

## **Que fazer às empresas do Grupo IPE – AdP?**

**João de Quinhones Levy<sup>(\*)</sup>**

Tem-se questionado nos últimos meses sobre qual o futuro a dar às empresas do grupo IPE – AdP, isto é, às dezenas de empresas que o Governo PS criou para gerir os sistemas multimunicipais de águas, esgotos e resíduos sólidos urbanos. Tanto se tem falado em privatizá-las, como em entregá-las às autarquias, ou mesmo, em manter tudo como está.

Dado que o actual Governo ainda não definiu o seu futuro e que não existe um consenso quanto ao destino a dar a estas empresas, considera-se que é pertinente uma ampla discussão sobre esta matéria.

Começando por salientar que o objectivo de qualquer governo no campo do saneamento básico deverá ser o de servir a totalidade da população portuguesa com qualidade, a um preço adequado, a questão presente não deve ser o que fazer das empresas AdP mas sim, se estas são o melhor meio para o atingir.

O anterior Governo considerou que sim, que empresas públicas detidas maioritariamente pelo IPE eram a melhor solução. Municípios e Privados não partilharam da mesma opinião. Uns, consideraram que era uma redução das suas atribuições e por isso defenderam a gestão municipal; outros, que era uma nacionalização com reflexos negativos na economia nacional e por isso defenderam a gestão privada.

A opção pela forma de Gestão dos sistemas tende a politizar-se e a centralizar a discussão, relegando para segundo plano a verdadeira questão, como servir melhor?

---

<sup>(\*)</sup> Professor no IST

Retomando este objectivo, as diversas alternativas de Gestão devem ser avaliadas segundo aqueles três critérios: “a população a servir”; “a qualidade” e “o preço”, e não, por razões políticas.

Tomando o primeiro critério, a opção coloca-se na dimensão dos sistemas a gerir. Isto é, se devem gerir muitos sistemas de pequena dimensão ou se devem privilegiar sistemas regionais.

A opção por sistemas regionais permitirá ter custos por habitante mais baixos e ter pessoal melhor preparado, tal como equipas com as diversas valências de formação. Com estes sistemas torna-se mais fácil conseguir melhor qualidade e preço, para além de se servir um maior número de habitantes. Sistemas de abastecimento de água e de resíduos sólidos regionais são por estas razões mais favoráveis. Sistemas de águas residuais terão de ser vistos, caso a caso.

Uma gestão assente em sistemas regionais não põe um ponto final na questão pois que é necessário garantir os necessários mecanismos de gestão que assegurarão a qualidade e que minimizam os preços do serviço.

Para que se garanta a qualidade, deverá verificar-se o triângulo de satisfação de serviço que coloca os actores do sistema - o utilizador, o servidor e o fiscalizador, um em cada vértice. Sistemas em que estes actores não estejam em vértices distintos, ou em que falta um deles, não funcionam. Atendendo a este triângulo, qualquer estrutura de gestão tem que ter estes três vértices.

Quanto ao preço, deve tomar-se em conta que este é um mercado muito especial, em que não existem os mecanismos da oferta e da procura, e que a haver concorrência, ela só será possível no caso de concursos públicos que antecedam a gestão do serviço. Em consequência, é tão importante a entidade que gere os sistemas de saneamento básico como a que os regula.

Estabelecidos os objectivos, vejamos as características das empresas AdP segundo os princípios enunciados.

## **Área de intervenção**

Qualquer dos sistemas AdP abrange mais do que um concelho, no sentido de aumentar a população servida, para reduzir os custos per capita e para uma dimensão que viabilize a existência de pessoal especializado.

É uma solução em conformidade com os critérios enunciados e por isso considera-se de ser mantida. É certo que existem sempre condições de excepção e principalmente condições topográficas que poderão levar à manutenção de sistemas locais, especialmente no caso de águas residuais.

## **Qualidade**

As empresas multimunicipais são detidas pelo IPE e pelos Municípios. Por sua vez, estes são também o consumidor. Neste caso, não se verifica o triângulo de satisfação pois que não há independência entre prestador de serviços, fiscalizador e consumidor. Sendo a AdP uma empresa de capitais públicos, com gestores nomeados pelo Ministério do Ambiente e sendo este quem fiscaliza os serviços através do Instituto da Água, da Direcção Geral do Ambiente ou do Instituto Regulador, não há isenção entre o fiscal e o prestador do serviço. Quanto aos municípios, eles representam, quer o consumidor, quer o prestador do serviço, logo também não são independentes.

Para ultrapassar tal questão e porque a AdP se deve manter na égide do Ministério do Ambiente, o Presidente do Instituto Regulador deverá ser independente daquele Ministério. Em complemento, deverá ser repostado o triângulo de satisfação – o servidor ser independente de quem o fiscaliza.

Sem alterar o actual sistema, bastará que as empresas AdP sejam entidades gestoras sem execução directa, que os municípios representem os consumidores, e que a execução seja entregue a terceiros, independentes da Administração pública, ou seja, a privados. Esta solução poderá ser aplicada de imediato e não introduzirá alterações de fundo à actual estrutura empresarial da AdP – poderá ser uma solução para o terceiro Quadro Comunitário de Apoio. A alteração das participações poderá ser efectuada desde já, pois que é mais lógico que os municípios sejam os sócios

maioritários por representarem os consumidores. Quanto à execução, sendo esta da responsabilidade dos privados, não será necessário aumentar os quadros públicos e haverá a garantia de haver fiscalização, que será efectuada pelos organismos públicos e pelos sócios da empresa.

O último objectivo estabelecido foi o preço. Sendo o saneamento básico uma característica do desenvolvimento dos países e sendo directa a sua relação com a saúde pública, este é um direito fundamental das populações. Impondo-se, contudo, que os serviços sejam auto-sustentáveis, há uma obrigação de conseguir o melhor preço para a qualidade desejada.

O actual sistema baseado em empresas multimunicipais do grupo IPE e na gestão Municipal não assegura o melhor preço, pelo facto de não ter havido concorrência no estabelecimento do preço de venda. Só a concorrência na fase de concurso contribui para um melhor preço. Para tal, bastará que as empresas multimunicipais, para além de lançarem concursos para o projecto e para a construção – como já o fazem, lancem também concursos para a operação e manutenção dos sistemas.

Em conclusão, neste artigo defende-se que, a curto prazo, seja mantida a actual estrutura de Gestão dos sistemas multimunicipais de Saneamento Básico assente em empresas do Grupo IPE mas que, ao mesmo tempo, sejam tomadas medidas para que, findo o QCA III, existam empresas privadas com dimensão e know-how, suficientes para entrar no seu capital.

Estas medidas passam por privilegiar as funções de gestão das empresas AdP, entregando a execução aos privados.

A fiscalização será partilhada entre os organismos da Administração Central e a AdP e os Municípios, estes últimos como entidade que detém a concessão e que entrega a exploração aos privados, em prestação de serviços. Esta entrega aos privados levará ao desenvolvimento das empresas, à criação de postos de trabalho e à formação de técnicos, contribuindo, assim, para o fortalecimento do tecido empresarial nacional.

Lisboa, 19 de Julho de 2002