

NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO BÁSICO: ASPECTOS SOBRE IMPLEMENTAÇÃO DA REGIONALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

Autores:

Helber Nazareno de Lima Viana

Patrícia Valéria Vaz Areal

Tatiana Dumke da Silva

André Braga Galvão Silveira

Introdução

Mortes e doenças relacionadas à falta de saneamento

Crise fiscal

Baixa capacidade institucional dos municípios

Falta de uniformização da regulação

Pouca participação da iniciativa privada

Baixo atendimento das áreas rurais

Dificuldade em cumprir as metas do PLANSAB



**33 milhões de
pessoas em acesso à
água e;**

**96 milhões de
pessoas sem coleta
de esgoto**



Lei n. 14.026/2020 - Novo Marco Legal do Saneamento Básico

- ❖ Definição de metas para a universalização para 2033: 99% da população com água potável, e 90% da população com coleta e tratamento de esgoto;
- ❖ Adesão ao mecanismo de prestação regionalizada;
- ❖ Estruturação de novas instâncias regionalizadas de governança;
- ❖ Garantia da sustentabilidade econômico-financeira;
- ❖ Estabelecimento da obrigatoriedade da cobrança;
- ❖ Definição do regulador nacional (ANA);
- ❖ Uniformização das normas e procedimentos de planejamento, da regulação e da fiscalização dos serviços de saneamento;
- ❖ Incentivo às concessões e parcerias público-privadas;
- ❖ Atração de investimentos privados para o setor;

Lei n. 14.026/2020 - Novo Marco Legal do Saneamento Básico

- ❖ Comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços públicos de abastecimento de água potável e/ou esgotamento;
- ❖ Desenvolvimento de sistemas de informações confiáveis para o planejamento (SINISA);
- ❖ Apoio técnico e financeiro da União à adaptação dos serviços públicos de saneamento básico (Decreto nº 10.588/2020);
- ❖ Vedação de contratos de programas e alteração dos contratos vigentes, com vistas à transição para o novo modelo de prestação;
- ❖ Elaboração ou atualização dos planos regionais de saneamento básico.

Objetivo

O presente trabalho apresenta os resultados observados após a promulgação da Lei nº 14.026/2020, em especial, no que se refere ao estágio da adesão ao mecanismo de regionalização da prestação dos serviços de saneamento, às perspectivas para sua implementação e aos resultados decorrentes dos leilões realizados sob esse modelo de prestação de serviços.

Material e métodos

No presente trabalho foi realizada uma revisão bibliográfica e o levantamento de informações junto aos Estados que desenvolvem ou concluíram os processos de regulamentação da regionalização da prestação dos serviços de saneamento e aos que realizaram licitações considerando o novo modelo de prestação, de modo que pudessem ser analisados e discutidos os resultados obtidos e identificados os desafios para a implementação do modelo da prestação regionalizada.

Resultados e discussão

Regionalização da Prestação de Serviços de Saneamento Básico

- ❖ Ganhos de escala e de eficiência
- ❖ Agrupamento estruturado de Municípios
- ❖ Viabilidade Técnica
- ❖ Sustentabilidade econômico-financeira
- ❖ Garantia de atendimento municípios sem capacidade
- ❖ Universalização

Decreto nº 10.588, de 24 de dezembro de 2020 – Recursos da União

- ❖ Estabeleceu o prazo de 15/07/2021 para que fosse concluída a formação dos blocos de referência.

Regionalização da Prestação de Serviços de Saneamento Básico

Estrutura

- ❖ **Região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião:** unidades instituídas pelos Estados por meio de lei complementar;
- ❖ **Unidade regional de saneamento básico:** instituída pelos Estados por meio de lei ordinária;
- ❖ **Bloco de referência:** agrupamento de municípios não necessariamente limítrofes, estabelecido pela União, por meio de gestão associada voluntária dos titulares.
 - ❖ Convênios de cooperação
 - ❖ Consórcios públicos
 - I - o Estado não tenha aprovado nenhuma das leis previstas nos incisos I e II do § 1º;*
 - II - assinatura de convênio de cooperação ou aprovação de consórcio público pelos Municípios; e*
 - III - contratação de estudo de modelagem para concessão regionalizada do arranjo intermunicipal junto a instituição financeira federal, organismo multilateral do qual a República Federativa do Brasil faça parte ou empresa que comprove ter sido pré-qualificada por instituição financeira federal, nos últimos cinco anos, para a realização de estudos de concessão para saneamento básico.*

Regionalização da Prestação de Serviços de Saneamento Básico Situação em relação aos dispositivos legais vigentes e em tramitação

Estado	Publicação	Dispositivo legal	Tipo
Amapá	Concessão realizada – estudos BNDES (envolvendo todos os municípios)		
Amazonas	13/07/2021	LC 214/2021	Microrregião
Roraima	14/07/2021	LC300/2021	Microrregião
Rondônia	19/01/2021	Lei 4955/2021	Unidade Regional
Alagoas	03/12/2020	Lei 8358/2020	Unidade Regional
Bahia	10/06/2019	LC 48/2019	Microrregião
Ceará	18/06/2021	LC 247/2021	Microrregião
Maranhão	30/12/2021	LC 239/2021	Microrregião
Paraíba	22/06/2021	LC 168/2021	Microrregião
Pernambuco	13/07/2021	LC 455/2021	Microrregião
Piauí	16/06/2021	LC 257/2021	Microrregião
Rio Grande do Norte	14/07/2021	LC 682/2021	Microrregião
Sergipe	11/11/2020	LC 176/2009	Microrregião

Regionalização da Prestação de Serviços de Saneamento Básico Situação em relação aos dispositivos legais vigentes e em tramitação

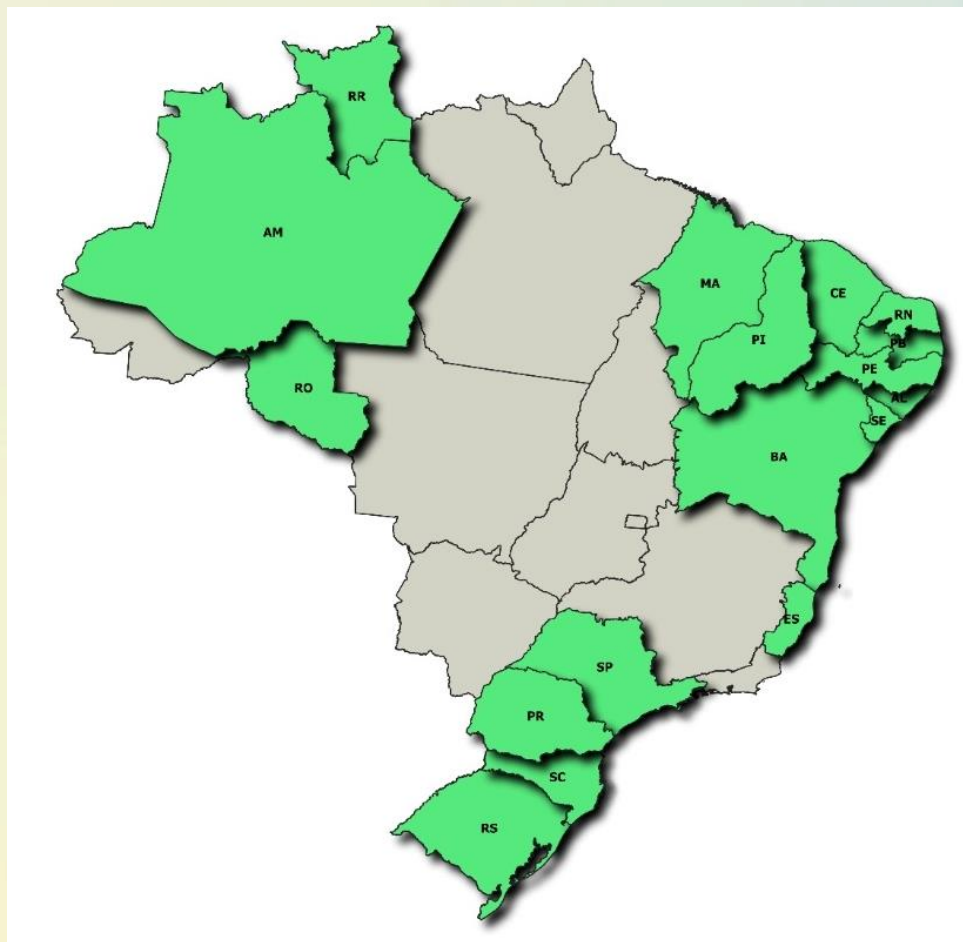
Estado	Publicação	Dispositivo legal	Tipo
Espírito Santo	13/07/2021	LC 968/2021	Microrregião
Minas Gerais	em tramitação	Projeto de Lei 2884/2021	Unidade Regional
Rio de Janeiro	Concessão realizada – estudos BNDES (não envolve todos os municípios)		
São Paulo	05/07/2021	Lei 17383/2021	Unidade Regional
Paraná	14/07/2021	LC 237/2021	Microrregião
Rio Grande do Sul	21/12/2021	Lei nº 15.795/2022	Unidade Regional
Santa Catarina*	10/07/2021	Decreto 1.372/2021 e LC nº 495/2010	Região Metropolitana
Goiás	em tramitação	Projeto de Lei nº 6306/2021	Microrregião
Mato grosso do Sul	Projeto de Lei 614/2021 em andamento. Contratada Assessoria Técnica MDR para regionalização. BNDES – PPP só esgoto		

Regionalização da Prestação de Serviços de Saneamento Básico

Atualmente, verifica-se a seguinte situação:

- ❖ 17 estados já publicaram leis complementares ou leis ordinárias;
- ❖ 4 estados estão com suas propostas de regionalização em discussão;
- ❖ 3 estados tiveram os estudos realizados pelo BNDES e concluíram as concessões anteriormente a publicação do Novo Marco Legal do Saneamento Básico
- ❖ 2 estados estão sendo apoiados por pelo MDR na elaboração de suas propostas de regionalização, por meio de consultoria técnica.

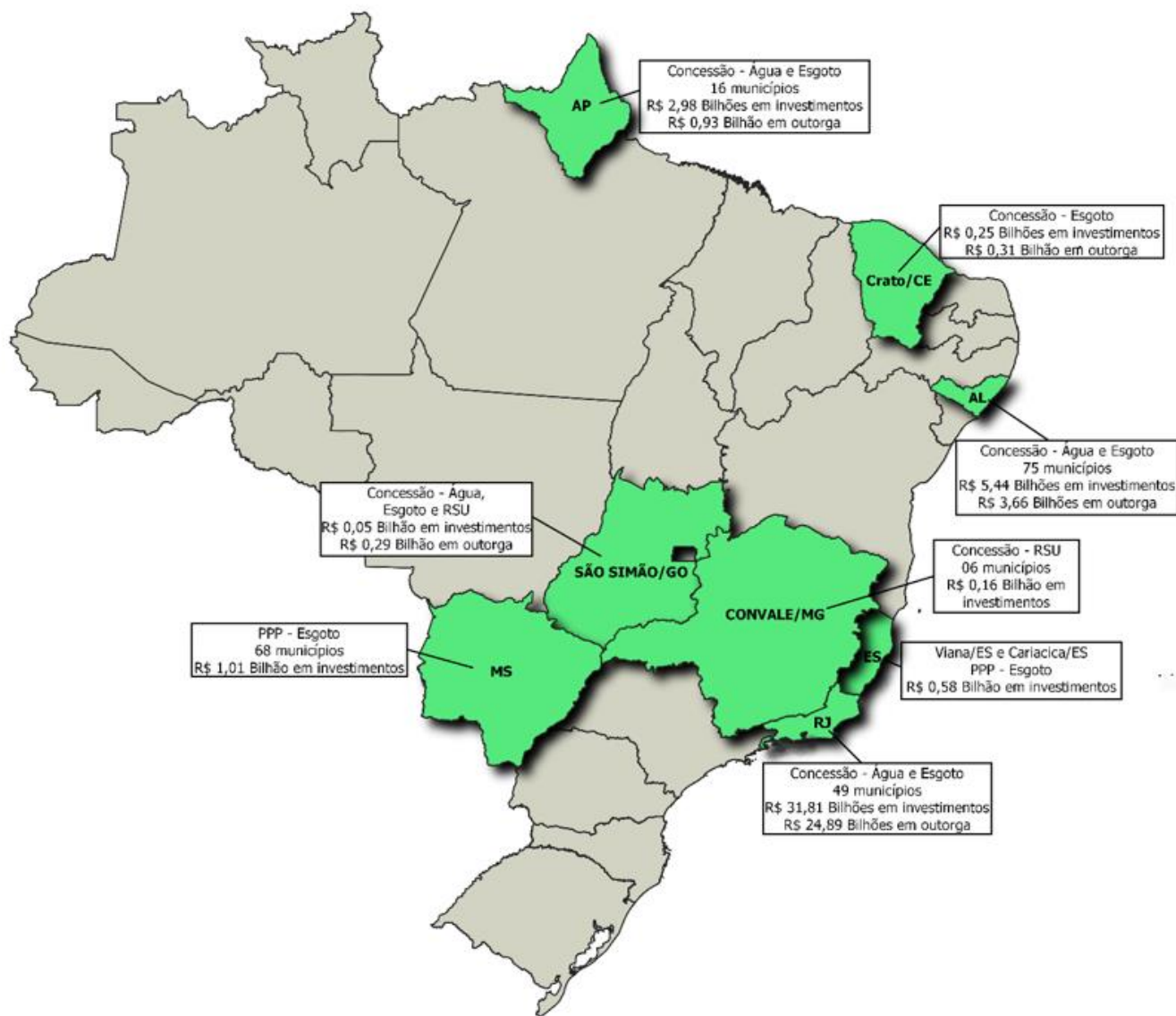
Regionalização da Prestação de Serviços de Saneamento Básico



Estado	Dispositivo Legal	Modelo Regionalização
AM	LC 214/2021	Microrregião
RR	LC300/2021	Microrregião
RO	Lei 4955/2021	Unidade Regional
MA	LC 239/2021	Microrregião
CE	LC 247/2021	Microrregião
RN	LC 682/2021	Microrregião
PB	LC 168/2021	Microrregião
PE	LC 455/2021	Microrregião
AL	Lei 8358/2020	Unidade Regional
SE	LC 176/2009	Microrregião
BA	LC 48/2019	Microrregião
PI	LC 257/2021	Microrregião
SP	Lei 17383/2021	Unidade Regional
ES	LC 968/2021	Microrregião
RS	LEI Nº 15795/2022	Unidade Regional
SC	Decreto 1372/2021	Região Metropolitana
PR	LC 237/2021	Microrregião

Concessões realizadas

Estados/Municípios	Modelo de negócio	Investimento estimado	Outorga	OPEX	População abrangida (milhões)
Alagoas (Bloco A)	Concessão Água e Esgoto	2,57	2,01	0,01	1,4
Alagoas (Bloco B)	Concessão Água e Esgoto	1,90	1,22	0,01	0,76
Alagoas (Bloco C)	Concessão Água e Esgoto	0,99	0,43	0,00	0,43
Amapá	Concessão Água e Esgoto	2,98	0,93	0,00	0,74
Espírito Santo	PPP Esgoto	0,58	0,00	0,00	0,42
Mato Grosso do Sul	PPP Esgoto	1,01	0,00	2,80	1,7
Rio de Janeiro (Blocos 1, 2 e 4)	Concessão Água e Esgoto	27,08	22,69	0,06	11,04
Rio de Janeiro (Bloco 3)	Concessão Água e Esgoto	4,73	2,20	0,01	2,59
Crato/CE	Concessão Esgoto	0,25	0,00	0,31	0,13
São Simão/GO	Concessão Água, Esgoto e Resíduos	0,05	0,00	0,30	0,02
Consórcio CONVALE/MG	Concessão Resíduos	0,16	0,00	0,93	0,43
TOTAL		42,29	29,47	4,43	19,23



Projetos de Concessões em andamento

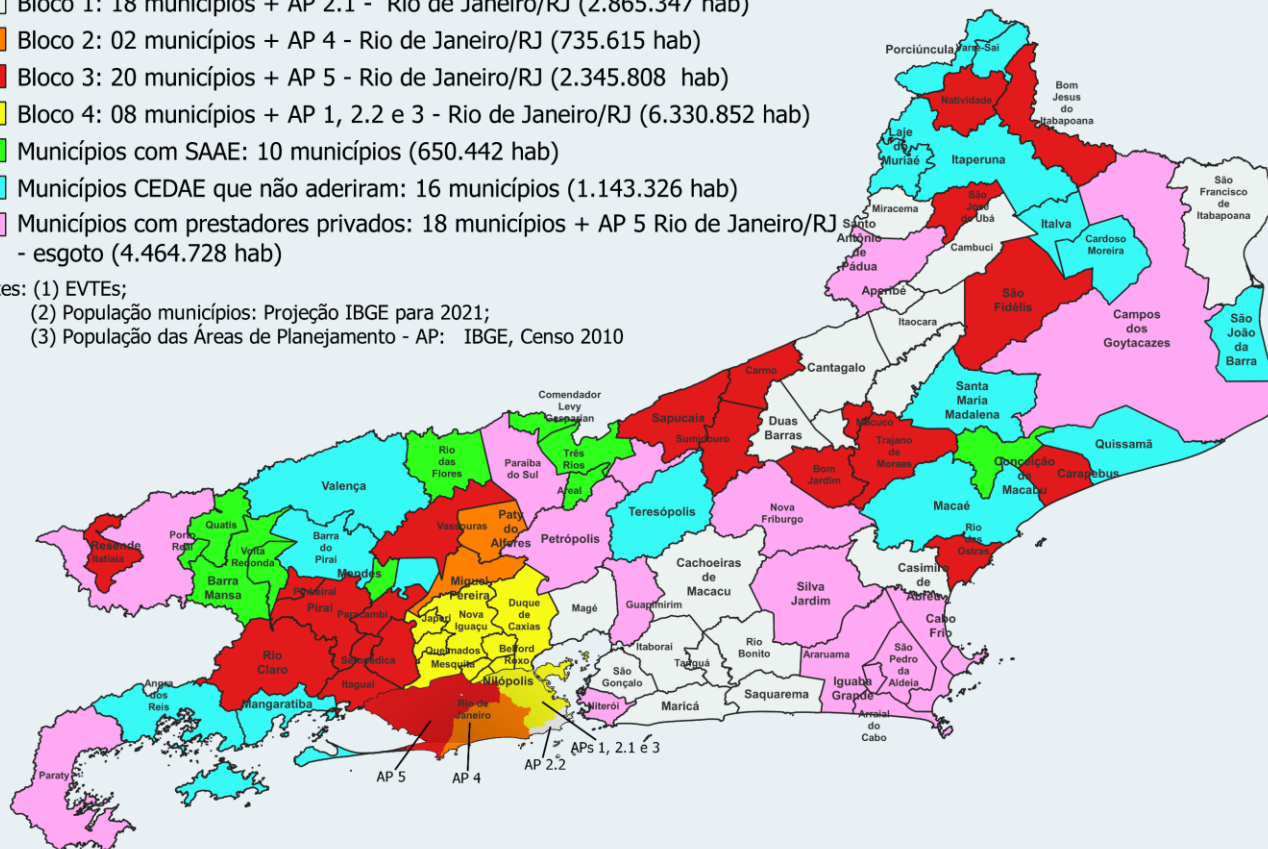
Estados/Municípios	Modelo de negócio	Investimento estimado	Outorga	OPEX	População abrangida (milhões)
Ceará	Esgoto	6,41	em fase de estudos		4,17
Paraíba	Água e Esgoto	em fase de estudos	em fase de estudos		2,20
Rio Grande do Sul	Água e Esgoto	4,00	em fase de estudos		2,40
Sergipe	Esgoto	em fase de estudos	em fase de estudos		2,30
Consórcio COMARES/CE	Resíduos	0,15	0,00	0,97	0,34
Consórcio CIAS Centro Oeste/MG	Resíduos	em fase de estudos	em fase de estudos		0,60
Consórcio CODEPAMPA/RS	Resíduos	em fase de estudos	em fase de estudos		0,58
Consórcio MOGIANA/SP	Resíduos	em fase de estudos	em fase de estudos		1,37
Consórcio OESTE PAULISTA/SP	Resíduos	em fase de estudos	em fase de estudos		0,38
Bauru/SP	Resíduos	0,14	0,00	0,32	0,37
Porto Alegre/RS	Drenagem	em fase de estudos	em fase de estudos		1,13
Porto Alegre/RS	Água e Esgoto	2,17	6,72		1,50
São Gonçalo do Amarante/RN	Esgoto	0,12	0,00	0,50	0,10
Teresina/PI	Resíduos	0,22	0,00	1,27	0,86
Teresina/PI	Drenagem	em fase de estudos	em fase de estudos		0,86
Volta Redonda/RJ	Esgoto	0,32	0,00	1,30	0,27
TOTAL		13,54	6,72	4,36	19,43

ESTADO DO RIO DE JANEIRO - LEILÕES DO SANEAMENTO

Legenda:

- Município do Rio de Janeiro/RJ
- Bloco 1: 18 municípios + AP 2.1 - Rio de Janeiro/RJ (2.865.347 hab)
- Bloco 2: 02 municípios + AP 4 - Rio de Janeiro/RJ (735.615 hab)
- Bloco 3: 20 municípios + AP 5 - Rio de Janeiro/RJ (2.345.808 hab)
- Bloco 4: 08 municípios + AP 1, 2.2 e 3 - Rio de Janeiro/RJ (6.330.852 hab)
- Municípios com SAAE: 10 municípios (650.442 hab)
- Municípios CEDAE que não aderiram: 16 municípios (1.143.326 hab)
- Municípios com prestadores privados: 18 municípios + AP 5 Rio de Janeiro/RJ - esgoto (4.464.728 hab)

Fontes: (1) EVTEs;
(2) População municípios: Projeção IBGE para 2021;
(3) População das Áreas de Planejamento - AP: IBGE, Censo 2010



MUNICÍPIOS COM PRESTADOR PRIVADO

	Município	População (hab)
1	Araruama	136.109
2	Armação dos Búzios	35.060
3	Arraial do Cabo	30.827
4	Cabo Frio	234.077
5	Campos dos Goytacazes	514.643
6	Guapimirim	62.225
7	Iguaba Grande	29.344
8	Niterói	516.981
9	Nova Friburgo	191.664
10	Paraíba do Sul	44.741
11	Paraty	44.175
12	Petrópolis	307.144
13	Resende	133.244
14	Rio de Janeiro (AP 5 - Esgoto)	1.556.505
15	Santo Antônio de Pádua	42.705
16	São José do Vale do Rio Preto	22.032
17	São Pedro da Aldéia	107.556
18	Saquarema	91.938
19	Silva Jardim	21.775
	TOTAL	4.122.745

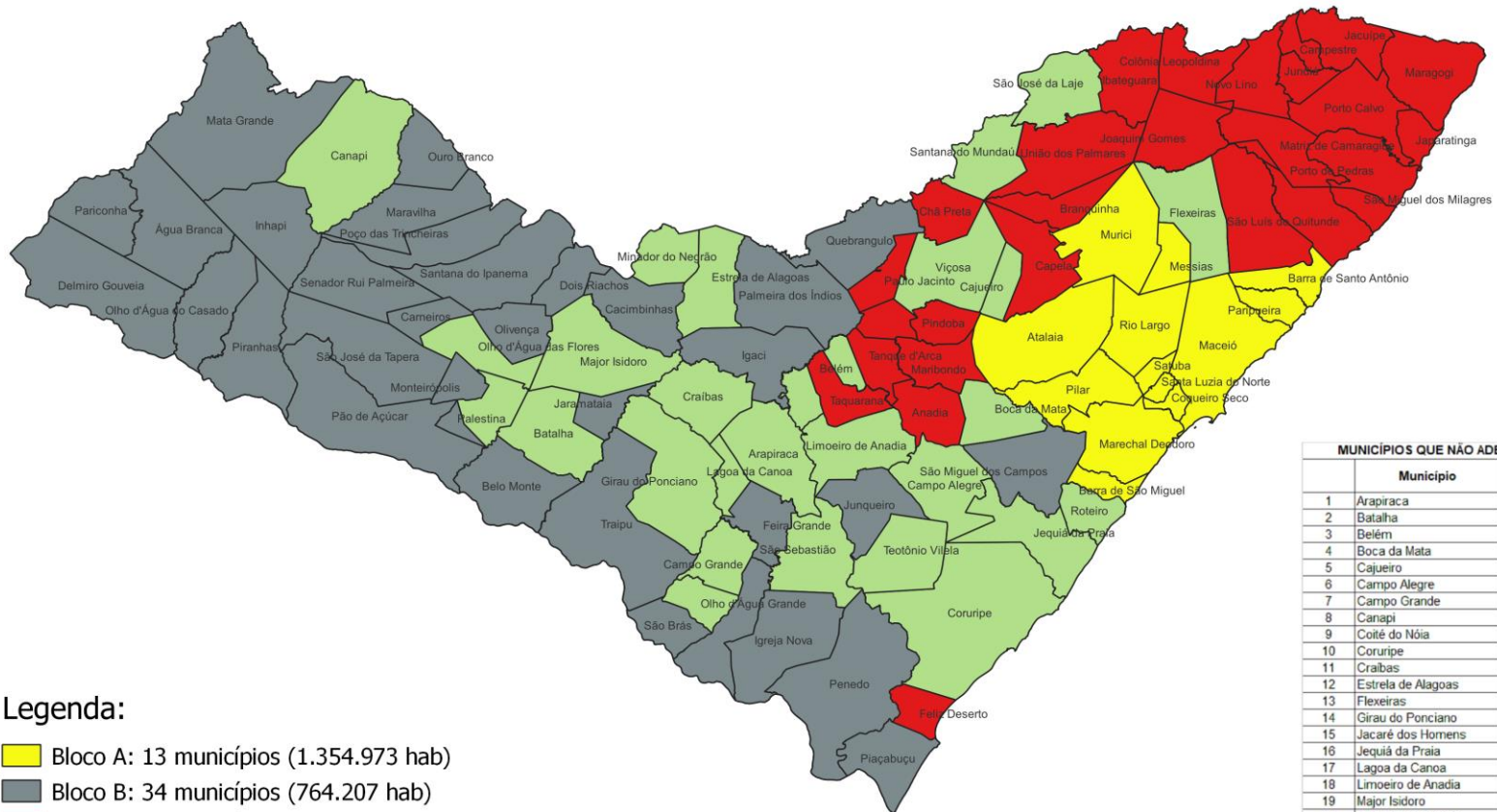
ATENDIDOS PELA CEDAE QUE NÃO ADERIRAM

	Município	População (hab)
1	Angra dos Reis	210.171
2	Barra do Pirai	101.139
3	Cardoso Moreira	12.818
4	Engenheiro Paulo de Frontin (água)	14.138
5	Itaperuna	104.354
6	Italva (água)	15.387
7	Laje do Muriaé (água)	7.298
8	Macaé	266.136
9	Mangaratiba (água)	45.941
10	Porciúncula	19.068
11	Quissamã	25.535
12	Santa Maria Madalena (água)	10.380
13	São João da Barra	36.731
14	Teresópolis	185.820
15	Valença	77.202
16	Varre-Sai (água)	11.208
	TOTAL	1.143.326

MUNICÍPIOS COM SAAE

	Município	População (hab)
1	Areal	12.763
2	Barra Mansa	185.237
3	Comendador Levy Gasparian	8.590
4	Conceição de Macabu	23.561
5	Mendes	18.681
6	Porto Real	20.254
7	Quatis	14.562
8	Rio das Flores	9.401
9	Três Rios	82.468
10	Volta Redonda	274.925
	TOTAL	650.442

Estado de Alagoas - Leilões do Saneamento



Legenda:

- Bloco A: 13 municípios (1.354.973 hab)
- Bloco B: 34 municípios (764.207 hab)
- Bloco C: 27 municípios (428.448 hab)
- Municípios que não aderiram: 28 municípios (817.723 hab)

Fontes: EVTEs e Projeção IBGE (2021)

MUNICÍPIOS QUE NÃO ADERIRAM		
	Município	População (hab)
1	Arapiraca	234.309
2	Batalha	18.440
3	Belém	4.226
4	Boca da Mata	27.429
5	Cajueiro	21.397
6	Campo Alegre	57.997
7	Campo Grande	9.576
8	Canapi	17.715
9	Coité do Nôia	10.594
10	Coruripe	57.647
11	Craibas	24.396
12	Estrela de Alagoas	18.304
13	Flexeiras	12.823
14	Girau do Ponciano	41.549
15	Jacaré dos Homens	5.185
16	Jequiá da Praia	11.495
17	Lagoa da Canoa	17.692
18	Limoeiro de Anadia	28.904
19	Major Isidoro	19.923
20	Minador do Negrão	5.315
21	Olho d'Água das Flores	21.690
22	Olho d'Água Grande	5.133
23	Roteiro	6.834
24	Santana do Mundaú	10.637
25	São José da Laje	24.064
26	São Sebastião	34.424
27	Tectônio Vilela	44.570
28	Viçosa	25.655
TOTAL		817.723

Dificuldades encontradas acerca da adesão dos municípios

- ❖ Entraves políticos;
- ❖ Desinteresse em implementar mecanismos de cobrança;
- ❖ Contratos de prestação já existentes ou em licitação;
- ❖ Resistência de municípios com elevada capacidade individual para a universalização;
- ❖ Desinformação e desinteresse

Regionalização da Prestação de Serviços de Saneamento Básico

Atualmente, verifica-se a seguinte situação:

- ❖ Preponderância de licitação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, que normalmente possuem cobrança tarifária estabelecida, infraestrutura consolidada e operada em regime de delegação pelas companhias de saneamento estaduais, principalmente, no caso dos serviços de abastecimento de água em regiões que incluam as capitais e centros urbanos de médio e grande porte.
- ❖ Para serviços de drenagem urbana, resíduos sólidos e esgotamento sanitário em regiões com baixa cobertura e menos desenvolvidas, a prestação regionalizada sustentável, ainda permanece como um desafio a ser equacionado, dadas as peculiaridades dos modelos de gestão e de contratação adotados na prestação dos serviços de tais componentes, e ainda, considerando os elevados investimentos em expansão (despesas de capital – CAPEX), o que prejudica a viabilidade econômico-financeira e a atratividade do negócio.

Desafios

Implementação da Regionalização da Prestação dos Serviços de Saneamento Básico

- ❖ Prazos exíguos para o cumprimento dos requisitos técnicos, institucionais e jurídicos necessários à implementação da regionalização;
- ❖ Convencimento político;
- ❖ Deficiências de conteúdo nas leis de regionalização referentes à abrangência das componentes do saneamento e suas particularidades regionais;
- ❖ O Novo Marco Legal prioriza os planos regionais e os serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário;
- ❖ Modelagem econômico-financeira;
- ❖ Baixa disponibilidade orçamentária para a elaboração dos estudos necessários;

Desafios

Implementação da Regionalização da Prestação dos Serviços de Saneamento Básico

- ❖ Estruturação das instâncias de governança e do arcabouço jurídico-institucional necessário para a regionalização da prestação dos serviços com a conformidade legal necessária;
- ❖ Estruturação do Setor de Regulação;
- ❖ Transição e adequação do modelo de contratação vigente para modelos adequados às metas do Novo Marco Legal do Saneamento Básico;
- ❖ Todos os contratos vigentes estão submetidos à comprovação de capacidade econômico-financeira para viabilizar a universalização;
- ❖ Estruturação de órgãos colegiados municipais.

Desafios

Em relação aos componentes do Saneamento Básico

- ❖ **Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário:** mecanismo de cobrança e infraestruturas estabelecidas, histórico de participação privada, regulação desenvolvida estabelecida em algum nível, mercado estabelecido, maior previsibilidade, maior atratividade para o mercado privado;
- ❖ **Manejo de RSU:** tradição de consórcios públicos e contratos de curto prazo (8.666/1993), problemas com a destinação e manejo adequado, problemas para regionalizar consórcios públicos que utilizam aterros privados. Dificuldades de implementação da cobrança. Mercado com excelente potencial, entretanto ainda em desenvolvimento;
- ❖ **Drenagem urbana e manejo de águas pluviais:** sem cobrança, cadastro da infraestrutura deficiente, baixa cobertura, grandes investimento iniciais, problemas sistêmicos de ocupação e uso do solo, falta de previsibilidade, falta de incentivos econômicos, baixa atratividade para o mercado privado.

Desafios

Concessão dos serviços

- ❖ Dificuldade para obtenção dos recursos para desenvolvimento dos estudos de modelagem

Possibilidades de financiamento e parcerias:

- ❖ Fundo de Apoio à Estruturação e ao Desenvolvimento de Projetos de Concessão e Parcerias Público-Privadas (FEP/CAIXA);
- ❖ Fundo de Desenvolvimento da Infraestrutura Regional Sustentável (FDIRS);
- ❖ Contratação BNDES;
- ❖ Programa Avançar Cidades – Saneamento - MDR;
- ❖ Parcerias com Universidades;
- ❖ Procedimento de Manifestação de Interesse - PMI (Decreto n.º 10.104/2019).

Conclusões

O novo marco legal do saneamento apresenta excelente potencial para promover o alcance das metas estabelecidas de universalização dos serviços em diversas regiões brasileiras, em especial, em regiões mais desenvolvidas, com infraestrutura consolidada e cobrança implementada, normalmente associadas aos serviços de água.

No entanto, a estruturação do arcabouço legal necessário, de modelos de negócio viáveis e das instâncias de governança regionalizadas permanecem como desafios, principalmente em regiões menos desenvolvidas e distantes de capitais ou centros urbanos de médio e grande porte.

Referências

BRASIL. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 jul. 2022.

Cruz, F. P.; Oliveira, B. F.; Accioly, E. M. F. B.; Soares, I. MA Regionalização dos Serviços de Saneamento Básico e os Desafios da Universalização no Brasil: Uma Análise Exploratória de Dados Espaciais para os anos de 2010 e 2018. In: 49º Encontro Nacional de Economia da ANPEC , 23ª Exposição de Experiências Municipais em Saneamento, Cuiabá. Brasília: ASSEMAE, 2021. p. 1214-1224.

OBRIGADA!

PATRÍCIA VALÉRIA VAZ AREAL

Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR

Secretaria Nacional de Saneamento – SNS

patricia.areal@mdr.gov.br

(61) 2108 1071