

***“Desafios e
perspectivas do
Saneamento Básico
frente aos PL’s 3.261
e 4.162, de 2019”***

Encontro Técnico – ATISA e ASES

Goiânia, 26 de setembro de 2019

Apresentação

Abelardo de Oliveira Filho

- Engenheiro da Embasa, há 40 anos, com 42 anos de experiência na área de saneamento ambiental;
- Professor do Curso de Pós-graduação em Direito Administrativo da Universidade Católica de Salvador - UCSal;
- Conselheiro do Conselho de Administração da Embasa;
- Membro do Conselho de Orientação do Observatório Nacional do Direito à Água e ao Saneamento – ONDAS;
- Ex-Secretário Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades (2003-2007);
- Ex-Presidente da Embasa (2007-2015);
- Ex-Presidente da Aesbe (2011-2012);
- Ex-Coordenador da FNSA (1997-2002);
- Ex-Diretor no Brasil e Membro da Executiva Mundial da Internacional de Serviços Públicos - ISP (1997-2002);
- Ex-Secretário Nacional de Saneamento da FNU (1994-2002).



***Política
de
Saneamento
Básico
no Brasil***

POLÍTICA DE SANEAMENTO BÁSICO (Avanços - 2003-2015)

Estatuto da Metrópole (Lei 13.089/2015)

Decisões do STF sobre o Regime Jurídico-Institucional das Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões (2013)

Instituição do PLANSAB (2013)

A implantação do PAC I e II e do PROGRAMA ÁGUA PARA TODOS (2007 à 2015)

Leis 11.107/2005 (Consórcios Públicos); 11.445/2007 (LNSB) e 12.305/10 (PNRS) e Regulamentação da Lei 11.445 – (2010)

A retomada do financiamento, a seleção pública de projetos, a integração e racionalização das ações de saneamento básico e estudos para identificar a necessidade de investimentos (2003-2007)

Criação da CT de Saneamento do Conselho das Cidades e a realização das Conferências Nacionais das Cidades (2003)

A criação da SNSA/MCidades - órgão coordenador da Política Nacional de Saneamento Básico (2003)

RETROCESSOS NA PNSB (2016 - 2019)

PL 3.189/3.235/3.239/3.343, de 2019 (CD) e 3.261/209 (SF) e 4.162/2019(GF)

Tentativas de alterações na Lei 11.445, de 2007 (MP N° 844, de 06.07.2018 e MP 868, de 27.12.2018)

Luta e Resistência derruba MP's (2018)

EC 95 – Corte de recursos (2017)

Cria o Programa de desestatização das empresas estaduais de água e esgoto (2016)

Cria o Fundo de Apoio à Estruturação de Parcerias público-privadas (2016)

Retira competências do ConCidades e cancela Conferência Nacional das Cidades (2016 e 2017)

Resgata o Programa Nacional de Desestatização (PND) do Governo FHC, previsto na Lei 9.491/97, dentro do PPI (2016)

Cria o Programa de Parceria de Investimentos – PPI (MP 727 – convertida em Lei 13.334/2016)

Política de saneamento no Brasil

No período 2003 à 2015 foi instituído um conjunto de leis que somadas a Lei 8.987/95 e as decisões do STF constituem o Marco Regulatório do setor de saneamento básico;

A partir de 2016 o governo federal vem tentando desconstruir tudo que foi conquistado ao longo dos últimos 15 anos, ao cortar recursos, implantar novas regras e propor alteração da lei, via MP e PL.

A Lei 11.445/07 - Formulada após ampla discussão com todos os setores da sociedade civil organizada – Construção de um grande consenso nacional - Aprovação por unanimidade nas duas casas do Congresso Nacional;

A lei 11.445/07 estabeleceu como princípios fundamentais a garantia do acesso aos serviços públicos de saneamento básico de forma integral e universal; a equidade; o uso de tecnologias alternativas e apropriadas às realidades regional e local; transparência das ações e o controle social;

Estabeleceu os instrumentos de gestão (planejamento, regulação, fiscalização e prestação) dos serviços; os direitos e deveres do titular, do prestador, do órgão regulador e dos usuários e regras claras para a prestação dos serviços permitindo todas opções previstas na CF88;



***Quais os reais
problemas
do Saneamento
Básico
no país?***

Problemas do setor de saneamento básico

- **Ausência de política pública (1986 à 2006) para o setor e a falta de integração com outras políticas públicas;**
- **Ausência de cultura de planejamento, de regulação e fiscalização;**
- **Falta de implementação dos instrumentos da lei 11.445;**
- **Dificuldades de Estados e municípios para a elaboração os planos municipais, regionais e estaduais de saneamento básico;**
- **Ineficiência e falta de independência e autonomia administrativa e financeira dos Órgãos reguladores;**
- **Não implantação dos instrumentos de controle social;**
- **Não implantação do Sistema Nacional de Informações - O SNIS precisa de aperfeiçoamento e os Estados e Municípios não implantaram os seus sistemas;**
- **Ausência de aportes regulares de recursos públicos (o período de 2003 à 2015 foi uma das raríssimas exceções);**

Problemas do setor de saneamento básico

- Não existência de fundo nacional de universalização, a exemplo de outros setores (energia, telefonia e transporte público);
- **Ausência de uma política de subsídios diretos e indiretos para as populações carentes e mais vulneráveis;**
- A edição EC 95 – Corte de recursos para todas as áreas, incluindo a área de saneamento básico e dificuldade dos operadores em acessar aos recursos existentes;
- **Os prestadores não conseguem executar todos os recursos à colocados à disposição;**
- Baixa capacidade da cadeia produtiva do setor em atender as demandas pós lei e pós PAC;
- **As questões ambientais e fundiárias, a ocupação desordenada, uso e ocupação inadequados do solo, precariedade das habitações, a pobreza e as desigualdades regionais e a ausência de planejamento territorial urbano, entre outras;**

Problemas do setor de saneamento básico

- **Ausência de uma política nacional de saneamento rural;**
- **Ineficiência de alguns prestadores públicos e privados não só para a prestação e operação dos serviços, bem como na elaboração de projetos e execução de obras o que dificultam o avanço da universalização;**
- **Ineficiência do setor privado para utilizar os dispositivos legais existentes (Leis 8.987, de 1995 e da 11.079, de 2004) para participar da prestação dos serviços públicos de saneamento básico;**
- **Dificuldades do titular dos serviços em exercer a sua competência constitucional do exercício da titularidade;**
- **Os Estados, na sua grande maioria, ainda não se adaptaram as decisões do STF com relação as regiões metropolitanas, quanto a instituição da sua governança;**
- **Carga tributária excessiva e cobrança do PIS/Cofins das empresas de saneamento básico;**



***Justificativas
do Governo
Federal
para
alterar
a Lei
11.445/2007***

Justificativas do GF para alterar a Lei 11.445

- **A lei não atende as demandas e necessidades do setor;**
- **Atender ao pleito da ABCON – Associação Brasileira de Concessionárias Privadas – “Modernização do Marco Regulatório da Saneamento Básico” (Brasília, Casa Civil – PR, setembro 2017);**
- **Abertura do mercado à competição mediante o restabelecimento da isonomia entre empresas públicas e privadas;**
- **Ampliar e facilitar a participação Privada;**
- **Dar segurança jurídica aos contratos;**
- **Ineficiência das empresas estaduais de água e esgoto e a eficiência do setor privado;**
- **Atrair novos investimentos (privados) visando a universalização dos serviços;**
- **Superar os entraves Jurídicos-Institucionais para a venda das Empresas Estaduais de Saneamento Básico;**

Desmitificando os números do saneamento básico

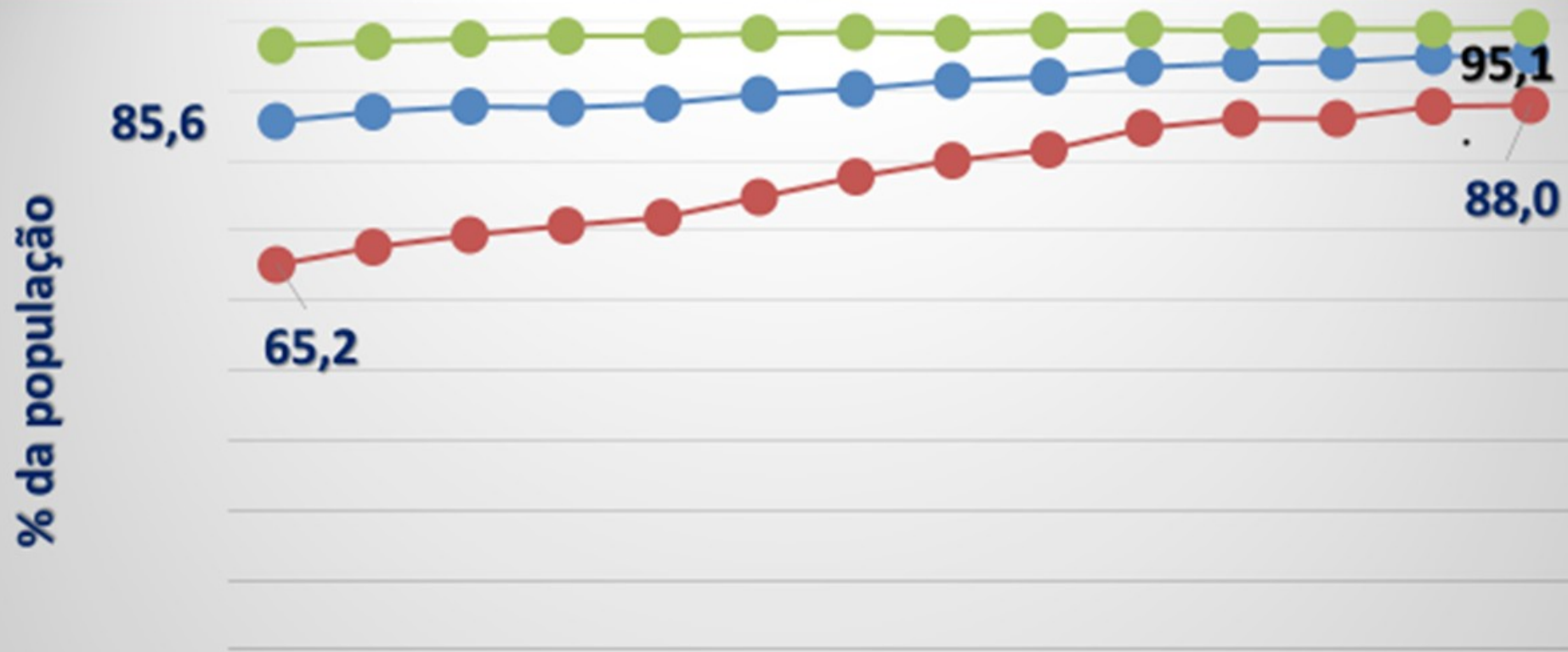


O déficit de cobertura dos e esgoto



Os déficits existentes no Brasil, segundo o PLANSAB, são bem inferiores àqueles divulgados pela grande mídia e por representantes do Governo Federal, contrariando o seu próprio documento oficial

Abastecimento de água: Acesso à canalização interna de moradores de DPP. PNAD, 2015 (IBGE)



| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Brasil | 85,6 | 87,1 | 87,8 | 87,5 | 88,3 | 89,5 | 90,4 | 91,4 | 92,1 | 93,4 | 94,0 | 94,2 | 94,9 | 95,1 |
| Nordeste | 65,2 | 67,6 | 69,4 | 70,8 | 72,0 | 74,8 | 77,8 | 80,1 | 81,6 | 84,7 | 86,1 | 86,1 | 87,8 | 88,0 |
| Sudeste | 96,5 | 97,1 | 97,5 | 97,9 | 98,0 | 98,2 | 98,5 | 98,3 | 98,6 | 98,8 | 98,6 | 98,8 | 98,9 | 99,0 |

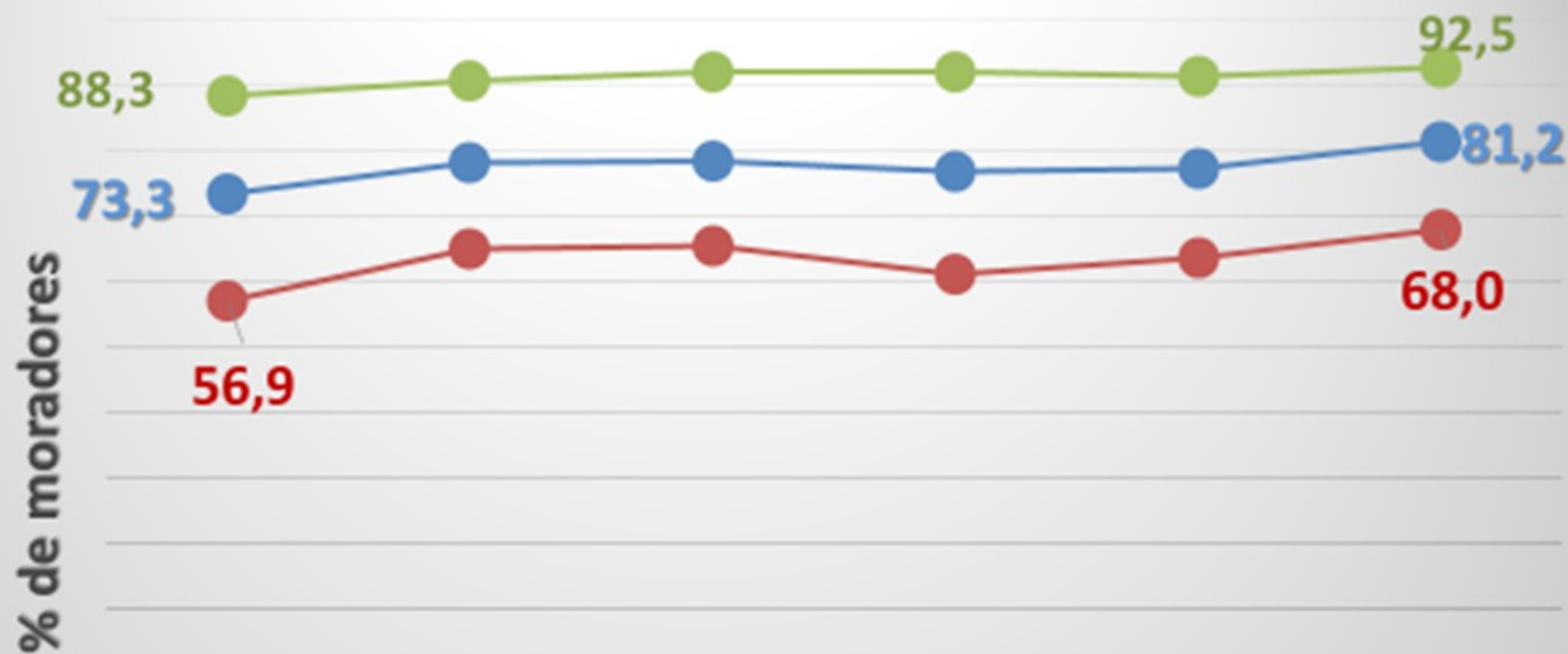
● Brasil ● Nordeste ● Sudeste

Percentual de domicílios atendidos com abastecimento de água, por forma de atendimento, no País, em 2017



O PLANSAB considera atendimento adequado quem dispõe de canalização interna atendidos por rede ou por poço ou nascente.

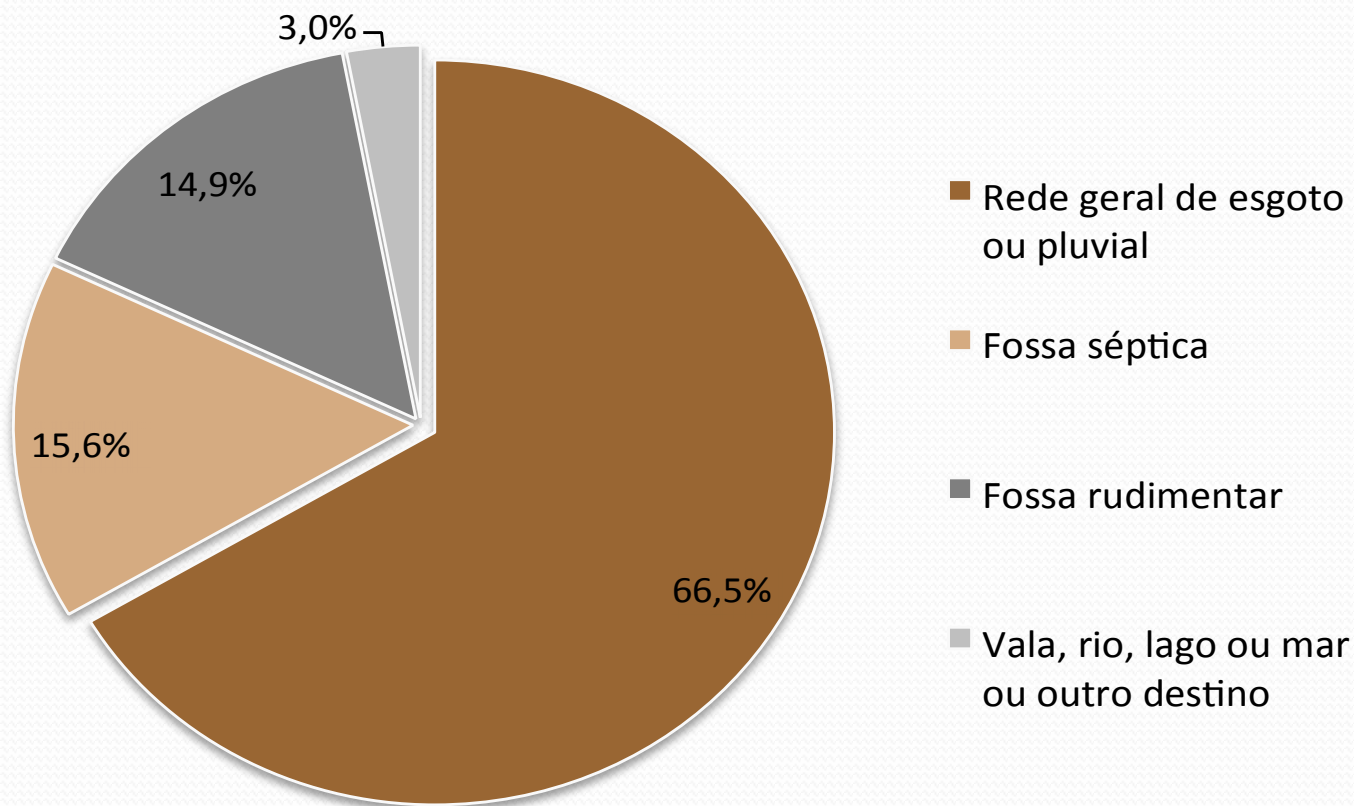
Esgotamento sanitário: acesso a solução adequada. PNAD, 2015 (IBGE)



| | 2009 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------|------|------|------|------|------|------|
| ● Brasil | 73,3 | 78,0 | 78,4 | 76,7 | 77,3 | 81,2 |
| ● Nordeste | 56,9 | 65,0 | 65,4 | 61,2 | 63,6 | 68,0 |
| ● Sudeste | 88,3 | 90,6 | 91,9 | 91,8 | 91,3 | 92,5 |

● Brasil ● Nordeste ● Sudeste

Percentual de domicílios atendidos com esgotamento sanitário, por forma de afastamento, no País, em 2017



O PLANSAB considera atendimento adequado quem dispõe de rede geral ou fossa séptica

Fonte: PNAD-CONTÍNUA (IBGE-2017) – PLANSAB 2019



A necessidade de investimentos para a universalização

A necessidade de recursos para a universalização, dos serviços de água e esgoto, segundo o PLANSAB, é bem inferior ao que tem sido divulgado pela grande mídia e por representantes do Governo Federal, contrariando o seu próprio documento oficial

Necessidade de investimentos⁽¹⁾ em abastecimento de água potável e esgotamento sanitário nas áreas urbanas e rurais das macrorregiões e do Brasil (R\$ milhões)

| Macrorregião/ Urbano e Rural | Abastecimento de água | | Esgotamento sanitário * | | Total | |
|---------------------------------|-----------------------|-------------|-------------------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2019 a 2023 | 2019 a 2033 | 2019 a 2023 | 2019 a 2033 | 2019 a 2023 | 2019 a 2033 |
| Áreas urbanas e rurais | | | | | | |
| Norte | 2.584 | 14.619 | 3.933 | 22.437 | 6.517 | 37.056 |
| Nordeste | 6.258 | 31.411 | 9.698 | 52.850 | 15.956 | 84.261 |
| Sudeste | 9.643 | 53.582 | 14.466 | 86.469 | 24.109 | 140.051 |
| Sul | 5.836 | 28.498 | 8.715 | 30.640 | 14.551 | 59.138 |
| Centro Oeste | 2.687 | 14.040 | 4.039 | 22.604 | 6.726 | 36.644 |
| Brasil | 27.008 | 142.150 | 40.851 | 215.000 | 67.859 | 357.150 |













(¹) Recursos para implantação, ampliação e reposição

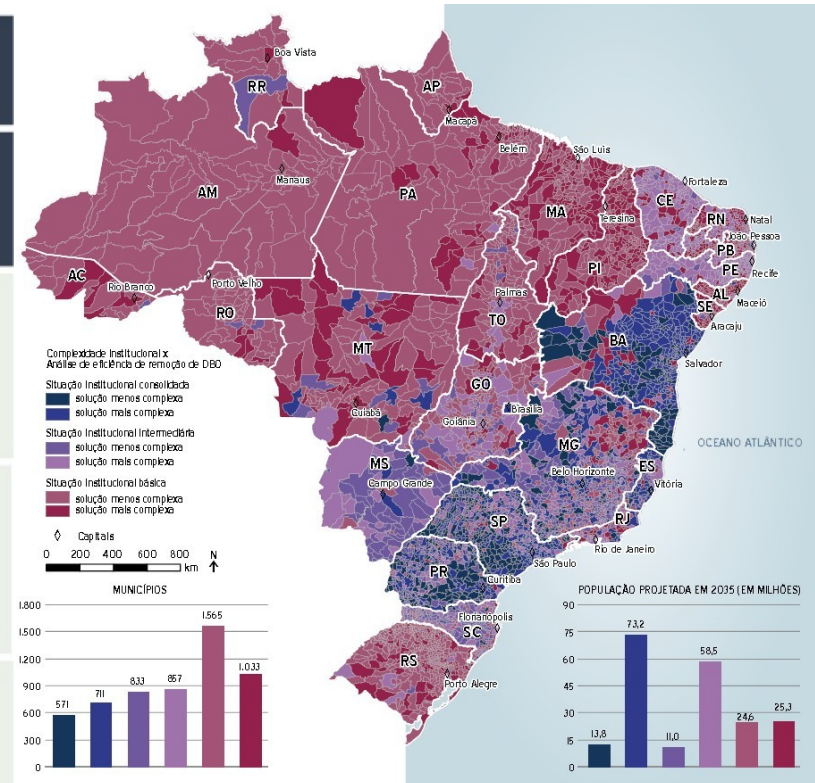
Fonte: PLANSAB 2019.

Nota: Valores atualizados pelo IGP-DI da FGV para dezembro de 2017.

Investimentos em coleta e tratamento de esgotos da ordem de **R\$ 149,5 bilhões**

Estratégia de implementação com base na Situação Institucional e Tipo de Tratamento

| Situação institucional | R\$ | Carga kgDBO /dia | Tipo de Tratamento | |
|------------------------|--------|------------------|--|--|
| | | | Simple | Complexo |
| Consolidada | 42,0Bi | 31% |  571  12M |  711  73M |
| Intermediária | 54,2Bi | 33% |  833  11M |  857  59M |
| Básica | 53,3Bi | 36% |  1.565  25M |  1.033  25M |



Fonte: atlasesgotos.ana.gov.br



***Investimentos
do setor no
período de
2003 à 2017***

INVESTIMENTOS (2003-2017)

| ORIGEM DOS RECURSOS | CONTRATADO (R\$ EM BILHÕES) | EXECUTADO (R\$ BILHÕES) | % EXECUTADO CONTRATADO |
|---------------------|--------------------------------|----------------------------|---------------------------|
| ONEROSOS | 83,6 | 54,6 | 65% |
| NÃO ONEROSOS | 82,5 | 62,8 | 76% |
| TOTAL | 166,1 | 117,4 | 70,7% |

Fonte: Plansab 2019 (SNIS e SIAFI)

OBSERVAÇÕES:

- Dos R\$ 166,1 bilhões contratados, deixaram de ser executados R\$ 48,7 bilhões;
- O Percentual de Execução foi maior nos recursos não onerosos (76%) contra 65% nos recursos onerosos;
- Os recursos não onerosos foram destinados, na sua grande maioria para o NE (55,8%);
- Os recursos onerosos foram destinados, na sua grande maioria para o Sudeste (55,3%).

INVESTIMENTOS (2003-2017)

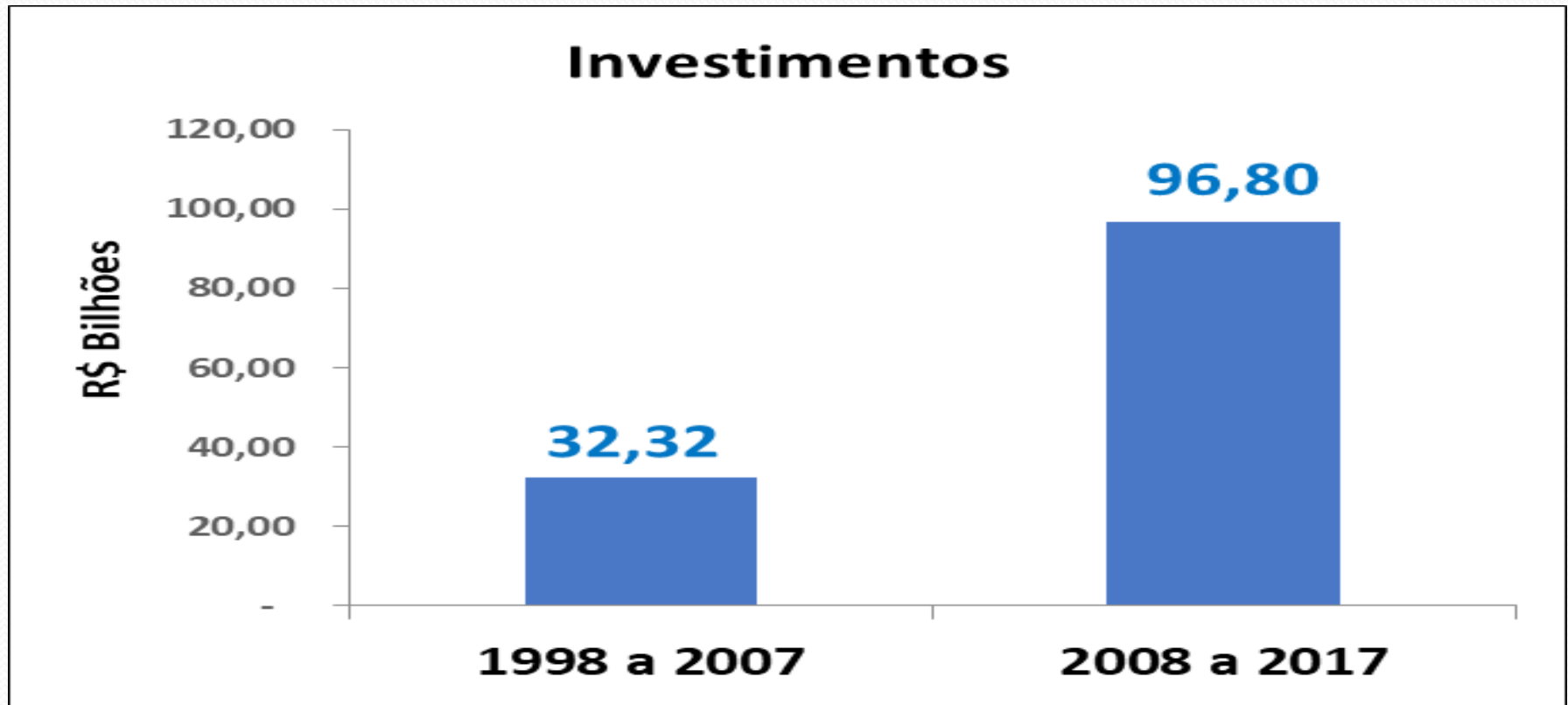
| ORIGEM DOS RECURSOS | VALOR INVESTIDO (2003-2017) (R\$BILHÕES) |
|----------------------------|---|
| RECURSOS ONEROSOS | 54,6 |
| RECURSOS NÃO ONEROSOS | 62,6 |
| OUTRAS FONTES | 67,5 |
| TOTAL | 184,7 |

Fonte: PLANSAB 2019 (SNIS e SIAFI)

OBSERVAÇÕES

- Em outras fontes estão incluídos os recursos de fontes internacionais, de mercado e os recursos próprios dos operadores;
- Valor médio de Execução: R\$ 12,31 bilhões/ano;
- Se fossem executados todos os recursos onerosos e não onerosos disponibilizados pela União, da ordem de R\$ 48,7 bilhões, o valor médio de execução passaria para R\$ 15,6 bilhões/ano.

Recursos investidos pelo setor antes e após a Lei 11.445/2007



No período de 2008 à 2017, pós Lei 11.445/2007, o setor investiu três vezes mais do que no período anterior a lei

Fonte: SNIS (Valores históricos)



***Sobre
Despesas de
Pessoal
x
Investimento***

Despesas de pessoal X Investimentos

- A comparação correta:
- despesas de pessoal com as receitas auferidas;
- despesas de pessoal X despesas de exploração;
- número de ligações por empregado.

- **A argumentação não se sustenta:**

- Se as empresas fizerem todos os investimentos necessários ao atingimento das metas de universalização, a necessidade de investimentos se resumiria ao crescimento vegetativo da população e para a reposição dos ativos.

- **Ou seja, quanto mais eficiente for a empresa, ao investir nos serviços visando atender a toda a população, a necessidade de investimentos será bem menor e, como consequência do aumento da sua área de atuação, as despesas de pessoal serão maiores.**



**SERVIÇOS
PÚBLICOS DE
ÁGUA E
ESGOTO
CRESCERAM
MAIS DO QUE
O PIB**

Serviços de Saneamento básico crescem mais do que o PIB

Utilizando uma amostra de 4.104 municípios constantes do SNIS (2007-2017), o ONDAS consolidou o crescimento de variáveis que caracterizam a evolução da oferta destes serviços neste período, quais sejam:

- número de ligações totais de água (LT AG);*
- número de ligações totais de esgotos (LT ESG);*
- volume de água produzido (VAGP);*
- volume de esgoto tratado (VESG);*

Comparou com a evolução do PIB nacional e de seus componentes por setor da produção (agropecuária, indústria e serviços), utilizando dados do IBGE;

Os resultados encontrados constantes da tabela e do gráfico a seguir, contradizem frontalmente a propaganda de setores privatistas de que o desempenho do setor não tem sido adequado;

Serviços de Saneamento básico crescem mais do que o PIB

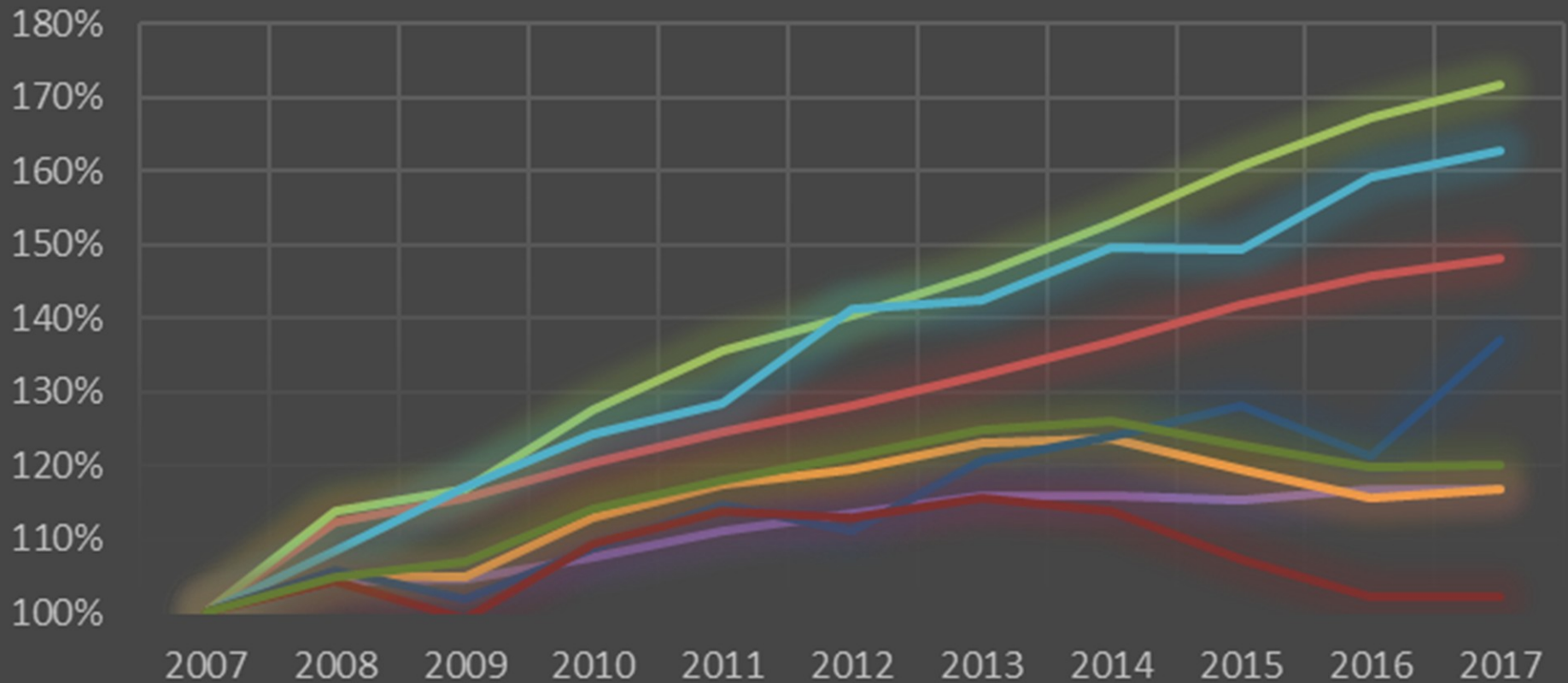
Tabela 1 – Evolução do PIB, seus componentes e da oferta dos serviços de água e esgotos

| ANO | LT AG | LT ESG | VAGP | VESGT | PIB | AGROPEC | IND | SERV |
|------|-------|--------|------|-------|------|---------|------|------|
| 2007 | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |
| 2008 | 112% | 114% | 104% | 109% | 105% | 106% | 104% | 105% |
| 2009 | 116% | 117% | 105% | 117% | 105% | 102% | 99% | 107% |
| 2010 | 120% | 128% | 108% | 124% | 113% | 109% | 109% | 114% |
| 2011 | 125% | 136% | 111% | 128% | 117% | 115% | 114% | 118% |
| 2012 | 128% | 140% | 114% | 141% | 120% | 111% | 113% | 121% |
| 2013 | 132% | 146% | 116% | 142% | 123% | 121% | 115% | 125% |
| 2014 | 137% | 153% | 116% | 150% | 124% | 124% | 114% | 126% |
| 2015 | 142% | 161% | 115% | 149% | 119% | 128% | 107% | 123% |
| 2016 | 146% | 167% | 117% | 159% | 115% | 121% | 102% | 120% |
| 2017 | 148% | 172% | 117% | 163% | 117% | 137% | 102% | 120% |

Fonte: IBGE e SNIS

Serviços de Saneamento básico crescem mais do que o PIB

LT AG LT ESG VAGP VESGT
PIB AGROPEC IND SERV



Fonte: IBGE e SNIS

Serviços de Saneamento básico crescem mais do que o PIB

- Ao contrário do propagado, enquanto o PIB cresceu 17% no período, os números totais de ligações de água e de esgoto cresceram respectivamente 48% e 72%! O volume de esgoto tratado por sua vez cresceu 63% no mesmo período.***
- Enquanto isso, a agropecuária cresceu 37%, os serviços 20% e a indústria, lamentavelmente estagnada, apenas 2%. Das quatro variáveis analisadas a que menos evoluiu foi o volume de água produzida, que mesmo assim, cresceu tanto quanto o PIB no período, ou seja, 17%.***

CRESCIMENTO DOS ATIVOS PERMANENTES

| Ano | Número de Prestadores | Soma dos Ativos permanentes | | Crescimento dos ativos permanentes |
|------|-----------------------|-----------------------------|--|------------------------------------|
| | | Valores históricos (R\$) | Valores corrigidos pelo IPCA para 2017 (R\$) | |
| 2007 | 86 | 53.617.895,74 | 96.501.965,20 | 100% |
| 2008 | 85 | 56.548.252,00 | 96.105.804,00 | 100% |
| 2009 | 88 | 60.139.798,26 | 97.986.546,88 | 102% |
| 2010 | 96 | 61.405.538,31 | 94.465.898,81 | 98% |
| 2011 | 103 | 68.976.310,70 | 99.636.364,36 | 103% |
| 2012 | 105 | 86.267.345,29 | 117.737.419,47 | 122% |
| 2013 | 107 | 76.368.258,62 | 98.411.080,22 | 102% |
| 2014 | 110 | 86.917.239,00 | 105.257.873,08 | 109% |
| 2015 | 127 | 90.465.394,72 | 98.992.260,26 | 103% |
| 2016 | 136 | 98.748.835,99 | 101.661.926,65 | 105% |
| 2017 | 142 | 126.705.620,10 | 126.705.620,10 | 131% |

Fonte: SNIS – Série Histórica

CRESCIMENTO DOS ATIVOS PERMANENTES



Fonte: SNIS – Série Histórica

Evolução dos ativos permanentes

- Evolução dos ativos permanentes dos prestadores integrantes da amostra (sociedade de economia mista, empresa pública ou empresa privada);
- **A soma dos ativos permanentes no período analisado cresceu 136%, ou 9% ao ano;**
- Esse resultado expressa o ritmo dos investimentos realizados no período;
- **Registre-se que este desempenho excepcional foi conseguido fundamentalmente pelos prestadores públicos que são responsáveis por cerca de 95% da oferta em 2017, conforme indicado na tabela 2 a seguir.**

Tabela 2 - Participação dos prestadores públicos e privados na amostra analisada

por variável relevante da oferta dos serviços de água e esgotos

| Participação em 2017 por tipologia | Número de ligações totais de água | Número de ligações totais de esgotos | Volume de água produzido | Volume de esgoto tratado |
|------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Prestadores privados | 5,1% | 4,9% | 5,9% | 6,5% |
| Prestadores públicos | 94,9% | 95,1% | 94,1% | 93,5% |

Fonte: SNIS – Diagnóstico Água e Esgoto 2017



A prestação dos serviços, de forma monopolizada, pelo setor privado vai trazer novos

setor ?

Vai conseguir universalizar os serviços?

Atração de Capital privado?

O Banco Mundial (BIRD) nos anos 90 foi um dos maiores defensores e incentivadores da privatização dos serviços públicos de água e esgoto, em todo o Mundo. Após análise dos resultados, fez a “mea culpa” com relação a atração de investimentos privados para o setor;

“Sempre o peso do investimento em água tem que ser fornecido pelo setor público(...) dada a magnitude dos recursos necessários, nos anos 90, nós acreditamos que o setor privado poderia fazer importantes investimentos para salvar o setor de água. No entanto, não tem havido muito investimento privado e 90% dos recursos vieram do setor público, mesmo quando a participação privada estava em seu pico”. (Katherine Sierra, vice-presidente de Infraestrutura e desenvolvimento do BIRD - IV Fórum Mundial da Água (México 2006).

Atração de Capital privado?

- O Instituto Transnacional (TNI) - 287 Municípios de 5 Continentes reestatizaram os seus serviços que tinham sido privatizados nas últimas décadas, exatamente pelo não cumprimento das metas de investimentos. (www.tni.org/es/publicacion/remunicipalizacion-1);
- O Município de Manaus, após 20 anos de gestão privada, tem uma cobertura de coleta de esgoto de apenas 10% (apenas 30% é tratado) e mais de 600 mil pessoas não tem acesso à água – Ranking do Trata Brasil entre as 100 municípios acima de 500 mil hab., coloca Manaus como o 98º lugar – terceiro pior.
- O Município de Itu-SP privatizado 2007 – Município fez intervenção em jun/2015 e em 2016 retomou os serviços por conta da falta de investimentos e descumprimento de contrato;
- Saneatins-TO – Privatizada em 1998 (Odebrecht Ambiental/BRK Ambiental). Em 2010, passou a operar apenas 47 maiores municípios – Devolveu ao Estado 78 municípios – Estado criou ATS para operar esses municípios;

INVESTIMENTOS PARA O SETOR

O próprio BIRD reconheceu que o setor privado não conseguiu trazer novos recursos necessários a universalização dos serviços, mesmo durante o pico das privatizações ocorridas nos anos 90;

O BIRD constatou ainda, que não tem havido investimentos privados e que 90% dos recursos investidos no período das privatizações tinham sido realizados pelo setor público;

Perguntas que não querem calar: 1. Por que o setor privado não investiu em Manaus? 2. Por que a BRK devolveu os 78 menores municípios ao Estado de Tocantins?

O Brasil é o único País do mundo que dispõe de vários fundos que financiam o setor, a exemplo do FGTS, do FAT e dos Fundos Constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-oeste;

Para investir no setor é necessário que haja a revogação da EC 95 e que o saneamento básico seja considerado prioridade de Estado.

O País deve deixar de priorizar o pagamento da dívida, que consome praticamente 50% de todo o OGU – Em nenhum País do mundo foi possível universalizar os serviços sem um grande aporte de recursos do tesouro.



***Projetos
de
Lei
3.261/2019
e
4.162/2019***

PL's 3.261 e 4162, DE 2019

Atualiza o marco legal do saneamento básico para atribuir à ANA competência para editar normas de referência.. alterar a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Lei do Saneamento Básico), para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País,.... a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005 (Lei de Consórcios Públicos), para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (Lei de Resíduos Sólidos), para tratar de prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.



Principais problemas dos PL's 3.261 e 4.162/2019

- **Definição da titularidade dos serviços (serviços de interesse local e interesse comum);**
- **Proíbe a cooperação interfederativa e a Gestão Associada de Serviços Públicos e veda o Contrato de Programa impedindo as empresas públicas prestarem os serviços;**
- **Regionalização, sem obedecer aos instrumentos previstos na CF88 - obriga aos Estados a instituírem blocos de municípios – Se os estados não instituírem em 3 anos, a União instituirá;**
- **Obrigações de fazer parcerias público-privadas, concessões e venda do controle acionário das companhias estaduais;**
- **Criação de um novo modelo (monopólio privado) e condicionamento de acesso aos recursos a sua implantação;**

Análise dos PL's 3.261 e 4.162, de 2019

Os PL's contém vícios insanáveis de inconstitucionalidade que ferem a autonomia dos Estados, Municípios e do DF e os princípios da gestão associada de serviços públicos acabando com os contratos de programa, com o único objetivo de atender aos interesses do setor privado;

Ofendem aos Artigos 241 (Gestão Associada de Serviços Públicos); 175 (Prestação direta ou por Concessão, por meio de licitação); 25, § 3º (Estados poderão instituir RM, AU e MR) e 30, V (competência municipal);

Uma lei ordinária não pode definir conceitos, tampouco, podem suprimir a gestão associada de serviços públicos para a área de saneamento básico, bem como não podem extinguir os contratos de Programa que são os instrumentos que regulam as condições da prestação dos serviços;

Dispositivos do PL 3.261 e 4.162/2009 que ferem o Art. 241 da CF88

“Art. 5º A prestação de serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato de concessão, sendo vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária”. (Modifica o Art. 10 da Lei 11.445/2007- PL 4.162/2019)

Inserir o § 8º no Art. 13 da Lei 11.107/2005) - “8º É vedada a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal”. (PL 3.261/2019).

§ 8º A prestação dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição não ocorrerá por meio de contrato de programa quando os serviços públicos forem de saneamento básico.” (NR) (PL 4.162/2019).

Art. 8º Em caso de alienação de controle acionário de companhia estatal prestadora de serviço de saneamento básico, os contratos de programa ou de concessão em execução, mesmo quando ausentes os instrumentos que os formalizem, poderão ser substituídos por novos contratos de concessão para prestação regionalizada, mediante anuência dos titulares dos serviços.

Comentários

Uma lei ordinária não pode suprimir um princípio da gestão associada de serviços públicos, consagradas na CF para todos os serviços públicos, inclusive os de saneamento básico;

O Governo Federal não pode extinguir os contratos de Programa que são os instrumentos que regulam as condições dos contratos de prestação dos serviços, no âmbito da gestão associada;

O Contrato de Programa é contratado por dispensa de licitação por ser fruto de uma relação de cooperação entre entes federados, portanto, não poderão ser transferidos para a iniciativa privada;

Sem nenhum pudor, ao mesmo tempo em que extingue o Contrato de Programa exigindo que os novos contratos sejam realizados por licitação, quer converter os Contratos de Programa atuais que foram contratados sem licitação, em contratos de Concessão;

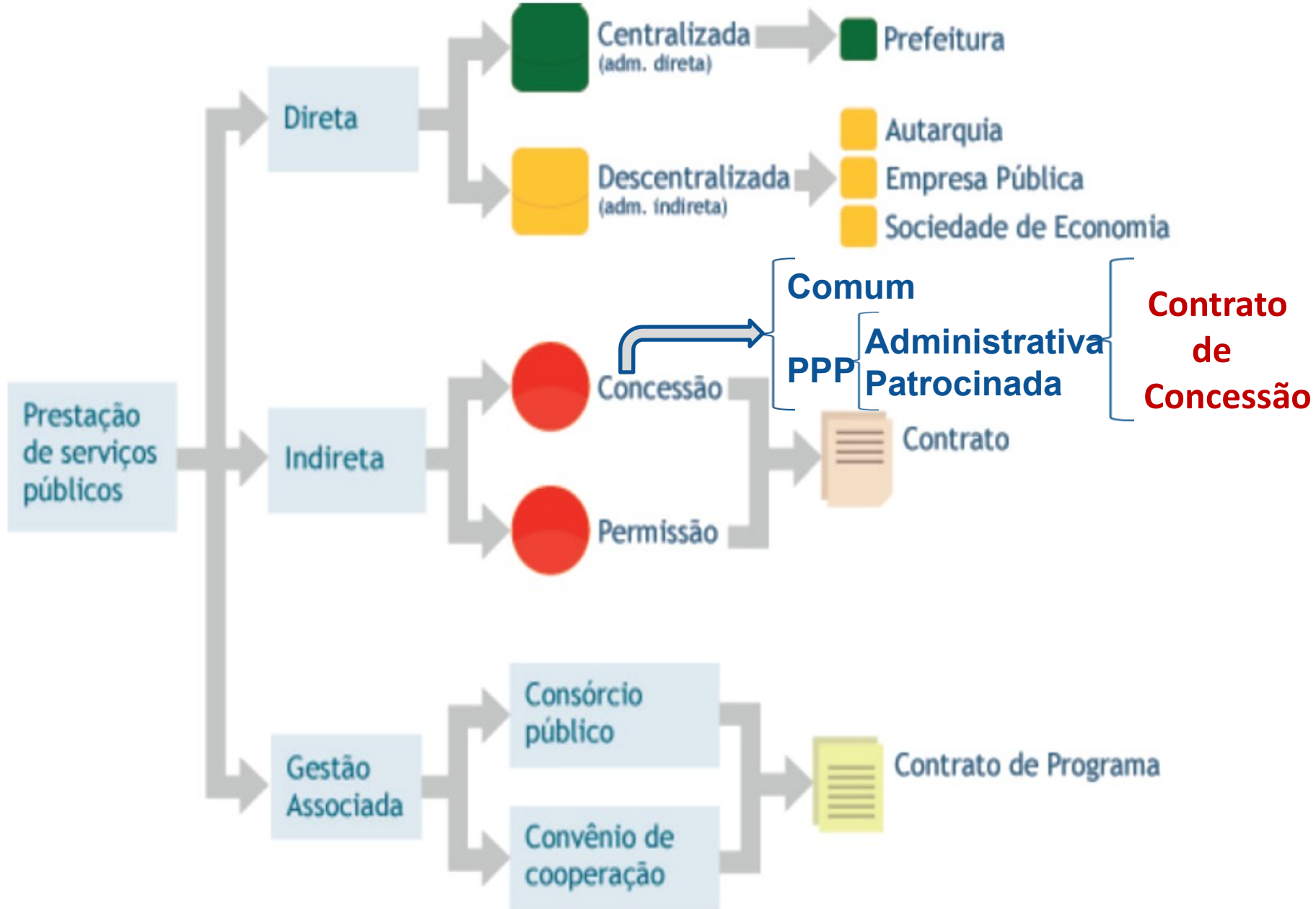
Burla ao processo licitatório, tendo em vista que o setor privado só poderá prestar os serviços por meio de contrato de concessão, sempre precedido de licitação, conforme previsto no Art. 175 da CF e na Lei 8.987, de 1995.

Comentários

A União, **de forma inconstitucional**, quer retirar do Titular a prerrogativa de definir qual a forma de prestação, interferindo na autonomia e organização dos Municípios e do DF;

O Setor privado já dispõe de dois instrumentos legais para participar da prestação dos serviços de saneamento básico ou de qualquer outro serviço público: Lei 8.987, de 1995 (Lei de Concessões) e Lei 11.079, de 2004 (Lei das Parcerias Público-privada - PPP);

Segundo a Constituição Federal/1988, **o titular dispõe de três opções** para a prestação de qualquer serviço público:



BRASIL. Escola Nacional de Administração Pública – ENAP – Conceitos e Práticas na Contratação de Saneamento (Apostila).

SALOMONI, Daniel. A Gestão Associada e o Contrato de Programa de Serviços de Saneamento Básico.

Regionalização

“Art. 14. A prestação regionalizada é caracterizada pelo exercício integrado da titularidade em blocos compostos por mais de um município.

§ 1º Os Estados estabelecerão blocos para a prestação dos serviços de saneamento básico com vistas à geração de ganhos de escala e à garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços.

§ 2º Nos blocos em que a prestação dos serviços de saneamento básico seja uma função pública de interesse comum, a titularidade será exercida pela estrutura de governança interfederativa da região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião.

§ 3º No caso de blocos que abranjam o território de mais de um titular, a prestação regionalizada dependerá de sua adesão, observado o disposto no parágrafo único do art. 8º.”

Art. 8º - Parágrafo único. O exercício da titularidade dos serviços de saneamento básico poderá ser realizado por gestão associada, mediante consórcios públicos ou convênios de cooperação, nos termos estabelecidos no art. 241 da Constituição.”

Comentários

Os PL's, de forma inconstitucional, esta instituindo uma nova forma de regionalização que não está prevista na CF, inclusive dando competências aos Estados para instituírem blocos de municípios;

As formas de regionalização previstas na CF são a **Coordenação Federativa, de forma compulsória**, instituídas por meio de Lei Complementar Estadual, e constituídas por municípios limítrofes, as Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões, de acordo com o § 3º do Art. 25 da CF;

A outra forma de regionalização é a **Cooperação Federativa, de forma voluntária**, por meio da instituição de Consórcios Públicos ou Convênios de Cooperação para autorizar a gestão associada de serviços públicos entre os entes federados, conforme o Art. 241 da CF;

Artigo totalmente inconstitucional tendo em vista que a União não pode obrigar aos Estados a instituírem blocos de municípios, tampouco os Estados poderão obrigar aos municípios se associarem, há não ser, de forma compulsória, por meio de RM, AU ou MR;

Tem mais: **A União de forma inconstitucional está usurpando a competência dos Estados** ao prevê no Art. 52, § 3º - A União estabelecerá os blocos de municípios para a prestação regionalizada dos serviços de saneamento básico, caso o Estado não estabeleça no prazo de três anos;

o

i



***de 2019
condicionam o
acesso aos recursos
federais a
estrutura do setor***

Condiciona o acesso aos recursos da União

Art. 6º. Decreto disporá sobre o apoio técnico e financeiro da União à adaptação dos serviços de saneamento básico às disposições desta Lei, observadas as seguintes etapas:

I – definição, pelos estados, das regiões de prestação dos serviços;

II – estruturação da forma de exercício da titularidade em cada região;

III – modelagem da prestação dos serviços em cada região, com base em estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental – EVTEA;

IV – alteração dos contratos de programa e de concessão vigentes, com vistas à transição para o novo modelo de prestação;

V – licitação da concessão para exploração dos serviços ou da alienação de controle acionário da companhia estatal prestadora dos serviços, com a conversão dos contratos de programa em contratos de concessão.

§ 2º É autorizada a assinatura de contratos de concessão por dispensa de licitação com empresas públicas ou sociedade de economia mista do segmento de saneamento básico se a licitação de que trata o inciso VI do caput for deserta ou se não houver viabilidade econômica que justifique sua privatização.

§ 3º O apoio da União será condicionado a compromisso do titular dos serviços de conclusão das etapas de que trata o caput, ficando obrigado a ressarcir as despesas incorridas em caso de descumprimento dessa obrigação.

Condiciona o acesso aos recursos da União

Altera o Art. 50 da Lei 11.445/2007 para inserir os incisos III e VII condicionando o acesso aos recursos da União:

Art. 50. A alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União serão feitos em conformidade com as diretrizes e objetivos estabelecidos nos arts. 48 e 49 desta Lei e com os planos de saneamento básico e condicionados:

III – à observância das normas de referência nacionais para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico expedidas pela ANA.

VII – à estruturação de prestação regionalizada nos blocos de que trata o art. 14.

Comentários

O Governo Federal quer forçar a implantação de uma nova estrutura que destrói as empresas estaduais, privatiza completamente o setor, fazendo chantagem com os Estados e Municípios não disponibilizando os recursos federais, caso os entes não implantem o novo modelo;

A questão que se coloca é que o novo modelo esta cheio de vícios inconstitucionais e a União não pode obrigar aos outros entes implantarem um modelo que não está previsto na CF;

Uma coisa é o Governo Federal se utilizar do “Spending Power” condicionando o acesso aos recursos para que os entes cumpram as suas obrigações e responsabilidades previstas na legislação (a exemplo de não liberar recursos, caso os municípios não elaborem os seus planos e não implantem os mecanismos de controle social);

Comentários

Outra coisa é o Governo Federal se utilizar desse mecanismo para exigir que os entes implantem um novo modelo cheio de vícios inconstitucionais insanáveis e de forma completamente autoritária;

Na prática é a volta do Plano Nacional de Saneamento - PLANASA, instituído nos anos 70 pelo ditadura militar, onde o Governo Militar, de forma autoritária, obrigou aos municípios a concederem os seus serviços as companhias estaduais, sob pena de não acessar aos recursos da União – A fórmula é a mesma;

Os municípios que na época, não aceitaram conceder os serviços as empresas estaduais e permaneceram prestando diretamente, ficaram impedidos de ter acesso aos recursos.



Conclusões

Conclusões

- **A Lei 11.445/07 trouxe grande segurança jurídica ao setor ao estabelecer regras claras para a gestão dos serviços de saneamento básico – permite que o titular opte por qualquer uma das formas de prestação dos serviços previstas na CF88 (Direta, indireta (Concessão por licitação) e gestão associada de serviços públicos – Contrato de Programa);**
- **A legislação atual permite a ampla participação privada no setor por meio das Leis 8.987/95 (Concessões) e 11.079/2004 (PPP);**
- **É claro que o setor de saneamento básico tem problemas. Apesar dos avanços, por uma série de motivos, não avançou o quanto se esperava;**
- **A lei é de 2007, a sua regulamentação de 2010 e o Plansab de 2013. Portanto, a lei e seus instrumentos ainda são muito novos para que todas as mazelas do setor sejam colocados como problemas da lei e que ela não atende as necessidades e demandas do setor;**
- **Entendo que a lei necessita de pequenos ajustes. O que não se pode aceitar é desconstrução da PNSB e o desmantelamento do setor para atender a interesses privados.**

Conclusões

- Os indicadores que estão sendo divulgados pelo Governo Federal, com relação ao déficit (100 milhões de pessoas que não tem acesso a rede coletora de esgoto e 35 milhões que não tem acesso à água), não são reais e confrontam com os seus próprios dados oficiais;
- Na realidade, conforme dados oficiais 1/3 da população não tem acesso a rede coletora de esgoto e menos de 5% não tem acesso à água;
- Da mesma forma, o Governo Federal vem divulgando que a necessidade de investimentos para universalizar os serviços de água e esgoto é da ordem de R\$ 600 à 700 bilhões. O número correto, segundo o PLANSAB é de R\$ 357 bilhões;
- Outro dado que tem sido divulgado para demonstrar a ineficiência das empresas públicas é comparação despesas de pessoal com Investimentos;
- As empresas de água e esgoto são operadoras de serviços públicos e não empresas de engenharia. Por isso, não é correto comparar despesas de pessoal com investimentos. O correto é a comparação das despesas de pessoal com receitas auferidas ou despesas de pessoal com despesas de exploração ou ainda, número de ligações por empregado;

Conclusões

- Os PLs' 3.261 e 4.162, de 2019 tem vícios inconstitucionais insanáveis que afetam a autonomia e a organização dos entes federados;
- **Não vão resolver os problemas de saneamento básico no País, ao contrário, vão desestruturar completamente setor destruindo tudo o que foi conquistado nos últimos 15 anos;**
- Vedam da cooperação interfederativa e a gestão associada de serviços públicos e o Contrato de Programa, apenas para o saneamento básico;
- **Destroem as empresas públicas estaduais de saneamento básico e institucionalizam o monopólio privado do setor na prestação dos serviços públicos;**
- Não vão estimular os investimentos, ao contrário levarão a precarização na prestação dos serviços na maior parte dos Municípios;

Conclusões

- Elevarão o déficit público e prejudicarão a recuperação econômica, além de ampliarem a exclusão social e as desigualdades regionais;
- **Não vão garantir o acesso aos serviços prejudicando sensivelmente a população brasileira, principalmente as mais vulneráveis e mais carentes;**
- A alavancagem do setor de saneamento através de financiamentos com agentes financeiros nacionais ou internacionais pelo tomador público ou privado, será sempre limitado pela capacidade de geração de recursos dos ativos das companhias;
- **A expectativa de aportes elevadíssimos de recursos privados carece de sustentação em fatos e dados, sendo necessário avaliar a viabilidade de remuneração deste capital a partir dos excedentes econômicos gerados no setor;**
- Por estas razões, entendemos que os PL's 3.261 e 4.162, de 2019 devem ser REJEITADOS - O PL que defendemos é o PL 3.343/2019.



***Os serviços
públicos de***

***devem buscar a
sustentabilidade
econômica mas
não podem ser
tratados como
negócios***

Conclusões

Não há universalização do saneamento básico sem crescimento com distribuição de renda



Conclusões

Não há universalização do saneamento básico na cidade sem reforma urbana e sem a integração com outras políticas públicas



Conclusões

Não há universalização do saneamento básico no campo sem uma política de saneamento rural e sem reforma agrária



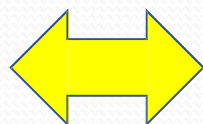
Conclusões

A luta contra a privatização do saneamento básico é a luta por justiça social e pelos direitos humanos à água e ao saneamento



As Opções e consequências são claras

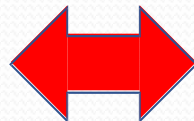
Privatização do saneamento



Reforço da desigualdade



Gestão pública democrática



Maior chance de universalizar



***Propostas a
serem
consideradas
no debate da
alteração da
Lei 11.445/2019***

Propostas Institucionais

- Implementar integralmente a LNSB (11.445) e o PLANSAB com o aperfeiçoamento dos seus instrumentos;
- Garantir o acesso a todos à água de qualidade e aos serviços públicos de saneamento básico;
- Inserir na Constituição: Água e o Saneamento Básico como Direito Social, Humano e Essencial, conforme Resolução da ONU;
- Garantir recursos perenes e permanentes para o setor, conforme previsto no PLANSAB - Prioridade de Estado ;
- Garantir recursos do OGU para os municípios mais carentes de acordo com os princípios da lei e do PLANSAB;
- Desburocratizar e facilitar o acesso dos entes federados e dos operadores aos recursos da União;

Propostas Institucionais

- **Extinguir a EC 95 para possibilitar investimentos em setores essenciais a melhoria da qualidade de vida das populações;**
- **Reforçar o financiamento dos investimentos pelas fontes onerosas subsidiadas como FGTS, FAT e Fundos Constitucionais;**
- **Priorizar o atendimento das populações vulneráveis, rompendo com o modelo tecnológico tradicional pouco adequado às áreas de assentamentos precários, à zona rural e aos pequenos municípios;**
- **Instituir o plano nacional de saneamento rural;**
- **Integrar a política de saneamento com as políticas públicas correlatas, em especial as de habitação e desenvolvimento urbano, de forma a garantir o planejamento e a gestão integrada dos serviços de saneamento básico.**

Propostas Institucionais

- Afirmar a competência/titularidade municipal dos serviços públicos de saneamento básico;
- **Priorizar a cooperação interfederativa, se apoiando na gestão associada como forma de fortalecer a gestão pública;**
- Incentivar a regionalização previstas na CF88 (Art. 175 e 241) para a prestação dos serviços;
- **Reafirmar o instrumento do Contrato de Programa como forma de relacionamento entre entes da federação para a prestação dos serviços de saneamento básico;**
- Fortalecer e garantir a participação e o controle social sobre a prestação de serviços públicos, lutar pela reativação do Conselho Nacional das Cidades e de suas Câmaras Técnicas;

Propostas Institucionais

- Criar o Fundo Nacional de Universalização nos moldes do setor elétrico e definir uma política de subsídios para a população de baixa renda e a mais vulnerável;
- Isentar o setor de saneamento do pagamento do PIS/COFINS, a exemplo de outros setores;
- Criar as condições técnicas e financeiras para permitir que os municípios e os estados elaborem os seus planos de saneamento básico, priorizando a sua elaboração de forma democrática e implementação com participação social;
- Criar e implementar o Programa Nacional de revitalização e fortalecimento das empresas publicas e autarquias;

Obrigado!

Abelardo de Oliveira Filho

Email: abelardooliveira@uol.com.br - Celular: 71 99981-3833