

4. ECONOMIA DA ÁGUA

O desenvolvimento das sociedades nas economias modernas provoca grandes pressões sobre os recursos hídricos geradas, quer pelas populações (problemas de poluição e de garantia decorrentes da concentração urbana, do crescimento demográfica, etc.), quer pelas actividades produtivas (agricultura, indústria, energia, etc.). Perante este cenário, num primeiro momento, tornou-se necessário investir fortemente em infra-estruturas que possibilitassem o aumento da oferta, sem preocupações de utilização racional, impactos no ambiente, sustentabilidade económico-financeira, etc.. Nesta fase, o investimento é realizado integralmente pelo Estado, o que mais acentua na opinião pública a ideia da água gratuita.

Num segundo momento, face aos problemas provocados nos recursos hídricos por determinado modelo social e económico, os governos começam a dar mais atenção à água numa perspectiva económica e ambiental mais abrangente. O Estado não poderia continuar a canalizar avultados meios – custos para toda a comunidade - para resolver todos os problemas ambientais e satisfazer necessidades de água de grupos de utilizadores bem identificados.

Surge, assim, a necessidade de encarar a água como um bem económico, cuja gestão deverá orientar-se por princípios de eficiência económica, satisfazendo a procura numa óptica de sustentabilidade.

A análise económica das utilizações de água assume ainda maior destaque com a aprovação da Directiva-Quadro da Água. Nesta directiva é claramente expresso, que os custos dos serviços da água, designadamente para as utilizações industriais, domésticas e agrícolas, deverão ser recuperados obrigatoriamente até ao ano 2010 (Art.º 9), devendo para tal, ser realizada uma análise económica das utilizações da água no País, como se refere no Anexo III e que constituirá o estado de referência da situação existente. Os estados membros devem ter igualmente em consideração a aplicação do princípio de recuperação dos restantes custos, designadamente os custos ambientais e os custos de escassez.

Apresentam-se de seguida diversos aspectos associados à problemática da economia da água, com destaque para os principais paradigmas e desafios que se colocam.

4.1. Valor, Custo e Preço da Água

Há um consenso emergente, que uma adequada gestão da água deve passar pela sua aceitação como um bem económico, de que é exemplo a Declaração de Dublin da Conferência Internacional da Água e do Ambiente (1992), onde no Princípio 4, se refere que “A água tem um valor económico em todos os seus usos, devendo ser reconhecido como um bem económico”. A definição de bem económico está baseado nos princípios de escassez de um recurso, que ocorre quando este recurso não tem quantidade suficiente para satisfazer a totalidade da procura.

Neste contexto, a disponibilidade de água para satisfação das necessidades de um utilizador implica custos. Por sua vez, a água, como bem económico, tem um valor para esse utilizador, que corresponde ao valor que este estará disposto a pagar por esse bem. Neste sentido, a análise económica do recurso “Água” deverá ser realizada através da interacção destes dois factores, que servirão de base ao estabelecimento do preço da água.

A avaliação dos custos da água constitui uma tarefa complexa, mas concretizável, dado o seu cálculo ser baseado em variáveis quantificáveis em termos económico-financeiros. Já o cálculo do valor da água é uma tarefa mais complexa, para a qual é necessário recorrer a metodologias da economia do ambiente e dos recursos naturais. Neste caso, os resultados da avaliação estão sujeitos a um maior grau de subjectividade, pois ao contrário dos bens com mercado (na acepção micro-económica de equilíbrio da oferta e da procura), o cálculo baseia-se no estabelecimento de um mercado hipotético utilizando variáveis acessórias (como a predisposição para pagar pelo benefício, a despesa realizada para poder usufruir do benefício, etc.).

Os custos a estimar no sector da água podem dividir-se em custos económico-financeiros e custos ambientais.



Os custos financeiros incluem, num primeiro nível, os custos de investimento ou de capital (recuperação do investimento inicial numa perspectiva de substituição das infra-estruturas no final da sua), bem como os custos de exploração, manutenção e administrativos.

Num segundo nível, os custos económicos incluem os custos de oportunidade e as externalidades económicas (custos de escassez ou de recurso).

Os custos ambientais (ou externalidades ambientais) representam os impactos no ambiente resultantes das diversas utilizações de água.

Na teoria económica clássica, para os bens correntes num mercado livre, os custos são crescentes com a quantidade produzida e os benefícios são decrescentes, podendo ser medidos através dos custos e dos benefícios marginais. Os preços mais adequados são os obtidos pela intersecção da função da oferta e da procura.

No entanto, para o produto “água” a situação é bem diferente, principalmente devido às características específicas do recurso “água”, como decorre de :

- ser um bem insubstituível e imprescindível para a maioria dos usos;
- não poder ser apropriada em regime de exclusividade por um determinado utilizador;
- a Natureza, como produtor exclusivo de água na origem, não se comportam como um agente;
- nalguns casos, os serviços de água serem prestados num regime que se assemelha ao de monopólio.

Desta forma, os mecanismos correntes de mercado livre não são apropriados para fixar os preços de água a níveis correctos, implicando a necessidade de intervenção do Estado, normalmente através de entidades reguladoras, que procuram compatibilizar os interesses da Comunidade com os interesses privados.

De acordo com os novos paradigmas comunitários de gestão da água, assumidos no âmbito da Directiva-Quadro da Água, os preços devem cobrir os custos totais (serviços: capitais investidos, custos de exploração, manutenção e administrativos, os custos de escassez e custos ambientais). A custos e valores diferentes para cada utilizador, devem corresponder preços diferentes. Os preços deverão ser estabelecidos para cada tipo de utilizador, designadamente para a rede urbana, agricultura, indústria e energia, bem como para os restantes sectores utilizadores.

Esta situação desejável, não é no entanto, prática corrente em Portugal, pois segundo as conclusões do PNA, os preços e taxas actualmente praticados cobrem apenas parcialmente os custos dos serviços.

Tudo indica que caminhamos para que o valor, o custo e o preço da água venham a constituir um dos vectores marcantes da gestão dos recursos hídricos nos próximos tempos e também por isso deverão assumir a natureza paradigmática da futura política nacional dos recursos hídricos.

4.2. Crescimento Económico e Redução dos Custos

Na acepção da teoria económica, o crescimento económico pode ser avaliado através da evolução do produto interno bruto (PIB). Na óptica do produto, este indicador está directamente relacionado com o valor dos custos relativos aos consumos intermédios inerentes ao conjunto das actividades produtivas. Todos os esforços dirigidos para a redução destes custos contribuem, portanto, para o aumento do PIB e, consequentemente, para o crescimento económico.

Numa perspectiva mais abrangente, condicente com uma visão mais alargada do termo economia, poderão juntar-se aos custos financeiros, os de escassez e os das externalidades económicas e ambientais.

Estes custos incluem os custos necessários para suportar a extracção, tratamento, transporte e armazenamento da água e para a “recuperação da água” com o objectivo de a devolver ao meio receptor natural com qualidade adequada (Custos dos Serviços de Utilização da Água), os custos associados à escassez do recurso (Custos de Recurso ou de Escassez) e os custos associados ao ambiente (Custos Ambientais).

Para que exista uma redução dos custos suportados pela comunidade em geral (da qual também fazem parte os agentes económicos e o Estado), deverão ser seguidas práticas e estabelecidos determinados princípios e linhas de actuação coerentes com determinados princípios.

Relativamente ao investimento, a minimização de custos passa pela definição de uma escala óptima, que reconhecendo o interesse da integração dos sistemas (até em termos de gestão), pese a respectiva viabilidade técnica e económica (por vezes comprometida pelos custos de ligação às povoações mais remotas ou de acesso problemático). O dimensionamento dos sistemas deve permitir economias de escala, para que um m³ adicional produzido tenha um impacto cada vez mais reduzido nos custos, diminuindo o custo unitário.

O evitar das externalidades económicas começa por contemplar os impactos económicos futuros na fase de concepção e construção dos empreendimentos hídricos, através de medidas mitigadoras. Deve haver uma antecipação do tipo de utilizações e dos efeitos que tal coloca nos utilizadores de jusante. Esta preocupação deve surgir em relação à quantidade (usos consumptivos) e à qualidade (poluição) da água.

Esta preocupação evita custos posteriores no conjunto da economia e na comunidade em geral, obrigando muitas vezes os próprios promotores dos empreendimentos (ou o Estado em geral) a incorrer em novos custos para solucionar os problemas entretanto surgidos.

Como primeiro passo para a redução dos custos ambientais, tal como no caso dos custos externos económicos e dos custos de oportunidade, é necessário que sejam realizados estudos de avaliação e quantificação que possam servir de base ao processo de planeamento, e mais tarde à implementação de projectos. O facto de estes custos serem de mais difícil medição que os custos dos serviços, p.e., não significa que não sejam reais ou que tenham um valor desprezível.

As preocupações ambientais devem estar na primeira linha, não só porque se evita um dano concreto em bens com valor económico (mesmo para os quais não exista mercado), mas porque tal obriga a medidas correctoras com custos geralmente consideráveis. Ignorar estas questões, para lá dos custos económicos e financeiros que acarreta, introduz distorções resultantes do facto dos utilizadores irem beneficiar da água mas ser a comunidade em geral a suportar integralmente estes custos.

A internalização dos diversos custos, quer económicos, quer ambientais, no preço da água permite uma afectação mais justa, ao mesmo tempo que influencia a procura a uma conduta de utilização mais racional.

4.3. Mercado da água e qualidade dos serviços

O mercado da água poderá ser encarado segundo duas vertentes: O mercado do produto “Água” e o mercado dos serviços que estão associados ao sector da Água.

Tendo em conta o produto “água”, a caracterização do mercado da água terá por base os seguintes aspectos:

- A procura de água, onde se identificam as necessidades de água e os usos e utilizações da água e do domínio hídrico, com destaque para a caracterização dos sectores utilizadores, designadamente: abastecimento público (rede urbana); indústria; agricultura; produção de energia; turismo e outros sectores;
- A oferta de água, onde se avaliam as disponibilidades hídricas afectadas aos vários sectores utilizadores;
- Os custos de utilização de água, onde se faz a avaliação dos custos de utilização da água, incluindo os custos dos serviços de utilização da água, os custos ambientais e custos de escassez, que servirão de base, juntamente com o valor da água, para o estabelecimento de uma política de preços.

No que se refere ao mercado da prestação de serviços, são múltiplas as actividades envolvidas: Investigação (fundamentalmente universidades e institutos); Formação e ensino; Concepção (estudos e projectos); Planeamento; Coordenação; Informação de base; Regulamentação e regulação; Fiscalização e controlo; Construção e reabilitação de infra-estruturas; Fornecimento de equipamentos; Gestão e Exploração.



O desenvolvimento destas actividades, envolvem distintos tipos de entidades: Administração pública; Universidades e institutos de investigação; Empresas consultoras; Empresas de gestão de empreendimentos; Empresas de construção e Empresas fornecedoras de equipamento.

A existência de um mercado da água em pleno desenvolvimento, as características específicas do produto “água” e a entrada de novas entidades na gestão da água (empresas públicas, privadas ou mistas), leva a realçar, com particular atenção, dentro do âmbito da Economia da Água, os aspectos relativos ao binómio Mercado da Água - Qualidade dos serviços.

A entrada no mercado da água através da gestão de sistemas de águas e águas residuais, de empresas públicas e privadas, implicou a criação pelo Estado, de uma entidade reguladora da água (Instituto Regulador de Águas e Resíduos), com a função de enquadrar estes sectores de prestação de serviços, estabelecendo critérios para a definição dos preços e fiscalizando as entidades gestoras, em particular tendo em conta os objectivos de qualidade dos serviços. Estas funções deverão ter em conta o estabelecimento de critérios de qualidade dos serviços, tanto nos aspectos de qualidade da água fornecida, como na quantidade de água a distribuir e a tratar, em particular em situações extremas de escassez, como nas águas residuais, bem como na qualidade de serviço na relação das entidades gestores com os utilizadores.

Tendo em conta os sectores utilizadores com maior significado no mercado da água, ressaltam paradigmáticos os desafios que se referem ao binómio Mercado da Água – Qualidade dos Serviços e que devem nortear os caminhos da política nacional dos recursos hídricos :

- A introdução de princípios empresariais na gestão dos sistemas urbanos de abastecimento de água e na drenagem e tratamento de águas residuais das redes urbanas deve ser feita mantendo níveis de atendimento e padrões de qualidade de acordo com a legislação existente;
- Os preços da água e as taxas de saneamento devem ser mantidos a preços socialmente aplicáveis e aceitáveis pelo cidadão e implementados de forma progressiva;
- A drenagem e tratamento de águas residuais industriais das redes urbanas deve ser feita internalizando os respectivos custos;
- Devem ser criadas condições para a internalização dos custos de serviços nos regadios públicos colectivos;
- Criar condições para a introdução de princípios de racionalidade económica na gestão da água nos perímetros de rega, em particular para os empreendimentos de fins múltiplos;
- Os preços de venda de água a serem pagos pelos agricultores deverão ser adequados ao estado de desenvolvimento económico do sector.

4.4. Gestão da Procura e Novos Recursos

Até à situação presente, o Estado tem assumido um papel bastante interventivo, procurando satisfazer a procura da água pelo aumento da oferta de água, construindo infra-estruturas para armazenamento, tratamento e transporte de água e colecta e tratamento de águas residuais, naquilo que se designa pelos princípios da gestão da oferta.

Face à constatação de que um aumento da oferta de água implica um aumento de custos e que é necessário ter uma maior eficiência no uso da água, têm começado a ser introduzidos princípios da gestão da procura, encorajando os sectores utilizadores a utilizar a água de um modo mais eficiente e a gerir um recurso escasso de um modo mais sustentável a longo prazo, pois tem em conta o valor da água e a sua relação com os custos.

O corpo teórico da economia do ambiente e dos recursos naturais permite demonstrar que, a par de instrumentos regulamentares de gestão da procura, devem utilizar-se instrumentos tarifários, que permitam uma mais adequada preservação e conservação da água, em desfavor de instrumentos fiscais, onde toda a comunidade paga indiferenciadamente.

É insustentável aumentar a pressão sobre os recursos hídricos pela instalação de novas captações para servir sistemas onde as perdas podem atingir os 60% em sistemas urbanos ou agrícolas de regadio. Nestes e nestas condições assiste-se à instalação de novas áreas de rega nas mesmas zonas públicas onde os perímetros existentes tem taxas de área equipada não utilizada que podem atingir 40%.

Embora não esteja tecnicamente comprovado, existem casos de usos da água que, por serem menos exigentes, poderiam ser satisfeitos com águas de menor qualidade. Noutros casos o uso de água de abastecimento público, que tem custos elevados de tratamento, pode ser substituído com vantagem por água não tratada (lavagem de ruas, lavagens de viaturas, rega de jardins, etc).

Numa nova era de utilização criteriosa dos recursos hídricos e de redução de custos impõe-se mudanças nos hábitos assumindo-as como desafios de política de recursos hídricos.

Para o uso eficiente e apropriado dos recursos hídricos, terá de ser efectuado um conjunto de medidas e acções, que terão características diferentes conforme os sectores utilizadores, que no entanto deverão ter por base os seguintes aspectos:

- Reabilitação dos sistemas existentes (urbanos e agrícolas) de modo a reduzir as perdas, em particular as perdas de operação e regulação dos sistemas;
- Reformulação dos sistemas existentes, tendo em conta em particular a criação de sistemas com dimensão suficiente para, através do factor de escala, permitir aplicar critérios empresariais de gestão, reduzir os custos e aumentar a fiabilidade dos sistemas em quantidade e qualidade;
- Criação de condições para a gestão de empreendimentos de fins múltiplos.

4.5. Internalização de Custos Totais, Directos e Indirectos

Como se referiu atrás, para “extrair”, tratar, transportar, armazenar e distribuir a água aos diversos consumidores e para «recuperar» a sua qualidade após cada utilização da água é necessário efectuar obras e prestar serviços, cujos custos se podem designar por custos dos serviços de utilização da água ou custos directos.

Para além dos custos directos associados aos serviços de utilização da água, existem igualmente um conjunto de outros custos, normalmente designados por custos indirectos. Estes custos são os custos de oportunidades e as externalidades económicas (custos de recurso ou escassez) e os custos associados ao ambiente (custos ambientais).

Segundo os princípios de gestão eficiente da água, a que veio dar maior dimensão o estabelecido na Directiva-Quadro recentemente aprovada, os custos totais deverão ser cobertos pelas receitas, ou seja os custos devem ser internalizados nas taxas e no preço de venda da água.

No entanto, a situação actual de internalização dos custos no preço da água é muito reduzida em Portugal. Segundo as conclusões do tema 11 do capítulo II, os preços e taxas actualmente praticados cobrem apenas parcialmente os custos dos serviços, conforme se pode constatar da situação seguinte:

- No abastecimento de água (rede urbana) as receitas cobrem 80% dos custos totais dos serviços de água;
- Na drenagem e tratamento das águas residuais (rede urbana) são recuperados apenas 20% dos custos totais dos serviços;
- No abastecimento de água aos regadios públicos colectivos (Agricultura) as receitas cobrem 10% dos custos totais dos serviços;
- Na produção de energia eléctrica não existe qualquer taxa aplicável à utilização da água. Os custos dos serviços de água são recuperados através da venda de energia eléctrica;
- Pela utilização da água bruta ou do domínio hídrico não existe qualquer taxa aplicável, para além de algumas taxas para extracção de inertes;



- Para os restantes sectores não existem receitas cobradas para além das taxas aplicadas nos processos de licenciamento ou de passagem de licenças, como são os casos de licenças de pesca e licenças de ocupação do domínio hídrico.

A internalização dos custos constitui um dos desafios colocados pela Directiva-Quadro da Água onde os aspectos económicos das utilizações de água são uma das áreas mais marcantes. O seu Artigo 9º estipula que os custos dos serviços da água, designadamente nas utilizações industriais, domésticas e agrícolas, deverão ser recuperados obrigatoriamente até ao ano 2010, devendo para tal, ser realizada uma análise económica do estado de referência do País. Os estados membros devem ter igualmente em consideração o princípio da recuperação dos restantes custos, designadamente os custos ambientais e os custos de escassez (indirectos), cuja quantificação, expressa em termos monetários está por fazer.

Para além da internalização dos custos directos é fundamental instituir a aplicação de taxas pela utilização da água e do domínio hídrico, que constitui um dos princípios estabelecidos na Directiva-Quadro. Neste sentido, deverá ser implementado com a maior brevidade possível o regime económico-financeiro de utilização do domínio hídrico (D.L. N°47/94), ou a sua reformulação, estabelecendo taxas crescentes no tempo, de modo a que no futuro estas taxas permitam a recuperação total dos custos ambientais e de escassez.

Numa perspectiva de curto e médio prazo é de admitir como desafio, para uma mais eficiente gestão dos recursos hídricos:

- Aplicação de taxas pela utilização de água bruta e pela utilização do domínio hídrico (Aplicação do actual DL n.º 47/94 ou a sua reformulação), o que permite a recuperação parcial dos custos de escassez e dos custos ambientais, proporcionando um maior grau de equidade entre os vários utilizadores da água e do domínio hídrico,
- Recuperação de custos dos serviços de água na rede urbana (abastecimento de água e drenagem e tratamento das águas residuais);
- Internalização dos custos de drenagem e tratamento das águas residuais industriais;
- Recuperação evolutiva dos custos dos serviços de abastecimento de água para rega, tendo em conta as características socio-económicas deste sector e dos respectivos utilizadores;
- Implementação de critérios para a recuperação dos custos de redução da poluição difusa com origem na agricultura.

A implementação destes mecanismos deve ser realizada tomando opções políticas e agindo com prudência, tendo em atenção os possíveis impactos na sociedade e nas actividades económicas com maior peso na utilização da água.

Por outro lado, prova-se que a alocação mais eficiente da água (gestão da procura) acontece quando o custo privado se aproxima do respectivo benefício, ou seja, quando o preço da água se aproxima do respectivo valor. Este preço, que quantifica todos os benefícios para a comunidade, designa-se por preço-sombra. Para aproximar o custo privado do preço-sombra não significa necessariamente que tudo seja internalizado nas tarifas, mas que se criem taxas. Estas são um dos instrumentos indirectos (ou económicos) mais importantes, na lógica do utilizador-pagador e poluidor-pagador.

Para fundamentar as decisões políticas deverão ser realizados estudos de avaliação do custo e valor da água para cada sector utilizador, que devem ser suportados por sistemas de informação adequados. Dito de outra forma, os utilizadores não devem pagar um preço (para cobrir os custos totais) superior aos benefícios líquidos directos.

A complexidade da matéria remete-a para o âmbito dos paradigmas da política nacional da gestão dos recursos hídricos, pela necessidade de serem elaborados estudos consistentes de suporte a inúmeras decisões que acarreta.

4.6. Sustentabilidade Económico-Financeira da Administração

A questão da sustentabilidade da administração está intimamente ligada ao papel que determinadas entidades têm na gestão do recurso água e aos meios financeiros postos à sua disposição.

Existe um conjunto de organismos públicos com competências na gestão da água, tendo essa actividade como principal função – Instituto da Água (INAG), Direcções Regionais do Ambiente e do Ordenamento do Território (DRAOT) e Instituto de Hidráulica, Engenharia Rural e Ambiente (IHERA) – ou com um peso relevante nas respectivas actividades – Direcção Geral do Ambiente (DGA), Direcção Geral das Florestas (DGF), Direcções Regionais de Agricultura, e os restantes organismos do Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território.

Os estudos do PNA quantificaram em cerca de 12 milhões de contos os orçamentos funcionais (custos de administração) destas entidades.

A gestão da água é uma actividade fundamental em termos nacionais, tendo o Instituto da Água em particular, um papel importante no planeamento do recurso, na promoção de estudos e empreendimentos no domínio hídrico, na implementação de sistemas de informação sobre a quantidade e qualidade da água, entre muitas outras actividades.

Dado o leque de competências assumidas pelas entidades com responsabilidade na gestão dos recursos hídricos, e mais concretamente o processo de estudo, planeamento e implementação de acções no âmbito da água, pode-se aferir da necessidade da utilização de importantes recursos financeiros.

Surge por isso a necessidade de estabelecer um novo quadro de financiamento destas entidades, em que o Estado continua a ter um papel insubstituível, mas em que os próprios beneficiários (utilizadores de água) da acção destas entidades deverão contribuir. Em termos económicos, significa que, em algumas áreas, deixa de ser toda a comunidade a suportar os custos de benefícios associados a grupos de utilizadores bem identificados.

Duas conclusões do tema 11 do capítulo II foram precisamente a falta de pagamento pela utilização da água (apenas os utilizadores das redes urbanas e os agricultores em perímetros de rega pagam algo pela água) e a necessidade imperiosa da implementação das taxas previstas no regime económico-financeiro de utilização do domínio hídrico.

Estas taxas enquadram-se nos instrumentos indirectos ou económicos, detalhados naquele tema. Para lá das inegáveis vantagens em termos de funcionamento da economia na aplicação deste tipo de instrumentos, também contribui para uma melhor utilização da água. Na prática, é uma aplicação dos princípios do poluidor-pagador ou do utilizador-pagador.

Assim, apresenta-se como importante desafio a operacionalização do regime económico-financeiro associado às utilizações de água dado não estar implementado qualquer sistema que complete a internalização dos custos.

4.7. Modelos de Gestão dos Recursos Hídricos

Os serviços ligados à utilização da água, são cada vez mais actividades económicas com interesse para os investidores, quer do sector público, quer do sector privado, sendo suportado financeiramente pelo Estado e pelos utilizadores dos serviços.

A delimitação dos sectores de actividade económica, que vedava o acesso de empresas privadas às actividades de abastecimento de água e drenagem e tratamento de águas residuais, fazia com que os sistemas tivessem um âmbito municipal. Havia no entanto lugar para as empresas privadas por via de contratos de prestação de serviços ou através de contratos de gestão.

A gradual liberalização económica e o reconhecimento dos problemas que afectavam a gestão da água permitiu que tenha sido publicada legislação visando a reorganização do sector público e uma maior intervenção do capital privado. Na sequência da distinção entre sistemas Multimunicipais e Municipais (ou Intermunicipais) dá-se a entrada de capitais privados, necessariamente minoritários no primeiro caso, através da figura da concessão. Igualmente importante foi a regulamentação das Associações de Municípios (que surgem como promotoras de investimentos nos sistemas) e das Empresas Municipais, Intermunicipais e Regionais (onde pode haver uma participação minoritária de capital privado).

Relativamente às empresas privadas, a única forma de participação maioritária é a concessão de sistemas municipais, sendo que, mesmo neste caso, não se pode falar em privatização, dado que as infra-estruturas são



bens públicos. Embora a concessionária detenha os bens durante o período da concessão, eles reverterem para o concedente, no seu termo.

O regime jurídico e bases do contrato de concessão dos sistemas Municipais e Multimunicipais salvaguardam simultaneamente a viabilidade económico-financeira da empresa (sem o qual não é possível garantir a qualidade do serviço) e a capacidade do poder central ou local de fiscalização, e em último caso de rescisão unilateral sem indemnização por incumprimento de deveres legais, contratuais, ou técnicos (deficiências graves no serviço prestado).

Os avultados investimentos necessários para responder à crescente exigência relativamente à qualidade e garantia da água e o novo quadro de gestão de tipo empresarial leva a uma evolução gradual no sentido de uma maior participação do capital privado e dos seus métodos organizativos.

Se relativamente aos serviços de utilização nas redes urbanas existem várias possibilidades de modelos de gestão decorrentes da legislação publicada, existe um vazio legal quanto aos sistemas abastecimento de fins múltiplos. Nestes casos, aplica-se legislação dos aproveitamentos hidroagrícolas, em que as autarquias e as indústrias (captações próprias) são, tal como os agricultores, beneficiários do sistema, o que coloca alguns problemas ao nível da gestão das infra-estruturas.

Em termos conceptuais, é usual estabelecer-se um quadro de vantagens e desvantagens de cada tipo de modelo de gestão, ligados à eficiência de exploração, capacidade de supervisão, controlo e fiscalização, custos de implementação e funcionamento, constrangimentos legais, etc.. Na prática, tem-se verificado que os diversos figurinos têm permitido uma melhoria substancial na gestão dos sistemas, sendo que o estabelecimento de uma cultura de tipo empresarial no sector acaba por influenciar positivamente mesmo os sistemas de capital exclusivamente público.

Embora não exista uma análise profunda sobre a performance e a qualidade do serviço prestado nos diversos tipos de modelos de gestão existentes no país, a participação privada tem dado bons resultados, possibilitando o aproveitamento do “know-how” e da capacidade de investimento do sector privado, sendo que o Estado mantém a capacidade de controlo (embora a um nível mais elevado).

De qualquer forma, tratam-se de fenómenos relativamente recentes para permitir uma avaliação fundamentada, que surgirá naturalmente com o tempo, sendo possível aproveitar a experiência de outros países com maior tradição de participação privada, havendo a esse nível mesmo exemplos de privatização total das infra-estruturas.

Qualquer que seja o modelo de gestão que venha a ser adoptado, deverão ser desenvolvidas competências de gestão que permitam maximizar a qualidade do serviço prestado com o menor custo possível. A exploração de acordo com critérios de racionalidade económica e equilíbrio financeiro deve ser generalizada ao território nacional, evitando que os utilizadores paguem pelas ineficiências das entidades gestoras, mas exigindo um suporte real através das verbas cobradas aos utilizadores.

Como regra geral, a capacidade das empresas (públicas, privadas ou mistas), que vierem a servir de suporte à implementação desses modelos de gestão, no que se refere à fixação do preço dos serviços prestados no abastecimento de água será muito reduzida ou nula, uma vez que, de acordo com os princípios emanados da Directiva-Quadro, o preço da água deverá ser igual ao somatório dos custos totais (financeiros, ambientais, externos, de escassez, etc.), os quais terão de ser previamente determinados. Em termos micro-económicos, elas comportar-se-ão sobretudo como *price-takers*, o que afasta a possibilidade de comportamentos do tipo monopolístico por parte destas empresas.

Desta forma, o espaço deixado livre à "gestão empresarial" (entendida numa óptica de maximização de lucros) ficará em grande parte limitado ao controlo dos custos financeiros (empresariais) inerentes à prestação dos serviços de abastecimento de água, no sentido da sua minimização, actividade que estará sempre sujeita ao rigoroso cumprimento de critérios de qualidade nos serviços prestados, o que deverá ficar a cargo de uma entidade externa independente (não necessariamente pública).