifas, que se conforme com a legislação em vigor, com as recomendações da Entidade Reguladora e as orientações políticas do Município da Moita sobre esta matéria, tendo presente a estrutura de custos de exploração dos sistemas de abastecimento de água, águas residuais, gestão de resíduos sólidos urbanos e a atual estrutura tarifária.

As recomendações da Entidade Reguladora, embora de caráter não vinculativo, equacionam várias premissas, permitindo aos municípios elaborarem as suas estruturas tarifárias num “intervalo de valores” com vista à adequação das diferentes tarifas à sua realidade, designadamente no que concerne à sua estrutura de custos. Podem, no entanto, ser apresentados propostas alternativas fora do âmbito das recomendações, bastando para tanto que sejam devidamente justificadas no texto objeto da proposta a submeter a deliberação.

Desta feita, pretende-se, primeiro, identificar a estrutura de custos de exploração dos sistemas de abastecimento de água, águas residuais e resíduos sólidos urbanos, recorrendo à informação contabilística existente e outra que a complementa; segundo, apresentar uma estrutura tarifária correspondente a um quadro ótimo de tarifas, sociais, familiares e simples, que garanta a efetiva recuperação dos custos com o respetivo sistema no âmbito da legislação aplicável.

Por conseguinte, deverá ser elaborado um estudo que justifique a estrutura tarifária a aprovar. O legislador pretendeu sobre esta matéria, bem como noutras de eficácia externa municipal, conferir aos munícipes a participação em todo o processo de regulamentação tarifária, considerando que os mesmos se podiam pronunciar em sede de audiência de interessados, dentro do prazo previsto na lei. Desta feita, foi considerada esta questão, tendo o regulamento que sustenta a estrutura tarifária sido colocado em audiência pública de interessados nos termos previstos na lei.

Em resumo, o presente trabalho de projeto desenvolvido no âmbito do Mestrado em Gestão, especialização em finanças, lecionado pela Universidade de Évora tem por base um estudo de natureza económica e financeira com vista à apresentação de uma estrutura tarifária para o serviços do sector de águas e resíduos do Município da Moita, que se conforme com a legislação em vigor e as premissas definidas pela entidade gestora destes serviços, ou seja, o Município.

### **1.3 Metodologia**

Em termos de metodologia seguida para a elaboração deste trabalho de projeto, sem prejuízo do desenvolvimento efetuado no capítulo 3, foi tido em conta a sua natureza teórico-prática e o seu enquadramento e desenvolvimento em contexto real.

Para o efeito, foram considerados os conhecimentos adquiridos pelo autor no Município da Moita, onde exerce atualmente a sua atividade profissional, reunida a documentação sobre o tema, efetuada a revisão bibliográfica e legislativa, aspeto muito importante na gestão administrativa e financeira das autarquias locais.

Assim, com vista à apresentação de um modelo de tarifário (estrutura tarifária) que garanta as premissas legais constantes na legislação em vigor e ao mesmo tempo a viabilidade económica e financeira dos sistemas, sem descurar os aspetos sociais, designadamente a implementação de tarifas sociais que garantam a oferta destes serviços à população mais carenciada, foi seguida a seguinte metodologia.

Numa primeira fase, após a identificação do problema a estudar, que, diga-se, faz parte integrante de todo o trabalho de enquadramento desenvolvido (modelo de tarifário), foi efetuada a revisão bibliográfica sobre o assunto, incluindo legislação, e nesta parte, relativa à aplicação de tarifários em sistemas de abastecimento de água, tratamento de águas residuais e gestão de resíduos sólidos urbanos, bem ainda as recomendações da Entidade Reguladora.

Em resultado do objetivo definido e para a amostra em estudo, coincidente com o universo dos utilizadores dos três serviços em análise, foi efetuada a recolha da informação considerada pertinente sobre os custos e receitas associadas a cada sistema, analisando também o tarifário em vigor e as suas desconformidades face à legislação.

Para tal, como ferramenta de trabalho para carregamento e tratamento da informação e dados, construiu-se uma folha de cálculo, em EXCEL, onde foram inseridos os dados históricos bem como as premissas numéricas.

Realizada esta tarefa, sempre em complemento à revisão bibliográfica, foi definida uma proposta de estrutura tarifária onde se consideraram também as tarifas sociais.

Nesta sequência, procedeu-se à análise de sensibilidade da proposta apresentada. Foram efetuados os necessários reajustamentos propostos pela entidade gestora e concluiu-se o trabalho de campo com a apresentação de proposta de tarifário para o ano de 2012.

#### **1.4 Estrutura do Trabalho de Projeto**

Uma vez que o trabalho de projeto se centrou, em primeira mão, na identificação dos custos de exploração dos sistemas de abastecimento de água, saneamento de águas residuais e tratamento de resíduos sólidos urbanos, foram levados em linha de conta os registos contabilísticos existentes, de natureza orçamental e patrimonial em conformidade com Plano de Contas<sup>1</sup> aplicável no Município, bem como outro tipo de informação de gestão complementar a esta, designadamente a extraída da aplicação informática que serve de apoio ao serviço comercial de águas.

Em termos de enquadramento, o trabalho de projeto consubstancia-se num trabalho essencialmente expositivo e analítico, tendo por base, próxima, um caso real verificado no Município da Moita e está organizado em cinco capítulos, dos quais faz parte esta Introdução, onde é feita a apresentação do trabalho e uma breve síntese teórica de enquadramento, o que

---

<sup>1</sup> POCAL – Plano de Contas das Autarquias Locais – aprovado pelo Decreto-Lei nº 54-A/99, de 22 de fevereiro.

motivou a sua realização, os objetivos a alcançar, a metodologia seguida e a estrutura do mesmo.

No segundo capítulo – Enquadramento Teórico - são apresentadas sínteses enquadradoras do tema a abordar e o meio envolvente. Para o efeito, será abordado todo o contexto legislativo sobre autarquias locais, em particular no que se refere aos municípios; as estruturas tarifárias, no contexto da administração local e o papel da Entidade Reguladora.

No terceiro capítulo – Metodologia de Elaboração do Trabalho de Projeto - procura-se descrever de forma teórica e esquemática a metodologia seguida para a elaboração do trabalho escrito, ao qual se associou uma metodologia similar à desenvolvida nos estudos de casos.

No quarto capítulo – Estudo Empírico - procura-se apresentar à luz da legislação aplicável e do trabalho de campo realizado, as respostas para o problema em estudo, sempre que possível com exemplos práticos que permitam visualizar as questões enunciadas. Em resumo, será apresentado um quadro de tarifas misto composto por tarifas simples e tarifas sociais, tendo por comparação um quadro simples de tarifas. O estudo enfatiza a utilização de “subsídios/benefícios” através da diferenciação de tarifas por diferentes classes sociais em função do seu nível de rendimento e agregado familiar.

No quinto e último capítulo – Conclusões - são apresentadas as conclusões sobre os resultados práticos do caso em estudo, avaliadas as vantagens e desvantagens da inclusão de tarifas sociais numa estrutura tarifária, quer para a entidade gestora, no caso o Município da Moita, quer para os utilizadores finais enquanto consumidores-pagadores.

## 2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

*Procura-se para a ciência um papel social. Grandes universidades tradicionalmente dedicadas ao ensino e à investigação, passam a incluir os «serviços» na sua missão, ajudando por exemplo, as municipalidades ou os serviços administrativos governamentais a abordar certos problemas sociais de tal complexidade que a sua resolução implica uma cooperação.*

Joel de Rosney, 1995

Os serviços públicos de abastecimento de água são estruturais no desenvolvimento das sociedades modernas. São serviços essenciais ao bem-estar geral, à saúde pública e à segurança coletiva das populações, às atividades económicas e à proteção do ambiente e devem pautar-se por princípios de universalidade no acesso, de continuidade e qualidade de serviço e de eficiência e equidade dos preços. Em Portugal, como noutros países, a responsabilidade pela sua prestação tem sido tradicionalmente uma atribuição das autarquias, mais propriamente dos municípios.

Desta feita, importa enquadrar a gestão municipal nos dias de hoje, em particular no que concerne à sua autonomia, finanças e competência regulamentar, realçando também aspetos de natureza histórica que permitam perceber a importância dos municípios e das suas atribuições e competências na sociedade portuguesa em relação ao tema em estudo.

Neste enquadramento teórico é realçado também o papel da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos, considerando o seu papel neste domínio, em particular as suas recomendações em matéria de formação de tarifários.

## 2.1 Autarquias Locais – Uma Panorâmica

Em Portugal, as autarquias locais têm, desde 1976, dignidade constitucional. Com o 25 de abril de 1974 estabeleceu-se o regime democrático em Portugal e alterou-se de forma significativa a relação entre municípios e Governo. Na prática, segundo Matias (1987), de uma dependência política, caminhou-se para uma verdadeira autonomia política, culminada com a realização de eleições em 1976.

Com a publicação, ainda em 1976, de uma nova Constituição da República Portuguesa<sup>2</sup>, o Poder Local, as suas atribuições e competências, começou a assumir na sociedade portuguesa um lugar de relevo.

Refira-se que o Título VIII da Constituição da República foi inteiramente dedicado ao Poder Local. O artigo 237.º consagrou as autarquias locais como integrantes da organização democrática do Estado definindo-as como "pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas". A primeira implicação que ressalta deste princípio geral é a de que as autarquias locais são formas autónomas de administração e não qualquer forma de administração indireta do Estado.

São autarquias locais as freguesias, os municípios e as regiões administrativas, estas últimas ainda por instituir. Atualmente, existem, em Portugal, 308 municípios, dos quais 278 no continente e 30 nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. O País tem ainda 4.259 freguesias, das quais 4.050 no território continental e 209 nos territórios insulares.

As atribuições das autarquias locais e a competência dos seus órgãos, estando associadas à satisfação das necessidades das comunidades locais, respeitam, nomeadamente, ao desenvolvimento socioeconómico, ao ordenamento do território, ao abastecimento público, ao saneamento básico, à saúde, à educação, à cultura, ao ambiente e ao desporto.

A Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, bem como de delimitação da intervenção da

---

<sup>2</sup> Na última sessão da Assembleia Constituinte, em 2 de Abril de 1976, foi aprovada a Constituição da República Portuguesa que entrou em vigor no dia 25 de Abril de 1976. Continua a ser esta a Constituição Portuguesa, com as alterações que lhe foram introduzidas pelas Leis de revisão constitucional aprovadas em 1982, 1989, 1992, 1997, 2001, 2004 e 2005.

administração central e da administração local, concretizando os princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local.

Tomando por exemplo a matéria em estudo, a alínea a) do n.º 1 do art.º 26º estabelece que é da competência dos órgãos municipais o planeamento, a gestão de equipamentos e a realização de investimentos no domínio dos sistemas municipais de abastecimento de água.

Por sua vez, a Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, e demais alterações, estabelece o regime jurídico do funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, assim como as respetivas competências. Os órgãos representativos do município são a assembleia municipal e a câmara municipal.

### **2.1.1 A Autonomia do Poder Local**

A Carta Europeia de Autonomia Local, aprovada em 1985 pelo Conselho da Europa, considerou no seu Preâmbulo que "as autarquias locais são um dos principais fundamentos de todo o regime democrático". Considerou, ainda, no art.º 1.º, que o "princípio da autonomia local deve ser reconhecido pela legislação interna e, tanto quanto possível, pela Constituição". A Carta Europeia de Autonomia Local foi aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 23 de outubro.

Se em Portugal as formas de organização autárquica das comunidades locais remonta pelo menos à época medieval, a atual organização democrática das autarquias locais portuguesas é relativamente recente, tendo sido constitucionalmente consagrada em 1976. A democracia local foi inaugurada em 1977, com a realização das primeiras eleições autárquicas.

Pato (2011) refere que a reforma liberal da administração local se inicia com a publicação do Decreto nº 23 de 16 de maio de 1832 que, procurando resolver a desordem em que se encontrava a administração municipal, reduziu as câmaras municipais a «pouco mais de meros órgãos consultivos».

O facto terá provocado forte reação popular, e seria corrigido pela Lei de 25 de abril de 1835, que alargou a competência deliberativa das câmaras, confiando ao respetivo presidente eleito a sua execução, apesar de se manter a sujeição de parte dessas deliberações à tutela da Junta Geral do Distrito<sup>3</sup>.

No entanto, e existindo no país 828 concelhos, considerou-se igualmente «que esta autonomia, apesar de restrita, não era praticável por concelhos pequenos e pobríssimos». Logo, e de uma assentada, o Decreto de 6 de novembro de 1836 extinguiu 498 dos concelhos existentes no continente. Ao mesmo tempo, este Decreto criava 21 novos concelhos, passando o continente do Reino a estar dividido em 351 concelhos.

É neste quadro legal da organização política e administrativa do país, e na sucessão de códigos administrativos (Código Administrativo de 1836, 1842, 1878, 1886, 1896 e 1936), que se começam a explicitar, no elenco de atribuições das corporações locais, aquelas que dizem respeito ao quadro de funções específicas das políticas públicas de abastecimento e saneamento de águas, bem como o grau de autonomia com que essas atribuições poderiam ser desenvolvidas.

Em resumo, as autarquias locais têm hoje um mapa (quadro) de pessoal, património e finanças próprios, competindo a sua gestão aos respetivos órgãos. A tutela do Estado sobre a gestão patrimonial e financeira dos municípios e das freguesias é meramente inspetiva e só pode ser exercida segundo as formas e nos casos previstos na lei.

Deste modo, pelo menos no plano concetual e teórico, poder-se-á dizer que se encontra salvaguardada a democraticidade e a autonomia do poder local.

---

<sup>3</sup> A **Junta Geral** foi um órgão da administração pública portuguesa, de natureza distrital, com competências alargadas nas áreas da instrução pública, fomento industrial e agrícola e das obras públicas. Criadas em 1832, as Juntas Gerais existiram no ordenamento administrativo português em diversas formas e com variáveis competências, pesem embora algumas curtas interrupções, ao sabor das frequentes *reformas* administrativas, Embora sem atividade digna de nomeada, ainda assim as Juntas Gerais percorreram toda a Primeira República, para serem definitivamente extintas pelo Código Administrativo de 1936.



### **2.1.2 As Finanças Municipais**

No quadro da repartição dos recursos públicos, as autarquias locais dispõem de receitas próprias, beneficiando ainda de receitas provenientes dos impostos do Estado. Esta fonte de receita assume particular importância nos orçamentos municipais e garante em muitos casos a sustentabilidade dos respetivos orçamentos.

As transferências financeiras do Estado para os municípios proveem do Fundo Geral Municipal, do Fundo de Base Municipal, do Fundo de Coesão Municipal e são processadas, por duodécimos, pela Direcção-Geral das Autarquias Locais.

O diploma que regula atualmente as Finanças Locais é a Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, com as alterações introduzidas pela Declaração de Retificação n.º 14/2007, de 15 de fevereiro, e pelas Leis n.º 22-A/2007, de 29 de junho, n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro, n.º 3-B/2010, de 28 de abril, n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro.

Com a proximidade da apresentação de uma nova Lei de finanças locais esta têm sido uma matéria de ampla discussão, gerando sucessivas análises, debates e controvérsias. O Secretário de Estado da Administração Local do atual Governo referiu no Fórum da TSF Rádio Notícias<sup>4</sup>, a propósito da preparação do projeto para a nova lei, que deverá estar pronto até final do ano de 2012, que este é o momento para se estudar uma lei das finanças locais mais adequada, menos dependente dos impostos sobre o imobiliário e mais diretamente ligada à competitividade territorial. Referiu, ainda, que os grandes desafios do poder local para a próxima época serão, sem nenhuma dúvida, a inovação, o empreendedorismo e a competitividade.

Face à importância deste tema no contexto autárquico, julga-se pertinente uma breve resenha histórica, de forma a dar a conhecer a forma como as autarquias locais, e em particular os municípios, têm conseguido estabelecer a sua autonomia financeira e ao mesmo tempo garantir às populações locais um conjunto de bens, serviços e investimentos que de outra forma seriam difíceis de alcançar.

Da resenha histórica destacam-se dois períodos. O primeiro período antes da Revolução do 25 de abril de 1974; e um segundo período pós 25 de abril de 1974 até aos nossos dias.

---

<sup>4</sup> Disponível em <http://www.tsf.pt>, acedido em 26 de setembro de 2011.

Julga-se importante dar a conhecer este primeiro período de forma a se perceber melhor a fase de transição, entre o que eram as relações entre o poder central e os municípios.

Na vigência do regime anterior ao 25 de abril de 1974, o quadro legal em matéria de finanças locais estava consagrado no Código Administrativo de 1936-40, mais concretamente na Parte III, artigos 668º a 795º (Matias, 1987).

Este diploma, segundo Leandro e Matias (1990), deixava transparecer um modelo de estado profundamente centralizador e autoritário, e limitava de tal forma os órgãos autárquicos que estes se viam forçados, apenas, a cumprir os desígnios do Governo. As receitas que se diziam municipais eram na sua maioria canalizadas para os cofres do Estado, ficando os municípios dependentes de subsídios e comparticipações concedidas pela Administração Central.

No tocante ao regime de finanças locais, e mais concretamente no que se refere a receitas consagradas no referido diploma, há a destacar, pela sua relevância e peso, segundo Matias (1987), os adicionais às contribuições e impostos do Estado e o imposto de comércio e indústria. Quanto às receitas fiscais, para além dos impostos, é de realçar a possibilidade de os municípios poderem obter outras receitas através da cobrança de taxas. Para além deste tipo de receitas, havia ainda a possibilidade da obtenção, pelos municípios, de receitas patrimoniais, creditícias e, ainda, as provenientes de subsídios do Estado.

No sentido de se perceber o que se passou de mais significativo até à aprovação do Código Administrativo de 1940, justifica-se abrir um parêntesis, utilizando para tal uma análise histórica, adaptada e sucinta, efetuada por Franco (1991) e Oliveira (1996).

Desde a colonização romana que a organização dos municípios assumiu particular destaque. No final do império o peso tributário foi-se agravando, submetendo-se a administração local às autoridades nomeadas pelo Imperador. Com o tempo foi-se esbatendo com a nova autoridade emergente dos bispos cristãos, chegando mesmo no período visigótico a registar-se uma profunda decadência do município enquanto instituição, tendo desaparecido como figura jurídica durante a dominância muçulmana, só voltando a renascer com a Reconquista, à sombra dos forais outorgados pelos reis.

A partir de então, assiste-se ao florescimento de municípios por toda a Península Ibérica, os quais passam a cobrar grande parte das receitas públicas, como é o caso das sisas (imposto sobre as vendas) e também de diversos impostos indiretos, como por exemplo, circulação de bens e a prática de atos comerciais.

Com a organização e centralização do poder real este vai chamando a si, como receitas reais, alguns impostos que eram originariamente municipais (caso das sisas desde o século XV). Na fase de reforço do poder absoluto, séculos XVII e XVIII, o processo de centralização do poder do Estado ainda ganhou mais força, e estrutura-se definitivamente no nosso Estado Liberal, estabelecendo-se à custa da ruína do poder municipal (desde o decreto n.º 23 de 16/5/1832), ao contrário da estrutura preconizada pelos outros Estados Liberais europeus e americanos.

Foram durante este período, e neste enquadramento, introduzidas várias reformas com o objetivo de tornar os municípios viáveis, tendo sido tentadas algumas, raras, experiências descentralizadas, como é o caso do Código Administrativo de Passos Manuel (Decreto de 31/12/1836), logo revogado pela Lei de 29/10/1840 e pelo "Código de Costa Cabral" de 16/3/1842 - mais centralizador.

Em 1878 entrou em vigor um novo Código que viria, novamente, a descentralizar amplamente, e reduzindo ao mínimo a tutela administrativa, ampliando, assim, os poderes dos órgãos municipais e fazendo proliferar os impostos locais. Contudo, logo em 1886, José Luciano de Castro viria a introduzir, novamente, fortes restrições financeiras, agravadas, durante a crise de final do século, pelos decretos de Dias Ferreira (1892) e João Franco (1895 e 1896).

Com a implantação da República, e no seguimento das promessas do Partido Republicano, optou-se por revogar o Código centralizador de 1896, mantendo-se em vigor, com algumas restrições, o Código de 1878, mantendo-se, todavia, a lei revogada parcialmente vigente, tendo sido posteriormente completada por legislação parcelar.

Só após a revolução de 28 de maio de 1926 é que através de decreto próprio se definiu, resolvendo todas as dúvidas, quais as matérias a que se aplicava um e outro Código, aproveitando no entanto o Estado a "embalagem" para reforçar ligeiramente o pendor centralizador.

Em 1934, o Prof. Marcelo Caetano elaborou um anteprojeto, que viria a ser aprovado em 1936, e revisto, em função da experiência e execução, em 1940, pelo Decreto-Lei n.º 31.095 (retificado e alterado pelo Decreto-Lei n.º 31.826, de 14/7/1841). O Código Administrativo, abordado no início deste tema, marcou assim o perfil das autarquias locais durante o Estado Novo, tendo vigorado até à revolução de 25 de abril de 1974.

Neste segundo período, mais concretamente em janeiro de 1979 viria a ser publicada a primeira Lei da Finanças Locais, Lei n.º 1/79, de 2 de janeiro, que constituiu um marco histórico no regime das finanças locais em Portugal (até esta data vigorou o Código Administrativo).

Desde logo esteve presente no espírito do legislador a redação artigos 240.º e 255.º da Constituição da República Portuguesa no que concerne ao Património e Finanças Locais.

No primeiro artigo diz-se:

1. *As autarquias locais têm património e finanças próprios.*
2. *O Regime de finanças locais será estabelecido por lei e visará a justa repartição dos recursos públicos pelo estado e pelas autarquias (sublinhado do autor), e a necessária correção de desigualdades entre autarquias do mesmo grau.*
3. *As receitas próprias das autarquias locais incluem obrigatoriamente as provenientes da gestão do seu património e as cobradas pela utilização dos seus serviços.*

O artigo 255.º refere que "Os municípios participam, por direito próprio e nos termos definidos na lei, nas receitas provenientes dos impostos diretos".

A Lei estabeleceu, por exemplo, na parte respeitante a impostos, que o produto da receita de quatro deles passaria a pertencer aos municípios: contribuição predial rústica e urbana; impostos sobre veículos; imposto de turismo e o imposto para o serviço de incêndios.

Para além destes impostos, podiam, ainda, os municípios lançar derramas até 10% da coleta liquidada da contribuição predial industrial e imposto de turismo cobradas na área do município. Além disso, o legislador, no sentido de dar cumprimento ao artigo 255º da Constituição da República, concedeu aos municípios uma participação, no mínimo de 18%, em diversos impostos do Estado sobre o rendimento, assumindo tais receitas o carácter de transferências.

Foi na verdade, segundo Oliveira (1996), a consagração da autonomia financeira das autarquias que incluía, obviamente, a possibilidade de elaborar orçamentos e planos de atividade próprios e, sobretudo, ter capacidade própria de iniciativa, em determinados domínios (atribuições e competências próprias) sem qualquer tipo de aprovação posterior pela Administração Central do Estado.

Entretanto, o Governo, através do Decreto-Lei n.º 98/84, de 29 de março, e na sequência de uma autorização legislativa dada pela Lei n.º 19/83, de 6 de setembro, viria a estabelecer um novo regime jurídico de finanças locais.

Na parte respeitante aos impostos, a inovação mais significativa dá-se com o surgimento de dois novos impostos: o imposto de mais-valias e a taxa municipal de transportes. Refira-se quanto a este último imposto que não foi objeto de regulamentação, não tendo portanto qualquer efeito nas receitas dos municípios.

Em 1986, com a introdução em Portugal do Imposto Sobre o Valor Acrescentado (IVA), foi extinto o imposto de turismo. Havia, então, que compensar os municípios por esta perda de receita. Em consequência, foi concedido aos municípios o produto da cobrança de 37,5% de IVA incidente sobre a matéria coletável correspondente às atividades turísticas na área dos municípios integrados em regiões de turismo.

Matias (1987) concluiu que entre 1970 e 1985 a componente fiscal das receitas locais mostrou uma tendência para a estagnação em termos percentuais (ou até mesmo um declínio), o que resulta do acréscimo das transferências e da pouca elasticidade revelada para os impostos locais.

Em 1987 veio de novo a ser modificada a legislação financeira das autarquias locais, através da Lei n.º 1/87, de 6 de janeiro. Matias (1987, p. 79) na análise à indicada lei, refere que "Importa, igualmente, anotar que só a Lei n.º 1/79 foi verdadeiramente original, no sentido de que marcou uma rutura com a situação jurídica anterior, consagrando uma ampla autonomia financeira das autarquias, em especial dos municípios, face à Administração Central. Na realidade os diplomas subsequentes surgem na esteira da lei n.º 1/79, designadamente até na respetiva estrutura. É evidente que consubstanciam alterações, decorrentes até da necessidade de adaptar a legislação à realidade das coisas - por exemplo,

foi sempre manifestamente impossível assegurar o volume de transferências do Estado para os municípios que a lei n.º 1/79 mandava transferir."

No que se refere aos impostos, e ao elenco já anteriormente indicado, veio juntar-se o imposto de Sisa. Além disso, a determinação do montante do Fundo de Equilíbrio Financeiro a transferir para as autarquias locais, que até então assentava numa percentagem de certo número de despesas do Estado, passou a basear-se nas receitas do Estado provenientes de IVA.

Não se tratava da participação dos municípios nas receitas provenientes de IVA, mas sim um mero método para o cálculo do montante global do Fundo de Equilíbrio Financeiro, que depois, segundo critérios que a própria lei estabelecia (p. ex. o n.º de habitantes; área; capitação dos impostos diretos), era transferido para os municípios em regime duodecimal.

Pode-se assim constatar que o grosso das receitas locais se dividia em impostos locais e transferências da Administração Central, situação que viria a ser, mais tarde, por via dos Quadros Comunitários de Apoio, a ser contrabalançada com as receitas provenientes de Fundos Comunitários, alterando de forma significativa a estrutura da receita.

No dia 1 de janeiro de 1999 entrou em vigor a quarta Lei das Finanças Locais, a Lei n.º 42/98, de 6 de agosto. Esta Lei, relativamente às anteriores, introduziu aspetos positivos, em especial no que se refere ao financiamento das autarquias locais.

A questão principal de debate voltou a ser as transferências da Administração Central, tendo em conta o seu peso no equilíbrio dos orçamentos municipais. A principal inovação neste domínio resulta do facto da base de cálculo para as transferências deixar de ser apenas as receitas do IVA do Estado, mas a estas serem acrescidas as receitas provenientes do Imposto sobre o rendimento de pessoas singulares e coletivas, equivalendo, assim, a cerca de 30,5% da média aritmética simples proveniente dos três impostos, correspondendo à cobrança líquida destes no penúltimo ano relativamente ao qual o Orçamento de Estado se refere, excluindo no que diz respeito ao Imposto sobre o rendimento de pessoas coletivas a parte que corresponde às Derramas.

Refira-se também que o Fundo de Equilíbrio Financeiro foi substituído pelo Fundo Geral Municipal, e Fundo de Coesão Municipal, com uma afetação de 24% e 6,5%, respetivamente, do montante anteriormente indicado.

Em suma podemos dizer a quarta Lei das Finanças Locais se apresentou como a primeira reforma global do regime financeiro local após a reforma da tributação do rendimento de 1989 e a quarta revisão da Constituição da República Portuguesa, que evidenciou, de alguma forma, aspetos inovadores do ponto de vista do poder tributário dos municípios portugueses.

Em janeiro de 2007 viria a ser publicada a quinta Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro), até então em vigor. Nas sucessivas leis de finanças locais, até 2007 predominou uma perspetiva de dependência em relação às transferências do Orçamento de Estado e de uma frágil disciplina orçamental. Foi sobretudo sobre esta matéria que se acentuou a diferença em relação às leis anteriores.

A coordenação das finanças dos municípios com as finanças do Estado numa perspetiva de desenvolvimento equilibrado em todo o País foi realçada, tendo sido introduzidos uma série de mecanismos de controlo no que respeita à disciplina orçamental, tendo sido dado relevo, em capítulo próprio, ao endividamento autárquico.

Em conclusão, passaram cerca de 33 anos após a publicação da primeira Lei das Finanças Locais, podendo-se, no decurso da vigência da quinta Lei das Finanças Locais, concluir que ainda não foi encontrada uma solução de consenso, pelo menos, quanto à fórmula de atribuição de meios financeiros aos municípios e suas competências.

A questão central, passada e presente, parece mesmo ser esta, ou seja, equacionar a transferência de novas competências e o conseqüente acréscimo de encargos para os municípios, que deveria pressupor também a transferência dos respetivos meios financeiros à luz dos princípios constitucionais, e também, e em consequência, a "justa" repartição dos recursos públicos, independentemente da forma de cálculo de valor global, pelos vários municípios.

### **2.1.3 A Competência Regulamentar**

No quadro de transferências de atribuições e competências das autarquias locais, em particular aos municípios, cabe assegurar, entre outras, a provisão de serviços de abastecimento de água, saneamento de águas residuais e gestão de resíduos sólidos urbanos.

É neste contexto que a alínea a) do art.º 26.º da Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, atribui aos órgãos municipais as competências do planeamento, da gestão de equipamentos e da realização de investimentos nos domínios dos sistemas municipais de abastecimento de água e de drenagem e tratamento de águas residuais.

A competência para fixar preços e tarifas e os preços da prestação de serviço ao público pelos serviços municipais ou municipalizados está atribuída ao órgão executivo do município, ou seja, a câmara municipal, de acordo com alínea j), n.º 1, do art.º 64.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, que estabelece o quadro de competências e regime jurídico do funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, com a redação atualizada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro.

As atividades de exploração dos sistemas municipais de abastecimento público de água e saneamento de águas residuais referidas nas alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 16.º da Lei das Finanças Locais legitima a fixação dos preços e demais instrumentos de remuneração a cobrar pelos municípios, nos termos do disposto do n.º 4 do mesmo artigo, remetendo para regulamento tarifário a aprovar pelo órgão competente, neste caso a assembleia municipal em conformidade com a alínea a), n.º 2, do art.º 53.º da Lei as Autarquias Locais.

## **2.2 Sistemas de Abastecimento de Água, Águas Residuais e Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos**

Considerando que o objeto deste trabalho de projeto incide sobre o estudo das tarifas dos sectores de águas e resíduos, com a apresentação de uma estrutura tarifária dentro dos



pressupostos enunciados, entende-se dar a conhecer sucintamente o sector dos sistemas de águas e resíduos em Portugal.

É referido no prefácio ao Relatório Anual do Sector de Águas e Resíduos em Portugal para o ano de 2010, elaborado pela Entidade Reguladora do sector, o seguinte: “O sector de águas e resíduos em Portugal, materializado através dos serviços de abastecimento público de água às populações, de saneamento das águas residuais urbanas e de gestão dos resíduos urbanos, tem naturalmente uma importância fundamental na sociedade portuguesa. Não é possível falar de um verdadeiro desenvolvimento do País sem ter em conta a necessidade de dispor destes serviços, de forma generalizada, em todo o território e com uma aceitável qualidade de serviço.”.

O sector de águas e resíduos divide-se em dois subsectores distintos: o sector dos serviços de águas e o sector dos serviços de gestão de resíduos urbanos. Estes serviços caracterizam-se por serem essenciais ao bem-estar dos cidadãos, à saúde pública, às atividades económicas e à proteção do ambiente, de onde resulta que devem obedecer aos princípios enunciados no PEAASAR II, entre os quais se destacam a universalidade de acesso, a continuidade e a qualidade de serviço e a eficiência e equidade de preços.

Os serviços de águas e resíduos têm sido classificados segundo as designações de “alta” e “baixa”, consoante as atividades realizadas pelas várias entidades gestoras. Esta classificação, que esteve no centro da criação dos chamados sistemas multimunicipais, responsáveis na maioria pela “alta”, e dos sistemas municipais, os maiores responsáveis pela “baixa”, corresponde, respetivamente, às atividades grossista e retalhista dos sectores de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos.

O sector das águas subdivide-se em dois serviços distintos, embora complementares no âmbito do saneamento básico, abrangendo os serviços de abastecimento de água para consumo humano e de saneamento de águas residuais urbanas.

No serviço de abastecimento de água são designados por sistemas em “alta” os encarregados da captação, tratamento e venda de água aos sistemas e em “baixa” os responsáveis pela sua distribuição às populações.

A atividade de saneamento de águas residuais urbanas compreende a recolha, o transporte e o tratamento das águas residuais de origem urbana, bem como a sua descarga no meio hídrico. Neste serviço, os sistemas municipais são responsáveis pela atividade em “baixa”, que corresponde à recolha e drenagem para os sistemas multimunicipais, cuja atividade em “alta” consiste no tratamento de águas residuais, eliminação de resíduos e sua valorização.

Do ponto de vista da estrutura do mercado, o sector das águas constitui um caso típico de indústria de rede, sobretudo ao nível da atividade em “alta”, configurando a gestão destas infraestruturas situações de monopólio natural.

A principal característica de um monopólio natural é a existência de rendimentos crescentes à escala em todo o nível de produção relevante. Isto significa que a escala ótima de produção é atingida a um custo mínimo quando existe apenas uma só empresa a produzir a totalidade da quota de mercado devido a características específicas da função custos desta indústria.

Na medida em que as atividades das entidades gestoras dos serviços de águas são exercidas quase totalmente em exclusividade nas respetivas áreas geográficas de atuação, a regulação do sector, designadamente a económica, surge como forma de reduzir a perda de bem-estar social e consequentes ineficiências resultantes da inexistência de um mercado concorrencial.

O sector das águas caracteriza-se, em termos dos recursos que absorve, como capital-intensivo e com períodos prolongados de retorno do investimento.

A atividade de gestão de resíduos urbanos compreende as atividades em “baixa” de recolha e transporte, desempenhadas essencialmente pelos sistemas municipais, sendo a componente em “alta”, através dos sistemas multimunicipais, responsável pela armazenagem, triagem, valorização e eliminação dos resíduos provenientes de habitações, bem como outros resíduos que, pela sua natureza ou composição, sejam semelhantes aos resíduos provenientes de habitações. A produção de resíduos está intimamente correlacionada com as práticas de vida das populações, tendo-se transformado nos últimos anos num dos mais importantes desafios ambientais.

Em termos de estrutura de mercado, o sector dos resíduos é diferente do sector dos serviços de águas. Não existe um caso típico de monopólio natural por não se tratar de uma indústria de rede. Contudo, na componente em “alta” pode argumentar-se sobre o volume de investimentos e ineficiência na exploração de instalações de tratamento alternativas para uma mesma zona geográfica.

Não só por razões de ordem económica, mas também pela importância estratégica atribuída aos serviços em “alta” para a condução das políticas do Estado neste sector, desenhou-se um enquadramento legal de competências que atribui a componente em “alta” do sector de gestão de resíduos à esfera pública.

A caracterização do sector de águas e resíduos em Portugal mostra uma evolução positiva tendo permitido o acesso generalizado destes serviços à quase totalidade da população portuguesa. A realidade nacional do sector é hoje composta por um conjunto alargado de entidades, com modelos de gestão distintos, escalas diferentes, em diversos estádios de desenvolvimento e com níveis de serviço muito diferenciados.

Portugal, na última década, obteve uma excelente melhoria de padrões de salubridade pública, devido, principalmente, à entrada em funcionamento de novos equipamentos de tratamento de água para consumo humano, de águas residuais e de resíduos sólidos urbanos.

Esta situação deve-se, por um lado, ao estabelecimento de ambiciosos planos estratégicos para estes sectores de atividade e, por outro, à possibilidade de aplicação de elevados montantes de financiamento através de fundos comunitários disponibilizados no âmbito do terceiro Quadro Comunitário de Apoio para os anos 2000-2006.

A situação atual, no que respeita à gestão de serviços de águas e resíduos, pese embora o extraordinário desenvolvimento ocorrido nos últimos anos, apresenta ainda alguma falta de capacitação nesta área, de recursos humanos habilitados e de tradição na procura da eficácia e da eficiência.

A estratégia nacional para o período 2007-2013, coincidente, por razões de financiamento, com o Quadro de Referência Estratégico Nacional está na base da conceção do Plano Estratégico de Abastecimento de água e de Saneamento de Águas e Resíduos.

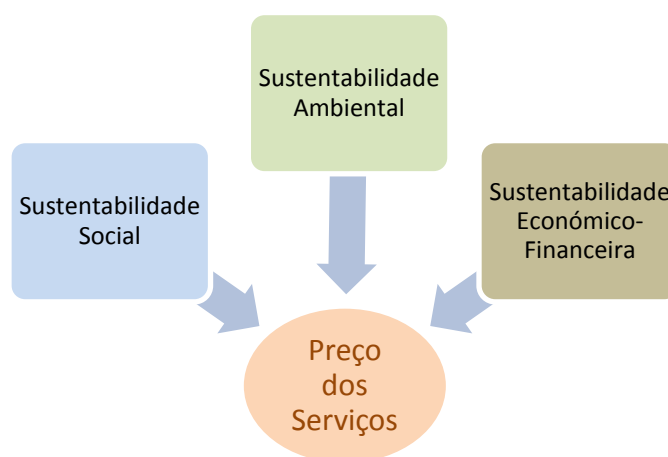
É fundamental o estabelecimento de orientações e propostas claras nos diferentes domínios onde permanecem em aberto questões decisivas. A resposta a estas questões implica a definição de objetivos e orientações estratégicas e o estabelecimento dos consequentes objetivos operacionais e medidas a adotar neste período, tendo em conta que a problemática existente gira em volta de um aspeto fulcral, que é a questão tarifária.

Dentro deste quadro, o preço da água, ou dos serviços, deve representar o ponto de equilíbrio de três premissas da sustentabilidade do sector:

- Cobrir os custos dos serviços;
- Através de tarifas socialmente aceitáveis;
- Escalonadas de forma a contribuir para o uso eficiente e para a proteção do ambiente.

Importa, assim, prosseguir e aprofundar no período 2007-2013 uma estratégia que responda de forma coordenada aos problemas com que o sector ainda se debate, e que são de natureza estrutural, operacional, económica, financeira e ambiental, onde no cerne da questão está naturalmente o preço a pagar pela prestação dos respetivos serviços, conforme se pode visualizar de forma sintética na Figura 1.

**Figura 1 – Fatores de Sustentabilidade**



Fonte: Adaptada de PEAASAR II

A fixação dos objetivos e medidas tem necessariamente que ter em conta que toda a problemática gira em volta da questão tarifária. Encontrar o preço justo a pagar é encontrar o ponto de equilíbrio das três vertentes da sustentabilidade do sector.

Acontece, contudo, na maior parte dos casos que a questão não passa apenas por encontrar o preço justo dos serviços, mas sim numa primeira fase por identificar corretamente quanto custam os serviços, para depois em função destes, encontrar o preço justo, pese embora este possa não refletir na totalidade a recuperação de custos.

Sobre esta problemática Osborne e Gaebler (1992), em “Reinventing Government”, referem que a maior parte dos governos não têm ideia de quanto custam os serviços oferecidos à população. Mesmo considerando que cada serviço tem como referência um orçamento para executar, normalmente este exclui os custos indiretos, como despesas administrativas, custos de capital, e outras despesas.

### **2.3 Modelos de Organização do Sector**

Segundo Marques (2011) os modelos de organização dos serviços de água e saneamento não são muito diferentes dos modelos de outras infraestruturas. A diferença principal reside no facto dos mesmos serem conhecidos, não pelo respetivo formato institucional subjacente, mas, pelos países que foram percussores na sua implementação.

Sucintamente, segundo este autor, os modelos podem-se caracterizar da seguinte forma:

- a) Modelo Inglês – Baseia-se na prestação dos serviços através de operadores privados que, além de terem a responsabilidade de gerir os sistemas, são também proprietários dos ativos, incluindo as infraestruturas fixas. No entanto, as empresas não deixam de ser controladas e supervisionadas pelo Estado, através de uma entidade reguladora independente.
- b) Modelo Francês – A gestão dos serviços é atribuída a empresas privadas, através de concursos públicos que, mediante um contrato, ficam sujeitas a um conjunto de

obrigações e detentoras de um conjunto de direitos. A propriedade das infraestruturas mantém-se sempre no sector público.

- c) Modelo de Entidade Gestora Pública – A titularidade da gestão e da propriedade pertence ao sector público. O Estado, aos seus diferentes níveis (Central, regional ou municipal), autorregula-se por intervenção direta no mercado maximizando, desta forma, o bem-estar social.

Embora o modelo Francês se tenha expandido, em particular para Portugal e Espanha, constituindo hoje a modalidade mais comum de introdução do sector privado na gestão destes serviços, em particular quando a respetiva responsabilização pertence aos municípios, é o modelo da entidade gestora pública que domina o contexto mundial.

Em Portugal, em 1993 foram publicados dois diplomas da maior relevância para a organização deste sector. O Decreto-Lei n.º 372/93, de 29 de outubro e o Decreto-Lei n.º 379/93, de 5 de novembro. De facto, até ao ano de 1993 o sector de águas e resíduos em Portugal debatia-se com dificuldades no cumprimento dos desafios lançados pela União Europeia. A publicação dos diplomas referidos veio assim fixar objetivos com vista à reorganização do sector.

Nesta medida, os diplomas realçaram o seguinte:

- Atribuir a responsabilidade dos serviços de distribuição de água e de saneamento de águas residuais às autarquias;
- Instituir a possibilidade de gestão indireta destas atividades por parte dos municípios, mediante a sua concessão a empresas privadas especializadas na gestão e exploração deste tipo de sistemas; e
- Criar, nos sistemas multimunicipais, condições para uma gestão partilhada com os municípios, abrindo ainda a possibilidade de participação de capitais e de conhecimento privados.

O principal objetivo da criação dos sistemas multimunicipais foi assegurar a implementação de soluções integradas envolvendo vários municípios, visando economias de escala, tanto no investimento como na exploração, com o conseqüente reflexo a nível tarifário.

Pato (2011), no estudo sobre a história das políticas públicas de abastecimento e saneamento de águas em Portugal, refere que com a integração europeia se começaram a definir contornos em relação à governação nacional e à relação entre Estado e autarquias.

Desta feita, o Estado começou a ter intervenção direta num domínio até então exclusivo das autarquias (sistemas municipais). Dividira-se, assim, os respetivos sistemas em “alta” (sistemas multimunicipais e intermunicipais) e em “baixa” (sistemas municipais). As atribuições autárquicas mantiveram-se, contudo foi dada às autarquias a possibilidade de poder concessionar os respetivos serviços a empresas públicas ou privadas.

A estratégia consagrada no PEAASAR II define objetivos e propõe medidas de otimização de gestão nas vertentes em “alta” e em “baixa” e de otimização do desempenho ambiental do sector, e clarifica o papel da iniciativa privada, criando espaços de afirmação e consolidação de um tecido empresarial sustentável, concorrencial e ajustado à realidade portuguesa.

Visa, assim, a minimização das ineficiências dos sistemas numa perspetiva de racionalização dos custos a suportar pelas populações, estabelece os modelos de financiamento e as linhas de orientação da política tarifária e define a reformulação do enquadramento e do modelo regulatório necessária à sua maior eficácia.

Para este efeito, o PEAASAR II propõe parcerias entre o Estado e as autarquias que tenham em vista a integração das baixas municipais em sistemas multimunicipais existentes ou a criar, assim como a regulamentação da gestão dos sistemas municipais e a criação de uma legislação que regule as concessões em “baixa”.

No âmbito da otimização dos modelos de gestão, o Plano preconiza que se deve alargar o leque de soluções institucionais de gestão empresarial. Também neste âmbito é preconizada a reconfiguração dos sistemas multimunicipais através de fusões entre sistemas vizinhos que configurem economias de escala e de gama ou mais-valias ambientais.

Em Portugal, a responsabilidade pelo fornecimento dos serviços é dividida entre o Estado e os municípios, sendo o Estado responsável pelos sistemas multimunicipais e os municípios pelos sistemas municipais. A gestão e a exploração dos sistemas municipais pode ser diretamente efetuada pelos municípios (através dos respetivos serviços municipais ou

municipalizados) ou atribuída, mediante contrato de concessão, a entidade pública ou privada de natureza empresarial, ou a associação de utilizadores.

Os serviços municipais e municipalizados e intermunicipalizados constituem, em termos de número, mas não em termos da população servida, o principal modelo de gestão do sector.

O Estado e os municípios podem recorrer à colaboração de empresas privadas para a gestão dos serviços de águas e resíduos, através de diferentes modelos possíveis face à legislação existente, nomeadamente:

- Participação minoritária no capital das entidades gestoras concessionárias multimunicipais;
- Participação minoritária no capital das empresas municipais, intermunicipais ou metropolitanas;
- E a concessão do município em terceira entidade pública ou privada.

Os dois primeiros casos correspondem a “parcerias” institucionais (a cooperação traduz-se na constituição de uma empresa de capitais mistos para a prossecução de fins públicos) e o último a uma colaboração de tipo contratual (baseada em relações exclusivamente definidas no contrato de concessão).

Extrai-se do Relatório Anual do Sector de Águas e Resíduos em Portugal para o ano de 2010, elaborado pela ERSAR (ERSAR, 2011), um quadro resumo – Quadro 1 - onde são identificados os diversos modelos possíveis de serem utilizados para a prestação de serviços de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, indicando para cada caso o tipo de entidade e de parceria.



**Quadro 1 – Modelos de Gestão dos Serviços de Águas e Resíduos**

<b>A. Modelos de gestão utilizados em sistemas de titularidade estatal</b>		
<b>Modelo</b>	<b>Entidade Gestora</b>	<b>Tipo de Colaboração</b>
<b>Gestão Direta</b>	Estado (não existe factualmente qualquer caso)	Não aplicável
<b>Delegação</b>	Empresa pública (existe apenas o caso da EPAL)	Não aplicável
<b>Concessão</b>	Entidade concessionária multimunicipal	Participação do Estado e municípios no capital social da entidade gestora concessionária, podendo ocorrer participação minoritária de capitais privados
<b>B. Modelos de gestão utilizados em sistemas de titularidade municipal ou intermunicipal</b>		
<b>Modelo</b>	<b>Entidade Gestora</b>	<b>Tipo de Colaboração</b>
<b>Gestão Direta</b>	Serviços municipais	Não aplicável
	Serviços municipalizados	Não aplicável
	Associação de municípios (serviços intermunicipalizados)	Constituição de uma pessoa coletiva de direito público, integrada por vários municípios
<b>Delegação</b>	Empresa constituída em parceria com o Estado (integrada no sector empresarial local ou do Estado)	Participação do Estado e municípios no capital social da entidade gestora da parceria
	Empresa do sector empresarial local sem participação do Estado (constituída nos termos da lei comercial ou como entidade empresarial local)	Eventual participação de vários municípios no capital social da entidade gestora, no caso de serviço intermunicipal, podendo ocorrer participação minoritária de capitais privados
	Junta de freguesia e associação de utilizadores	Acordos ou protocolos de delegação entre município e Junta de Freguesia ou associação de utilizadores
<b>Concessão</b>	Entidade concessionária municipal	Parceria Público-Privada (municípios e outras entidades privadas)

Fonte: PEAASAR II

A abordagem que se faz no âmbito dos modelos de gestão visa assegurar os objetivos fixados no quadro de referência estratégico, que tem por base, como já foi referido, a sustentabilidade económica e financeira do sistema. Segundo o PEAASAR II, os modelos de gestão futuros têm de incluir soluções alternativas que resolvam os constrangimentos atuais e visem assegurar os objetivos operacionais conforme identificados e resumidos na Figura 2.

**Figura 2 - Modelos de Gestão / Objetivos Operacionais**



Fonte: Adaptado de PEAASAR II

No que concerne aos modelos de gestão no contexto global, dizer que os serviços do sector de águas e resíduos são na sua maioria geridos por entidade públicas, inclusive nos Estados Unidos da América, país defensor dos valores do livre mercado e da iniciativa privada.

## **2.4 O Regime Tarifário**

A Recomendação n.º 1/2009, de 28 de agosto, da Entidade Reguladora, relativa à formação de tarifários aplicáveis aos utilizadores finais dos serviços públicos de abastecimento para consumo humano, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, é formulada nos termos da alínea d) do n.º 4 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, e surge, como o texto introdutório refere, porque se verifica a nível nacional uma disparidade nos tarifários aplicados e também de forma a acautelar a

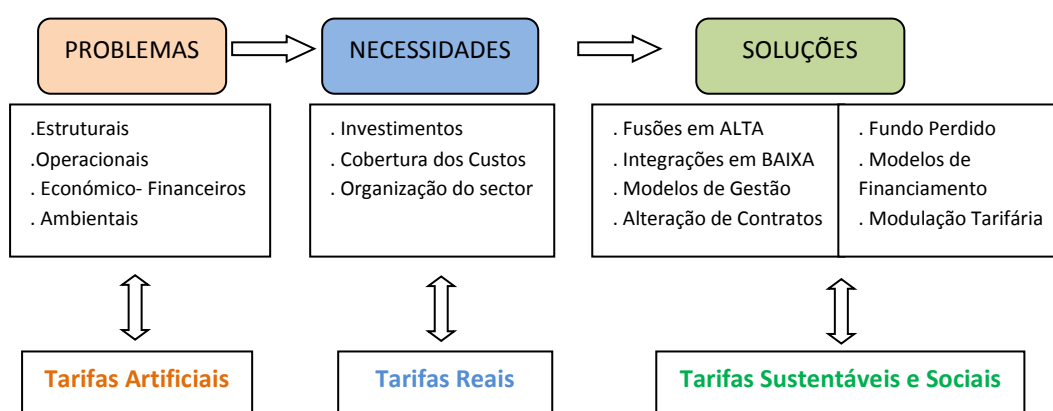
recuperação de custos por parte da entidades gestoras, pela via tarifária, de modo a permitir a recuperação tendencial dos custos económicos e financeiros decorrentes da sua provisão, em condições de assegurar a qualidade e eficiência do serviço prestado, tendo em atenção a não penalização dos utilizadores com custos resultantes da ineficiência dos sistemas.

De facto, constata-se que quer os regimes tarifários, quer as respetivas tarifas são muito distintos em Portugal, em particular nos sistemas “em baixa”. Existe uma grande diversidade de critérios e fórmulas de cálculo, verificando-se também uma ausência de justificação para a diversidade dos valores praticados. Acresce que as tarifas, na grande maioria dos casos, não permitem a recuperação dos custos dos serviços, crê-se por desconhecimento dos custos que lhe estão associados, designadamente os custos indiretos.

Decorre do PEAASAR II que a estratégia para o sector passa, como vimos, pelo ponto de equilíbrio em relação ao preço dos serviços. A referida estratégia parte de dois pressupostos, subjacentes na Figura 3.

- A realização dos investimentos necessários para atingir níveis de atendimento com a qualidade exigida para cumprir com as obrigações decorrentes da legislação e das boas práticas ambientais; e
- A compatibilização das tarifas com as condições socioeconómicas da população.

**Figura 3 – Tarifas Praticadas**

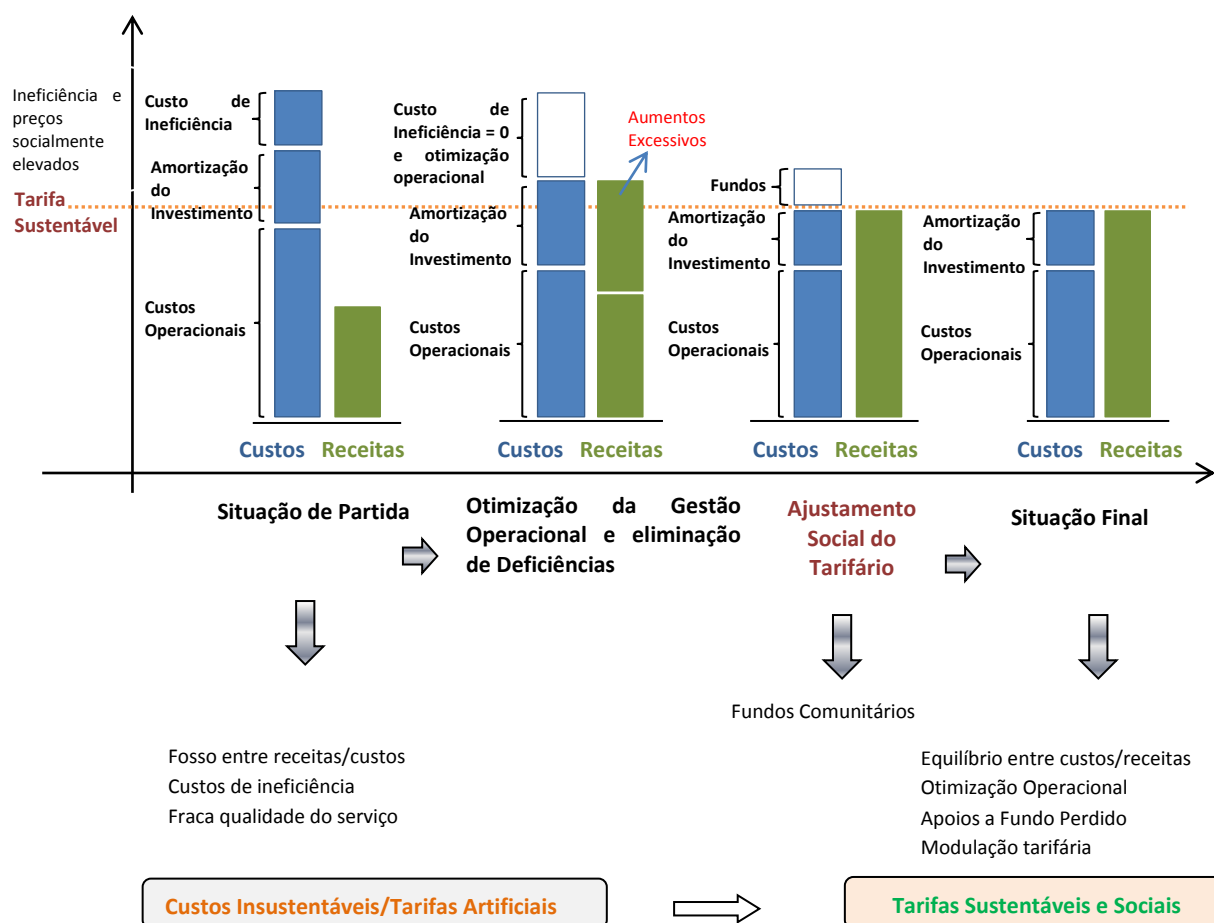


Fonte: Adaptada do PEAASAR II.

Pretende-se desta forma implementar uma estratégia que assegure a eliminação de ineficiências que penalizam as tarifas e a subsídio diferenciada dos investimentos, de modo a que se possa chegar a tarifas socialmente aceitáveis em função do poder de compra e modeladas de acordo com as assimetrias de desenvolvimento das regiões.

Como se pode visualizar através da Figura 4, existe um longo caminho a percorrer de forma a chegar a uma estrutura de custos de exploração que permita encontrar, sem custos de ineficiência associados, um nível de preços (tarifas) para os serviços que não penalize os utilizadores.

Figura 4 – Estratégia para o Sector



Fonte: Adaptada de PEASAR II.

Na situação de partida identificada na Figura 4 existem custos de ineficiência associados aos modelos de gestão, “em alta” e “em baixa”, e às condições das infraestruturas existentes, que provocam adoção de tarifas não condizentes com a produção dos bens a fornecer.

Assim, numa primeira fase há que identificar todos estes custos e eliminá-los da cadeia de produção de forma a minimizar os custos e diluir esse desvio no preço dos serviços praticados. Ao mesmo tempo, ter presente que as amortizações do investimento são um custo efetivo dos serviços, e como tal deve ser incorporado na estrutura de custos.

Como se pode verificar na Figura 4, na situação final, o equilíbrio, entre receitas e custos, dá-se quando os custos operacionais e o valor das amortizações equivalem ao produto das receitas efetivas, permitindo encontrar a tarifa sustentável que garanta o equilíbrio de exploração dos sistemas e ao mesmo tempo garanta aos utilizadores a capacidade de pagar os serviços públicos que subscreveram de acordo com o custo real dos mesmos.

Carvalho (1996) refere que o conhecimento tão exato quanto possível dos custos constitui um elemento importante para a definição do regime de tarifas ou de preços dos serviços prestados.

As tarifas (que a Lei das Finanças Locais ora designa de preços, conforme art.º 16.º) são uma remuneração fixada pelos municípios relativa aos serviços prestados e não devem ser inferiores aos custos diretos e indiretos suportados com a prestação desses serviços.

As tarifas distinguem-se das taxas porque não são impostas, mas sim cobradas apenas aos utilizadores dos serviços prestados efetivamente, se e quando entenderem fazê-lo, ao passo que as taxas são devidas pelos contribuintes desde que o serviço, independentemente da sua utilização, esteja à sua disposição. As tarifas só podem ser cobradas nos termos de regulamento a aprovar para o efeito.

A tarifa é vista, à luz da legislação que regulamenta a gestão dos sistemas em estudo, como a chave do equilíbrio financeiro dos próprios sistemas. Desde logo a Lei da Água, que estabelece os critérios gerais na definição do preço dos serviços da água, tendo por princípio base a recuperação dos custos, designadamente, custos financeiros, ambientais e de escassez.

O regime económico-financeiro dos recursos hídricos, publicado através do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho, estabelece as tarifas dos serviços de águas, devendo ser considerado um conjunto de regras a levar a efeito pelas entidades gestoras.

De relevar, para além das matérias relativas às infraestruturas para assegurar a prestação dos serviços com qualidade e eficiência, o equilíbrio económico e financeiro das entidades que prestam esses serviços. Desta feita, e nos termos do art.º 20.º do citado diploma, estão sujeitos ao regime de tarifas todos os utilizadores dos serviços públicos de águas, independentemente da forma de gestão adotada.

O regime de tarifas deverá, como estabelece o artigo 21.º, para além de assegurar o equilíbrio económico-financeiro de cada serviço prestado pelas entidades gestoras, também garantir a transparência na formação da tarifa a pagar pelos utilizadores.

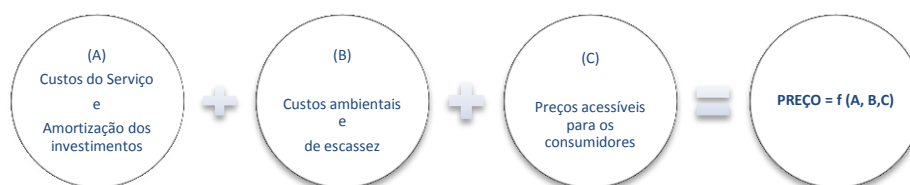
O artigo 22.º, ainda do mesmo diploma, sugere um conjunto de critérios a atender no regime tarifário, os quais se enumeram de seguida:

- i. Assegurar a recuperação tendencial e em prazo razoável do investimento inicial e dos investimentos de substituição e de expansão, modernização e substituição deduzidos de participações e subsídios a fundo perdido;
- ii. Assegurar a manutenção, reparação e renovação de todos os bens e equipamentos afetos ao serviço;
- iii. Assegurar a recuperação do nível de custos necessário para a operação e a gestão eficiente dos recursos utilizados na prossecução do serviço, deduzidos de outros proveitos não provenientes de tarifas e que se correlacionam com a prestação daquele serviço;
- iv. Assegurar, quando aplicável, a remuneração adequada ao capital investido;
- v. Garantir a aplicação de uma tarifa a pagar pelo utilizador final, que progrida em função da intensidade da utilização dos recursos hídricos, preservando ao mesmo tempo o acesso ao serviço dos utilizadores domésticos, considerando a sua condição sócio - económica, no que respeita a determinados consumos;
- vi. Incentivar uma utilização eficiente dos recursos hídricos;

- vii. Clarificar quando necessário, as situações abrangidas por diferenciação tarifária.

Veja-se do ponto de vista esquemático, através da Figura 5, a forma como deve ser equacionada a problemática da fixação do preço dos serviços.

**Figura 5 - Formação do Preço**



Fonte: Adaptada de PEAASAR II.

Deverá, portanto, na construção do regulamento tarifário a elaborar pela entidade gestora, estar prevista a definição do regime de tarifação dos serviços públicos de águas e resíduos a utilizadores finais, nomeadamente a fórmula de cálculo, do ponto de vista descritivo, das tarifas dos serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais, e de resíduos sólidos urbanos, tendo presente as premissas enunciadas anteriormente.

## 2.5 O Papel da Entidade Reguladora

A regulação dos serviços públicos segundo Marques (2011), em particular dos serviços de abastecimento de água e saneamento de águas residuais, é um assunto de grande importância económica e social, uma vez que são serviços essenciais para o desenvolvimento e coesão da

sociedade. Por todo o mundo os países têm vindo a criar novas entidades que assegurem a regulação dos serviços públicos de águas.

Em Portugal, a entidade reguladora do sector é a ERSAR – Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos – que tem por missão regular os serviços de abastecimento público de água e de saneamento público de água e de saneamento de águas residuais urbanas, bem como de gestão de resíduos urbanos, bem como exercer as funções de autoridade competente para a qualidade da água para consumo humano, procurando assegurar uma adequada proteção dos utilizadores e a sustentabilidade da prestação dos serviços nas suas várias vertentes.

Um dos objetivos estratégicos definidos no PEAASAR II é a universalidade, continuidade e qualidade do serviço. Neste quadro, um dos objetivos operacionais implícitos da Entidade Reguladora é o estabelecimento de orientações para a definição de tarifas ao consumidor final, evoluindo tendencialmente para um intervalo razoável e compatível com a capacidade económica das populações.

Para a Entidade Reguladora os mecanismos regulatórios têm por objetivo atuar como substitutos dos típicos incentivos de mercado, reduzindo o poder dos monopólios e protegendo os interesses dos utilizadores dos serviços. Estes objetivos são conseguidos através de procedimentos de supervisão da qualidade dos serviços e dos preços cobrados.

Para Marques (2011) os mercados são caracterizados por falhas e devem, em prol do interesse público, ser sujeitos a uma mão visível externa que permita a sua mitigação. Esta intervenção assume um maior relevo quando estão em causa serviços de infraestruturas que prestam um serviço coletivo aos cidadãos, de natureza essencial, não devendo funcionar em autorregulação ou sem regulação.

Os serviços de abastecimento de água para consumo público e de saneamento de águas residuais urbanas, por estarem impregnados de falhas de mercado e também devido à sua magnitude e ao interesse geral que os mesmos manifestamente evidenciam, constituem exemplos clássicos de serviços de interesse geral e que requerem regulação pública (Marques, 2011).



O Decreto-lei n.º 194/2009, de 20 de agosto, que estabelece o regime jurídico dos serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos às populações, para além de denominar, no n.º 1 do art.º 11º a entidade reguladora do sector como Instituto Regulador de Águas e Resíduos, atribui no n.º 2 e seguintes, a esta entidade, as suas competências.

De relevar, no n.º 2 do citado artigo, que compete à Entidade Reguladora zelar pelo cumprimento das obrigações das entidades gestoras, com o objetivo de promover a eficiência e a qualidade do serviço prestado aos utilizadores e a sustentabilidade económico-financeira da prestação destes serviços, contribuindo para o desenvolvimento geral do sector.

Compete, ainda, entre outros aspetos, de acordo com a linha d) do n.º 4 do mesmo artigo, emitir recomendações gerais relativas aos tarifários dos serviços.

Posteriormente, na sequência deste diploma, foi publicado o Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de outubro, que no quadro das orientações definidas pelo Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado e dos objetivos do Governo no tocante à modernização administrativa e à melhoria da qualidade dos serviços públicos com ganhos de eficiência, manteve e reestruturou o Instituto Regulador de Águas e Resíduos, agora denominado Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR), tendo por esta via, também, reforçado as medidas e instrumentos com vista à eficácia da ação na área da regulação dos serviços públicos de águas e resíduos.

Pode-se, assim, dizer e concluir que este diploma veio conferir à entidade reguladora aspetos como a natureza jurídica, jurisdição, missão, atribuições, competências, poderes e a definição da sua estrutura orgânica.

### 3. METODOLOGIA PARA ELABORAÇÃO DO TRABALHO DE PROJETO

*Research is an activity that we all undertake to learn more about our environment and the impact we have upon it.*

Ryan, Scarpens e Theobald, 2002

Fazer perguntas é uma atividade especificamente humana, e desde os primórdios da história que o homem se preocupa por conhecer e compreender o mundo que o rodeia, ou seja, sempre manifestou o gosto por investigar (Coutinho, 2011).

Segundo esta autora, etimologicamente, investigar significa *procurar* e investigação significa *procura*. Questões que decorrem do dia-a-dia e que se prendem com “Qual é o problema?” e “Que devo Fazer?”, remetem-nos, segundo Coutinho (2011) para os propósitos da investigação e da sua relevância.

Investigar é assim uma atividade que pressupõe algo que é investigado uma institucionalidade de quem investiga e um conjunto de metodologias, métodos e técnicas para a investigação ser levada a cabo numa continuidade que se inicia com uma interrogação e termina com a apresentação pública dos resultados da investigação.

Foi este o propósito deste trabalho de projeto.

A metodologia seguida para a elaboração do trabalho de projeto assentou na forma como se pretendeu desenvolver e dar corpo ao próprio trabalho.

Desta feita, neste capítulo será explicada como foi desenvolvida a ação traduzida no método, ou seja, no caminho, de pesquisa seguido. Trata-se, assim, tendo em conta a abordagem que é feita a um estudo de caso em contexto real, de dar conta do tipo de pesquisa efetuado, a unidade de análise em estudo e a sua caracterização, os instrumentos utilizados e a forma como os dados e informação foram tratados.

Em resumo, explicar as várias etapas do trabalho e os instrumentos utilizados para alcançar os objetivos pretendidos dentro de um contexto de estudo de caso, não deixando de fazer, tanto quanto possível e aplicável, as devidas referências teóricas do ponto de vista metodológico e do conhecimento.

### **3.1 Introdução**

Começar por explicar o porquê da escolha deste tema, uma vez que foi determinante para elaborar o trabalho e concretizar, por esta via, a conclusão de um projeto (Mestrado) iniciado no ano letivo 2000/2001.

A escolha do tema surgiu no contexto de um trabalho desenvolvido no Município da Moita, coordenado pelo autor, com o objetivo de estudar e apresentar uma nova estrutura tarifária para os serviços de abastecimento de água, tratamento de águas residuais e gestão de resíduos sólidos urbanos.

Surgiu então a hipótese de seguir e aproveitar o trabalho de campo desenvolvido, em colaboração com o Centro de Estudos do Instituto Superior Técnico, e apresentar uma outra abordagem que, embora implícita no trabalho em curso, não era tão só o propósito do trabalho que se pretendia desenvolver.

De facto, estava de certa forma implícito no trabalho, a apresentar ao executivo da Câmara Municipal, a inclusão de tarifas sociais na nova estrutura tarifária. Assim, e porque era preciso validar a inclusão destas tarifas na estrutura tarifária e perceber o efeito gerado para os utilizadores e entidade gestora, surgiu a ideia de desenvolver uma abordagem teórica e prática mais alargada sobre esta problemática, tendo por base de partida o estudo do efeito da inclusão destas na estrutura tarifária a apresentar.

Posto isto, e porque se julgou que a abordagem a efetuar neste domínio poderia possibilitar, no futuro, uma complementaridade na análise de sustentabilidade do modelo tarifário, em particular no que concerne a projeções para anos seguintes, permitindo à

entidade gestora em sede de decisão ter um leque maior de variáveis e informação a considerar, surgiu o tema “A influência das tarifas sociais na definição dos tarifários”.

### **3.2 Estudos de Caso - Uma Síntese**

O tema a desenvolver tem subjacente um conjunto de informação e dados contabilísticos tratados em contexto real, pelo que a sua abordagem, do ponto de vista do conhecimento e metodologia é enquadrada nos estudos de caso. Para Coutinho (2011) O estudo de caso é um dos referenciais metodológicos com maiores potencialidades para o estudo da diversidade de problemáticas que se colocam ao cientista social.

Para Bell (1993), um estudo de caso bem-sucedido fornecerá ao leitor uma ideia tridimensional e ilustrará relações, questões micropolíticas e padrões de influências num contexto particular.

A propósito da abordagem feita por Ryan *et al* (2002) sobre métodos de pesquisa e metodologia em finanças e contabilidade, e mais concretamente na abordagem que é feita aos estudos de caso, começam por citar Yin (1994), onde este refere que os estudos de caso são extremamente difíceis de realizar, apesar de tradicionalmente serem considerados como uma pesquisa “*soft*”. Contudo, paradoxalmente, refere que embora “*soft*”, a técnica de pesquisa efetuada é mais difícil de fazer.

Ryan *at al* (2002) refere que os estudos de caso têm-se tornado bastante comuns na pesquisa em contabilidade, principalmente em contabilidade de gestão.

Vaivio (2008) refere, por outro lado, que a investigação qualitativa no campo da contabilidade de gestão tem revelado avanços teóricos significativos.

Para Carvalho e Major (2009), as práticas de contabilidade de gestão são o resultado de uma construção social com um determinado contexto social, económico e organizacional. Para compreender esta complexa realidade é essencial ter uma orientação holística e adotar um

*design* de investigação qualitativo (com dados qualitativos e/ou quantitativos) e métodos e técnicas coerentes com esta perspetiva

Scapens e Bromwich (2010) referem no relatório apresentado sobre estudos efetuados nos últimos 20 anos sobre pesquisa em contabilidade de gestão que independente da natureza dos métodos de pesquisa utilizados, qualitativos ou quantitativos, o importante é encorajar a investigação. De tal modo, que a política de gestão da “*Management Accounting Research*” continua a ser o de encorajar “papers” que utilizam uma grande variedade de métodos de pesquisa, bem como diferentes teorias para estudar contabilidade de gestão.

No relatório apresentado por estes autores, foi também sublinhado o facto de entre os trabalhos apresentados para publicação, entre 2000-2009, sobre contabilidade de gestão, 40% terem como método de investigação associado o estudo de caso, isto considerando que no período de 1990-1999 esta percentagem se situava nos 24%.

Para Ryan *at al* (2002) os estudos de caso podem ser experimentais, uma vez que os investigadores que utilizam este método têm frequentemente desenvolvidos novos procedimentos contabilísticos e técnicas que se destinam a ser úteis para os profissionais de contabilidade.

Podem também ser exploratórios, uma vez que estes estudos podem ser usados para explorar as razões para a utilização de práticas contabilísticas específicas, e podem ainda ser explanatórios, considerando que tais estudos tentam explicar as razões práticas contabilísticas observadas, sendo o objeto da pesquisa um caso específico.

Segundo Coutinho (2011) a característica que melhor identifica e distingue esta abordagem metodológica é o facto de se tratar de um plano de investigação que envolve o estudo intensivo e detalhado de uma entidade bem definida: o “caso”.

Para Freixo (2011) este procedimento metodológico – Estudo de Caso – constitui uma exploração intensiva de uma simples unidade de estudo, de um caso, apresentando grandes semelhanças com a observação naturalista ou científica.

Segundo os autores citados (Coutinho, 2011; Freixo, 2011) um “caso” pode ser quase tudo: um individuo, um grupo, uma organização, um processo.

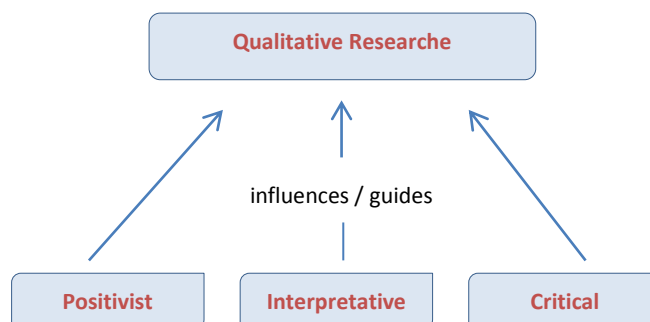
Freixo (2011) refere que o estudo de caso é uma investigação de natureza empírica, para além de apresentar um forte cunho descritivo.

Desta feita, para este autor os estudos de caso podem assumir as seguintes características:

- Particular – Centra-se numa determinada situação, acontecimento, programa ou fenómeno.
- Descritivo – Porque o produto final é uma descrição «rica» do fenómeno que está a ser estudado.
- Heurístico – Porque conduz à compreensão do fenómeno que está a ser estudado.
- Indutivo – Porque a maioria destes estudos tem como base o raciocínio indutivo, ou seja, parte do particular para o geral.
- Holístico – Porque tem em conta a realidade na sua globalidade. É dada uma maior importância aos processos do que aos produtos, à compreensão e à interpretação.
- Planificação – A planificação de um estudo de caso varia segundo se trate de um estudo de carácter essencialmente qualitativo ou quantitativo.

Para Myers (1997), o estudo de caso pode ter diferentes abordagens, dependendo da natureza interpretativa dos investigadores. O autor sintetiza da seguinte forma esta questão (V. Figura 6).

**Figura 6 – Pressupostos Filosóficos**



Fonte: AIS World Section on Qualitative Research in Information Systems (IS).

Assim, a corrente positivista geralmente assume que a realidade é objetivamente determinada e pode ser descrita pelas propriedades mensuráveis que são independentes do observador (pesquisador) e dos seus instrumentos. Os estudos positivistas tentam geralmente testar a teoria, numa tentativa de aumentar a compreensão e previsão dos fenómenos.

Já a abordagem interpretativa começa com a suposição de que o acesso à realidade (dado ou construído socialmente) é feito apenas através de construções sociais. Os estudos interpretativos geralmente tentam compreender os fenómenos através dos significados que as pessoas lhes atribuem.

Na abordagem crítica os investigadores assumem que a realidade social é constituída historicamente e que é produzida e reproduzida pelas pessoas. Embora as pessoas possam conscientemente agir para mudar as circunstâncias sociais e económicas, os investigadores críticos reconhecem que a sua capacidade de fazê-lo é limitada por várias formas de origem social, cultural e política. A pesquisa crítica concentra-se nas oposições, conflitos e contradições da sociedade contemporânea.

Para Greener (2008) a abordagem positivista é geralmente associada a pesquisa em ciência natural e envolve testes empíricos. A corrente positivista afirma que apenas fenómenos que podemos avaliar através dos nossos sentidos (visão, olfato, audição, tato, paladar) podem realmente produzir "conhecimento". É promovida a ideia de experimentação e testes para provar ou refutar as hipóteses (dedutivo) e gerar uma nova teoria, colocando fatos em conjunto para gerar "leis" ou princípios (indutivo). Por outro lado, a corrente interpretativa pretende ver o mundo através dos olhos das pessoas que estão sendo estudadas, permitindo-lhes várias perspectivas da realidade, ao contrário da visão do positivismo - uma "única realidade".

Face a todos os apontamentos teóricos e abordagens do ponto de vista metodológico, onde é que estes nos podem conduzir à compreensão qualitativa e quantitativa da pesquisa a efetuar?

Greener (2008) refere que uma abordagem quantitativa na pesquisa é susceptível de ser associada a uma abordagem dedutiva para testar a teoria dos números, muitas vezes usando um facto e, portanto, um modelo próximo da ciência positivista ou natural, e uma visão objetiva dos objetos estudados. Por outro lado, a abordagem qualitativa na pesquisa é

suscetível de ser associada a uma abordagem indutiva para produzir qualquer teoria, muitas vezes usando um modelo interpretativo permitindo a existência de múltiplas perspectivas subjetivas.

Considerando os conceitos teóricos subjacentes no estudo que sustenta este trabalho de projeto, do ponto de vista de informação e dados disponíveis, o objeto de estudo e o meio em que o mesmo decorre, seja por ser desenvolvido em contexto real, seja também pelo facto do seu autor fazer parte do processo que serviu de base à realização do estudo, considerou-se que em termos metodológicos a abordagem a seguir deveria ser esta.

A realização deste trabalho de projeto assenta no estudo de um caso particular, com uma amostra bem definida, permitindo estudar e analisar os efeitos produzidos com a introdução de novas variáveis e conceitos numa estrutura tarifária associada a bens públicos.

Vai, assim, de encontro ao descrito por Yin (1994) sobre esta metodologia, em que este refere que o objetivo do estudo de caso é explorar, descrever ou explicar uma determinada realidade.

Coutinho (2011) refere que o forte cunho descritivo associado ao facto do investigador estar pessoalmente implicado num estudo aprofundado de casos particulares, leva a que muitos tendam a associar o estudo de caso à investigação qualitativa, o que segundo a autora é errado uma vez o estudo de caso pode também ser conduzido no quadro de outros paradigmas de investigação como o positivista ou mesmo o crítico.

Da pesquisa literária efetuada sobre métodos de investigação em ciências sociais, designadamente no que se refere a estudos de caso, conclui-se que estes são uma forma de pesquisa utilizada com regularidade, em particular quando os trabalhos são desenvolvidos em contexto de vida real e quando o investigador, como refere Yin (1994), pretende conhecer o “como?” e o “porquê?”.

Se atendermos ao facto de que em contexto organizacional e de constante mudança há limitações que podem introduzir incerteza e gerar ambiguidade nas decisões a tomar, em particular quando está em causa a gestão de bens públicos, nem sempre, de forma inequívoca o investigador consegue explicar o “porquê?” e perceber o “como?”.



Em jeito de conclusão teórica, Coutinho (2011), citando outros autores, sintetiza assim esta problemática “ (...) o estudo de caso é uma investigação empírica (...); que se baseia no raciocínio indutivo (...); que depende fortemente do trabalho de campo (...); que não é experimental (...); que se baseia em fontes de dados múltiplas e variadas (...) ”.

Dizer que o propósito deste trabalho de investigação e da metodologia seguida, para além das várias interrogações, dúvidas e explicações subjacentes, foi fazer uma abordagem a uma nova temática sobre a realidade autárquica, em que o investigador no papel de observador e participante acompanha o desenvolvimento do trabalho de base, e desse, recolhe a informação que julga pertinente para a abordagem que pretende efetuar.

Por fim, do ponto de vista das limitações inerentes ao estudo de caso, referir que foram salvaguardados alguns aspetos do ponto de vista da confidencialidade, no que concerne a informação de suporte. Desta feita, houve o compromisso por parte do autor de não revelar documentos internos e informação, para além da que foi discutida e tornada pública, nas sessões de trabalho e de aprovação do tarifário.

Crê-se, contudo, que esta questão embora possa ser vista como uma limitação, do ponto de vista teórico, tendo em conta o papel do autor enquanto observador e participante, não minimiza em nada os resultados do presente trabalho e da informação nele constante. Quando muito, poderá ser um constrangimento (limitação) à replicação exata deste estudo de caso por outro investigador.

Ainda assim, considerando o modelo adotado e a forma como a informação está estruturada, seguindo os pressupostos enunciados, que dependem da natureza social, económica e financeira de cada organização, em face dos objetivos a atingir, não será, certamente, difícil de conseguir obter resultados idênticos noutra qualquer realidade autárquica.

### **3.3 A Unidade de Análise**

O estudo de caso apresentado refere-se ao Município da Moita, não se colocando quaisquer questões de confidencialidade, tendo em conta que o estudo que serviu de base ao trabalho desenvolvido foi, em boa medida, devidamente publicitado, contando inclusive com a colaboração de uma entidade externa ao Município. De qualquer modo, referir que foram salvaguardados aspetos de natureza documental e de informação para além dos divulgados e discutidos em sede de aprovação nos órgãos municipais.

A realização deste trabalho de projeto teve como população alvo e amostra a realidade do concelho da Moita para o conjunto de utilizadores reais dos serviços públicos objeto do presente estudo.

O concelho da Moita, território integrante da Área Metropolitana de Lisboa, situa-se na margem esquerda do Estuário do Tejo, com uma frente ribeirinha superior a 20 km e uma área equivalente a 55,38 Km<sup>2</sup>.

A nova centralidade e a acessibilidade trazidas pela construção da Ponte Vasco da Gama constituem um trunfo no posicionamento deste concelho na região de Setúbal, nomeadamente para a valorização dos seus recursos naturais e zona ribeirinha, constituindo um atrativo para a instalação de novos equipamentos, novas empresas e novos residentes.

De acordo com os Resultados Provisórios dos Censos 2011, do Instituto Nacional de Estatística (INE), o concelho da Moita conta com uma população residente de 66.029 habitantes.

A unidade de análise deste trabalho de projeto está associada à amostra objeto do estudo. É assim por definição, e por simplificação, o estudo de caso.

Entende-se, também, por definição que o importante neste trabalho de projeto alicerçado numa metodologia associada a um estudo de caso, que o importante é compreender o “caso” em estudo e não outros casos.

Para o efeito, o trabalho incidiu sobre a realidade autárquica, mais concretamente no que concerne aos serviços de abastecimento de água, tratamento de águas residuais e gestão de resíduos sólidos urbanos do Município da Moita.

Para tal, considerou-se como população alvo efetiva, coincidente com a amostra em estudo, o conjunto de utilizadores dos serviços enunciados registado no ano de 2010, ou seja com contrato efetivo, e que totaliza cerca de 33.000 utilizadores diferenciados por tipologia (domésticos, comércio, indústria, agricultura, instituições de beneficência, comissões de moradores, associações culturais desportivas e recreativas, autarquias locais, Estado e escolas).

### **3.4 Informação e Dados**

A metodologia utilizada nos estudos de caso obtém evidências a partir de várias fontes de dados. Entre elas, destacam-se documentos, registos de arquivos, entrevistas, observação direta e observação participante.

Cada uma delas requer habilidades específicas e procedimentos metodológicos específicos. A documentação, pela sua própria característica, é uma importante fonte de dados.

A recolha dos dados e informação foi determinada em função dos objetivos deste trabalho de projeto e dos resultados que se pretendiam alcançar. Privilegiou-se a informação contabilística, fundamentada em registos contabilísticos, e informação documental existente nos serviços operacionais e comerciais de águas e resíduos.

As principais fontes de informação utilizadas, para além de toda a bibliografia associada a esta problemática, foram a legislação de enquadramento, as recomendações da Entidade Reguladora e o Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Águas Residuais para os anos de 2007-2013.

O ponto de partida para o estudo foi conhecer, diga-se, do ponto de vista contabilístico, os três serviços, de forma a possibilitar a sua análise e avaliação e permitir construir uma proposta fundamentada a apresentar ao órgão executivo, ou seja, à entidade gestora destes sistemas.

Em resumo, e citando Coutinho (2011), um dos propósitos de uma investigação é gerar informação que possa contribuir para uma melhor compreensão do fenómeno em estudo. A revisão da literatura consiste, assim, na identificação, localização e análise de documentos que contêm informação relacionada com o tema em investigação. O objetivo da revisão bibliográfica é o de situar o estudo no contexto e, com isso, estabelecer um vínculo entre o conhecimento existente sobre o tema e o problema que se pretende investigar.

### **3.5 Desenho da Investigação**

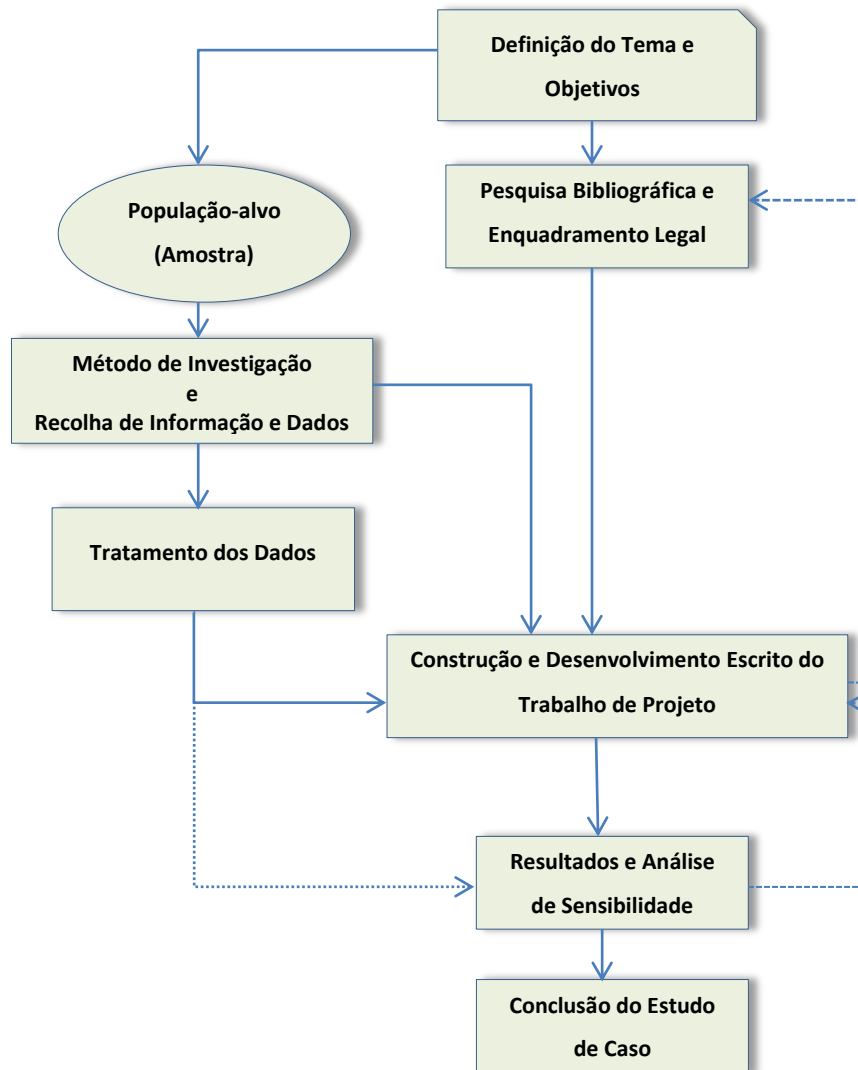
A propósito das etapas seguidas na elaboração dos casos de estudo, Ryan *at al* (2002) referem que embora as etapas possam ser listadas no que poderia parecer uma sequência lógica, dever-se-á ter em conta que o estudo de caso é um processo complexo e interativo que não pode ser caracterizado por um modelo linear simples.

De qualquer forma, pretende-se, através da Figura 6, ilustrar as várias etapas seguidas para a realização do trabalho de projeto.

O desenho esquemático concebido permite verificar que a elaboração do trabalho de projeto assentou em três etapas, que embora distintas, tiveram ao longo de todo o processo desenvolvimentos comuns.

De facto, o que pode parecer lógico na ilustração obrigou em algumas fases do trabalho, designadamente na construção do trabalho escrito, a fazer reajustamentos em resultado da pesquisa bibliográfica que esteve sempre presente ao longo de todas as etapas do trabalho, daí a complexidade e interatividade associadas à metodologia seguida nos casos de estudo referenciada por Ryan *et al* (2002).

Figura 6 – Desenho da Investigação



Pode-se, então, dizer que em resultado do tema escolhido e dos objetivos a alcançar, procedeu-se numa 1ª fase – Exploração - à identificação da população-alvo, coincidente com a amostra, à escolha da metodologia a adotar, à análise da legislação e pesquisa de bibliografia sobre o tema em estudo e à recolha de informação e dados.

Numa 2ª fase – Construção - deu-se início à construção e desenvolvimento do trabalho escrito, em simultâneo com a pesquisa bibliográfica e o tratamento da informação.

Na 3ª e última fase - Análise e Conclusão - procedeu-se à análise dos resultados, à sua interpretação e análise sensibilidade, em conjugação com o recurso a análise e pesquisa bibliográfica. Destas últimas tarefas, resultou o capítulo das conclusões do trabalho de projeto.

## 4. O ESTUDO EMPÍRICO

*A pesquisa deve dizer sobre o objeto coisas que não tenham já sido ditas (...) e ser útil aos outros.*

Umberto Eco, 2011.

As atividades de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos sólidos constituem serviços públicos essenciais ao bem-estar dos cidadãos, à saúde pública, às atividades económicas e à proteção do ambiente.

Há, neste quadro, que garantir aos cidadãos o acesso universal, continuidade e qualidade destes serviços, numa perspetiva de eficiência e equidade dos tarifários.

O quadro legislativo quanto à prestação desses serviços é muito extenso, englobando a Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, que aprovou a Lei da Água; o Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho, que aprovou o Regime Económico e Financeiro dos Recursos Hídricos; o Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro, que aprovou o Regime Geral da Gestão de Resíduos; a Lei n.º 23/96, de 26 de julho, usualmente designada Lei dos Serviços Públicos Essenciais; o Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto; e a Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, que aprovou a Lei das Finanças Locais.

A este quadro legislativo, acresce a Estratégia Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais para o período de 2007-2013 e as Recomendação IRAR n.º 1/2009, de 28 de agosto de 2009, ERSAR n.º 1/2010, de 21 de junho de 2010, e ERSAR n.º 2/2010, de 28 de julho de 2010.

A Lei das Finanças Locais determina que os preços a fixar pela prestação de serviços respeitantes às atividades de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos sólidos, não devem ser inferiores aos custos direta ou

indiretamente suportados com a prestação desses serviços, devendo ser medidos em situação de eficiência produtiva e de acordo com as normas do regulamento tarifário em vigor.

Esta Lei consagra, no n.º 4 do seu artigo 16.º, relativamente a essas atividades, que os municípios devem cobrar preços nos termos de regulamento tarifário, impondo aos municípios a sua elaboração e aprovação.

Foi, tendo por base todo este enquadramento legislativo, considerando as atribuições e competências municipais no que concerne à melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, da saúde pública e do meio ambiente geral, que a câmara municipal da Moita decidiu elaborar um estudo com vista a aprovar um modelo de tarifário sobre a prestação dos serviços de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos sólidos com vista à sua implementação no ano de 2012.

Nesta medida, tendo presente a complexidade e a justificação técnica para a atualização dos preços dos serviços em questão, ainda que salvaguardada na legislação em vigor e nas recomendações da Entidade Reguladora, a câmara municipal da Moita convidou o Centro de Estudos do Instituto Superior Técnico a apresentar um estudo sobre uma proposta de tarifário para este conjunto de serviços.

Desta feita, em parceria com os serviços municipais, e com os técnicos afetos a cada um dos serviços, foi desenvolvido um conjunto de trabalhos com vista à apresentação de uma proposta que se conformasse com as exigências legais e que fosse de encontro à recuperação efetiva dos custos dos serviços.

Como ponto de partida foi analisada a estrutura tarifária em vigor, o seu enquadramento na legislação e recomendações da Entidade Reguladora.

Foram identificados os custos de exploração de cada sistema e conhecido o plano de investimento para cada um deles, em função das infraestruturas existentes. Foi analisado o histórico do volume de água faturado no ano de 2010, por tipologia de utilizador e por escalão, com vista a estimar o volume de vendas para anos seguintes.



O resultado deste trabalho permitiu elaborar um modelo de tarifário, fazer a sua avaliação e análise de sustentabilidade e introduzir correções, tendo sempre presente as premissas sugeridas pela entidade gestora.

#### **4.1 O Modelo de Tarifário Atual**

A estrutura tarifária do Município da Moita para os serviços de abastecimento de água, saneamento de águas residuais e resíduos sólidos urbanos em vigor está desatualizada e carece de revisão com vista à sua adequação à legislação em vigor, tendo presente a obrigatoriedade da sua implementação no início do ano de 2012.

Em relação à estrutura tarifária atual há a referir, desde logo, que o modelo implícito na faturação dos serviços de abastecimento de água é progressivo integral. Quer isto dizer que em função do consumo de água é aplicada a tarifa integral do escalão que lhe corresponder. Ou seja, admitindo um consumo de 6 m<sup>3</sup>, um 1º escalão até 5 m<sup>3</sup> e um 2º escalão de 5 m<sup>3</sup> e até 15 m<sup>3</sup>, é aplicada integralmente a tarifa correspondente ao 2º escalão.

Este conceito não se conforma com as recomendações da Entidade Reguladora, uma vez que é sugerido o modelo progressivo por blocos. Ou seja, para o exemplo anterior seria aplicada a tarifa correspondente ao 1º escalão para os primeiros 5 m<sup>3</sup> consumidos e a tarifa do escalão seguinte para os restantes m<sup>3</sup> consumidos, ou seja, 1 m<sup>3</sup>.

Esta é, aliás, a segunda grande linha mestra da Recomendação IRAR n.º 01/2009, de 28 de agosto, que preconiza a aplicação aos serviços de águas prestados a utilizadores finais domésticos de tarifas variáveis estruturadas de forma crescente de acordo com escalões de consumo<sup>5</sup>.

No estudo desenvolvido foi seguida esta recomendação para que o valor final da componente variável do consumo corresponda à soma das parcelas correspondentes a cada escalão.

---

<sup>5</sup> Designadas pela sigla IBT – Increasing Block Tariffs na literatura anglo-saxónica.

O tarifário atual, ilustrado nos Quadros 2, 3 e 4 por tipologia de utilizador, embora apresente para alguns serviços uma componente variável e outra fixa, não obedece, na íntegra, ao recomendado pela Entidade Reguladora.

A Recomendação IRAR n.º 01/2009, de 28 de Agosto, estabelece sobre esta questão, como primeira linha de orientação, a utilização de “tarifários bipartidos”<sup>6</sup> para os serviços de águas e resíduos prestados a utilizadores finais, isto é, com uma componente fixa (aplicada em função do intervalo de tempo de prestação do serviço) e uma componente variável (aplicada em função do nível de utilização do serviço durante esse período):

- Com efeito, não deve ser utilizada apenas uma tarifa fixa, pois não faz refletir no utilizador final o volume de água consumido, encoraja o desperdício e emite um sinal errado do ponto de vista ambiental;
- Também não se recomenda que seja utilizada apenas uma tarifa variável, pois não repercute de forma equitativa os custos por todos os utilizadores finais domésticos, beneficiando utilizadores com mais de uma habitação em detrimento de utilizadores com habitação única;
- Efetivamente, a inexistência de uma componente fixa nos tarifários iria penalizar sobretudo as populações mais desfavorecidas que, indiretamente, teriam que suportar os investimentos realizados para proporcionar água a proprietários de segundas residências, a turistas e a veraneantes, em suma, àqueles que exigem desfrutar do serviço, embora possam não o utilizar com regularidade.

Também sobre este aspeto foram seguidas, no estudo, as recomendações da Entidade reguladora, tendo sido adotada uma componente fixa e outra variável para cada um dos serviços prestados aos utilizadores finais.

---

<sup>6</sup> Designados “two-part tariffs”, na literatura económica.

**Quadro 2 – Tarifário Doméstico (Atual)**

Un. €

Tarifário 2011 – Doméstico						
Escalões em m3	Abastecimento de Água		Tratamento de Águas Residuais		Resíduos Sólidos Urbanos	
	Tarifa Variável	Tarifa Fixa	Tarifa Variável	Tarifa Variável	Tarifa Fixa	Tarifa Variável
0 - 5	0,34	2,15	35%	0,48	0,5	0,25
0 - 10	0,42					
0 - 15	0,57					
0 - 20	0,79					
0 - 25	0,91					
+ 25	1,41					

Fonte: Município da Moita – Tarifário de 2011.

No tarifário atual os utilizadores também não estão claramente diferenciados entre utilizadores domésticos e não-domésticos. Os utilizadores “comércio, indústria, agricultura, instituições de beneficência, comissões de moradores, associações culturais desportivas e recreativas, autarquias locais, Estado e escolas” devem ser agrupados e subordinados à classificação de não-domésticos, segundo a Entidade Reguladora.

Esta questão foi também seguida no estudo desenvolvido, embora com a particularidade de terem sido criadas tarifas especiais para alguns utilizadores não-domésticos.

**Quadro 3 – Tarifário Não-doméstico (Atual)**

Un. €

Tarifário 2011 – Não-doméstico (Comércio, Indústria e Agricultura)						
Escalões em m3	Abastecimento de Água		Tratamento de Águas Residuais		Resíduos Sólidos Urbanos	
	Tarifa Variável	Tarifa Fixa	Tarifa Variável	Tarifa Variável	Tarifa Fixa	Tarifa Variável
0 - 10	0,34	2,46	35%	0,48	0,5	0,25
0 - 30	0,42					
+ 30	1,41					

Fonte: Município da Moita – Tarifário de 2011.

Não são aplicadas tarifas sociais nem familiares, embora algumas entidades consideradas não-domésticos beneficiem de uma redução no valor da tarifa com a aplicação de um “escalão único”. Ou seja, independentemente do número de m<sup>3</sup> consumidos a tarifa aplicada é única.

Verifica-se no atual tarifário que no serviço de saneamento é cobrado 35% do valor consumido com água de abastecimento, titulado pelo “preço de saneamento”, ao qual acresce

o “preço de disponibilidade serviço”, e sobre este, uma tarifa suplementar de tratamento de águas residuais.

**Quadro 4 – Tarifário Autarquias, Associações, Estado e Escolas (Atual)**

Un. €

Tarifário 2011 - Autarquias, Associações, Estado e Escolas						
Escalão único	Abastecimento de Água		Tratamento de Águas Residuais		Resíduos sólidos Urbanos	
	Tarifa Variável	Tarifa Fixa	Tarifa Variável	Tarifa Variável	Tarifa Fixa	Tarifa Variável
Autarquias	0,34	2,15	35%	0,48	0,5	0,25
Associações	0,34					
Estado	0,34	2,46				
Escolas	1,16					

Fonte: Município da Moita – Tarifário de 2011.

Assim, também, nos termos do ponto 3.3.1.1, n.º 1 da Recomendação IRAR nº 1/2009, o tarifário de saneamento deve compreender uma componente fixa e uma componente variável, de forma a repercutir equitativamente os custos por todos os consumidores, baseado na lógica da promoção tendencial da universalidade e garantia da igualdade de acesso ao serviço.

Relativamente aos valores aplicados, não há qualquer tipo de diferenciação em relação à natureza do consumidor. É aplicada uma tarifa igual de 0,50 € (preço resíduos fixo) a todos os tipos de utilizadores. Do mesmo modo, estabelece para a tarifa variável o valor de 0,25 € por m<sup>3</sup> de água consumida, igualmente aplicada a todos os tipos de utilizador.

De acordo com os pontos 3.4.3.1 e 3.4.3.2 da Recomendação IRAR nº 1/2009, tanto a tarifa fixa como a tarifa variável, devem apresentar valores mais elevados para os utilizadores não-domésticos, relativamente aos valores que são praticados para os utilizadores domésticos, o que não sucede atualmente.

A tarifa variável encontra-se indexada ao consumo de água. É uma opção da entidade gestora, que está de acordo com a base de cálculo enunciada no ponto 3.4.1.3 nº 3 da Recomendação IRAR nº 01/2009.

Em resultado da análise efetuada ao tarifário em vigor por contraponto às obrigações legais, resumem-se no Quadro 5 as ações a desenvolver.

**Quadro 5 – Ações a desenvolver**

Designação	Abastecimento de Água			Saneamento Águas Residuais			Resíduos Sólidos Urbanos		
	Eliminar	Adequar	Implementar	Eliminar	Adequar	Implementar	Eliminar	Adequar	Implementar
Diferenciação dos utilizadores		x			x			x	
Tarifário Progressivo Integral	x								
Tarifário Progressivo por Blocos			x			x			
Tarifa Variável (domésticos) - Escalões		x			x				
Tarifa Fixa (domésticos)					x				
Tarifa Fixa (não-domésticos) - Níveis		x			x				
Tarifa Social			x			x			x
Tarifa Familiar			x			x			x
Tarifa Especial (não-doméstico)			x			x			x

Fonte: Adaptado de “Estudo Tarifário” - Município da Moita/CESUR

De facto, no quadro das ações a desenvolver, a principal questão passa pela forma como irão ser aplicadas as tarifas sobre o consumo e o tratamento de águas residuais, uma vez que vai ser eliminado o sistema progressivo integral e vai ser implementado o sistema progressivo por blocos. Vão também ser introduzidas as componentes fixas e variáveis em cada sistema. A par destas novidades, em cumprimento com as orientações da Entidade Reguladora e decisão da entidade gestora, vão também ser introduzidos os tarifários especiais, com particular destaque para a inclusão, na estrutura tarifária, de tarifas sociais e familiares.

## 4.2 Premissas e Objetivos

O tema central neste estudo está relacionado com o cálculo do preço dos bens a fornecer, ou seja, encontrar um quadro ótimo de “tarifas sustentáveis”, quer para os utilizadores, quer para a entidade gestora.

É sabido que se o critério fosse apenas este, citando Andrade e Lobão (1996), o preço eficiente a cobrar aos utilizadores destes serviços seria aquele que igualasse o custo marginal de produção dos mesmos.

O custo marginal, por definição, corresponde ao acréscimo dos custos totais de produção quando se aumenta a quantidade produzida em uma unidade (Samuelson e Nordhaus, 1988). Numa situação normal, o custo marginal começa por decrescer à medida que se aumenta a

quantidade produzida, situação que se justifica pelo facto de existirem custos fixos que se diluem em quantidades maiores. Contudo, a partir de certa altura, os ganhos proporcionados pelo efeito de escala deixam de ser suficientes para contrariar os acréscimos de custos originados pelo aumento dos próprios custos variáveis, originando um aumento dos custos marginais.

De qualquer modo, sabe-se, também, que a aplicação desta regra às tarifas de serviços de utilidade pública não é aplicada na íntegra, devido, por um lado, às características dos bens, e por outro às entidades que os fornecem, considerando o modelo de gestão que lhes está associado.

Está, assim, implícito no desenvolvimento deste estudo, a inclusão de tarifas, em observância ao princípio da acessibilidade económica, atendendo a objetivos de equidade e justiça dos mais desfavorecidos social e economicamente, bem com o benefício às famílias cujo agregado familiar seja composto por seis ou mais elementos e às freguesias, estabelecimentos públicos de ensino, instituições e associações.

Nesta medida, deverá ser garantido no modelo de tarifário a apresentar a introdução de “subsídios” a utilizadores de rendimentos mais baixos e a instituições que desenvolvem no Concelho atividades de carácter social, económico, cultural e político.

Pretende-se no estudo encontrar o ponto de equilíbrio entre o uso de tarifas sociais como instrumento de política social e também garantir o equilíbrio financeiro da entidade gestora.

Nesta ótica, dever-se-á ter presente que a implementação de tarifas diferenciadoras por tipo de utilizadores obrigará a reajustamentos nas restantes tarifas cobradas aos demais utilizadores, para que estas possam subsidiar o benefício concedido.

### 4.3 Princípios Gerais e Definições

Para efeitos do desenvolvimento do estudo e da apresentação do tarifário foram tidos em conta os seguintes princípios e definições.

Os valores das tarifas fixados no tarifário dos Serviços de Águas e Resíduos obedecem aos princípios:

- Da recuperação dos custos, nos termos do qual os tarifários dos serviços de águas e resíduos devem permitir a recuperação tendencial dos custos económicos e financeiros decorrentes da sua provisão, em condições de assegurar a qualidade do serviço prestado e a sustentabilidade das entidades gestoras, operando num cenário de eficiência de forma a não penalizar indevidamente os utilizadores com custos resultantes de uma ineficiente gestão dos sistemas; Consideram-se como custos a recuperar, a atender na fixação dos tarifários dos serviços de águas e resíduos em obediência ao princípio da recuperação dos custos, designadamente:
  - ✓ A reintegração e amortização dos ativos afetos à prestação do serviço, resultantes de investimentos realizados com a implantação, manutenção, modernização, reabilitação ou substituição de infraestruturas, equipamentos ou meios afetos ao sistema;
  - ✓ Os custos operacionais da entidade gestora, nomeadamente os incorridos com a aquisição de materiais e de bens consumíveis, com a remuneração do pessoal afeto aos serviços e transações com outras entidades prestadoras de serviços de águas;
  - ✓ Os custos financeiros imputáveis ao financiamento dos serviços e, quando aplicável, a adequada remuneração do capital investido pela entidade gestora;
  - ✓ Os encargos que legalmente impendam sobre a prestação dos serviços, designadamente os de natureza tributária.

- Da utilização sustentável dos recursos hídricos, nos termos do qual as tarifas de água devem contribuir para a gestão sustentável dos recursos hídricos através da interiorização tendencial dos custos e benefícios que estão associados à sua utilização, penalizando os desperdícios e os consumos elevados;
- Da defesa dos interesses dos utilizadores, nos termos do qual os tarifários devem assegurar uma correta proteção do utilizador final, evitando possíveis abusos de posição dominante por parte da entidade gestora, por um lado, no que se refere à continuidade, qualidade e custo para o utilizador final dos serviços prestados e, por outro, no que respeita aos mecanismos de sua supervisão e controlo, que se revelam essenciais em situações de monopólio;
- Da acessibilidade económica, nos termos do qual os tarifários devem atender à capacidade financeira dos utilizadores finais, na medida necessária a garantir o acesso tendencialmente universal aos serviços de águas e resíduos.

Como definições utilizadas temos:

- “Utilizadores finais” - as pessoas singulares ou coletivas, públicas ou privadas, a quem sejam assegurados de forma continuada serviços de águas ou resíduos e que não tenham como objeto da sua atividade a prestação desses mesmos serviços a terceiros;
- “Entidades gestoras” - as entidades a quem compete a gestão dos sistemas de abastecimento, de saneamento ou de gestão de resíduos em relação direta com os utilizadores finais;
- “Entidades titulares” - as entidades que, nos termos da lei, tenham por atribuição assegurar a provisão dos serviços de águas e resíduos, de forma direta ou indireta;
- “Serviços de águas” - os serviços públicos de abastecimento de água para consumo humano e de saneamento de águas residuais urbanas;



- “Serviços de resíduos” - os serviços públicos de gestão de resíduos urbanos, compreendendo, designadamente, a sua recolha indiferenciada e seletiva;
- “Sistemas de águas” - os conjuntos funcionalmente interligados de infraestruturas, equipamentos, meios logísticos e humanos e relações jurídicas destinados à prestação dos serviços de águas;
- “Sistemas de resíduos” - os conjuntos funcionalmente interligados de infraestruturas, equipamentos, meios logísticos e humanos e relações jurídicas destinados à prestação dos serviços de gestão de resíduos;
- “Tarifário” - conjunto de valores unitários e outros parâmetros e regras de cálculo que permitem determinar o montante exato a pagar pelo utilizador final à entidade gestora em contrapartida do serviço;
- “Estrutura tarifária” - conjunto de regras de cálculo expressas em termos genéricos, aplicáveis a um conjunto de valores unitários e outros parâmetros, cujo valor pode diferir de entidade gestora para entidade gestora;
- “Tarifa fixa” - valor aplicado em função de cada intervalo temporal durante o qual o serviço se encontra disponibilizado ao utilizador final, visando remunerar a entidade gestora por custos fixos incorridos na construção, conservação e manutenção dos sistemas necessários à prestação do serviço;
- “Tarifa variável” - valor ou conjunto de valores unitários aplicável em função do nível de utilização do serviço, em cada intervalo temporal, visando remunerar a entidade gestora pelo remanescente dos custos incorridos com a prestação do serviço.

As tarifas relativas aos serviços de abastecimento, saneamento e gestão de resíduos compreendem uma componente fixa e uma componente variável, de forma a repercutirem equitativamente os custos por todos os consumidores.

As tarifas de abastecimento, saneamento e gestão de resíduos são diferenciadas consoante os utilizadores finais sejam do tipo doméstico ou não doméstico.

Consideram-se do primeiro tipo aqueles que usem os prédios urbanos para fins habitacionais, com exceção das utilizações para as partes comuns, nomeadamente as dos condomínios, e utilizadores finais não-domésticos os restantes.

O Estado, os fundos e serviços autónomos e as entidades que integram o sector empresarial do Estado e o sector empresarial local são considerados utilizadores não-domésticos.

Os utilizadores finais domésticos cujo agregado familiar possua rendimento bruto englobável para efeitos de Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares que não ultrapasse o valor anual da retribuição mínima mensal garantida beneficiam da aplicação do tarifário social.

O tarifário social consiste na redução em 50% das tarifas fixas dos serviços de abastecimento, saneamento e gestão de resíduos e na aplicação das tarifas variáveis dos serviços de abastecimento e saneamento do 1º escalão, até ao limite mensal de 15 m<sup>3</sup>, aplicando a partir desse limite a tarifa relativa ao 3º escalão.

As tarifas de abastecimento, saneamento e gestão de resíduos quanto a utilizadores finais domésticos cujo agregado familiar seja composto por seis ou mais elementos são majoradas com um acréscimo de 3 m<sup>3</sup> em cada escalão da tarifa variável para utilizadores finais domésticos.

As freguesias, estabelecimentos públicos de ensino, instituições particulares de solidariedade social, organizações não-governamentais sem fim lucrativo, entidades de reconhecida utilidade pública e outras entidades cujo objeto/ação social o justifique, designadamente cooperativas, associações ou fundações culturais, sociais, desportivas, educativas e recreativas ou de moradores, desde que legalmente constituídas, beneficiam das tarifas de abastecimento, saneamento e gestão de resíduos aplicadas a utilizadores finais domésticos.

#### 4.4 O Estudo Realizado

O tarifário a propor deverá dar cumprimento à Lei da Água, publicada em dezembro de 2005, que determina que as tarifas de água, de saneamento e de resíduos sólidos urbanos devem refletir os custos do serviço prestado, para garantir a sustentabilidade económica da entidade gestora e os custos ambientais, com o objetivo de promover o seu uso eficiente.

Em paralelo com o disposto na Lei da Água, o PEAASAR II estabelece níveis de atendimento de 95% para os sistemas de abastecimento de água, e de 90% para as águas residuais e resíduos sólidos urbanos, o que leva as entidades gestoras a implementar importantes programas de recuperação das infraestruturas existentes e de ampliação dos seus sistemas de saneamento básico, ao mesmo tempo que terão que garantir o equilíbrio económico e financeiro dos serviços.

Os níveis de atendimento no concelho nos sistemas de abastecimento de água e de águas residuais rondam atualmente os 99% e 97%, respetivamente. No sistema de gestão de resíduos sólidos urbanos (RSU), o nível de cobertura da recolha indiferenciada é de cerca de 100%.

Atendendo a que as percentagens determinadas pelo PEAASAR II já foram alcançadas pelo Município da Moita, os investimentos passarão apenas pela ampliação das infraestruturas e pela manutenção e rentabilização das infraestruturas e dos equipamentos que constituem os sistemas existentes.

A efetivar-se o plano de investimentos da Câmara Municipal para os próximos anos, conforme previsto no Plano Plurianual de Investimentos, os encargos anuais que foram em 2010 da ordem dos  $8,7 \times 10^6$  €, aumentarão 7% em 5 anos. A sua concretização terá, assim, que assentar num tarifário que, sem pôr em causa a possibilidade do seu pagamento pela população mais carenciada, terá que garantir a sustentabilidade dos sistemas.

A revisão do tarifário atenderá, como atrás referido, à Lei da Água e, também, às recomendações da Entidade Reguladora. No que diz respeito à Recomendação IRAR nº1/2009, atende-se às rubricas que devem, e não devem, ser tarifadas, sempre viabilizando os investimentos planeados e garantindo os recursos necessários para a operação e manutenção das infraestruturas.

Segue-se ainda, em parte, a Recomendação ERSAR nº2/2010 quanto aos critérios de cálculo das tarifas aplicadas aos serviços de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos urbanos, numa ótica de recuperação de custos por parte da entidade gestora e melhoria contínua dos sistemas, assegurando a defesa dos interesses dos utilizadores.

Este Estudo baseia-se no desenvolvimento de um modelo de tarifário, tendo por base o modelo atual, a legislação e as recomendações da Entidade Reguladora. O modelo desenvolvido em folha de cálculo permitirá alterar os valores do tarifário e avaliar as consequentes repercussões nas receitas e nos saldos anuais.

A sua exploração torna possível efetuar análises de sensibilidade e, deste modo, concluir quanto às tarifas que se traduzirão num maior, ou menor, custo para os diversos tipos de consumidor, designadamente no que concerne à avaliação da introdução das tarifas sociais e familiares, benefícios gerados para os agregados familiares e respetivo efeito nas contas do Município.

#### **4.4.1 O Custo Anual dos Sistemas**

O Município da Moita não dispõe, à data, de uma contabilidade analítica que permita a identificação exata e direta dos custos associados a cada sistema, ou seja, investimentos, amortizações e exploração.

Pese embora este facto, foram identificadas despesas associadas a cada um dos sistemas através dos registos contabilísticos existentes ao nível da contabilidade orçamental, designadamente despesas de investimento, despesas com pessoal e pagamentos efetuados a sistemas multimunicipais.

Em relação ao valor das amortizações, considerou-se os mapas de amortização e registos existentes na contabilidade patrimonial afetos a cada um dos sistemas. Neste domínio, e só porque nos últimos anos é que o Município começou a contabilizar este tipo de custo, com a

entrada em vigor do POCAL, considerou-se, para as novas infraestruturas a realizar em função do Plano de Plurianual Investimentos, os prazos de amortização em função da sua vida útil.

Um parêntesis para dar conta que, independentemente do registo contabilístico das amortizações, o Município não tem evidenciado este custo para o cálculo das tarifas atuais. Para além deste há todo um conjunto de custos indiretos que também não têm sido relevados.

Daí na abordagem teórica efetuada sobre o cálculo das tarifas se ter referido que a maior parte dos governos não sabe qual o custo efetivo dos serviços para poder praticar um preço ajustado dos mesmos. É, porventura, uma questão de mentalidade dos sistemas de governação públicos, não só portugueses mas também de outros países. A referência feita, neste domínio, por Osborne e Gaebler (1992) é relativa aos Estados Unidos da América.

Feito o parêntesis, veja-se a fórmula para calcular o custo anual de cada sistema. O custo anual de cada sistema é dado pela seguinte expressão:

$$\text{Custo anual do sistema} = \text{Custo exploração} + \text{Amortizações} + \text{Pagamentos em Alta}$$

Donde, e para cada sistema, se estimaram os seguintes custos em relação ao ano de 2011:

$$\begin{aligned} \text{Custo Anual Sistema AA}_{2011} &= 2.755.180 \text{ €} + 378.786 \text{ €} + 0 \\ &= 3.133.965 \text{ €} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Custo Anual Sistema TAR}_{2011} &= 1.507.978 \text{ €} + 249.900 \text{ €} + 1.621.528 \text{ €} \\ &= 3.379.406 \text{ €} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Custo Anual Sistema RSU}_{2011} &= 1.601.792 \text{ €} + 4.576 \text{ €} + 830.062 \text{ €} \\ &= 2.436.429 \text{ €} \end{aligned}$$

Pelo que o custo anual, para o ano de 2011, dos três sistemas se estimou em:

$$\begin{aligned} \text{Custo Anual dos Sistemas}_{2011} &= 3.133.965 \text{ €} + 3.379.406 \text{ €} + 2.436.429 \text{ €} \\ &= 8.949.802 \text{ €} \end{aligned}$$

Dizer que o valor encontrado resulta da soma dos custos de amortização dos investimentos, os montantes correspondentes aos custos de exploração, acrescidos, quando aplicável, dos valores a pagar às empresas multimunicipais responsáveis pelo tratamento das águas residuais (SIMARSUL - Sistema Integrado Multimunicipal de Águas Residuais da Península de Setúbal) e dos resíduos sólidos urbanos (AMARSUL - Sistema Multimunicipal de Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos da Margem Sul do Tejo).

Veja-se que os valores a pagar aos sistemas multimunicipais representam uma quota-parte significativa dos custos de exploração. A importância paga anualmente, referente a 2011, à SIMARSUL e AMARSUL, representou, respetivamente, 49,82% e 34,07%, dos custos de exploração de cada sistema.

Em relação ao abastecimento de água, o Município da Moita não paga qualquer importância em “Alta”, uma vez que tem captação e distribuição própria.

No Quadro 6 são identificados e resumidos os custos de cada serviço para os anos de 2011 a 2017.

**Quadro 6 – Custo Anual dos Sistemas**

un.: €

Sistema Abastecimento de ÁGUA	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Amortizações	378.786	378.786	408.709	426.774	421.566	414.087	403.466
Custo de Exploração	2.755.180	2.755.180	2.782.780	2.810.380	2.837.980	2.865.580	2.893.180
<b>Custo Total AA</b>	<b>3.133.965</b>	<b>3.133.965</b>	<b>3.191.489</b>	<b>3.237.154</b>	<b>3.259.546</b>	<b>3.279.667</b>	<b>3.296.646</b>
Sistema Tratamento de ÁGUAS RESIDUAIS							
Amortizações	249.900	249.900	264.732	274.790	266.079	260.778	260.355
Custo de Exploração	1.507.978	1.507.978	1.519.738	1.530.778	1.542.178	1.553.578	1.564.978
Tratamento - Sistema Multimunicipal	1.621.528	1.776.670	1.784.336	1.802.180	1.820.201	1.838.403	1.856.787
<b>Custo Total AR</b>	<b>3.379.406</b>	<b>3.534.548</b>	<b>3.568.806</b>	<b>3.607.748</b>	<b>3.628.458</b>	<b>3.652.759</b>	<b>3.682.120</b>
RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS							
Amortizações	4.576	4.576	26.178	47.781	68.110	86.410	108.012
Custo de Exploração	1.601.792	1.601.792	1.633.988	1.650.328	1.666.831	1.683.499	1.700.334
Tratamento - Sistema Multimunicipal	830.062	842.513	855.551	867.789	880.998	894.213	907.626
<b>Custo Total RSU</b>	<b>2.436.430</b>	<b>2.448.881</b>	<b>2.515.717</b>	<b>2.565.898</b>	<b>2.615.939</b>	<b>2.664.122</b>	<b>2.715.972</b>
<b>Custo Total dos Sistemas</b>	<b>8.949.802</b>	<b>9.117.394</b>	<b>9.276.012</b>	<b>9.410.800</b>	<b>9.503.943</b>	<b>9.596.548</b>	<b>9.694.738</b>

Fonte: Município da Moita

A referência a este horizonte temporal (2011 – 2017) prende-se com o facto de terem sido utilizados valores e informação histórica, real, relativa ao ano de 2010, no que concerne a número de m<sup>3</sup> faturados (3x10<sup>6</sup> m<sup>3</sup>), por escalão e por tipo de utilizador.

E também pelo facto dos valores contabilizados a título de custos de exploração, terem começado a ser projetados para 2011 já com o 1º semestre executado, e desta forma ter sido possível aferir a tendência em relação ao ano anterior (que se manteve).

Por conseguinte, um primeiro exercício consistiu em levar a projeção até ao ano em que o resultado de exploração dos três sistemas fosse positivo, tendo em conta o valor das tarifas preconizadas e os princípios subjacentes ao estudo do tarifário.

Referir, ainda, que a permanência do ano de 2011 na projeção dos dados teve também em conta que este seria o último ano de existência da estrutura tarifária em vigor, quer em valores, quer quanto à forma como estava concebida, permitindo, assim, aferir em 2012, por comparação, os respetivos resultados. E, ao mesmo tempo, atualizar toda a informação incorporada na projeção para anos seguintes e que teve por base os dados relativos ao ano de 2010.

Foi também assumido manter os custos de exploração para 2012 idênticos aos de 2011, considerando que os valores não teriam um comportamento significativamente diferente entre estes dois exercícios.

Apenas foram atualizados os valores a pagar aos sistemas multimunicipais em função dos compromissos assumidos e valores estimados a pagar a estas entidades. Este pressuposto permitiu avaliar, desde logo, para o mesmo nível de custos de exploração e número de m<sup>3</sup> faturados, qual o efeito que a nova estrutura tarifária iria gerar.

Numa primeira abordagem, verificou-se, desde logo, que os sistemas eram deficitários, ou seja, as receitas não cobriam os custos inerentes a cada um dos sistemas.

Com o tarifário existente para o ano de 2011, estimou-se um resultado do exercício negativo em 1,6x10<sup>6</sup> €, pelo que para assegurar a sustentabilidade económica e financeira dos serviços havia que reajustar e atualizar o valor das tarifas.

Note-se que uma parte importante na componente dos custos dos sistemas não era tida em linha de conta nesta avaliação feita pelo Município e que se prende com as amortizações.

De facto, esta é uma componente extremamente importante na composição dos custos dos sistemas e que influencia significativamente o valor a calcular para cada tarifa e os próprios resultados de exploração.

Nesta sequência, e introduzida a componente de receita estimada e associada a cada sistema, verificou-se a seguinte relação face aos valores apurados relativos ao custo de cada um dos sistemas, conforme ilustra o Quadro 7.

**Quadro 7 – Resultados de Exploração dos Sistemas**

Un.: €

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Sistema Abastecimento de ÁGUA</b>							
Amortizações	378.786	378.786	408.709	426.774	421.566	414.087	403.466
Custo de Exploração	2.755.180	2.755.180	2.782.780	2.810.380	2.837.980	2.865.580	2.893.180
<b>Custos Totais</b>	<b>3.133.965</b>	<b>3.133.965</b>	<b>3.191.489</b>	<b>3.237.154</b>	<b>3.259.546</b>	<b>3.279.667</b>	<b>3.296.646</b>
Receita (faturação estimada)	3.138.012	3.378.133	3.460.272	3.542.870	3.626.492	3.711.223	3.748.392
<b>Saldo Exploração AA</b>	<b>4.046</b>	<b>244.168</b>	<b>268.783</b>	<b>305.716</b>	<b>366.946</b>	<b>431.556</b>	<b>451.746</b>
<b>Sistema Tratamento de ÁGUAS RESIDUAIS</b>							
Amortizações	249.900	249.900	264.732	274.790	266.079	260.778	260.355
Custo de Exploração	1.507.978	1.507.978	1.519.738	1.530.778	1.542.178	1.553.578	1.564.978
Tratamento - Sistema Multimunicipal	1.621.528	1.776.670	1.784.336	1.802.180	1.820.201	1.838.403	1.856.787
<b>Custos Totais</b>	<b>3.379.406</b>	<b>3.534.548</b>	<b>3.568.806</b>	<b>3.607.748</b>	<b>3.628.458</b>	<b>3.652.759</b>	<b>3.682.120</b>
Receita (faturação estimada)	3.226.445	3.208.730	3.341.701	3.417.644	3.495.103	3.574.044	3.609.864
<b>Saldo Exploração AR</b>	<b>-152.961</b>	<b>-325.818</b>	<b>-227.105</b>	<b>-190.104</b>	<b>-133.355</b>	<b>-78.715</b>	<b>-72.256</b>
<b>RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS</b>							
Amortizações	4.576	4.576	26.178	47.781	68.110	86.410	108.012
Custo de Exploração	1.601.792	1.601.792	1.633.988	1.650.328	1.666.831	1.683.499	1.700.334
Tratamento - Sistema Multimunicipal	830.062	842.513	855.551	867.789	880.998	894.213	907.626
<b>Custos Totais</b>	<b>2.436.430</b>	<b>2.448.881</b>	<b>2.515.717</b>	<b>2.565.898</b>	<b>2.615.939</b>	<b>2.664.122</b>	<b>2.715.972</b>
Receita (faturação estimada)	1.047.599	1.256.418	1.446.642	1.665.669	1.917.859	2.208.225	2.453.346
<b>Saldo Exploração RSU</b>	<b>-1.388.832</b>	<b>-1.192.463</b>	<b>-1.069.075</b>	<b>-900.229</b>	<b>-698.080</b>	<b>-455.897</b>	<b>-262.626</b>
<b>Saldo Exploração dos Sistemas</b>	<b>-1.537.747</b>	<b>-1.274.113</b>	<b>-1.027.397</b>	<b>-784.618</b>	<b>-464.490</b>	<b>-103.055</b>	<b>116.864</b>

Fonte: Município da Moita

Como se pode verificar, apenas o sistema de abastecimento de água é autossuficiente em 2011, admitindo que a receita a arrecadar é coincidente com a faturação efetuada. Aliás esta é uma premissa que está subjacente no estudo.

O resultado positivo registado neste sistema deve-se sobretudo ao facto de o Município não pagar a água, ou seja, não ter o sistema de abastecimento concessionado, e por esta via suportar o “custo” das perdas no sistema, estimadas pelos serviços técnicos em cerca de 30%.



No âmbito de uma concessão a água é paga em função dos níveis de captação. Ora, no caso do Município da Moita, as perdas de água na rede não têm um custo financeiro efetivo, permitindo que o sistema apresente resultados positivos.

De facto, dos três sistemas o mais deficitário é o sistema dos resíduos sólidos urbanos face ao tarifário em vigor no ano de 2011. Veja-se que não há distinção entre tipologia de utilizadores para a aplicação da tarifa fixa e variável, facto que não acontece nos outros dois sistemas. Logo, o incremento, em termos de atualização, para além da adequação da estrutura tarifária, terá que ser superior.

No Quadro 8 observa-se o nível de cobertura das receitas pelas despesas de cada sistema até ao ano de 2017, ou seja, o ano em que o resultado global de exploração é positivo.

**Quadro 8 – Grau de Cobertura Receitas/Despesas dos Sistemas**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Sistema Abastecimento de ÁGUA</b>	100,13%	107,79%	108,42%	109,44%	111,26%	113,16%	113,70%
<b>Sistema Tratamento de ÁGUAS RESIDUAIS</b>	95,47%	90,78%	93,64%	94,73%	96,32%	97,85%	98,04%
<b>RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS</b>	43,00%	51,31%	57,50%	64,92%	73,31%	82,89%	90,33%

Fonte: Município da Moita

O sistema de abastecimento de águas, admitindo as premissas no que concerne ao consumo, parte logo equilibrado desde o início do exercício.

O sistema de águas residuais, embora com uma pequena quebra no primeiro ano de execução, face à nova estrutura tarifária e ao aumento de encargos com o sistema municipal, começa, em 2013, a caminhar para o equilíbrio gradual em termos de exploração.

Já o sistema de resíduos sólidos urbanos, mesmo com incrementos no valor das tarifas superiores, no ano de 2017 ainda apresenta um défice na ordem dos 262.000€.

Importava, face a este cenário, decidir sobre o valor das tarifas a praticar em 2012 e que serviriam de base para os anos seguintes.

Outra questão a ter em linha de conta prendeu-se com a decisão sobre os prejuízos acumulados. Ou seja, decidir se o ano de implementação (2012) funcionaria como ano zero, e daí em diante o quadro tarifário a adotar deveria ir de encontro ao equilíbrio anual entre receitas e despesas, para que o saldo de exploração do exercício fosse positivo.

Importava também estudar o impacto da atualização do tarifário nos respetivos utilizadores, considerando o novo modelo de tarifário, a nova estrutura, os novos conceitos.

Neste domínio, segundo a entidade gestora, importava não sobrecarregar em demasia a fatura dos serviços entre dois anos consecutivos, ainda que esse “ónus” se traduzisse em resultados negativos assumidos e suportados nos primeiros anos de entrada em vigor do novo tarifário, em particular no ano de 2012.

Procurou-se assim encontrar o número de anos mínimo, aceitável, para, entre exercícios, corrigir o défice, com atualizações tarifárias graduais, para atingir resultados de exploração positivos.

Por definição, foi sugerida pela entidade gestora, como premissa indicativa, um prazo entre 5 anos e 6 anos para garantir a autossuficiência dos sistemas na globalidade, admitindo o ano de 2012 como ano zero.

Nesta medida, foi encontrado o tarifário para cada sistema que garante esta premissa, sendo que no ano de 2017 o Município alcançará resultados positivos globais, a manter-se o plano de investimentos preconizado, a atualização anual das tarifas suportadas em valores médios de atualização a conjugar com a taxa de inflação verificada e o nível de consumos, faturação e receita arrecadada, e o nível de consumos e as despesas com os sistemas multimunicipais tal como programado e conhecidos.

Em termos de resultados acumulados, a confirmarem-se os pressupostos, o Município conseguirá recuperar os prejuízos acumulados, globalmente nos três sistemas, no ano de 2022, ou seja, 5 anos depois de conseguir garantir resultados de exploração positivos (V. Quadro 9).

### Quadro 9 – Resultados Anuais Acumulados

Designação	Un.: €											
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Receita Anual	7.412.055	7.918.533	8.305.320	8.676.334	9.064.618	9.493.493	9.811.602	10.157.591	10.534.521	10.945.991	11.395.368	11.886.956
Despesa Anual	8.949.802	9.117.394	9.276.012	9.410.800	9.503.943	9.596.548	9.694.738	9.749.972	9.784.542	9.848.235	9.936.286	10.035.267
Saldo Anual	-1537.747	-1.198.861	-970.692	-734.466	-439.325	-103.055	116.864	407.619	749.979	1.097.756	1.459.082	1.851.689
Saldo acumulado	-1537.747	-2.736.608	-3.707.300	-4.441.766	-4.881.090	-4.984.146	-4.867.282	-4.459.663	-3.709.684	-2.611.928	-1.152.846	698.843

Fonte: Município da Moita

Um dos pressupostos teóricos do estudo é o de não haver subsidiação cruzada, ou seja, cada sistema deverá em qualquer momento ser autónomo em termos de exploração.

Sobre esta questão, é possível verificar desde o primeiro momento que apenas o serviço de abastecimento de água gera resultados positivos, atendendo à não contabilização das perdas (entende-se que esta é uma questão operacional que tem que ir sendo colmatada com o investimento em novas infraestruturas – substituição da rede - e que não pode este facto pesar, ou ter efeito direto, no cálculo das tarifas) e à não aquisição de água em “Alta”.

Assim, a questão da subsidiação cruzada, face à forma integrada como são faturados os serviços e o indexante que serve de base ao cálculo da componente variável – o consumo medido em m<sup>3</sup>, considerando também a dependência do Município, em termos de fatura a pagar, em relação aos sistemas multimunicipais, não parece a curto prazo uma questão fácil de resolver, quando o grau de cobertura entre receitas e custos é da ordem identificada. Tal facto obrigaria a atualizar nos primeiros anos as tarifas de águas residuais e resíduos sólidos urbanos em valores insuportáveis a pagar pela população.

Procurou-se, assim, em resultado dos custos de exploração identificados em cada sistema, graduar a atualização das tarifas para cada serviço, e de uma forma um pouco mais harmoniosa, conseguir que no ano de 2017 os resultados fossem praticamente positivos em cada sistema, como se pode verificar no Quadro 7.

Uma última questão para reflexão. É entendível que o tratamento de água residual esteja associado ao consumo, seja qual for a percentagem. O mesmo já não reúne consenso no que concerne ao tratamento dos resíduos sólidos urbanos, uma vez que em teoria, e na prática, quem consome água não tem necessariamente que produzir “lixo” e vice-versa.

No entanto, não existe por enquanto, ao nível municipal, independentemente de algumas experiências piloto conhecidas a nível nacional, uma forma correta e coerente de os municípios se fazerem pagar por este serviço, que como se verificou é o que gera mais encargos e consequente défice de exploração.

Neste caso, a otimização, em termos de aplicação da tarifa, ter-se-ia que dar aquando da recolha, em termos de pesagem. É aliás esta a forma adotada aquando da deposição dos resíduos sólidos urbanos em aterro sanitário, e é sobre o peso efetivo dos depósitos que o Município paga à empresa que procede ao respetivo tratamento. Este é um procedimento que não é exequível do ponto de vista operacional, considerando a forma como é efetuada a recolha.

Fica de qualquer modo a ideia e tema para uma nova abordagem: Como aplicar um tarifário de Resíduos Sólidos Urbanos de acordo com o princípio do poluidor-pagador.

#### **4.4.2 Estrutura Tarifária Proposta**

Os tarifários dos serviços de abastecimento, saneamento e gestão de resíduos compreendem uma componente fixa e uma componente variável, de forma a repercutirem equitativamente os custos por todos os consumidores.

As tarifas de abastecimento, saneamento e gestão de resíduos são diferenciadas consoante os utilizadores finais sejam do tipo doméstico ou não-doméstico.

Consideram-se do primeiro tipo aqueles que usem os prédios urbanos para fins habitacionais, com exceção das utilizações para as partes comuns, nomeadamente as dos condomínios, e utilizadores finais não-domésticos os restantes.

O tarifário do serviço de abastecimento de água compreende uma tarifa fixa (TF) destinada a remunerar os custos incorridos na disponibilidade de infraestruturas necessárias à

prestação do serviço e uma tarifa variável (TV) destinada a remunerar a intensidade da utilização que do serviço é feita.

A tarifa variável é devida em função do volume de água fornecido durante o período objeto da faturação, sendo diferenciada pelo tipo de utilizadores finais e de forma progressiva de acordo com escalões de consumo, expressos em m<sup>3</sup> de água por cada 30 dias.

Considera-se indissociável da contratação do serviço de abastecimento de água a contratação do serviço de saneamento, desde que este esteja disponível através de redes fixas, pelo que o critério adotado na estrutura tarifária para o consumo é idêntico.

O tarifário dos serviços de resíduos compreende uma tarifa fixa destinada a remunerar os custos incorridos na disponibilidade de infraestruturas necessárias à prestação do serviço e uma tarifa variável destinada a remunerar a intensidade da utilização que do serviço é feita, embora neste caso com valor único independentemente do nível de consumo.

A tarifa variável do serviço de gestão de resíduos (TFRSU) é devida em função da quantidade de resíduos recolhidos durante o período objeto de faturação, sendo expressa em m<sup>3</sup> por indexação ao volume de água consumido.

A tarifa fixa, para o conjunto dos três serviços, é devida em função do intervalo temporal objeto de faturação e expressa em euros por cada 30 dias.

A tarifa fixa de abastecimento (TFAA) aplicada a utilizadores finais domésticos corresponde a um valor fixo quando o contador instalado possua diâmetro nominal até 25 mm sendo diferenciada de forma progressiva quando o mesmo for superior, aplicando-se a tarifa fixa prevista para os utilizadores não-domésticos.

A tarifa fixa de abastecimento aplicada a utilizadores finais não-domésticos é diferenciada de forma progressiva em função do diâmetro nominal do contador instalado.

Assim, em conformidade com o estabelecido na recomendação da Entidade Reguladora, foram estabelecidos quatro escalões de consumo para utilizadores domésticos, diferenciados da seguinte forma:

- 1º Escalão: até 5 m<sup>3</sup>;

- 2º Escalão: superior a 5 m<sup>3</sup> e até 15 m<sup>3</sup>;
- 3º Escalão: superior a 15 m<sup>3</sup> e até 25 m<sup>3</sup>;
- 4º Escalão: superior a 25 m<sup>3</sup>.

Ao saneamento de águas residuais, como referido anteriormente, é aplicada a mesma estrutura tarifária no que respeita aos respetivos escalões.

Já no que concerne aos resíduos sólidos urbanos foi seguido o mesmo critério aplicado no modelo tarifário em vigor, apenas com distinção no valor da tarifa entre utilizadores domésticos e não-domésticos.

Desta feita, apresenta-se no Quadro 10 a proposta de tarifário a vigorar em 2012, para utilizadores domésticos, tendo por base a adoção dos pressupostos enumerados.

**Quadro 10 – Tarifário Doméstico**

Un.: €

Tarifário Doméstico 2012 (Proposta)					
Abastecimento de Água		Tratamento de Águas Residuais		Resíduos Sólidos Urbanos	
TF AA 25mm	2,15	TFTAR 25mm	1,5	TF RSU	0,51
TV AA 1º	0,34	TV TAR 1º	0,35	TV RSU	0,3
TV AA 2º	0,75	TV TAR 2º	0,77		
TV AA 3º	0,98	TV TAR 3º	1,15		
TV AA 4º	2,11	TV TAR 4º	2,19		

Fonte: Município da Moita

Por simplificação, apenas se apresenta a tarifa fixa para um calibre de contador até 25 mm considerando que o universo dos contadores instalados até este calibre representa 99,5% da totalidade dos contadores instalados.

De realçar o facto do valor das tarifas variáveis, relativas ao tratamento de águas residuais (TFTAR), ser ligeiramente superior às praticadas para o abastecimento de água. A justificação está no custo do serviço ser significativamente superior e, no caso das águas residuais, o serviço ser prestado por outra entidade que não a entidade gestora, ou seja, a Câmara Municipal. Dever-se-á, complementarmente, atender ao facto deste sistema, como já observámos, ser deficitário e obrigar a ajustamentos superiores à partida no valor das tarifas.

Em relação ao tarifário não-doméstico, embora a Entidade Reguladora aponte para a adoção de um único escalão, entende a entidade gestora manter a estrutura e níveis anteriores, ou seja, três escalões de consumo conforme a seguir se discrimina.

- 1º Escalão: até 10 m<sup>3</sup>;
- 2º Escalão: superior a 10 m<sup>3</sup> e até 30 m<sup>3</sup>;
- 3º Escalão; superior a 30 m<sup>3</sup>.

A razão para manter esta estrutura prende-se com o facto de garantir a progressividade dos consumos. Na prática, não há justificação, nem tão pouco coerência, em relação ao tarifário doméstico, para não distinguir quem consome mais de quem consome menos. E também porque o universo de utilizadores não-domésticos apresenta realidades de consumo e de natureza jurídica completamente distintas.

Veja-se, a título de exemplo o caso de uma pequena unidade comercial que é faturada em pé de igualdade com uma grande superfície comercial.

Assim, tal como para os utilizadores domésticos, a tarifa variável do serviço de abastecimento aplicável a utilizadores não-domésticos é diferenciada de forma progressiva e calculada em função dos diferentes escalões de consumo, expressos em m<sup>3</sup> de água por cada 30 dias, conforme se indica no Quadro 11.

**Quadro 11 – Tarifário Não-doméstico**

Un.: €

Tarifário Não-doméstico 2012 (Proposta)					
Abastecimento de Água		Tratamento Águas Residuais		Resíduos Sólidos Urbanos	
TF AA 25mm	2,46	TFTAR 25mm	1,5	TF RSU	0,6
TV AA 1º	0,81	TV TAR 1º	0,82	TV RSU	0,35
TV AA 2º	1,01	TV TAR 2º	1,02		
TV AA 3º	2,11	TV TAR 3º	2,19		

Fonte: Município da Moita

Também, e pela mesma razão, o valor das tarifas relativas ao tratamento de águas residuais é superior às tarifas de abastecimento de água.

As freguesias, estabelecimentos públicos de ensino, instituições particulares de solidariedade social, organizações não-governamentais sem fim lucrativo, entidades de reconhecida utilidade pública e outras entidades cujo objeto/ação social o justifique, designadamente cooperativas, associações ou fundações culturais, sociais, desportivas, educativas e recreativas ou de moradores, desde que legalmente constituídas, beneficiam das tarifas de abastecimento, saneamento e gestão de resíduos aplicadas a utilizadores finais domésticos, ao nível do 2º escalão, de acordo com a estrutura indicada no Quadro 12.

**Quadro 12 – Tarifário Especial**

Un.: €

<b>Tarifário Autarquias/Associações/Estado/Escolas 2012 (Proposta)</b>					
Abastecimento de Água		Tratamento Águas Residuais		Resíduos Sólidos Urbanos	
TF AA 25mm	2,15	TFTAR 25mm	1,5	TF RSU	0,51
TVAA 2º	0,75	TV TAR 2º	0,77	TV RSU	0,3

Fonte: Município da Moita

No que concerne à adoção do tarifário social, considerando que se desconhece o universo de consumidores elegíveis, foi definido pela entidade gestora que os utilizadores finais domésticos cujo agregado familiar seja composto por um elemento e que possua rendimento bruto englobável para efeitos de Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares que não ultrapasse o valor anual da retribuição mínima mensal garantida beneficiam da aplicação do tarifário social. O limite anteriormente referido aumenta para uma vez e meia quando o agregado familiar seja composto por mais que um elemento.

O tarifário social consiste na redução em 50% das tarifas fixas dos serviços de abastecimento, saneamento e gestão de resíduos e na aplicação das tarifas variáveis dos serviços de abastecimento e saneamento do 1º escalão, até ao limite mensal de 15 m<sup>3</sup>, aplicando a partir desse limite a tarifa relativa ao 3º escalão, conforme estrutura indicada no Quadro 13.



### Quadro 13 – Tarifário Social

Un.: €

Tarifário Social (Proposta)					
Abastecimento de Água		Tratamento de Águas Residuais		Resíduos Sólidos Urbanos	
TF AA 25mm	1,075	TFTAR 25mm	0,75	TF RSU	0,255
TV AA 1º	0,34	TV TAR 1º	0,35	TV RSU	0,3
TV AA 2º	0,98	TV TAR 2º	1,15		

Fonte: Município da Moita

Já em relação à implementação do tarifário familiar, foi definido que as tarifas de abastecimento, saneamento e gestão de resíduos quanto a utilizadores finais domésticos cujo agregado familiar seja composto por seis ou mais elementos são majoradas com um acréscimo de 3 m<sup>3</sup> em cada escalão da tarifa variável para utilizadores finais domésticos, conforme estrutura indicada no Quadro 14.

### Quadro 14 – Tarifário Familiar

Un.: €

Tarifário Familiar (Proposta)					
Abastecimento de Água		Tratamento Águas Residuais		Resíduos Sólidos Urbanos	
TF AA 25mm	2,15	TFTAR 25 mm	1,5	TF RSU	0,51
TV AA 1º	0,34	TV TAR 1º	0,35	TV RSU	0,3
TV AA 2º	0,75	TV TAR 2º	0,77		
TV AA 3º	0,98	TV TAR 3º	1,15		
TV AA 4º	2,11	TV TAR 4º	2,19		

Fonte: Município da Moita

Neste caso, a estrutura tarifária e valores é em tudo idêntica à praticada na estrutura tarifária para os utilizadores domésticos. O benefício criado para os utilizadores elegíveis prende-se com o alargamento em 3 m<sup>3</sup> sobre cada escalão.

Em relação aos tarifários social e familiar, e porque não se conhece, com rigor, o universo de utilizadores elegíveis, considerando também que as circunstâncias para aplicação do tarifário social podem alterar-se em qualquer momento em resultado dos rendimentos dos agregados familiares, a entidade gestora seguiu a recomendação da Entidade Reguladora, no que concerne à adoção deste tipo de tarifários, tendo presente uma avaliação efetiva da aplicação destes tarifários no decurso do primeiro ano de implementação, de forma a garantir

o princípio da racionalidade e coerência da prestação do serviço público à população de acordo com as condições económicas da mesma.

Veja-se que a Entidade Reguladora aponta para uma redução de 75% do valor da tarifa aplicada a utilizadores domésticos e isenção das tarifas fixas de águas e saneamento a quem tenha condições de ser abrangido pelo tarifário social.

Não foi este o critério adotado. Como se referiu, e tendo por base o valor mínimo da retribuição mínima mensal garantida, foi entendimento da entidade gestora, depois de efetuadas várias análises, garantir este benefício a agregados familiares mais desfavorecidos economicamente, implementando uma redução de 50% nas três tarifas fixas (incluindo RSU) e uma estrutura tarifária reduzida a apenas dois escalões.

De acordo com a legislação em vigor e com as recomendações da Entidade Reguladora, o tarifário apresentado teve em linha de conta os seguintes princípios:

- Garantia da sustentabilidade dos sistemas, assegurando que num prazo de 5 anos as receitas são superiores às despesas;
- O montante a pagar mensalmente pelos utilizadores será obtido pela aplicação de uma tarifa fixa e de uma tarifa variável associada a cada sistema;
- Não há lugar a subsidiação cruzada, ou seja, cada sistema dever-se-á pagar pelas correspondentes tarifas;
- Assunção de um tarifário por escalões que penalize os maiores consumos;
- Assunção de tarifas sociais e familiares para as classes sociais mais desfavorecidas.

A proposta de tarifário apresentado é resultante, como foi sendo afirmado ao longo do trabalho, de um conjunto de orientações legais e administrativas, tendo como base de partida a estrutura e valores tarifários em vigor aquando da elaboração do respetivo estudo.

Diga-se que as principais novidades se prendem com a anulação do tarifário progressivo integral e a adoção do tarifário por blocos, e também a implementação das tarifas sociais e familiares.

Qualquer destas ações introduz no próprio sistema algum grau de incerteza que só a avaliação real da própria execução no ano de 2012 permitirá verificar. Principalmente, se os incrementos introduzidos nos valores das tarifas permitem alcançar os resultados projetados. Isto, naturalmente, a par de análise, também, dos custos de cada sistema.

Veja-se, por exemplo, que se os consumos diminuïrem, e face aos aumentos verificados nas tarifas há a probabilidade dessa ocorrência através da otimização do consumo por parte dos utilizadores, haverá uma redução na receita a arrecadar ao nível das tarifas variáveis.

Assim, poderá a entidade gestora, no exercício de correção das tarifas para 2013 ter que fazer ajustamentos acima do expectável. Ou seja, aumentar, por exemplo, as tarifas variáveis de forma a corrigir o défice de exploração para os valores estimados.

Também neste âmbito importará avaliar o número de processos deferidos para aplicação das tarifas social e familiar, e avaliar quer as condições de elegibilidade dos requerentes, quer o benefício criado aos utilizadores, e o que o mesmo representa para as contas municipais.

A sensibilidade da entidade gestora e dos serviços municipais, embora com um grau significativo de incerteza, até porque as condições económicas dos agregados familiares é suscetível de se alterar a qualquer momento, é que o universo de potenciais utilizadores neste domínio seja pouco significativo.

De qualquer das formas, e porque esta foi uma das premissas principais definidas pela entidade gestora, e ao fim ao cabo implícita na elaboração deste trabalho, foi feita uma avaliação em termos de análise de sensibilidade para avaliar os impactos da adoção destas tarifas por comparação às restantes, e ao mesmo tempo avaliar o impacto para os utilizadores, na generalidade, do efeito da nova estrutura tarifária na sua fatura mensal.

### 4.4.3 Análise dos Resultados

Em resultado do estudo efetuado, foram introduzidas algumas correções de modo a reduzir o efeito de atualização no primeiro ano de aplicação do novo tarifário. Neste sentido, e de modo a visualizar o impacto que a nova estrutura tarifária trará aos diferentes tipos de utilizadores, foi efetuada uma simulação de faturas, por tipo de utilizador, por comparação ao tarifário atual.

Há no entanto, a considerar como premissas, quer no estudo, quer na simulação, o seguinte, em relação ao tarifário atual:

- A existência de apenas dois tipos de utilizadores: Domésticos e Não-domésticos (Na estrutura tarifária atual existem: Domésticos, Estado, Instituições e Associações, Autarquias, Comércio, Indústria e Agricultura);
- A existência de apenas 4 escalões de consumo para os utilizadores domésticos (Atualmente existem 6 escalões); Nos utilizadores Não-domésticos considerou-se 3 escalões de consumo (A recomendação da Entidade Reguladora aponta para escalão único: Não foi seguida a recomendação);
- Os consumos passam a ser distribuídos por escalão (Atualmente o número de m<sup>3</sup> é indexado integralmente ao escalão que lhe corresponde);
- A existência de tarifas fixas e tarifas variáveis para cada sistema (Atualmente, o saneamento não tem componente fixa: é faturado 35% sobre o consumo, acrescido de 0,48€ por m<sup>3</sup>) – É anulada a “disponibilidade de serviço” e a tarifa de 35% de saneamento;
- Dentro do universo dos utilizadores Não-domésticos foi criado um tarifário especial destinado a autarquias, escolas, associações e Estado, em que os consumos são faturados pelo 2º escalão dos utilizadores domésticos.
- É introduzida a tarifa social e a tarifa familiar. No primeiro caso verifica-se a existência de apenas dois escalões (0-15 m<sup>3</sup> e mais de 15 m<sup>3</sup>) – Neste, as tarifas fixas (todas – a recomendação da Entidade Reguladora aponta apenas para as de águas – abastecimento e saneamento) são reduzidas em 50%, e as tarifas

variáveis são indexadas ao primeiro escalão e terceiro escalão. Em relação à tarifa familiar, os limites dos escalões são acrescidos em 3 m<sup>3</sup>;

- O estudo teve por base os custos de exploração (identificados) relativos a cada sistema. Em função destes, reajustaram-se as tarifas de modo a que num período até 6 anos fosse possível equilibrar as receitas com os custos de exploração. Admite-se, neste cenário que em 2022, possam ser recuperados os resultados negativos acumulados;
- Na simulação das faturas, procurou-se que o exercício incidisse sobre o limite máximo de cada escalão (pior cenário para cada utilizador), com exceção do último onde se considerou 35 m<sup>3</sup> para os utilizadores domésticos e 40 m<sup>3</sup> para os utilizadores não-domésticos;
- O exercício de simulação é efetuado para contadores de calibre 25 mm, considerando que este calibre representa significativamente o universo dos utilizadores.
- Considerando a importância em avaliar impacto total na fatura final dos utilizadores, na análise de sensibilidade foi considerada a taxa de IVA atualmente em vigor para os respetivos serviços.
- Da mesma forma foi considerada na simulação da fatura a taxa de recursos hídricos<sup>7</sup> (TRH), que não sendo receita da entidade gestora é paga pelos utilizadores e posteriormente entregue à Administração da Região Hidrográfica.

---

<sup>7</sup> A TRH visa compensar o benefício que resulta da utilização privativa do domínio público hídrico, o custo ambiental inerente às atividades suscetíveis de causar um impacto significativo nos recursos hídricos, bem como os custos administrativos inerentes ao planeamento, gestão, fiscalização e garantia da quantidade e qualidade das águas

#### 4.4.3.1 – Utilizadores Domésticos

Em relação aos utilizadores domésticos, para consumos no 1º escalão e a eventual inexistência de consumos, bem como o efeito em termos de benefício gerado através das tarifas social e familiar foi feita a seguinte análise, conforme se ilustra de forma sintética o Quadro 15.

**A - Inexistência de consumos:** O utilizador deverá pagar apenas a componente fixa de cada sistema – Atualmente o valor a pagar é de 2,78€.

a1) - Para os utilizadores domésticos o valor da fatura passará para 4,29€, o que representa um acréscimo mensal de 1,51€;

a2) - No Tarifário Social os utilizadores deverão pagar 50% deste valor, equivalente ao benefício de 0,76€.

**Quadro 15 – Utilizadores domésticos 1º escalão**

Un.: €

Nº m3	Descrição	2011 (Utilizadores Domésticos)								2012 (Utilizadores Domésticos)										
		Tarifa AA		Tarifa AR		TTAR	Tarifa RSU		TRH	IVA	Fatura Total	Tarifa AA		Tarifa AR		Tarifa RSU		TRH	IVA	Fatura Total
		Variável	Fixa	Variável (35%)			Variável	Fixa				Variável	Fixa	Variável	Fixa	Variável	Fixa			
0	Não existe consumo	0	2,15	0	0	0	0,5	0	0,129	2,78	0,000	2,150	0,000	1,500	0,000	0,510	0,000	0,129	4,29	
5	Limite 1º escalão	1,7	2,15	0,595	2,4	1,25	0,5	0,055	0,234	8,88	1,737	2,150	1,750	1,500	1,500	0,510	0,055	0,236	9,44	
5	Tarifário social	Não Aplicável na Anterior Estrutura Tarifária									1,737	1,075	1,750	0,750	1,500	0,255	0,055	0,172	7,29	
15	Limite 1º Escalão T. social										5,210	1,075	5,250	0,750	4,500	0,255	0,165	0,387	17,59	
15	Consumo doméstico normal										9,300	2,150	9,450	1,500	4,500	0,510	0,165	0,697	28,27	
5	Tarifário familiar										1,737	2,150	1,750	1,500	1,500	0,510	0,055	0,236	9,44	
8	Limite 1º escalão T. familiar										2,778	2,150	2,800	1,500	2,400	0,510	0,088	0,301	12,53	
8	Consumo doméstico normal	4,005	2,150	4,060	1,500	2,400	0,510	0,088	0,375	15,09										

Fonte: Município da Moita

**B - Consumo de 5 m<sup>3</sup> – 1º escalão doméstico:** Para além da componente fixa o utilizador deverá pagar a componente variável, equivalente a 5 m<sup>3</sup>, relativa a cada sistema (O valor tarifa de AA no 1º escalão tem um acréscimo pouco significativo = 0,007€); A tarifa de AR não tem comparação com os valores de 2011 porque o método de indexação é diferente (foi fixada em 0,35€); A tarifa de RSU (valor único para todos os escalões) passou de 0,25€ para 0,30€. Assim, verifica-se que:

b1) - No tarifário doméstico normal o valor da fatura deverá passar de 8,88€ para 9,44€, resultando um acréscimo de 0,56€, praticamente proveniente do acréscimo da componente fixa;

b2) - No tarifário social, a fatura terá o valor de 7,29€, ou seja, praticamente idêntico ao pago no tarifário normal em 2011, em virtude do benefício de 50% na componente fixa das tarifas;

b3) - No tarifário familiar, os utilizadores veem o limite do 1º escalão alargado para 8 m<sup>3</sup>. Desta forma, um utilizador normal, por 8 m<sup>3</sup> deveria pagar a importância de 15,09€, enquanto neste tarifário deverá pagar 12,53€, o que equivale a um benefício de 2,56€.

Para consumos no 2º escalão observa-se o seguinte (V. Quadro 16):

**C - Consumo de 15 m<sup>3</sup> – 2º escalão doméstico:** À componente fixa o utilizador deverá pagar a componente variável – 5 m<sup>3</sup> no 1º escalão e 10 m<sup>3</sup> no 2º escalão – relativa a cada sistema (Por força da redução do número de escalões, não é comparável o valor da tarifa correspondente ao 2º escalão do tarifário de 2011/2012. Também o número de m<sup>3</sup> neste escalão não é idêntico. De qualquer forma, pode-se dizer que o valor da tarifa proposto para o 2º escalão, com mais 5 m<sup>3</sup> que o anterior, está ligeiramente abaixo do anterior 4º escalão). Assim, verifica-se que:

**Quadro 16 – Utilizadores domésticos 2º escalão**

Un.: €

Nº m3	Descrição	2011 (Utilizadores Domésticos)									2012 (Utilizadores Domésticos)									
		Tarifa AA		Tarifa AR		TTAR	Tarifa RSU		TRH	IVA	Fatura Total	Tarifa AA		Tarifa AR		Tarifa RSU		TRH	IVA	Fatura Total
		Variável	Fixa	Variável	Fixa		Variável	Fixa				Variável	Fixa	Variável	Fixa					
0	Não existe consumo	0	2,15	0	0	0	0,5	0	0,129	2,78	0,000	2,150	0,000	1,500	0,000	0,510	0,000	0,129	4,29	
15	Limite 1º Escalão T. social										5,210	1,075	5,250	0,750	4,500	0,255	0,165	0,387	17,59	
15	Limite 2º Escalão	8,55	2,15	2,993	7,2	3,75	0,5	0,165	0,652	25,96	9,300	2,150	9,450	1,500	4,500	0,510	0,165	0,697	28,27	
15	Tarifário familiar										8,073	2,150	8,190	1,500	4,500	0,510	0,165	0,623	25,71	

Fonte: Município da Moita

c1) - No tarifário doméstico normal o valor da fatura deverá passar de 25,96€ para 28,27€, o que representa um acréscimo de 2,31€;

c2) - No tarifário social, a fatura terá o valor de 17,59€, ou seja, com um benefício de 10,68€;

c3) - No tarifário familiar, a fatura terá o valor de 25,71€, ou seja, com um benefício de 2,56€.

Para consumos no 3º escalão a análise é a seguinte (V. Quadro 17):

**D - Consumo de 25 m<sup>3</sup> – 3º escalão doméstico:** À componente fixa o utilizador deverá pagar a componente variável – 5 m<sup>3</sup> no 1º escalão, 10 m<sup>3</sup> no 2º escalão e 10 m<sup>3</sup> no 3º escalão – relativa a cada sistema (Por força da redução do nº de escalões, não é comparável o valor da tarifa correspondente ao 3º escalão do tarifário de 2011/2012. Também o número de m<sup>3</sup> neste escalão não idêntico. Assim, verifica-se que:

**Quadro 17 – Utilizadores domésticos 3º escalão**

Nº m3	Descrição	2011 (Utilizadores Domésticos)									2012 (Utilizadores Domésticos)							Un.: €			
		Tarifa AA		Tarifa AR		TTAR	Tarifa RSU		TRH	IVA	Fatura Total	Tarifa AA		Tarifa AR		Tarifa RSU			TRH	IVA	Fatura Total
		Variável	Fixa	Variável	Fixa		Variável	Fixa				Variável	Fixa	Variável	Fixa	Variável	Fixa				
0	Não existe consumo	0,000	2,150	0,000	0,000	0,000	0,500	0,000	0,129	2,78	0,000	2,150	0,000	1,500	0,000	0,510	0,000	0,129	4,29		
25	2º Escalão T. social										15,060	1,075	16,750	0,750	7,500	0,255	0,275	0,985	42,65		
25	Límite 3º Escalão T. Dom.	22,750	2,150	7,963	12,000	6,250	0,500	0,275	1,510	53,40	19,150	2,150	20,950	1,500	7,500	0,510	0,275	1,294	53,33		
25	Tarifário familiar										17,236	2,150	18,550	1,500	7,500	0,510	0,275	1,180	48,90		

Fonte: Município da Moita

d1) - No tarifário doméstico normal o valor da fatura deverá passar de 53,40€ para 53,33€, resultando um decréscimo de 0,07€;

d2) - No tarifário social, a fatura terá o valor de 42,65€, ou seja, com um benefício de 10,68€;

d3) - No tarifário familiar, a fatura terá o valor de 48,90€, ou seja, com um benefício de 4,43€.

Para consumos no 4º escalão observa-se o seguinte (V. Quadro 18):

**E - Consumo superior a 25 m<sup>3</sup> – 4º escalão doméstico:** À componente fixa o utilizador deverá pagar a componente variável – 5 m<sup>3</sup> no 1º escalão, 10 m<sup>3</sup> no 2º escalão, 10 m<sup>3</sup> no 3º escalão e 10 m<sup>3</sup> no 4º escalão – relativa a cada sistema (Por força da redução do nº de escalões, não é comparável o valor da tarifa correspondente ao 3º escalão do tarifário de 2011/2012. O número de m<sup>3</sup> neste escalão é idêntico ao anterior. Assim, para um consumo de 35 m<sup>3</sup>:



### Quadro 18 – Utilizadores domésticos 4º escalão

Un.: €

Nº m3	Descrição	2011 (Utilizadores Domésticos)								2012 (Utilizadores Domésticos)										
		Tarifa AA		Tarifa AR		TTAR	Tarifa RSU		TRH	IVA	Fatura	Tarifa AA		Tarifa AR		Tarifa RSU		TRH	IVA	Fatura
		Variável	Fixa	Variável	Fixa		Variável	Fixa				Variável	Fixa	Variável	Fixa	Variável	Fixa			
0	Não existe consumo	0,000	2,150	0,000	0,000	0,000	0,500	0,000	0,129	2,78	0,000	2,150	0,000	1,500	0,000	0,510	0,000	0,129	4,29	
35	2º Escalão T. social									24,910	1,075	28,250	0,750	10,500	0,255	0,384	1,582		67,71	
35	4º Escalão T. Dom.	49,350	2,150	17,273	16,800	8,750	0,500	0,384	3,113	98,32	40,250	2,150	42,850	1,500	10,500	0,510	0,384	2,567	100,71	
35	Tarifário familiar									34,961	2,150	37,330	1,500	10,500	0,510	0,384	2,250		89,59	

Fonte: Município da Moita

e1) - No tarifário doméstico normal o valor da fatura deverá passar de 98,32€ para 100,71€, apresentando um acréscimo de 2,39€;

e2) - No tarifário social, a fatura terá o valor de 67,71€, ou seja, com um benefício de 33,00€.

e3) - No tarifário familiar, a fatura terá o valor de 89,59€, ou seja, com um benefício de 11,12€.

#### 4.4.3.2 – Utilizadores Não-domésticos

Em relação aos utilizadores não-domésticos, para consumos nos 3 escalões e a eventual inexistência de consumos, pode-se constatar através do Quadro 19 o seguinte:

**A - Inexistência de Consumos** - O utilizador deverá pagar apenas a componente fixa de cada sistema – Atualmente o valor da fatura é de 2,96€. Passará a pagar a importância de 5,61€, ou seja, mais 2,65€.

**B - Consumo de 10 m3, 30 m3 e mais de 30 m3** - O método de distribuição pelos escalões é idêntico; Os intervalos dos escalões também são idênticos aos anteriores. O valor das tarifas de AR não é comparável. O valor das tarifas de RSU (tarifa única) passa de 0,25€ para 0,35€ (A tarifa fixa passa de 0,50€ para 0,60€). Assim, constata-se que:

### Quadro 19 – Utilizadores Não-domésticos 1.º, 2.º e 3.º escalão

Un.: €

N.º m3	2011 (Utilizadores Não-Domésticos)									2012 (Utilizadores Não-Domésticos)									
	Tarifa AA		Tarifa AR		TTAR	Tarifa RSU		TRH	IVA	Fatura Total	Tarifa AA		Tarifa AR		Tarifa RSU		TRH	IVA	Fatura Total
	Variável	Fixa	Variável	Fixa		Variável	Fixa				Variável	Fixa	Variável	Fixa					
10	9,100	2,460	3,185	4,800	2,500	0,500	0,110	0,700	23,36	8,100	2,460	8,200	1,500	3,500	0,600	0,110	0,117	24,59	
30	30,600	2,460	10,710	14,400	7,500	0,500	0,330	2,003	68,50	28,300	2,460	28,600	1,500	10,500	0,600	0,330	0,341	72,63	
40	56,400	2,460	19,740	19,200	10,000	0,500	0,439	3,558	112,30	49,400	2,460	50,500	1,500	14,000	0,600	0,439	0,574	119,47	

Fonte: Município da Moita

b1) - No 1.º escalão o valor da fatura deverá passar de 23,36€ para 24,59€, apresentando um acréscimo de 1,23€;

b2) - No 2.º escalão o valor da fatura deverá passar de 68,50€ para 72,63€, apresentando um acréscimo de 4,13€;

b3) - No 3.º escalão o valor da fatura deverá passar de 112,30€ para 119,47€, apresentando um acréscimo de 7,17€.

#### 4.4.3.3 – Autarquias, Associações, Estado e Escolas

Em relação ao Tarifário Especial criado especificamente para autarquias, associações, Estado e escolas, desde que em condições de elegibilidade, designadamente as associações, para as hipóteses consideradas, pode-se constatar o seguinte (V. Quadro 20):

**A - Inexistência de Consumos:** Com exceção das escolas, na ausência de consumos, o utilizador deverá pagar apenas a componente fixa de cada sistema. Atualmente o valor da fatura é de 2,78€ e passa para 4,29€, representando um acréscimo de 1,51€. Para as escolas, atualmente o valor da fatura é de 2,97€ e passa também para 4,29€, sofrendo um acréscimo de 1,32€.

## Quadro 20 – Autarquias, Associações, Estado e Escolas

Un.: €

Nº m3	Descrição	2011									2012 (= Doméstico 2º Escalão)									
		Tarifa AA		Tarifa AR		TTAR	Tarifa RSU		TRH	IVA	Fatura Total	Tarifa AA		Tarifa AR		Tarifa RSU		TRH	IVA	Fatura Total
		Variável	Fixa	Variável	Fixa		Variável	Fixa				Variável	Fixa	Variável	Fixa	Variável	Fixa			
15	Autarquias	5,100	2,150	1,785	7,200	3,750	0,500	0,165	0,445	21,09	11,345	2,150	11,550	1,500	4,500	0,510	0,165	0,820	32,54	
400	Escolas	464,000	2,460	162,400	192,000	100,000	0,500	4,394	28,251	954,00	302,520	2,150	308,000	1,500	120,000	0,510	4,394	18,544	757,62	
25	Associações	8,500	2,150	2,975	12,000	6,250	0,500	0,275	0,655	33,31	18,908	2,150	19,250	1,500	7,500	0,510	0,275	1,280	51,37	
50	Associações	17,000	2,150	5,950	24,000	12,500	0,500	0,549	1,182	63,83	37,815	2,150	38,500	1,500	15,000	0,510	0,549	2,431	98,46	

Fonte: Município da Moita

**B - Este tipo de utilizadores beneficiam das tarifas de abastecimento, saneamento e resíduos aplicadas a utilizadores domésticos.** Assim, constata-se que:

b1) - Para uma freguesia com um consumo médio de 15 m3, o valor da fatura deverá passar de 21,09€ para 32,54€, apresentando um acréscimo de 11,44€;

b2) - Para uma escola com um consumo médio de 400 m3, o valor da fatura deverá passar de 954,00€ para 757,62€, apresentando um decréscimo de 196,39€;

b3) - Para uma associação com um consumo médio de 25 m3, o valor da fatura deverá passar de 33,31€ para 51,37€, apresentando um acréscimo de 18,07€;

b4) - Para uma associação com um consumo médio de 50 m3, o valor da fatura deverá passar de 63,83€ para 98,46€, apresentando um acréscimo de 34,62€.

### 4.4.3.4 - Benefícios Social e Familiar

A atualização do tarifário é indispensável para garantir a sustentabilidade económica e financeira dos serviços.

De forma, a medir o impacto, do ponto de vista financeiro, da implementação das tarifas sociais e familiares foi feita uma avaliação sobre o tarifário proposto.

Na análise de sustentabilidade considerou-se o benefício mensal criado a cada família, tendo por base a simulação apresentada no Quadro 15. Admitiu-se, portanto, que a maior incidência se verificará nos primeiros escalões de consumo.

No que concerne a informação estatística sobre o número de famílias residentes no Concelho e a respetiva composição dos agregados familiares, foi possível obter através do sítio da internet do Instituto Nacional de Estatística os seguintes elementos:

- No concelho da Moita, à data do Censos de 2011, considerando a designação de família clássica<sup>8</sup>, o número total de famílias existentes ascendia a 26.139, das quais 5.767 (22%) são constituídas por um elemento, 8.612 (33%) por dois elementos, 6.534 (25%) por três elementos, 3.799 (15%) por quatro elementos e 1.427 (5%) por 5 ou mais elementos. Estima-se, que destas últimas cerca de 13% (aproximadamente 185 famílias) possam ter 6 ou mais elementos, ou seja, 0,7% do universo das famílias residentes no concelho da Moita<sup>9</sup>.
- Já no que concerne a informação relativa ao rendimento das famílias do concelho da Moita, em particular no que diz respeito à sua afetação em função da composição do agregado familiar, não foi possível obter esta informação, uma vez que não é tratada estatisticamente com este nível de desagregação. A única informação disponibilizada sobre o rendimento das famílias no Concelho, refere-se ao ganho médio mensal<sup>10</sup> relativo ao ano de 2009 e que se cifrou nos 878,10€.

Desta feita, e na ausência de elementos reais que permitam, de forma rigorosa, estabelecer o número de famílias em que o agregado familiar seja composto por um elemento e por dois ou mais elementos em que, no primeiro caso, o rendimento bruto englobável para efeitos de Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares que não ultrapasse o valor anual

---

<sup>8</sup> Conjunto de pessoas que residem no mesmo alojamento e que têm relações de parentesco (de direito ou de facto) entre si, podendo ocupar a totalidade ou parte do alojamento. Considera-se também como família clássica qualquer pessoa independente que ocupe uma parte ou a totalidade de uma unidade de alojamento (cf. definição do INE).

<sup>9</sup> Informação disponível em <http://www.ine.pt>, acedida em 28 de Junho de 2012.

<sup>10</sup> Montante líquido em dinheiro e/ou géneros, pago ao trabalhador, com carácter regular em relação ao período de referência, por tempo trabalhado ou trabalho fornecido no período normal e extraordinário. Inclui, ainda, o pagamento de horas remuneradas mas não efetuadas: férias, feriados e outras ausências pagas. Informação disponível em <http://www.ine.pt>, acedida em 28 de Junho de 2012.

da retribuição mínima mensal garantida (RMMG) e, no segundo caso, esse limite ascenda a uma vez e meia o RMMG<sup>11</sup>, estimou-se face aos dados existentes o seguinte:

- Para efeitos de aplicação do tarifário familiar um número de famílias em número equivalente a 185;
- Para efeitos de aplicação do tarifário social dever-se-á, na prática, ter em conta os dois limites definidos em função da composição do agregado familiar:
  - ✓ Para um elemento:  $<14 \times 485,00 = 6.790,00\text{€}$
  - ✓ Para 2 ou mais elementos:  $<14 \times 485,00 \times 1,5 = 10.185,00\text{€}$
- De qualquer modo, atendendo à informação disponível sobre o rendimento médio das famílias do concelho da Moita em 2009 (sensivelmente o dobro do RMMG) e a composição dos respetivos agregados familiares, definiu-se como premissa para avaliação do impacto da tarifa social, o número potencial de utilizadores equivalente a 2% do total das famílias do Concelho, ou seja, cerca de 522 utilizadores (famílias).

Pode-se, então, verificar, conforme informação patente no Quadro 21, que o efeito anual gerado ao nível dos benefícios criados às famílias, face ao número estimado de casos em avaliação, para além da natural redução nas receitas municipais na ordem dos 72.583€ anuais, pode ainda vir a provocar, a manterem-se todas as variáveis, um efeito negativo nos resultados anuais esperados para o ano de 2017.

**Quadro 21 – Tarifa Social e Familiar - Benefícios**

Un.: €

Nº	Descrição	2012 (Utilizadores Domésticos) - Tarifa Social/Tarifa Familiar - Benefícios										
		Tarifa AA		Tarifa AR		Tarifa RSU		TRH	IVA	Fatura Total	Benefício Mensal	Benefício Anual
		Variável	Fixa	Variável	Fixa	Variável	Fixa					
15	Consumo doméstico normal	9,300	2,150	9,450	1,500	4,500	0,510	0,165	0,697	<b>28,27</b>	----	----
15	Tarifário Social	5,210	1,075	5,250	0,750	4,500	0,255	0,165	0,387	<b>17,59</b>	<b>10,68</b>	<b>66.898,89</b>
15	Tarifário familiar	8,073	2,150	8,190	1,500	4,500	0,510	0,165	0,623	<b>25,71</b>	<b>2,56</b>	<b>5.684,58</b>

Fonte: Município da Moita

<sup>11</sup> Fixada em 485,00€ para o ano de 2012: Aprovado pela Lei nº 64-B/2011, de 30 de novembro.

Recorde-se que os resultados de exploração estimados para o ano de 2017 eram na ordem dos 116.864€ e em 2018 na ordem dos 407.619€.

Desta forma, embora na simulação efetuada, por simplificação, se tenha considerado o benefício máximo a conceder, ou seja, admite-se que os potenciais utilizadores destes tarifários possam vir a consumir o máximo do escalão que lhe está associado e em todos os períodos, o que a verificar-se, poderá prejudicar a premissa assumida pela entidade gestora, ou seja, atingir o equilíbrio de exploração num prazo entre 5 e 6 anos.

Na prática, entre os anos de 2012 e 2017, será gerado um benefício acumulado na ordem dos 435.498€, com contrapartida negativa nas receitas esperadas. Este cenário levará a que o equilíbrio possa acontecer entre 6 e 7 anos.

De qualquer modo, referir que foi assumido pela entidade gestora, em resultado da avaliação a efetuar sobre o exercício do ano de 2012 e em sede de atualização de tarifas para o ano de 2013 e seguintes, serão tidos em linha de conta estes e outros pressupostos que possam por em causa a sustentabilidade económica e financeira dos serviços.

## 5. CONCLUSÕES

*Na verdade, há sempre uma forma de cálculo de custo/benefício implícito ou explícito que está por detrás de cada ação, objeto e comportamentos humanos.*

Robert H. Frank, 1998

Um trabalho de projeto desta natureza, por mais completo que estivesse, nunca poderia ser dado como acabado, seja pela atualidade do tema, seja pelo contexto em que foi elaborado, considerando que é um contexto em constante mudança e que está sujeito aos constrangimentos do “mercado político” e, conseqüentemente, a escolhas públicas.

Os municípios, independentemente da sua dimensão e enquadramento geográfico, sempre se depararam com diferentes constrangimentos, sejam de natureza legal, sejam de ordem financeira, como se destacou na perspectiva histórica.

Importa relevar o facto de trabalhos de natureza teórica e prática, como o efetuado neste “estudo de caso”, poderem contribuir para uma reflexão sobre as questões quotidianas com que se veem envolvidos os gestores da administração local.

Ao mesmo tempo, permitem estabelecer um “elo” de contato entre as populações e as administrações, valorizando o trabalho que é feito em prol do bem-estar destas. Isto, num momento da nossa história em que se prepara uma profunda reorganização administrativa da administração local.

Entende-se que os resultados alcançados possam ser mais do que meras aproximações à realidade, vistas como provisórias, para serem saboreadas por algum tempo, até que surjam melhores explicações.

Este trabalho de projeto, sustentado no estudo de caso realizado, procura contribuir para a compreensão e discussão sobre a abordagem que é feita à introdução de tarifas sociais nos tarifários dos serviços de águas e resíduos.

É uma abordagem que em Portugal já vem sendo feita para outro tipo de bens não públicos, como é caso da energia. No caso em apreço, a questão têm a particularidade de estarmos perante a oferta de um *bem-público* – Água - em que a entidade gestora é um município.

Foi, assim, apresentada uma proposta de tarifário para o ano de 2012 relativa aos serviços de abastecimento de água, águas residuais e resíduos sólidos urbanos, em conformidade com a legislação em vigor e as recomendações da Entidade Reguladora, tendo presente, entre outros, princípios como os da recuperação de custos dos serviços prestados, da uniformização das estruturas tarifárias e, principalmente, da capacidade de pagamento dos utilizadores.

Foi também evidenciada a questão dos efeitos da implementação de tarifas sociais na estrutura tarifária do Município da Moita, aliás como era o propósito deste trabalho de projeto.

O resultado para os potenciais utilizadores é notório e crê-se ajustável à gestão financeira do Município, tendo presente que deve o modelo proposto, consubstanciado na estrutura de tarifas enunciada, ser objeto de avaliação periódica de forma a reajustar o valor das tarifas às variáveis constantes no estudo, designadamente o consumo registado, uma vez que esta variável é o principal indexante de todas as outras, na parte que concerne à estrutura variável das tarifas.

Também o plano de investimentos deverá ser avaliado, em termos de execução, de forma a reajustar os custos de exploração dos sistemas.

Poderá acontecer que a atualização automática considerada para o valor das tarifas, indexada à taxa de inflação, para o período em análise, possa não ser suficiente para garantir o equilíbrio de exploração no ano em perspetiva.



Em síntese, o estudo empírico apresentado ajuda a evidenciar alguns aspectos, essencialmente numéricos, que são mais que meras decisões políticas. A adoção de tarifas sociais garante aos agregados familiares mais desfavorecidos a utilização de bens públicos, com um benefício “percebido” na comunidade sem prejuízo da entidade gestora poder, de forma equilibrada, atingir os seus objetivos de gestão, desde que na estrutura de custos possam estar refletidos todos os custos de exploração associados a cada sistema e que a estrutura tarifária reflita, de forma gradual, esse compromisso.

## BIBLIOGRAFIA

- Almeida, José Rui (2005). *Contabilidade de Custos para Autarquias Locais*. 2ª Edição, Porto: Vida Económica.
- Andrade, Thompson A., & Lobão, Waldir J. de Araújo (1996). Tarifação Social no Consumo Residencial de Água. Texto para Discussão nº 438, IPEA, Rio de Janeiro, Disponível em <http://www.ipea.gov.br>, acedido em 01.12.2011.
- Baleiras, Rui Nuno (1994). Finanças das Autarquias Locais. Working Paper n.º 208, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Baleiras, Rui Nuno (1997). Local Finance in Portugal – Rules and Performance. Working Paper n.º 320, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Baxter, Pamela, & Jack, Susan (2008). Qualitative Case Study Methodology: Study Design and Implementation for Novice Researchers. *The Qualitative Report*, 13 December, 544-559.
- Britto, Ana Lucia (2010). Tarifas Sociais, Justiça Social e Justiça Ambiental no Acesso aos Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário no Brasil. Disponível em <http://www.iea.usp.br/waterlat/trabalhos>, acedido em 01.12.2011.
- Bell, Judith (1993). *Como Realizar um Projecto de Investigação – Um Guia para a Pesquisa em Ciências Sociais e da Educação*. Lisboa: Gradiva.
- Carvalho, Helena, & Major, Maria João (2009). *Activity Based-Costing, Implementação num Banco Português*. Lisboa: Escolar Editora.
- Carvalho, Joaquim dos Santos (1996). *O Processo Orçamental das Autarquias Locais*. Coimbra: Edições Almedina.
- Centro de Estudos Urbanos e Regionais (2011). Estudo Tarifário da Câmara Municipal da Moita. Lisboa: Instituto Superior Técnico.

- Coutinho, Clara Pereira (2011). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. Coimbra: Edições Almedina.
- Costa, José da Silva (1993). As Receitas Fiscais dos Municípios. *Revista de Administração Local*, 133, Janeiro/Fevereiro,13-27.
- Cruz, José Manuel (1998). *Análise Económica da Procura no Mercado Político*. Porto: Vida Económica.
- Eco, Umberto (2011). *Como se Faz uma Tese em Ciências Sociais*. 17ª Edição, Barcarena: Ed. Presença.
- Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (2011). Relatório Anual do Sector de Águas e Resíduos em Portugal - Sumário Executivo. Lisboa: ERSAR.
- Easton, Geoff (2010). Critical Realism in Case Study Research. *Management Accounting Research* 39 (1), 118-128.
- Flyvberg, Bent (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12 (2), 219-245.
- Franco, António L. de Sousa (1997). *Finanças Públicas e Direito Financeiro*. 4.ª Edição, Volumes I e II, Coimbra: Almedina.
- Franco, António L. de Sousa (1991). *Finanças do Sector Público Introdução aos Subsectores Institucionais*. Lisboa: Ed. AAFDL.
- Frank, Robert H. (1998). *Microeconomia e Comportamento*. 3ª Edição, Lisboa: McGraw-Hill.
- Freixo, Manuel João Vaz (2011). *Metodologia Científica: Fundamentos, Métodos e Técnicas*. 3ª Edição, Lisboa: Instituto Piaget.
- Greener, Sue (2008). *Business Research Methods*. Disponível em <http://bookboon.com>, acessado em 20.07.2012.

- Leandro, J.M. Marques, & Matias, Vasco Valdez (1990). *Manual de Gestão Financeira Autárquica*. Lisboa: SEDES.
- Leandro, J.M. Marques (1999). *Novo Regime de Finanças Locais – Análise e Evolução 1979 a 1999*. Coimbra: Centro de Estudos e Formação.
- Marques, Rui Cunha (2011). *A Regulação dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais, Uma Perspetiva Internacional*. Lisboa: ERSAR/CESUR.
- Martinez, Soares (1991). *Economia Política*. 5ª Edição, Coimbra: Almedina.
- Matias, Vasco Valdez (1987). *Sistemas Fiscais das Autarquias*. Lisboa: Editora Rei dos Livros.
- Myers, Michael D. (1997). *Qualitative Research in Information Systems*. Disponível em <http://www.qual.auckland.ac.nz/>, acedido em 20.07.2012.
- Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (2007). *PEAASAR II: Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Águas Residuais 2007-2013*. Lisboa: MAOTDR.
- Musgrave, Richard A., & Musgrave, Peggy B. (1989). *Public Finance in Theory and Practice*. 5.ª Edição, New York: McGraw-Hill.
- Neves, Arminda (2002). *Gestão na Administração Pública*. Cascais: Edições Pergaminho.
- Oliveira, César (1996). *História dos Municípios e do Poder Local*. Lisboa: Círculo de Leitores.
- Osborn, David, & Gaebler, Ted (1992). *Reinventing Government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Reading (Massachusetts): Addison-Wesley.
- Pato, João Howell, (2011). *História das Políticas Públicas de Abastecimento e Saneamento de Águas em Portugal*. Lisboa: , ERSAR.
- Rosnay, Joel de (1995). *O Macroscópio, Para uma Visão Global*. V. N. de Gaia: Estratégias Criativas.

- Ryan, Bob, Scarpens W. Robert, & Theobald, Michael (2002). *Research Method & Methodology in Finance & Accounting*. 2<sup>nd</sup> Edition, London: Thomson.
- Samuelson, Paul A., & Nordhaus, William D. (1988). *Economia*. 12.ª Edição, Lisboa: McGraw-Hill.
- Santana, R., & Pederneiras, F. L. (2009). *Aplicação de Tarifas Sociais a Populações de Baixo Recurso: Uma Abordagem do Caso Brasileiro*. Disponível em [http://www.labplan.ufsc.br/congressos/XIII Eriac](http://www.labplan.ufsc.br/congressos/XIII%20Eriac), acessado em 01.04.2012.
- Scapens, Robert W., & Bromwich, Michael (2010). Management Accounting Research: 20 years on. *Management Accounting Research*, 21 (4), 278-284.
- Smets, Henry (2004). *La Solidarité Pour L'Eau Potable – Aspects économiques*. Academie de L'eau, Nanterre. Disponível em <http://www.academie-eau.org/>, acessado em 25.11.2011.
- Smets, Henry (2006). *Une Aide Pour Faciliter L'Accès à L'Eau des Plus Démunis en France*. Academie de L'eau, Nanterre. Disponível em <http://www.academie-eau.org/>, acessado em 25.11.2011.
- Smets, Henry (2008). *De L'Eau Potable a Un Prix Abordable – La Pratique des États*. Academie de L'eau, Nanterre. Disponível em <http://www.academie-eau.org/>, acessado em 25.11.2011.
- Tiebout, C. M. (1956). A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy*, 64 (5), 416-424.
- Vaivio, Juhani (2008). Qualitative Management Accounting Research: Rationale, Pitfalls and Potential. *Qualitative Research in Accounting & Management*, 5 (1), 64-86.
- Valente, Francisco H. (1995). *Como Decidir Melhor na Administração Pública*. Coimbra: CEFA.
- Williams, Anderson Sweeney (1997). *Quantitative Methods for Business*. 7<sup>th</sup> Edition, Ohio: South-Western College Publishing.
- Yin, Robert (1994). *Case Study Research: Design and Methods*. 2nd Edition, Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

## **Legislação Consultada**

Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho n.º 2000/60/CE, de 23 de outubro, que estabelece o quadro de ação comunitária no domínio da política da água.

Lei de Bases do Ambiente -Lei nº 11/87, de 7 de abril.

Lei da Água, aprovada pela Lei nº 58/2005, de 29 de dezembro.

Lei das Autarquias Locais, estabelece o Quadro de Competências, assim como o regime jurídico de Funcionamento, dos Órgãos dos Municípios e das Freguesias, aprovada Lei nº169/99, de 18.09, alterada pela Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro.

Lei das Finanças Locais, Regime Financeiro dos Municípios e Freguesias, aprovada pela Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, alterada pela Lei n.º 22-A/2007, de 29 de junho, Lei n.º 67-A/2007, de 31 de dezembro, Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro.

Lei do Orçamento Estado para o ano de 2012, aprovada pela Lei nº 64-B/2011, de 30 de novembro.

Orgânica da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 277/2009, de 2 de outubro.

Quadro de Transferências de Atribuições e Competências para as Autarquias Locais, aprovado pelo Decreto-Lei nº 159/99, de 14 de setembro.

Recomendação IRAR n.º1/2009, de 28 de agosto, define os Critérios de Cálculo para a Formação dos Tarifários Aplicáveis aos Utilizadores Finais dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água para Consumo Humano, de Saneamento de Águas Residuais Urbanas e de Gestão de Resíduos Urbanos.

Recomendação ERSAR n.º1/2010, de 21 de junho, define os Conteúdos das Faturas dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água para Consumo Humano, de Saneamento de

Águas Residuais Urbanas e de Gestão de Resíduos Urbanos Prestados aos Utilizadores Finais.

Recomendação ERSAR n.º 2/2010, de 28 de julho, define os Critérios de Cálculo para a Formação dos Tarifários Aplicáveis aos Utilizadores Finais dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água para Consumo Humano, de Saneamento de Águas Residuais Urbanas e de Gestão de Resíduos Urbanos.

Regime Económico e Financeiro dos Recursos Hídricos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de junho.

Regime Jurídico dos Serviços Municipais de Abastecimento Público de Água, de Saneamento de Águas Residuais e de Gestão de Resíduos Urbanos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto.

Regulamento Tarifário dos Serviços de Abastecimento de Água, de Saneamento de Águas Residuais e de Gestão de Resíduos Sólidos do Município da Moita, publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 6, 9 de janeiro de 2012.