

SAN  CORSA

REGIONALIZAÇÃO DO **SANEAMENTO**

BANCADA DO
NOVO
RIO GRANDE DO SUL

POSICIONAMENTO DA BANCADA DO NOVO

A regionalização do saneamento

Sobre a Regionalização do Saneamento

O novo marco legal do saneamento básico (Lei Federal nº 14.026/2020) definiu que os contratos de prestação de saneamento básico devem incluir metas para garantir que 99% da população seja atendida com água potável e 90 % com coleta e tratamento de esgoto até 31/12/2033. Esses contratos devem, ainda, incluir metas quantitativas para redução da intermitência do abastecimento, de perdas e de melhoria dos processos de tratamento.

Para garantir que essas metas sejam alcançadas, o referido marco instituiu a prestação regionalizada do serviço (modalidade de prestação integrada de um ou mais componentes dos serviços públicos de saneamento básico em determinada região cujo território abranja mais de um município) e buscou promover a concorrência no setor, impedindo a manutenção de contratos precários de prestação de serviços de saneamento por mais 30 anos e não dando preferência para estatais na renovação dos seus contratos (novos contratos das companhias estaduais com os municípios devem ser feitos mediante licitação, ao contrário do que ocorria no passado, quando companhias públicas podiam contratualizar com municípios sem licitação).

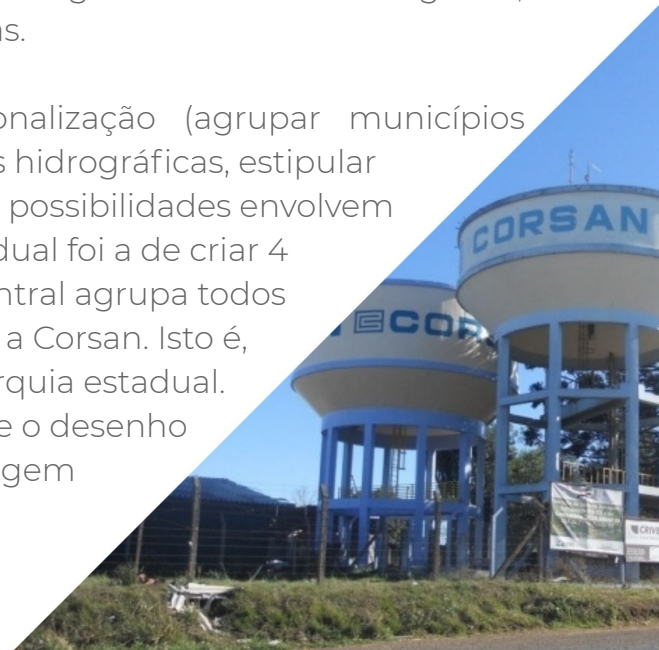
De forma a cumprir com os requisitos legais da lei federal, o governo estadual enviou três projetos à Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. As duas primeiras proposições, tramitando em regime de urgência e com votação prevista para 31/08, tratam da criação da Unidade Regional de Saneamento Básico Central (PL nº 210/2021) e da privatização da Corsan (PL nº 211/2021). O terceiro projeto cria a Unidade Regional de Saneamento Básico Sul, Nordeste e Noroeste-Litoral, englobando os demais municípios do estado (PL nº 234/2021).

É importante pontuar que apesar de o Marco Legal do Saneamento ter previsto um prazo de um ano para implementação da regionalização, o governo estadual só enviou os projetos para a Assembleia, sem mínima discussão prévia, três dias antes do fim do prazo. A consequência mais evidente que a legislação impõe nesse caso é uma possível intervenção do governo federal em delimitar as áreas, algo, porém, bastante improvável. De todo modo, com o prazo legal expirado, o debate fica inevitavelmente açodado.

O objetivo principal do novo marco legal é garantir a universalização do saneamento. Embora a privatização da companhia estadual seja necessária para tal (por razões que discutiremos posteriormente), entendemos que a modelagem das unidades regionais de saneamento deveria ser discutida de forma apartada da desestatização.

A instituição da prestação regionalizada do saneamento visa agrupar municípios (segundo critérios econômicos, sociais ou demográficos) para dar viabilidade econômico-financeira ao serviço (através dos ganhos de escala, da redução dos custos unitários e do compartilhamento da infraestrutura existente). Há ainda a ideia de garantir que tanto pequenos e médios municípios consigam alcançar as metas de universalização, pois o "filé" ficaria misturado com a "carne de pescoço" na modelagem de concessão regional, possivelmente equilibrando as tarifas cobradas.

Existem múltiplas possibilidades de regionalização (agrupar municípios limítrofes ou não limítrofes, respeitar as bacias hidrográficas, estipular uma população mínima por bloco, etc.). Essas possibilidades envolvem a análise de diferentes cenários. A opção estadual foi a de criar 4 blocos regionais, sendo que uma Unidade Central agrupa todos os 307 municípios com contratos válidos com a Corsan. Isto é, há uma clara reserva de mercado para a autarquia estadual. Essa opção acaba por impactar enormemente o desenho dos demais blocos, pois dificulta uma modelagem regional que privilegia municípios limítrofes e leva em conta as bacias hidrográficas.



A título de comparação, o governo de Minas Gerais dividiu o estado em 22 unidades regionais de saneamento, seguindo critérios populacionais e geográficos, e depois fez detalhada análise de viabilidade dos blocos (com premissas claras de capex, opex, rentabilidade, prazo de concessão, estimativa de receita, inadimplência, etc.). O estado optou por não reservar o mercado para a companhia estadual, a Copasa (importante notar que a Copasa é controlada pelo governo de MG, mas é uma companhia aberta listada na bolsa de valores). A lógica da proposta é que a Copasa deve concorrer no mercado com outros interessados na prestação de serviço à medida que os contratos que a companhia tem com os municípios forem vencendo. É um modelo que privilegia o alcance das metas a partir da competição e a modicidade tarifária, talvez até em detrimento da companhia estadual (já que pode haver necessidade de rompimento contratual e indenização de investimentos não amortizados).

É importante, por fim, lembrar de algumas disposições do novo marco do setor: (1) a titularidade da prestação do serviço de saneamento é municipal, mas o exercício desta titularidade poderá ser realizado por gestão associada, mediante consórcio público ou convênio de cooperação; (2) o novo marco garante a manutenção dos contratos de concessão existentes, mas estes têm até 31/03/2022 para se adequar às metas de universalização definidas na lei federal; (3) o limite para atingir as metas é 31/12/2033, mas esse prazo pode ser diluído para até 01/01/2040 caso os estudos realizados na licitação apontem para inviabilidade econômico-financeira da universalização (note-se que essa diluição do prazo não vale no caso Corsan, pois se aplica apenas em caso de licitação); (4) não é permitida a renovação de contratos das companhias estaduais com os municípios sem licitação prévia, a não ser em caso de privatização da companhia estadual; (5) caso as unidades regionais não sejam estabelecidas pelos estados até 15/07/2021, então a União pode estabelecer blocos de referência para o agrupamento dos municípios; e (6) a adesão de municípios nas unidades regionais é voluntária, mas em caso de não adesão o município deixa de ter acesso a recursos da União para viabilizar a universalização dos serviços de saneamento (especificamente, o município vai precisar mostrar no detalhe que tem condições



de implementar as metas que garantam a universalização, seja com recursos próprios ou de terceiros via privatização, mas sem acesso a recursos da União ou de bancos públicos geridos pela União).

A Importância da Privatização da Corsan

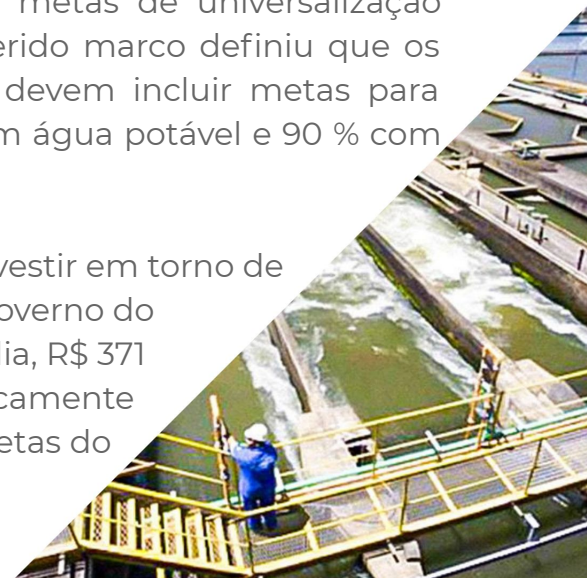
O debate sobre privatizações é recorrente em situações nas quais o erário se encontra em dificuldades. Assim, argumentos a favor ou contra a desestatização de empresas acabam por ficar centrados na situação financeira das empresas que serão privatizadas.

O tema, contudo, deve ser inserido em uma discussão mais ampla que inclua o papel do Estado na economia. Empresas que passam das mãos do setor público para o setor privado tendem a ser mais eficientes na gestão patrimonial, lucrativas, financeiramente mais saudáveis e têm maior capacidade de investimento do que empresas que permanecem em poder do Estado.

A privatização também altera completamente o sistema de incentivos que permeia as práticas de gestão e contratação de funcionários, diminuindo a influência política sobre as empresas.

No caso específico do saneamento, a privatização tem o objetivo adicional de atrair os recursos necessários para alcançar as metas de universalização impostas pelo novo marco legal do setor. O referido marco definiu que os contratos de prestação de saneamento básico devem incluir metas para garantir que 99% da população seja atendida com água potável e 90 % com coleta e tratamento de esgoto até 31/12/2033.

Para alcançar esses objetivos, a Corsan teria de investir em torno de R\$ 9 bilhões até 2033, conforme divulgado pelo Governo do Estado. Uma vez que a empresa investiu, em média, R\$ 371 milhões ao ano de 2018 a 2020, seria preciso praticamente dobrar os investimentos anuais para atingir as metas do



novo marco legal. A empresa claramente necessita de um choque de gestão para gerar o caixa necessário para garantir capacidade de investimento.

O modelo IPO minoritário, no qual o Governo vende parte da companhia, mas permanece como acionista majoritário, não é adequado por uma série de motivos. Ao não entregar o controle, o Estado perde os ganhos de eficiência de uma privatização (manutenção de indicações políticas, salariais incompatíveis com o mercado e pouco ligados a resultados, maior agilidade na tomada de decisões, gestão mais dinâmica dos passivos, ganhos de governança etc). E ainda deixa de arrecadar uma soma vultosa de recursos. Isso porque investidores privados não consideram tão interessante uma sociedade em que o poder de decisão permanece quase que exclusivamente nas mãos do governo.

Ademais, se a opção fosse vender apenas parte da empresa (até o limite do controle acionário), mas com manutenção do controle governamental, dificilmente seria possível arrecadar os recursos necessários para promover a universalização do saneamento, como requer o novo marco legal.

Posicionamento da Bancada do Novo

A partir dos pontos mencionados, entendemos que o caminho adotado pelo governo estadual até o presente momento não é o mais adequado. A privatização da Corsan é extremamente necessária, tanto para preservar o valor de um ativo do Estado quanto para atrair os investimentos necessários para que o estado alcance as metas de universalização de saneamento.

Mas há que se ponderar entre modelos que viabilizem a universalização (enfrentando questões de escala de produção e de subsídio cruzado entre os municípios mais ou menos atrativos para os prestadores de serviços), maximizando o valor da companhia estadual, e aqueles que garantam o cumprimento das metas de saneamento ao menor custo tarifário possível.

Além do mais, esse debate não pode ser misturado com a proposta de regionalização do saneamento. Em nossa visão, o governo deve redesenhar as unidades regionais pensando primeiro nas realidades geográficas, na viabilidade dos blocos e na promoção da competição pelos mercados. Deve, ainda, fazer uma detalhada análise de cenários sobre a viabilidade ou não dos blocos desenhados. Isso foi praticamente negligenciado até o presente momento já que a ideia principal parece ser a de primeiro preservar a Corsan e depois pensar nas demais unidades regionais.

Por isso nos parece muito mais interessante o modelo adotado por Minas Gerais: regionalização de fato e sem reserva de mercado para a companhia estadual. Se esse modelo fosse adotado pelo Rio Grande do Sul, a Corsan teria de disputar mercado com outros prestadores à medida que os contratos municipais forem vencendo. Isso deve garantir que o serviço seja prestado ao menor custo possível e tem potencial de atrair um volume maior de investimentos.

Destacamos que esse modelo não traria nenhum óbice à privatização da Corsan. A desestatização da empresa estadual continuaria sendo atrativa, pois a companhia tem contratos longos com os municípios (praticamente todos contratos têm vencimento a partir de 2031) e o novo marco legal dispõe que os contratos existentes devem ser respeitados. E seria tanto mais atrativa quanto menor a participação do governo estadual na companhia.



No entanto, o “bônus” proposto no projeto de lei de desestatização para incentivar a renovação de contratos até 2060 parece inoportuno, ferindo brutalmente a concorrência pelos mercados de saneamento no estado. Parece um tanto confortável para quem assumir como controlador da Corsan ter contratos já renovados até 2060 sem qualquer licitação. É preciso lembrar que a promoção da concorrência é um dos pontos fortes do novo marco legal e um dos principais problemas do modelo atual. A concorrência terá o poder de promover a universalização do saneamento seja ao menor custo tarifário possível.

Por fim, há um assunto de extrema relevância que está sendo muito pouco discutido até o presente momento: a estrutura de governança das unidades regionais. Esse deve ser um dos principais desafios para a implementação das metas de universalização, tendo em vista que as unidades regionais terão um complexo arranjo interfederativo, com participação dos municípios e do governo estadual. A unidade terá o papel de regular e fiscalizar os serviços de saneamento, além de instituir e acompanhar a execução do plano regional de saneamento básico. Portanto, o desenho da governança e a definição da participação de cada ente será essencial tanto para a resolução de conflitos dos membros do bloco regional quanto para o cumprimento das metas do marco legal.



A Bancada do Partido NOVO apoia a revisão do papel do Estado na economia e, conseqüentemente, os processos de privatização das estatais do Rio Grande do Sul. No entanto, esse processo deve ser feito resguardando a sustentabilidade econômica setorial. O setor de saneamento possui particularidades intrínsecas dos bens públicos que precisam ser consideradas nesses processos. A não observância do Poder Público pode comprometer a governança e, conseqüentemente, a capacidade setorial de atingirmos futuramente as importantes metas do Marco Legal do Saneamento recentemente aprovado. O saneamento sempre esteve abandonado no Brasil. Criar incentivos econômico-setoriais para a resolução deste gargalo social é fundamental para a obtenção de avanços efetivos nessa área. Apenas repassar a gestão ao setor privado pode não ser suficiente para alcançarmos a universalização do acesso à água potável e ao esgoto tratado. A observância aos critérios econômicos específicos do saneamento é fundamental e, portanto, não deve ser negligenciada.



Fábio Ostermann e Giuseppe Riesgo

Deputados Estaduais pelo Partido **NOVO** na
Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul