

Advogados, atualmente suspensa por iniciativa da própria. Formação complementar nas áreas de feitura das leis, administração pública, ambiente e desenvolvimento sustentável, formação, gestão de conflitos e técnicas de negociação, formação e dinâmica de equipas de trabalho e Direito Administrativo do Mar.

Percurso profissional: Desde fevereiro de 2009 é Secretária Executiva do Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável.

Anteriormente exerceu funções de consultora jurídica no Gabinete Jurídico da Agência Portuguesa do Ambiente, na RAVE S. A. — Rede Ferroviária de Alta Velocidade, no Instituto do Ambiente.

Foi assessora do Diretor-Geral do Desenvolvimento Rural, do Presidente do Instituto de Promoção Ambiental (IPAMB), do Secretário de Estado do Ambiente do XIII Governo Constitucional.

Chefe da Divisão de Apoio às Associações de Defesa do Ambiente do IPAMB entre 1998 e 1999.

Consultora jurídica do Gabinete de Apoio às Associações de Defesa do Ambiente do Instituto Nacional do Ambiente (INAmb), entre 1993 e 1998. Entre junho de 1989 e janeiro de 1993 consultora jurídica do INAmb.

Outras funções desempenhadas: Membro do Secretariado Técnico da 1.ª Conferência Interministerial de Ambiente da Comunidade de Países de Língua Portuguesa. Membro do Grupo de Trabalho Permanente para as Relações Internacionais e Cooperação do IPAMB. Participação em missões de cooperação em São Tomé e Príncipe e em Cabo Verde. Participação no Grupo de Trabalho da Comissão Económica Para a Europa (CEE/ONU) da Convenção Relativa ao Acesso à Informação, à Participação no Processo de Decisão e ao Acesso à Justiça em Ambiente.

Atividade no domínio da Formação: formadora de direito do ambiente em cursos, seminários e outras ações de formação, designadamente: Curso de Pós Graduação em Direito do Ambiente (Organização da FDUL e do Centro de Estudos Judiciários, 1996), formação em ambiente organizada pela Força Aérea, Marinha, GNR (SEPNA), Centro de Estudos e Formação Autárquica, Curso de Especialização em Direito do Ambiente (organização do Centro de Estudos Ambientais e de Defesa do Consumidor do Ministério de Justiça), Curso de Formação de Auditores de Justiça (organização do Centro de Estudos Judiciários, Lisboa, 1992). Apresentação de comunicações em seminários e conferências nacionais e internacionais.

Atividade associativa: colaborou com Organizações não Governamentais de Ambiente (GEOTA, LPN — membro da direção e Observatório do Ambiente — presidente).

Principais trabalhos publicados:

“Comparative European Environmental Law, an introduction to the Public Environmental Law in the EUMember States”, autoria conjunta com Liberato, Pedro e Outros, do capítulo referente à legislação portuguesa. Edição Rijksuniversiteit Limburg — Maastricht, Faculteit Der Rechtsgeleerdheid;

“Plano Nacional de Política do Ambiente”, autoria conjunta com Gaspar, Paula, do Anexo VI “Competências dos Órgãos da Administração Pública Central e Local em Matéria de Ambiente”, edição do Ministério do Ambiente e Recursos Naturais, junho de 1995;

Acesso à Informação sobre Ambiente — Guia do utilizador. Edição conjunta Sticing Natuur en Milieu e Geota, 1995;

“Guia do Município Ambientalista”, autoria conjunta com Melo, João Joanaz e outros. Edição GEOTA, 1994;

“O Acesso à Informação e a Participação em Matéria de Ambiente”, autoria conjunta com Gaspar, Paula. Edição IPAMB, 1993.

208575677

## Gabinete do Secretário de Estado do Ambiente

### Despacho n.º 4385/2015

Reconhecendo o Governo a importância que o setor do abastecimento de água e saneamento de águas residuais tem para a preservação do ambiente e para o desenvolvimento económico e social do nosso país, e no sentido de dar continuidade às anteriores estratégias estabelecidas para o setor, foi criada em junho de 2013 uma comissão de acompanhamento com vista à elaboração do plano «PENSAAR 2020 — Uma nova estratégia para o setor de abastecimento de águas e saneamento de águas residuais», para Portugal continental e para o período 2014-2020.

Nos últimos 20 anos Portugal realizou importantes e significativos investimentos no setor, com impactos francamente positivos nas áreas da saúde, do ambiente, do desenvolvimento económico e da qualidade de vida das populações, destacando-se a revitalização e o desenvolvimento das atividades económicas locais, a melhoria da qualidade da água para consumo público, a melhoria da qualidade das águas balneares, a valorização e proteção dos recursos naturais e a salvaguarda dos ecossistemas.

Apesar da maturidade atingida, o setor defronta-se com novos desafios que requerem uma estratégia voltada para um novo paradigma, focalizada na gestão eficiente dos seus recursos. Esses novos desafios, sejam a resiliência e segurança dos serviços de água e saneamento, reconhecidos como um direito humano, ou o seu apoio ao crescimento verde, requerem a prestação de serviços de qualidade de forma profissionalizada e sustentável social, económica e financeiramente.

Considerando que os trabalhos de preparação do PENSAAR 2020 contaram com uma ampla participação e discussão pública, nomeadamente junto dos agentes do setor, num processo dinâmico e aberto desde o início, no qual se incluem diversas interações e consultas promovidas junto do Conselho Consultivo da ERSAR, das associações representativas do setor, da Associação Nacional de Municípios Portugueses, e do Conselho Nacional da Água.

Considerando a importância que o PENSAAR 2020 assume no contexto do Acordo de Parceria — Portugal 2020, designadamente no que se refere ao Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos, o qual prevê financiamento comunitário para projetos enquadrados nesta estratégia definida para o setor.

Considerando que o investimento alinhado com o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo promove o desenvolvimento do setor numa ótica de eficiência e de sustentabilidade e permite o alcance dos objetivos nacionais e comunitários.

Considerando que se o PENSAAR 2020 é um dos pilares da reestruturação do setor das águas, a qual visa nomeadamente garantir a continuidade, universalidade, qualidade e sustentabilidade na prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e saneamento de águas residuais.

Considerando que a elaboração do plano foi acompanhada do respetivo procedimento de avaliação ambiental estratégica, nos termos do Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 58/2011, de 4 de maio, que estabelece o regime a que fica sujeita a avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente, consagrando a participação do público na sua elaboração, designadamente no procedimento de avaliação ambiental, e que as propostas e recomendações do relatório ambiental foram objeto de ponderação e consideradas na versão final do PENSAAR 2020.

Por último, e considerando ainda que os trabalhos de elaboração do PENSAAR 2020 se encontram concluídos, determino, ao abrigo da competência que me foi delegada pelo Senhor Ministro do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia, constante no Despacho n.º 13322/2013, de 11 de outubro, o seguinte:

1 — Aprovo a estratégia para o abastecimento de água e o saneamento de águas residuais, para Portugal continental no período 2014-2020, designada por «PENSAAR 2020 — Uma nova estratégia para o setor de abastecimento de águas e saneamento de águas residuais», cujo sumário executivo se encontra em anexo ao presente despacho, do qual faz parte integrante, sendo que a versão integral do relatório do PENSAAR 2020 encontra-se disponível no sítio da internet da Agência Portuguesa do Ambiente, I. P.

2 — No sentido de promover o acompanhamento e monitorização da implementação do PENSAAR 2020, no prazo de 15 dias contados a partir da data de publicação deste despacho, o grupo de trabalho operacional do PENSAAR 2020 deverá propor a definição da constituição, atribuições e funcionamento do Grupo de Apoio à Gestão (GAG), de acordo com as linhas orientadoras constantes no capítulo 4 do volume do 2 do PENSAAR 2020.

3 — O presente despacho produz efeitos a partir da data da sua publicação.

22 de abril de 2014. — O Secretário de Estado do Ambiente, *Paulo Guilherme da Silva Lemos*.

ANEXO

### Sumário Executivo do PENSAAR 2020

1 — Por Despacho n.º 9304/2013, de 02 de julho, do Secretário de Estado do Ambiente e do Ordenamento do Território, foi criada a comissão de acompanhamento (CdA) dos trabalhos com vista à elaboração do plano «PENSAAR 2020 — Uma nova estratégia para o setor de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais». De acordo com o referido despacho, a comissão de acompanhamento (CdA) foi constituída por representantes das seguintes entidades: Agência Portuguesa do Ambiente, I. P. (APA), Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regionais (CCDR), Águas de Portugal, SGPS, SA (AdP), Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR) (atual Agência para o Desenvolvimento e Coesão), Associação das Empresas Portuguesas para o Setor do Ambiente (AEPISA), Associação Portuguesa de Distribuição e Drenagem de Águas (APDA) e Gabinetes do Ministro do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia (MAOTE) e do Secretário de Estado do Ambiente (SEAmb). O mencionado despacho constituiu ainda um grupo de trabalho (GdT) para a operacionalização dos trabalhos a desenvolver, dinamizado pelo coordenador da CdA (Engenheiro José

Veiga Frade) e acompanhado pela Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR).

2 — O PensaAR 2020 foi elaborado com base nas seguintes etapas:

Fase 1: Balanço do PEAASAR II e diagnóstico da situação atual (Situação de Referência)

Fase 2: Visão, objetivos, indicadores, metas e cenários (Quadro Estratégico)

Fase 3: Medidas, ações, investimentos e recursos financeiros, humanos e legais (Plano de Ação)

Fase 4: Gestão, monitorização, atualização do plano e avaliação do seu desempenho (Plano de Gestão).

3 — O trabalho foi realizado com base nos seguintes pressupostos que se consideraram necessários para assegurar o sucesso do PensaAR 2020:

Apoiar a estratégia nas bases sólidas que foram criadas no passado, nomeadamente através dos planos estratégicos anteriores construindo sobre aquilo que merece a aceitação geral dos parceiros setoriais;

Identificar e clarificar de uma forma consistente e com base em dados concretos as causas dos problemas que afetam o setor;

Definir a estratégia com base em objetivos de sustentabilidade em todas as suas vertentes — técnica, ambiental, económica, financeira e social, de modo a criar um contexto de aceitação global a médio (2014-2020) e a longo prazo (para além de 2020);

Agregar essa estratégia de sustentabilidade a médio e longo prazo a uma parceria ganhadora em que todos os atores setoriais possam associar-se e obter ganhos partilhados, permitindo um salto qualitativo do setor, à semelhança do passado, quando foi possível reunir esse consenso e compromisso alargados;

Criar uma estratégia dinâmica cuja implementação possa ser assegurada através de um Grupo de Apoio à Gestão (GAG), que garanta o apoio à boa governança do setor de uma forma contínua, formulada no Plano de Gestão proposto, incluindo a monitorização e atualização anual do PensaAR 2020 a partir de uma plataforma de informação setorial a nível nacional que integre os dados das entidades responsáveis pelo planeamento e regulação do setor, partilhada por todos os parceiros setoriais e acessível aos utilizadores e cidadãos;

Contribuir para um setor de excelência com desempenho elevado num contexto que exige também solidariedade e equidade, permitindo conciliar forças potencialmente divergentes intrínsecas a um setor que produz um bem económico e social.

4 — Por último, é importante salientar que foi escolhido como lema do PensaAR 2020 «Uma estratégia ao serviço da população: serviços de qualidade a um preço sustentável». Pretende-se com isso reforçar a aceitação generalizada da estratégia por parte de utilizadores e cidadãos em geral, reconhecendo o bom desempenho, qualidade do serviço prestado e preço justo, garantindo a perenidade da estratégia para além de 2020.

#### Balanço do PEAASAR II e diagnóstico da situação atual

5 — O balanço do PEAASAR II baseou-se na avaliação do progresso atingido para cada um dos 9 objetivos operacionais e das 8 medidas definidos no Plano, à luz da qual puderam ser reconhecidas «lições» a tirar para o futuro e identificados os objetivos e medidas relevantes, justificando a sua incorporação na nova estratégia. Dessa avaliação ressaltam os seguintes aspetos relativos aos objetivos operacionais, resultados alcançados e relevância para o PensaAR 2020:

O sucesso no aumento da acessibilidade do serviço de abastecimento de água (AA) à população, que atingiu o objetivo fixado de uma taxa de cobertura de 95 %. Ao atingir-se esse objetivo, ele deixa de ser relevante para o futuro embora seja feita uma chamada de atenção às implicações da declaração da Assembleia das Nações Unidas em 2010 sobre o direito humano ao AA, que não constitui um problema a curto prazo, mas que deverá merecer a atenção do setor e das entidades responsáveis sobre a melhor forma de dar resposta ao objetivo sem pôr em causa a sustentabilidade financeira e social do serviço prestado (ver parágrafo 218 do capítulo 2.3.2 do Volume 1);

O cumprimento dos objetivos decorrentes do normativo nacional e comunitário, apesar da ocorrência de alguns casos de incumprimento que têm vindo a ser resolvidos de forma satisfatória, e que se deve manter como um objetivo operacional na nova estratégia;

A obtenção de níveis adequados de qualidade do serviço mensuráveis através dos indicadores definidos pela ERSAR e cuja relevância se mantém para o futuro;

O objetivo de servir 90% da população com sistemas públicos de saneamento de águas residuais (SAR) não foi atingido e considera-se que ele não deve constituir no futuro um objetivo em si. O atendimento com sistemas públicos poderá aumentar indiretamente através de outros objetivos, como por exemplo, o cumprimento do normativo e a melhoria da qualidade das massas de água, demonstrada por uma análise causa-efeito, em que a sustentabilidade económico-financeira

esteja assegurada. Para além disso, o aumento do atendimento deverá contar com soluções técnicas individuais adequadas ou de baixo custo em zonas com uma densidade populacional muito baixa e que tornem os investimentos economicamente e socialmente sustentáveis;

Embora o objetivo da acessibilidade ao serviço de SAR não tenha sido atingido, o investimento no tratamento de águas residuais teve uma repercussão positiva na qualidade das águas balneares, com benefícios para o setor do turismo e a qualidade de vida da população em geral. O impacto positivo na qualidade das massas de água também foi notório, embora de uma forma menos evidente, como atestam os valores apresentados, devido aos efeitos contrários da poluição não doméstica originada noutros setores, aliado ao aumento da informação sobre a qualidade das massas de água, que veio evidenciar problemas não quantificados no passado.

Entre os objetivos operacionais que ficaram mais aquém do previsto está a dinamização do tecido empresarial privado através de concessões nos sistemas municipais e de subcontratação nos sistemas multimunicipais, a otimização da gestão operacional e a eliminação de custos de ineficiência, a recuperação integral dos gastos dos serviços e a abordagem integrada na prevenção e controlo da poluição. Embora se tenham verificados progressos, houve constrangimentos de várias ordens que afetaram esses objetivos e que se procurou identificar em benefício da nova estratégia, dado que a maioria desses objetivos continua a ser relevante para a sustentabilidade do setor.

6 — Os resultados satisfatórios devem-se a várias causas, sobresaindo entre elas o esforço de infraestruturização e o papel das entidades públicas nacionais responsáveis pela implementação das infraestruturas e pela regulação ambiental, económica e da qualidade dos serviços. Os resultados insatisfatórios estão inter-relacionados e o balanço parece indicar que têm a sua génese nas mesmas causas resultantes de uma estrutura organizacional de gestão dos serviços ainda deficiente e na questão tarifária, considerada no PEAASAR II como o problema fulcral e que ainda não foi resolvido a contento, apesar dos progressos feitos ao longo dos últimos anos.

7 — O PEAASAR II referia, em 2006, que na altura existia já um quadro legal que permitia uma gestão empresarial, pública e privada nos serviços «em baixa» e, contudo, a sua presença não era expressiva. As soluções então propostas com vista à reorganização não tiveram o consenso e compromisso de todos os parceiros setoriais necessário para assegurar a sua implementação e, como consequência, objetivos como a eficiência, a otimização da gestão operacional, a recuperação dos gastos ou a dinamização do tecido empresarial privado não foram alcançados. Esta é uma das ilações mais importantes a tirar bem como, do lado positivo o alto nível de qualidade da água fornecida e o seu controlo pelo universo das atuais Entidades Gestoras (EG).

8 — No que se refere às medidas propostas pelo PEAASAR II, a promoção na «baixa» da criação de sistemas integrados articulados com as soluções existentes na «alta» e o potenciar de economias de escala e de gama e mais-valias ambientais, através de uma maior integração territorial e funcional de sistemas plurimunicipais vizinhos, ficou bastante aquém do expectável. As causas para este insucesso poderão ser as mesmas indicadas acima, fruto de uma inconstância no consenso e compromisso político alargado a todos os níveis sobre a reestruturação organizacional dos serviços de AA e SAR e da falta de incentivos que levassem as entidades titulares dos serviços «em baixa» a profissionalizar os seus serviços.

9 — Considera-se que as economias de escala e de gama e mais-valias ambientais são relevantes para o PensaAR 2020 como instrumentos que visam atingir objetivos como ganhos de eficiência ou a sustentabilidade económico-financeira e social, mas não como objetivos a atingir per si. O mesmo se pode dizer sobre a dinamização do setor privado, um instrumento relevante para atingir os mesmos objetivos de eficiência, desempenho e sustentabilidade dos serviços mas sem que constitua um objetivo em si quando não potencia valor acrescentado. Outras medidas que se mantêm relevantes são a definição dos critérios de elegibilidade e de prioridade no acesso aos fundos comunitários, o reforço dos mecanismos de regulação, o uso eficiente da água e o alargamento do leque de soluções institucionais de gestão empresarial.

10 — No âmbito do diagnóstico da situação atual, destacam-se os seguintes constrangimentos mais importantes, que devem ser resolvidos através da estratégia setorial para 2014-2020:

a) O desconhecimento das infraestruturas de AA e de SAR por parte de um grande número de EG, nomeadamente para a distribuição de água e drenagem de águas residuais (sistemas «em baixa»);

b) O grau de utilização de algumas infraestruturas, a adesão dos utilizadores ao serviço «em baixa» e a ligação dos sistemas municipais aos multimunicipais, com valores abaixo do que seria desejável;

c) O ritmo de reabilitação dos ativos, claramente insuficiente e estimado em cerca de 50% do recomendado pelas boas práticas, com riscos para a qualidade dos ativos e repercussões negativas no desempenho do setor, nomeadamente nas perdas físicas de água distribuída e nas afluências indevidas às redes de coletores de SAR através de infiltrações;

d) A existência de volumes de água não faturada ainda bastante elevados;

e) O desconhecimento dos gastos na prestação dos serviços de AA e de SAR por parte de um grande número de EG, sobretudo nos sistemas «em baixa»;

f) A recuperação de gastos aquém de níveis que garantam a sustentabilidade económica e financeira das EG e do setor em geral;

g) As tarifas atualmente praticadas são suficientemente baixas para permitir uma acessibilidade económica da quase totalidade dos utilizadores ao serviço, mas com repercussões negativas na sustentabilidade económico-financeira de algumas EG e existindo grandes assimetrias;

h) Os problemas atuais de disponibilidade de recursos financeiros, nomeadamente o acesso ao endividamento das EG.

11 — O diagnóstico, bem como o balanço do PEAASAR II, foram feitos a partir de dados obtidos pela ERSAR, nomeadamente no RASARP 2012 que reporta os dados auditados relativos ao ano de 2011 e complementados por dados fornecidos pela APA e pela AdP. A informação está disponibilizada por EG e foi agregada por região, tipologia da área de intervenção, modelo de gestão e dimensão da EG. Esta agregação foi feita para identificar a relação daquelas variáveis com o desempenho das EG. No documento final foram só incluídos os resultados, através de figuras e quadros, que mostram uma correlação, permitindo tirar conclusões.

12 — O diagnóstico mostra que embora os valores médios dos indicadores de avaliação da qualidade do serviço do setor possam ser satisfatórios para muitos desses indicadores, eles escondem uma realidade bastante mais negativa quando a análise se estende ao universo das EG que prestam os serviços. Isto significa que embora a maioria da população em Portugal Continental esteja servida por EG com qualidade do serviço mediana ou boa, quando o desempenho é medido em termos de número de EG, a maioria tem um desempenho insatisfatório. Esta conclusão é determinante na definição da estratégia feita na Fase 2 da preparação do PENSAAR 2020.

13 — Uma das lições a tirar da Fase 1 é a situação atual de estagnação no que se refere à reorganização operacional do setor, nomeadamente dos serviços «em baixa» e a falta de consenso sobre o caminho a trilhar apesar da sua importância realçada em anteriores planos estratégicos e confirmada no diagnóstico da situação atual. Apesar dessa importância e necessidade de resolver o problema com urgência, a falta de consenso no passado e ainda visível no contexto atual, levou à decisão por parte do GdT que o PENSAAR 2020 não deveria propor soluções concretas, até porque elas existem e há um quadro legal que as suporta, mas apenas objetivos estratégicos nesse domínio, que permitam apoiar o diálogo político e a concertação, assegurando que as opções retidas são sustentáveis em todas as vertentes e contribuem para os objetivos estratégicos do PENSAAR 2020.

14 — A mesma abordagem é proposta para a participação do setor privado na exploração de sistemas. Reconhece-se essa participação não como um objetivo estratégico em si mas como um instrumento que pode contribuir para objetivos de várias ordens, nomeadamente ganhos de eficiência, otimização de custos, capacitação de recursos humanos, internacionalização do setor e criação de emprego no setor privado. A sua promoção dependerá em grande parte do reconhecimento desse mérito e vantagens por parte das EG, pressionadas por exigências de eficiência e custo otimizado por parte do regulador e pelos titulares do serviço e atores privados. Se houver um consenso por parte da maioria das EG que essa promoção deverá ser feita de uma forma alargada, dever-se-á encontrar o modelo de participação do setor privado mais adequado e com maior contribuição para os objetivos estratégicos e para os utilizadores enquanto beneficiários finais. O PENSAAR 2020 recomenda os objetivos estratégicos mas não o modelo, cujas opções são sobejamente conhecidas, o qual deverá resultar do diálogo político.

15 — Outro aspeto importante para a definição da estratégia baseia-se na estimativa inicial feita no decurso do diagnóstico dos custos do investimento necessários para o período 2014-2020 onde se evidencia a importância do investimento ainda por realizar nos sistemas de distribuição de água e nas redes de coletores («baixa») — cerca de 60% do total e aproximadamente 2,5 vezes o custo de investimento necessário para os sistemas multimunicipais de captação, tratamento e adução («alta»). Para ambos, os investimentos mais importantes serão na renovação das redes, controle de aflúncias e aumento da fiabilidade dos sistemas existentes, representando a expansão menos de 10% para o AA e 25% para o SAR do total.

16 — Os resultados do diagnóstico da situação atual levam assim a um novo paradigma que norteou as fases seguintes do PENSAAR 2020, baseado numa *estratégia menos centrada na realização de infraestruturas para aumento da cobertura e focalizando-se mais na gestão dos ativos, seu funcionamento e na qualidade dos serviços prestados com uma sustentabilidade abrangente*. Para além disso, é necessário dar uma atenção particular ao grande número de EG de pequena dimensão e/ou com um modelo de gestão não empresarial ou profissionalizado com desempenho insatisfatório, e que estão na base dos problemas setoriais identificados no diagnóstico. A questão tarifária, considerada

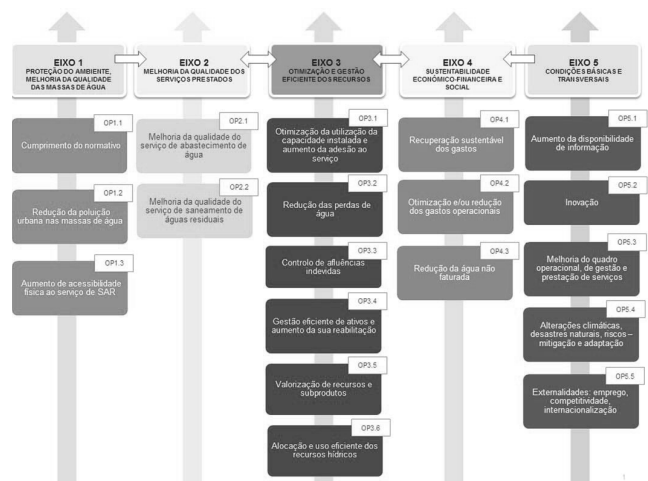
no PEAASAR II como a questão fulcral, mantém-se num contexto de recuperação sustentável de gastos através dos 3T assegurando a sustentabilidade nas suas vertentes económica, financeira e social conforme proposto no novo paradigma.

### Quadro estratégico

17 — A partir do balanço do PEAASAR II e do diagnóstico da situação atual, foram definidos 5 objetivos estratégicos, também designados por Eixos, que sustentam a visão para o setor expressa abaixo:

Um setor ao serviço da população e da economia do País que presta serviços de qualidade e sustentáveis em termos ambientais, económico-financeiros e sociais				
Desenvolvimento do setor com base numa governança em parceria e sustentada pela estratégia				
<b>EIXO 1</b> Proteção do ambiente e melhoria da qualidade das massas de água	<b>EIXO 2</b> Melhoria da qualidade dos serviços prestados	<b>EIXO 3</b> Otimização e gestão eficiente dos recursos	<b>EIXO 4</b> Sustentabilidade económico-financeira e social	<b>EIXO 5</b> Condições básicas e transversais

18 — Para cada um dos 5 Eixos foram definidos os seguintes 19 objetivos operacionais:



19 — A estratégia teve em conta o quadro legal comunitário e nacional em vigor e propõe alterações que evitem constrangimentos de ordem legal à implementação da estratégia. A visão da Comissão Europeia sobre o apoio comunitário e expressa no documento *Position of the Commission Services on the development of the partnership agreement and programmes in Portugal for the period 2014-20* foi também importante da definição da estratégia bem como a política europeia em inovação para o setor.

20 — A estratégia para 2014-2020 teve em conta os problemas, resultados e propostas feitas noutros planos nacionais relevantes para o setor, caso do PNUEA e da ENEAPAI, mas o atraso na implementação destes planos não permitiu ainda coordenar e criar abordagens comuns. Por isso, incluiu-se na análise e definição da estratégia o estado atual de conhecimento na definição de objetivos referentes ao uso eficiente da água para consumo doméstico no quadro do PENSAAR 2020, bem como da gestão de efluentes não domésticos, nomeadamente agropecuários e agroindustriais. Ambos temas estão contemplados nos objetivos operacionais atrás definidos. Ainda relativamente aos documentos estratégicos com relevância para o setor é de referir o Plano Nacional da Água, atualmente em fase avançada de formulação. Foi feita também a articulação com o PERSU 2020, tendo sido decidido que o tema das lamas, não obstante ser um resíduo, seria tratado no PENSAAR 2020.

21 — Refere-se ainda a importância de promover a articulação entre a presente estratégia setorial e o Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território (PNPOT) e restantes Instrumentos de Gestão Territorial.

22 — Para cada um dos objetivos operacionais foram propostos vários indicadores de avaliação da qualidade do serviço que servirão para gerir o Plano e avaliar o seu progresso através da monitorização anual ao longo do período de vigência do PENSAAR 2020. Para cada um dos indicadores estão definidos valores de referência e foram propostas metas a atingir em 2020 que estão listadas no Anexo A do Volume 2. A atualização anual dos dados e a avaliação poderá justificar ajustamentos nas metas de modo a torná-las compatíveis com os dados de base — a estratégia deverá ser dinâmica.

**Plano de Ação**

23 — O Plano de Ação foi concebido através de um conjunto de 48 medidas suportadas por 135 ações que pretendem concretizar os objetivos operacionais. As ações foram definidas com base na experiência das diversas entidades que compuseram o GdT bem como de outros parceiros setoriais que foram consultados no processo de preparação do Plano. Resultou, assim, um quadro de ação bastante mais detalhado que o patente em anteriores planos estratégicos, criando condições para avançar mais rapidamente na sua execução.

24 — Para além disso, é importante que os fundos comunitários possam ser mobilizados logo que estejam disponíveis, o que não será possível sem a existência de ações e projetos prioritários, bem concebidos e justificáveis à luz da estratégia definida no PENSAAR 2020. É importante que esses projetos tenham o mérito suficiente para poderem ser aprovados com facilidade e mostrar o caminho para outros projetos do mesmo cariz. A mudança de paradigma com menos projetos de infra-estruturação para aumento da capacidade instalada e mais centrados na melhoria dos sistemas irá criar algumas dificuldades iniciais na sua definição e conceção por parte das EG.

25 — Para evitar um hiato grande entre a conclusão da estratégia e a preparação de projetos por parte das EG, e também para assegurar que esses projetos contribuam efetivamente para os objetivos estratégicos, definiram-se algumas ações de caráter transversal e projetos âncora que se justificam pela sua prioridade, urgência, relevância ou servindo de exemplo a projetos semelhantes. As ações têm por objetivo servir um grande número de EG em torno de um objetivo operacional e medidas associadas, nomeadamente as de desempenho mais fraco, enquanto os projetos âncora pretendem o mesmo mas abrangendo também o maior número de objetivos operacionais e ou medidas.

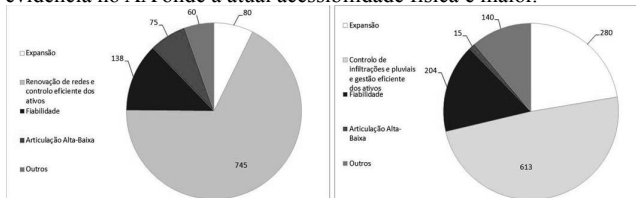
26 — Na atribuição de apoios financeiros devem assim privilegiar-se intervenções que garantam a prossecação de um número alargado de objetivos estratégicos e de objetivos operacionais, com metas precisas e verificáveis definidas em linha com o PENSAAR 2020 e beneficiando o maior número possível de EG, sendo a maior urgência para aquelas cujo fraco desempenho possa melhorar com essas ações e constituem uma fase inicial necessária para a realização de outros investimentos por parte dessas EG. Isso permitirá que essas EG possam ir realizando os seus investimentos e submeter candidaturas, quando enquadradas nos objetivos estratégicos, de uma forma faseada evitando projetos não justificáveis e mal preparados com o objetivo primário de captura de apoios financeiros, como ocorreu no passado, com efeitos negativos na gestão e absorção desses apoios.

27 — Sendo reconhecido que a mudança de paradigma acarreta um tempo de maturação, foi decidido propor desde já no Plano de Ação dois tipos de iniciativas: *i)* As ações prioritárias, que visam capacitar as EG em áreas onde as fragilidades são reconhecidamente generalizadas, tendo por objetivo catalisar a evolução do desempenho no sentido preconizado pelo PENSAAR 2020; *ii)* Os projetos âncora, que podem ser equiparados a projetos demonstradores permitindo, per si, maximizar o número de objetivos do PENSAAR 2020 atingidos pela sua execução e acelerar a utilização de apoios financeiros.

28 — Os custos de investimento necessários para assegurar os objetivos operacionais foram estimados, tendo-se obtido os seguintes valores:

EIXO	Investimento (M€)
EIXO 1: PROTEÇÃO DO AMBIENTE, MELHORIA DA QUALIDADE DAS MASSAS DE ÁGUA	918
EIXO 2: MELHORIA DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS	739
EIXO 3: OTIMIZAÇÃO E GESTÃO EFICIENTE DOS RECURSOS	1828
EIXO 4: SUSTENTABILIDADE ECONÓMICO-FINANCEIRA E SOCIAL	12
EIXO 5: CONDIÇÕES BÁSICAS E TRANSVERSAIS	208
<b>Total</b>	<b>3705</b>

29 — Os investimentos por objetivo ou tipo de obra para os sistemas «em baixa» estão indicados na Figura seguinte. Os montantes previstos evidenciam a mudança de paradigma e a maior ênfase dada no PENSAAR 2020 na melhoria da qualidade do serviço através da renovação de redes, controle de afluências indevidas e aumento da fiabilidade das infra-estruturas, e menor investimento na expansão das redes, com maior evidência na AA onde a atual acessibilidade física é maior.



30 — Uma análise financeira foi feita tendo como objetivos principais: *i)* medir a sustentabilidade dos investimentos previstos no PENSAAR 2020 em termos económicos, financeiros e sociais; *ii)* avaliar a contribuição de cada um dos recursos financeiros disponíveis (3T); *iii)* estimar a capacidade de geração de recursos próprios no setor que assegurem o seu auto financiamento e o consequente endividamento necessário para assegurar a realização dos investimentos previstos. Os resultados devem ser interpretados de uma forma relativa e indicando uma tendência atendendo à forma simplificada como os parâmetros de base foram estimados. Pela mesma razão, são aplicáveis apenas ao setor na sua globalidade e correspondem por isso, a valores médios para o setor, não se podendo extrapolar para a situação de cada uma das EG.

31 — Os resultados evidenciam o impacto limitado de apoios a fundo perdido em termos macro medido através do encargo mensal, cuja redução é marginal se os apoios a fundo perdido forem extensíveis à totalidade do investimento no setor. Isso confirma a importância de dedicar esse apoio apenas a investimentos onde tenha uma mais-valia importante, seja como elemento catalisador de criação de incentivos ou de suporte ao aumento do desempenho de um grande número de EG como é o caso de ações prioritárias, como apoio à acessibilidade económica dos utilizadores com rendimentos mais baixos ou para investimentos com objetivos da política comunitária para o setor e que não sejam geradores de receitas.

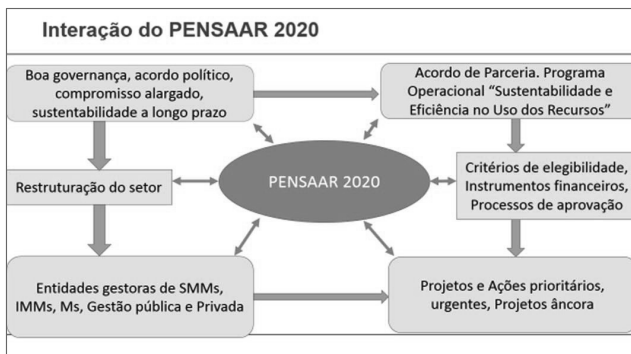
32 — Apesar da abordagem simplificada, eles demonstram a sustentabilidade social do setor, em termos médios, num cenário de recuperação integral dos gastos e realização dos investimentos previstos no plano estratégico. Por outro lado, confirmam a necessidade de, mesmo para tarifas próximas dos valores médios obtidos para o setor considerado como um todo, aplicar uma política social de preços para as famílias mais carenciadas. Esse problema de insustentabilidade social será também relevante para EG com eficiência reduzida, insustentabilidade económico-financeira e/ou custos elevados resultantes das características da área de serviço, quando estiverem obrigadas ao cumprimento da lei relativa à recuperação dos seus gastos. No PENSAAR 2020 estão propostas medidas que visam a resolução desse problema a fim de assegurar a sustentabilidade social do serviço.

33 — As tarifas são determinantes para assegurar rácios de autofinanciamento e endividamento bancário satisfatórios para a cobertura dos custos de investimento. O recurso a endividamento será sempre necessário para todos os cenários analisados, sendo esse financiamento fulcral para o desenvolvimento do setor e para o sucesso da estratégia. Por isso, o problema do endividamento deverá ser resolvido de uma forma global atendendo às dificuldades no acesso ao financiamento bancário, limites de endividamento e importância em conseguir condições adequadas ao setor como sejam maturidades longas, equivalentes aos períodos de vida útil dos ativos, e juros baixos para um setor que fornece um bem social. É necessário que o risco do setor seja baixo, nomeadamente no que se refere à recuperação sustentável dos gastos, através de receitas que garantam o serviço da dívida. O acesso ao financiamento e a oferta de condições mais favoráveis, por exemplo através da bonificação das taxas de juro, teria um impacto importante na sustentabilidade financeira das EG e apoiaria simultaneamente a melhoria do desempenho, facilitando também a sustentabilidade social das tarifas aplicadas na recuperação dos gastos.

34 — Uma das lições a tirar do balanço do PEASAR II que explica parte do insucesso de alguns objetivos e medidas propostas tem a ver com a sua relação com o Programa Operacional através do qual são canalizados os fundos comunitários bem como a efetividade dos critérios de elegibilidade. Para que a nova estratégia setorial venha a ser aplicada com sucesso é necessário que os novos critérios, bem como os instrumentos financeiros de suporte aos fundos comunitários, sejam concebidos de uma forma que garanta que os investimentos contribuirão para os objetivos definidos no PENSAAR 2020. Enquanto o PEASAR II propunha que a elegibilidade estivesse relacionada com o mérito do projeto, o novo paradigma e o insucesso de alguns objetivos e medidas obriga a que no âmbito do PENSAAR 2020 seja dada maior importância à sustentabilidade dos projetos resultante do desempenho das EG que os propõem. A falta de garantia de um bom desempenho porá em causa essa sustentabilidade e a consequente justificação do investimento feito com apoios em condições mais favoráveis.

35 — Algumas propostas foram feitas no âmbito do Plano relativas a critérios de elegibilidade e prioridade que deverão ser consideradas na gestão do novo Programa Operacional de Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos.

36 — Outros processos-chave atualmente em curso devem também apoiar-se na estratégia como indicado abaixo.



### Plano de Gestão

37 — O Plano Estratégico pretende guiar uma mudança no setor conducente a um novo paradigma que necessita de uma liderança clara e de um comportamento proativo dos parceiros setoriais, nomeadamente das entidades públicas que têm a responsabilidade de criar as condições para que essa mudança se concretize. Está-se perante um período de transição que deverá ser conduzido a partir de uma estratégia aceite por todas as partes, que evite decisões tomadas e negociadas fora do quadro estratégico e sem sustentabilidade técnica, ambiental, económico-financeira e social, com repercussões negativas a médio e longo prazos no setor. Há um conjunto muito importante de decisões e desenho do quadro de ação que ainda estão por definir e que estão apresentadas na figura anterior, em particular a reestruturação do setor, a aplicação do Acordo de Parceria e do Programa Operacional «Sustentabilidade e Eficiência no Uso dos Recursos» incluindo os critérios de elegibilidade e instrumentos financeiros. Esse quadro de ação setorial obriga a gerir as diversas componentes de uma forma integrada de modo a que a sua conceção e desenho, decisões e ações sejam coerentes, otimizadas num processo iterativo que vai evoluindo e sendo ajustado à medida que é implementado.

38 — A necessidade de uma gestão integrada do processo é também proporcional ao caráter inovador da maioria das ações. Pretende-se fazer uma reestruturação do setor em que as soluções não estão totalmente definidas e as escolhas terão que se basear fundamentalmente nos objetivos da nova estratégia. O Acordo de Parceria baseia-se também em novos objetivos de política comunitária e nacional que obrigam a novas abordagens e práticas ainda não apropriadas pelo conjunto dos parceiros setoriais. O mesmo se aplica aos critérios de elegibilidade, aos instrumentos financeiros de apoio comunitário e aos processos de aprovação. É necessário uma liderança da tutela que assegure a gestão integrada do quadro de ação numa parceria ganhadora com participação ativa dos parceiros setoriais que potencie todas as sinergias possíveis e minimize conflitos e riscos. Para se conseguirem estes objetivos, pode-se utilizar o PENSAAR 2020 como *roadmap* nomeadamente quando o caráter inovador do processo e das ações a implementar motivar dúvidas sobre o melhor caminho a tomar.

39 — O setor dispõe das entidades públicas necessárias para concretizar a estratégia traçada no PENSAAR 2020. Algumas alterações estão atualmente em estudo ou em curso, como é o caso da reestruturação do Grupo AdP. Neste contexto, é proposta a criação de um Grupo de Apoio à Gestão do PENSAAR 2020 que não implica qualquer criação de um novo organismo e que se apoia na contribuição de cada entidade num ambiente de trabalho conjunto e de parceria, à semelhança do que foi feito na elaboração do PENSAAR 2020. Este processo tem a vantagem de garantir a efetividade e perenidade do Plano ao serviço do setor. Para além disso, permite uma maior transparência no processo decisório.

40 — Para que a estratégia possa atingir os seus objetivos, é necessário proceder à sua atualização, nomeadamente da sua base de dados, e monitorização do desempenho e resultados alcançados ao longo do seu percurso. A monitorização será um instrumento de apoio à gestão do plano permitindo confirmar a validade dos objetivos estratégicos e operacionais bem como os seus indicadores ou corrigi-los em função da realidade. O Plano de Ação e as suas medidas poderão também ser ajustados de modo que os objetivos possam ser atingidos. Os recursos financeiros, humanos e legais poderão também ser reavaliados e mobilizados em função das necessidades.

41 — A gestão do PENSAAR 2020 basear-se-á no quadro estratégico e plano de ação e deverá centrar-se nos seguintes temas indicados na figura anterior:

- i) Reestruturação do setor;
- ii) Recursos financeiros a mobilizar;
- iii) Implementação do PO SEUR;
- iv) Medidas, ações e projetos implementados com base na estratégia definida;
- v) Resultados da monitorização e revisão do Plano.

### Conclusões. Próximos passos

42 — O setor confronta-se atualmente com um conjunto de problemas que condicionam o seu desenvolvimento e a implementação da nova estratégia e que devem ser resolvidos com urgência através de uma ação concertada dos principais parceiros setoriais e entidades públicas em particular, num contexto de consenso e compromisso político alargado que sustente uma parceria ganhadora para o setor. Os aspetos mais críticos foram identificados na Fase 1 da preparação da estratégia e as soluções, bem como os recursos disponíveis ou necessários, estão enunciadas nas Fases 2 e 3.

43 — Os aspetos mais críticos são os seguintes:

O fraco desempenho de um grande número de EG, tendo-se constatado que mais de 50% das EG tem avaliações insatisfatórias em 4 de 6 indicadores de desempenho ERSAR, importantes tanto no serviço de AA como no de SAR. A maioria dessas EG é de pequena dimensão e com um modelo de gestão não profissionalizado;

Uma capacidade de realização insuficiente na maioria dos SM e que se agravará com o aumento do investimento previsto para o período 2014-2020;

A insustentabilidade económico-financeira de um grande número de EG com as mesmas características e refletida nos valores insatisfatórios de cobertura de gastos e água não faturada;

A dependência do setor de recursos financeiros, nomeadamente o acesso a endividamento para poder realizar investimentos. A disponibilidade desses recursos está na sua quase totalidade dependente da geração de fluxos financeiros através de tarifas cobradas aos utilizadores e da redução do risco financeiro associado à garantia de tarifas que assegurem, juntamente com os outros 2T, a recuperação sustentável dos gastos;

Apesar da sustentabilidade social dessas tarifas ser satisfatória em termos médios e continue a sê-lo mesmo com o aumento necessário para atingir a recuperação dos gastos com os investimentos previstos no PENSAAR 2020, haverá EG que pelo sua ineficiência, pequena dimensão e/ou com áreas de serviço com custos elevados terão que aplicar tarifas que podem ultrapassar o limiar aceitável da sustentabilidade social para parte ou a totalidade da população servida pela EG.

44 — Estes aspetos estão interligados bem como as soluções que estão previstas e propostas na estratégia. Por isso, e tendo em conta a sua importância, dever-se-á realizar o Plano de Ação com uma prioridade e enfoque especial nos objetivos operacionais, medidas e ações propostas que visam a resolução dos aspetos mais críticos acima enunciados. No capítulo 3.7 do Plano de Ação apresentam-se as recomendações consideradas mais pertinentes relativas a cada um desses aspetos.

208593772

## Agência Portuguesa do Ambiente, I. P.

### Aviso n.º 4693/2015

#### Pedido de utilização dos recursos hídricos com o fim de captar água da ribeira de Nisa

Nos termos da alínea *d*) do artigo 61.º, da Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 130/2012, de 22 de junho e do n.º 8 do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio, alterado pelos Decretos-Lei n.º 391-A/2007, de 21 de dezembro, n.º 93/2008, de 4 de junho, n.º 107/2009, de 15 de maio, n.º 245/2009, de 22 de setembro, e n.º 82/2010, de 2 de julho, e pela Lei n.º 44/2012, de 29 de agosto; torna-se público que deu entrada na Agência Portuguesa do Ambiente, I. P. (APA, I. P.) — Administração da Região Hidrográfica do Tejo e Oeste (ARH Tejo e Oeste), um pedido de utilização dos recursos hídricos com o fim de captar água da ribeira de Nisa, afluente da margem esquerda do rio Tejo, para a produção de energia hidroelétrica utilizando as infraestruturas hidráulicas dos Aproveitamentos Hidroelétricos de Póvoa, Poio (Bruceira) e Racheiro (Velada), existentes nos concelhos de Nisa e Castelo de Vide, com as seguintes características:

Barragem da Póvoa, do tipo gravidade em arco de círculo em alvenaria de pedra, construída na ribeira de Nisa em 1927 e posteriormente alçada em 1929, na freguesia de Santiago Maior, com as coordenadas  $X = 49886,67$  m e  $Y = -21068,03$  m (sistema de coordenadas EPSG 3763 PT-TM06/ETRS89, origem no ponto central), conduta forçada e uma central hidroelétrica, denominada Póvoa, em bom estado de conservação, composta por dois edifícios, o último dos quais construído em 1990. A central hidroelétrica da Póvoa está equipada com turbinas tipo Francis, um dos grupos tem uma potência instalada de 894 kVA e mais dois grupos cada um com 460 kVA. Dispondo a instalação de uma potência total de 1814 kVA. A restituição dos caudais turbinados é feita na ribeira de Nisa.