

**REESTRUTURAÇÃO DO SETOR DOS RESÍDUOS URBANOS:
REPRIVATIZAÇÃO DA EGF - VALORSUL**

I. ENQUADRAMENTO

A Empresa Geral de Fomento (EGF) foi nacionalizada, em 1976, e colocada na esfera do Instituto de Participações do Estado (IPE). A EGF, inicialmente, tinha como objeto social o estudo e planeamento de projetos de investimento, consultoria e apoio aos municípios na elaboração dos planos de desenvolvimento municipal.

Em 1993, a EGF foi o instrumento escolhido pelo Estado para atuar na área dos serviços de tratamento e valorização dos resíduos sólidos urbanos, enquanto, em paralelo, para os serviços de abastecimento de águas e tratamento de águas residuais foi escolhido o IPE- Águas de Portugal (AdP).

O Estado e os municípios, ao longo dos últimos vinte e cinco anos, através de recursos próprios, de fundos comunitários e de empréstimos, sobretudo do Banco Europeu de Investimento, concretizaram uma revolução nos sectores dos serviços de águas e de resíduos urbanos, atingindo níveis de atendimento da população consentâneos com a média dos países da União Europeia, traduzindo-se numa melhoria da qualidade de vida e da sustentabilidade ambiental.

Para acelerar esta transformação e tendo em vista o aproveitamento das verbas disponíveis nos diversos quadros comunitários, o Estado promoveu a criação de sistemas multimunicipais em regime de parceria com os municípios, que deviam ter única e exclusivamente capitais públicos.

O decreto-lei nº 379/93, de 5 de Novembro de 1993, que regula as bases da criação dos sistemas multimunicipais dos sectores das águas, águas residuais e resíduos, reconheceu a importância estratégica e a natureza de serviço público destes sistemas multimunicipais e impôs por essas razões que as empresas a criar teriam necessariamente maioria de capital público.

A VALORSUL, SA foi a primeira empresa multimunicipal de tratamento de resíduos a ser criada, em Setembro de 1994, e teve como acionistas as câmaras municipais de Lisboa, Loures, Amadora e Vila Franca de Xira e ainda a Parque EXPO, a EDP e a EGF.

Os municípios envolvidos na criação da VALORSUL reconheceram a urgência em substituir as obsoletas infra- estruturas existentes por novos equipamentos que consubstanciassem uma solução ambientalmente correta e economicamente viável, permitindo a libertação da zona de Beirolas para o desenvolvimento do projeto EXPO 98.

A privatização da Valorsul englobada na EGF dá sequência à estratégia anunciada no programa do Governo e que tem como grande objetivo entregar os sectores dos serviços de abastecimento de água e tratamento de águas residuais e, de tratamento e valorização dos resíduos urbanos a empresas privadas.

Os passos foram dados, paulatinamente: primeiro, com a publicação da Lei nº 35/2013, de 11 de Junho, que altera a Lei de delimitação de sectores, Lei nº 88-A/97, de 25 de Julho; em segundo, com a aprovação do Decreto-Lei nº 92/2013, de 11 de

Julho, que revoga o Decreto-Lei nº 379/93, de 5 de Novembro, alterando o regime legal da gestão e exploração dos sistemas multimunicipais e municipais de águas, efluentes e resíduos; por último, com a aprovação, em breve, dos novos estatutos da ERSAR e dos regulamentos de tarifário.

A Lei de delimitação dos sectores passou a prever, na alínea b), do nº 5, do artigo 1º, a atribuição da gestão dos sistemas multimunicipais, que façam a recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos a empresas privadas.

A aprovação do Decreto-Lei nº 92/2013, 11 de Julho, pretende adaptar o regime de gestão e exploração dos sistemas multimunicipais à estratégia desenhada pelo Governo: privatização direta do sector dos resíduos e, no sector das águas, a subconcessão das concessões a privados por cinquenta anos, mantendo a natureza pública das entidades gestoras, mas muito mitigada pelo prazo, acabando por funcionar, na prática, como uma privatização.

II. PRIVATIZAÇÃO DA EGF

O Estado propõe-se, nesta operação de reprivatização da EGF, alienar 100% das ações representativas do seu capital social, ou seja, 11.200.000 ações, com valor nominal de 5 euros, perfazendo 56.000.000 euros (cinquenta e seis milhões de euros), através de um concurso público e de uma oferta pública de venda de 5% para trabalhadores.

Tendo em consideração os ativos envolvidos, os EBIT apresentados pela EGF nos últimos anos e algumas hipóteses simplificadoras, podemos perspetivar que o Estado esteja a prever receber, nesta operação de reprivatização, aproximadamente, 170 milhões de euros pela alienação de 100% do capital social.

O nº1 do artigo 11º concede aos municípios o direito de venda das suas participações sociais no capital das entidades gestoras de sistemas multimunicipais, onde a EGF é acionista, salvaguardando-se o direito de preferência para os municípios que optem por manter ou aumentar as suas participações sociais.

III. PROJECTO DE REGULAMENTO DE TARIFÁRIO

Em paralelo com a decisão de privatizar a EGF, o Governo incumbiu a ERSAR de apresentar um projeto de regulamento de tarifário, do serviço de gestão de resíduos urbanos, alinhado com a sua estratégia: privatizar o sector e assegurar aos privados, que terão uma remuneração apetecível e estável.

Na realidade, a proposta da ERSAR procura servir a estratégia do Governo por duas vias: por um lado, pretende assegurar aos privados uma rentabilidade garantida calculada pela taxa das obrigações do tesouro a 10 anos, acrescida da diferença entre esta e a rentabilidade de mercado, isto daria, hoje, valores próximos dos 10%, o que não deixa de ser muito discutível, não abundam investimentos sem risco e com estas taxas de rentabilidade; por outro, impõe aos municípios regras de regulação e de pressupostos de formação de tarifário mais ajustadas a empresas do que à realidade

das autarquias, condicionado e quase condenando, por incapacidade de resposta, a maioria dos municípios a concessionar a privados o seu sistema de gestão de resíduos.

O Governo prepara-se com estas alterações para retirar aos municípios as suas competências neste sector crítico para a qualidade de vida e para impor significativos aumentos de tarifário, penalizando, em última análise, as populações.

IV. A VALORSUL

A VALORSUL que o governo pretende privatizar resulta da fusão da antiga VALORSUL com a RESIOESTE (sistema multimunicipal criado em 1997 e que englobava os municípios da região oeste) sendo a sua formação de 2010.

Ao longo destes quase 20 anos de história muito foi feito para permitir desenvolver um sistema integrado e certificado pelas normas internacionais de ambiente, segurança e qualidade.

A criação da VALORSUL e da RESIOESTE permitiram o encerramento e selagem de 16 lixeiras e a desactivação da estação de Compostagem de Beirolas sendo o actual sistema da nova VALORSUL composto pela junção das infraestruturas das duas empresas anteriores com as seguintes unidades:

Central de Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos (CTRSU)

A CTRSU é a instalação onde se procede à queima controlada dos resíduos depositados indiferenciadamente, com consequente aproveitamento energético, sob a forma de energia elétrica.

Processo tecnológico: Incineração em massa com recuperação de energia

Localização: S. João da Talha, Concelho de Loures

Capacidade nominal de processamento: 612 000 t/ano (para 90% de disponibilidade)

Produtos do processo: energia elétrica

Aterro Sanitário de Mato da Cruz (ASMC)

O ASMC é a instalação onde são rececionados os resíduos que, dadas as suas características, não podem ser valorizados nas restantes unidades, assim como os sólidos residuais inertizados provenientes da CTRSU.

Localização: Mato da Cruz, Concelho de Vila Franca de Xira

Instalação de Tratamento e Valorização de Escórias (ITVE)

A ITVE é a instalação onde são recebidas as escórias da CTRSU com o objetivo de separar, para valorização, o metal ferroso e não ferroso e as escórias valorizadas.

Os metais ferrosos e não ferrosos são encaminhados para a indústria recicladora e as escórias valorizadas, após maturação, poderão ser utilizadas como agregado para a construção rodoviária, nomeadamente para camadas não ligadas de base e sub-base de pavimentos rodoviários, e na cobertura diária dos RU depositados nas células existentes para esse efeito no ASMC.

Centro de Triagem e Ecocentro (CTE)

O CTE é a instalação que recebe os materiais recicláveis, provenientes da rede de ecopontos e ecocentros, separando-os e preparando-os de acordo com as especificações da Sociedade Ponto Verde (SPV) e/ou das indústrias de reciclagem. No perímetro da instalação, existe um Ecocentro onde se podem entregar diferentes tipos de materiais, nomeadamente papel/ cartão, vidro, plásticos, metais ferrosos e não ferrosos, resíduos verdes, madeiras e paletes, produtos de linha branca, resíduos de equipamento elétrico e eletrónico (REEE), entulhos e também pilhas, acumuladores, lâmpadas fluorescentes e óleos usados.

Localização: Vale do Forno, Concelho de Lisboa

Origem dos materiais processados: RU de recolha seletiva trífase de vidro, papel/cartão e embalagens

Produtos do processo: vidro, papel/ cartão, embalagens de plástico, embalagens de metais ferrosos e embalagens de metais não ferrosos (produtos a enviar para a indústria recicladora)

Estação de Tratamento e Valorização Orgânica (ETVO)

A ETVO é a instalação para onde são encaminhados os resíduos biodegradáveis recolhidos seletivamente junto dos grandes produtores, nomeadamente restaurantes, cantinas e mercados, entre outros. A tecnologia adotada de digestão anaeróbia, assim como a utilização

de resíduos provenientes de recolha seletiva, permite a produção de biogás com posterior aproveitamento para produção de energia elétrica e de um composto orgânico com qualidade para utilização como fertilizante na agricultura.

Localização: Freguesia de São Brás, Concelho de Amadora

Centro de Tratamento de Resíduos do Oeste (CTRO)

O CTRO é a instalação global onde se encontra sediada a Recolha Seletiva e onde se insere o Aterro Sanitário do Oeste (ASO), o Centro de Triagem do Oeste (CTO), um Ecoparque e respetivas infraestruturas de apoio.

Recolha Seletiva

Processo tecnológico: recolha seletiva em ecopontos e ilhas ecológicas

Área de abrangência:

Recolha em Ecoponto (plástico/metal, vidro, papel/cartão, pilhas): Concelhos de Alcobaça, Alenquer, Arruda dos Vinhos, Azambuja, Bombarral, Cadaval, Caldas da Rainha, Lourinhã, Nazaré, Peniche, Rio Maior, Sobral de Monte Agraço e Torres Vedras

Recolha em Ilha Ecológica (plástico/metal, vidro, papel/cartão): Concelho de Óbidos

Origem dos materiais processados: resíduos recicláveis depositados seletivamente pelas populações

Frota existente: 14 viaturas pesadas

Centro de Triagem e Ecoparque do Oeste (CTO)

Processo tecnológico:

Centro de Triagem: separação mecânica e manual de materiais recicláveis e seu processamento com vista ao posterior encaminhamento para reciclagem;

Ecoparque: local de deposição seletiva, separação manual, acondicionamento e expedição de materiais recicláveis

Localização: Freguesia de A-dos-Francos, Concelho do Alenquer

Aterro Sanitário do Oeste (ASO)

Processo tecnológico: deposição controlada de resíduos

Localização: Freguesia de Pêro Moniz, Concelho do Cadaval

Área ocupada: 14 hectares de área de deposição

Origem dos materiais processados: RU de recolha indiferenciada

Estações de Transferência / Ecocentros

São as instalações onde os municípios da região Oeste entregam a maioria dos resíduos provenientes das recolhas municipais.

Os RU são descarregados num sistema de tremonha e compactação com vista à sua transferência para contentores de grande capacidade, que posteriormente são transportados, pela Valorsul, até ao seu destino final.

Estações de Transferência / Ecocentros (Óbidos, Nazaré, Rio Maior, Sobral de Monte Agraço e Alenquer)

Processo tecnológico: acondicionamento de resíduos em contentores de grande capacidade (40m³) e autocompactores

Efluentes: lixiviados

Central de Valorização Orgânica de Leiria (CVO)

A CVO é a instalação, no âmbito do modelo técnico da Valorsul, destinada aos resíduos de recolha indiferenciada provenientes da Estação de Transferência da Nazaré.

Existe um protocolo celebrado entre as empresas Valorlis e Valorsul, onde é responsabilidade

da Valorlis garantir a exploração desta instalação.

A Valorsul tem acordado efetuar a entrega de 50% dos resíduos a processar na instalação, isto é, 25.000 t/ano de RU.

Até ao ano de 2013, a Valorsul:

investiu mais de 347 milhões de euros

tratou mais de 10.500.000 de toneladas de resíduos, dos quais 280 mil orgânicos e 700 mil reciclados

produziu mais de 4.890.000 MW de energia

A Valorsul trata resíduos de uma forma ambientalmente eficiente, cobra uma das mais baixas tarifas existentes no mercado de resíduos e teve sempre resultados líquidos positivos.

A EGF constitui, em Portugal, um quase monopólio, já que controla e gere mais de 60% dos resíduos municipais produzidos, ficando de fora deste controlo apenas dois grandes sistemas: a LIPOR (sistema municipal da área metropolitana do Porto) e a TRATOLIXO. Caso este documento seja aprovado, assistiremos à criação, por parte do Governo, dum monopólio privado.

A privatização não está fundamentada nem justificado o modelo para que aponta.

A privatização não traz valor acrescentado. Não se vislumbram razões de ordem técnica, nem financeira para esta alienação em bloco. Com efeito as empresas da EGF estão técnica e economicamente saudáveis e cumprem as suas funções de serviço público.

As empresas do grupo EGF criaram ao longo dos anos a massa crítica e a capacidade técnica que colocam a gestão de resíduos em Portugal ao nível do que melhor se faz internacionalmente.

O processo de privatização é totalmente omissos no que respeita às suas consequências sobre a tarifa paga pelos municípios para tratamento dos resíduos.

Com efeito apesar da crise profunda em que o país vive, que tem como consequência uma diminuição muito significativa da produção de resíduos, foi possível manter tarifas por melhoria de eficiências na gestão, pelo que seria de todo conveniente que os municípios fossem dotados dos estudos técnicos que lhes permitam avaliar as consequências destas alterações na tarifa.

O processo privatização vem retirar direitos que estavam consignados na legislação que cria cada um dos sistemas, nomeadamente a possibilidade dos acionistas minoritários das empresas poderem comprar as ações do acionista EGF que, por uma decisão estratégica do governo, decidiu retirar-se desta atividade.

Nada é dito igualmente sobre a salvaguarda nas decisões dos sócios minoritários já que estes para além de sócios são os principais clientes do sistema.

O Processo de privatização não tem mecanismos de salvaguarda dos direitos dos acionistas minoritários estabelecidos no acordo parassocial.

Por outro lado, as condições de transmissão entre autarquias não podem estar sujeitas às mesmas condições, nomeadamente de pagamento, do concurso de venda do capital do Estado, afetando a liberdade negocial desses mesmos municípios. Não compete ao governo cortar a liberdade de associação de sócios minoritários que poderão se assim o entenderem por exemplo organizarem-se como empresa em cada um dos sistemas, com vista à salvaguarda dos seus interesses de acionista.

O art.º 11 concede aos municípios o direito de alienação das suas participações nas entidades gestoras em que a EGF é acionista e reconhece aos trabalhadores o direito de compra de até 5 % do capital da EGF a alienar mas, estranhamente, não reconhece aos acionistas dos sistemas, os municípios, igual possibilidade.

Outra questão relevante neste projecto de decreto-lei diz respeito à obrigatoriedade dos concorrentes apresentarem um Plano Estratégico. Para avaliação deste Plano não se prevê que os municípios sejam consultados quanto aos seus princípios e objectivos. Confere-se ao actual dono, que quer alienar, o poder de decidir sobre como vai ser o futuro das empresas, mas não se dá esse poder a quem se mantém como accionista. Um projecto estratégico para a EGF irá consubstanciar-se, nomeadamente, num plano de investimentos. Este terá impacto na qualidade de serviço e nas tarifas: não é lógico que as autarquias diretamente interessadas em cada um dos sistemas não tenham intervenção nesse momento da negociação não só pela razão de actualmente terem essa intervenção como pelo seu papel de entidades de gestão administrativa do território.

Caso isto não aconteça, os municípios deixarão de controlar os custos do tratamento e destino final dos resíduos, com todas as consequências negativas inerentes.

V. CONCLUSÕES

O Estado não se comporta neste processo como uma pessoa de bem, valorizando apenas o seu objetivo de privatizar o setor e o potencial encaixe financeiro, desrespeitando o papel dos municípios que são, simultaneamente, clientes e acionistas de, aproximadamente, 49% de todos os sistemas.

A EGF e os municípios desenvolveram, durante décadas, uma parceria de sucesso, quer em termos ambientais, quer em termos de rentabilidade dos ativos e agora decidem sair pela porta dos fundos, sem dar qualquer opção de compra aos restantes acionistas dos sistemas, aliás como está previsto na generalidade dos contratos de concessão celebrados.

O Estado prepara-se, na realidade, para vender a privados uma empresa, que desenvolve uma atividade rentável, em parceria com as autarquias e que faz parte das competências conferidas por Lei aos municípios, representando mais de 60% do volume de negócios do setor dos resíduos.

O Governo não pretende promover a sustentabilidade da política e do sistema de gestão e tratamento de resíduos, ela já existe, é rentável e um alvo extremamente apetecível aos privados.

Os municípios contestam as decisões do Governo, com base em critérios de racionalidade económica, contratos de concessão e de recolha, acordo parassocial estabelecido, competência conferidas por lei aos municípios, direitos garantidos pelo código das sociedades comerciais, agora num plano privado, sem a tutela estatal, que estava implícita aos sistemas multimunicipais e que configurava, na prática, uma parceria pública-pública.

O "valor" de qualquer sistema de resíduos, em particular o da Valorsul, está na matéria-prima entregue pelos municípios para produção de energia elétrica, que representa mais de metade dos seus proveitos económicos e, ao contrário do Estado, não há nenhum privado que esteja interessado em oscilações ou perturbações na sua cadeia de produção.

Infelizmente, o Estado não atua como uma pessoa de bem nas relações com os municípios, enquanto acionistas da mesma empresa, comprovado por esta operação de "reprivatização" da EGF.

Neste sentido, e considerando que o Estado preparou todo o processo de privatização nas costas dos municípios, vedando-lhe mesmo a possibilidade de virem a adquirir participações nas empresas de que já são acionistas os municípios acionistas da Valorsul consideram terem sido postas em causa as condições subjacentes ao contrato e fornecimento exclusivo que celebraram com a Valorsul.