

O MOMENTO É AGORA: OS GANHOS COM A APROVAÇÃO DO NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO

1) INTRODUÇÃO

O setor de saneamento será crucial para a retomada do crescimento econômico após a crise. Há uma grande demanda reprimida: são quase 100 milhões de brasileiros sem coleta de esgoto, sendo que mais de 30 milhões também não têm abastecimento de água. O setor de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto representa 0,58% do PIB¹ - R\$ 39,9 bilhões - e tem um impacto multiplicador de 2,5². Esse valor não considera as economias na saúde que ultrapassariam os R\$ 5,9 bilhões com a universalização dos serviços de água e esgoto³ já que, em média, ao ano, há mais de 350 mil internações hospitalares por doenças relacionadas ao saneamento inadequado⁴.

Hoje são necessários R\$ 700 bilhões de investimentos para universalizar o saneamento com vários impactos positivos na economia, tais como redução de gastos com saúde, criação de emprego em regiões atualmente inviáveis e valorização imobiliária. A geração de empregos seria significativa, já que R\$ 1 bilhão de reais investidos em saneamento, gerariam aproximadamente 60 mil novos postos de trabalho⁵.

¹ Estimativa Abcon com base nos dados do Sistema de Contas Nacionais - IBGE.

² Confederação Nacional da Indústria (Audiência pública sobre a MP 844/2018 em 31/out/2018).

³ Instituto Trata Brasil (Benefícios Econômicos e Sociais da Expansão do Saneamento brasileiro 2018).

⁴ IBGE (<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/898>).

⁵ Confederação Nacional da Indústria (Saneamento: oportunidades e ações para a universalização 2014).

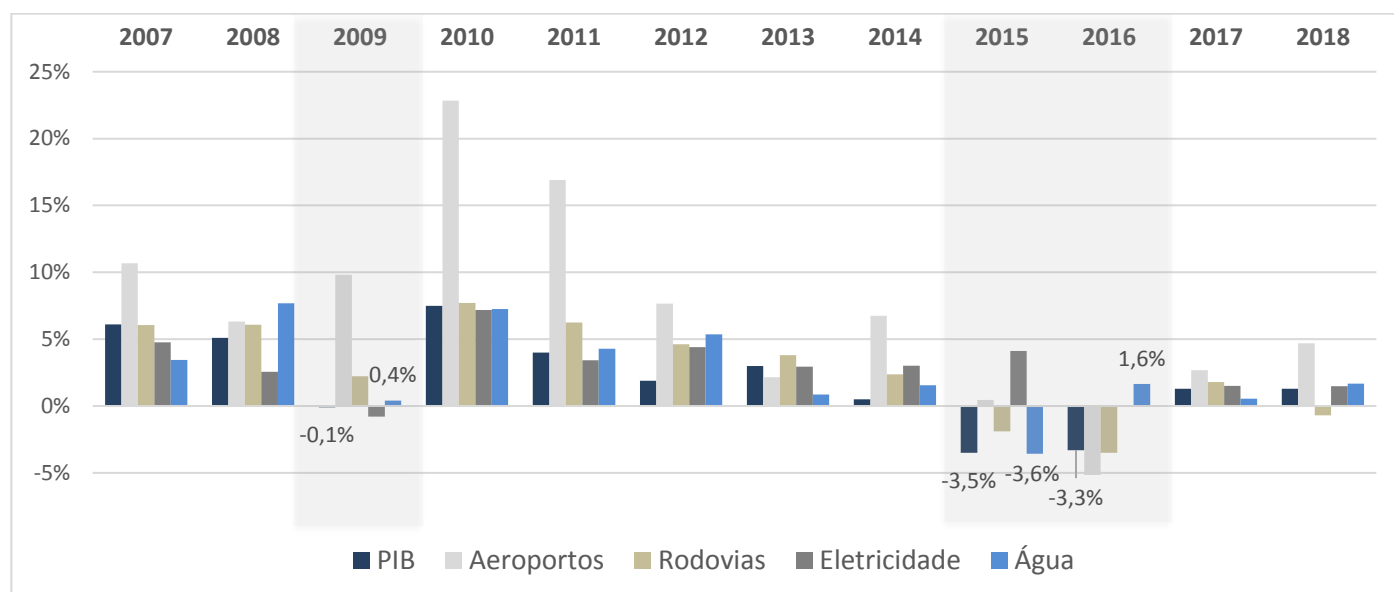
2) POR QUE VOTAR O PL 4.162/2020?

O abastecimento de água e coleta de esgoto apresentam baixa elasticidade-renda da demanda. Ou seja, a variação na renda não causa impacto significativo no consumo. Os contratos do setor são de cerca de 30 anos, que atualmente convivem com problemas relativos à arrecadação, principalmente por conta de medidas de estados e municípios de proibição do corte de fornecimento e isenções tarifárias. O volume de água consumida pela população que se mantém em patamares similares ao período pré-crise.

Desafios temporários não afetam a expectativa de ganho futuro. É relevante considerar que o abastecimento de água e a coleta e tratamento de esgoto não sofrem quedas bruscas com a pandemia diferente de outros setores como energia elétrica, rodovias, aeroportos, etc.

O gráfico a seguir mostra a variação na demanda de diversos setores de infraestrutura em relação ao comportamento do PIB Nacional. Historicamente o consumo de água não tem sofrido quedas por conta de crises econômicas. Em 2009 e 2016, mesmo com queda do PIB, houve aumento na demanda por água no Brasil. A única queda observada na demanda por água foi ocasionada pela **crise hídrica** de 2014-2015 nas regiões sudeste e nordeste, quando houve maciça campanha para racionalização do consumo. Os patamares de consumo foram rapidamente recuperados após a crise.

Variação do PIB X Variações na demanda de diversos setores de infraestrutura (%)



Fonte: PIB (IBGE), tráfego em estradas (ABCR), passageiros em aeroportos (ANAC), demanda de energia elétrica (ONS) e consumo de água (SNIS).

O mesmo comportamento pode ser observado em outros países como Espanha, México e Chile (Anexo I).

Os impactos da pandemia no saneamento são de teor operacional e de curto prazo.

Os desafios enfrentados pelo setor afetam seu equilíbrio financeiro, principalmente as operações e são de curto prazo – restritas à operação. Há o incremento nos gastos com pessoal por conta das restrições oriundas da crise e há a queda temporária da arrecadação ocasionada, principalmente, pelo aumento da inadimplência e por medidas subnacionais pulverizadas que têm restringido a cobrança das tarifas e os reajustes tarifários previstos.

A atratividade do setor será fortalecida com o novo marco legal. Com um marco legal mais sólido, o valor das empresas de saneamento aumentará independentemente da privatização (que é um ato voluntário). O estabelecimento de normas de referência aumenta a segurança do investidor por tornar as regras do jogo mais claras.

As empresas estatais de Saneamento listadas em bolsa negociam com um desconto grande em relação às distribuidoras do setor elétrico. A principal razão é a diferença de regulação. No setor elétrico, a regulação é federal com a Aneel como o único regulador e com uma regra única de revisão tarifária para todas as empresas. Assim, o investidor tem confiança que os investimentos serão remunerados adequadamente dada a metodologia tarifária robusta e o bom histórico do regulador. No setor de Saneamento, são mais de 50 agências reguladoras com diferentes metodologias de revisão e reajustes tarifários. Essa pulverização aumenta a incerteza na remuneração de investimentos. As revisões tarifárias das estatais de Saneamento foram desastrosas, com glosa excessiva dos investimentos feitos pelas companhias, além de diferimento tarifário em alguns casos. Em relação às concessões privadas, existem diversas discussões de reequilíbrio pendentes.

A ineficiência faz com que a universalização seja impossível. Além do aumento significativo dos investimentos, seria preciso que eles fossem adequadamente aplicados, com redução dos custos operacionais e aumento da eficiência do setor.

Conforme estudo do UBS⁶, em um cenário de maior eficiência decorrente da aprovação do novo marco legal, as tarifas precisariam aumentar 5% para que a universalização ocorra (sem considerar outorgas de relicitação). A universalização exigiria pouco, em termos de tarifas, da população brasileira com a aprovação do novo marco.

Em um cenário de ineficiência, mantidas as condições atuais, as tarifas precisariam aumentar em 33% para que a universalização ocorra⁷. E ainda não há garantia da eficácia da aplicação dessa tarifa.

Em termos sociais, os mais vulneráveis estão protegidos pela tarifa social. Além disso, o consumo de água e esgoto corresponderia, em média, a apenas 1,2% do orçamento familiar. O abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto representam uma

⁶ Water Utilities: Doing well by doing good - Structural change in Brazil (UBS, MAIO 2020).

⁷ Water Utilities: Doing well by doing good - Structural change in Brazil (UBS, MAIO 2020).

parcela pequena do orçamento das famílias brasileiras, inclusive menores do que outros serviços, como a energia elétrica⁸.

Participação dos serviços de energia elétrica e água e esgoto no orçamento familiar

Estado	Energia elétrica	Água e esgoto	Água e esgoto com a tarifa necessária para universalização em um cenário de eficiência
Acre	3,0%	0,3%	0,4%
Alagoas	3,4%	1,5%	1,1%
Amapá	3,5%	0,2%	0,3%
Amazonas	4,2%	1,4%	0,9%
Bahia	2,1%	1,0%	0,9%
Ceará	2,9%	1,1%	1,7%
Distrito Federal	1,3%	0,9%	0,9%
Espírito Santo	3,3%	1,2%	1,9%
Goiás	2,8%	1,4%	1,3%
Maranhão	3,3%	0,6%	0,8%
Mato Grosso do Sul	3,4%	0,8%	1,4%
Mato Grosso	2,3%	1,4%	1,5%
Minas Gerais	2,4%	1,1%	1,0%
Pará	3,7%	0,4%	0,5%
Paraíba	2,9%	1,3%	1,9%
Paraná	2,4%	1,3%	1,1%
Pernambuco	2,4%	0,8%	1,2%
Piauí	3,1%	1,0%	1,9%
Rio de Janeiro	3,2%	2,1%	0,6%
Rio Grande do Norte	2,1%	1,0%	1,2%
Rio Grande do Sul	2,6%	1,2%	1,1%
Rondônia	3,8%	0,6%	0,8%
Roraima	5,5%	1,3%	1,6%
Santa Catarina	2,8%	1,1%	1,5%
São Paulo	2,0%	0,9%	1,2%
Sergipe	2,0%	1,0%	1,1%
Tocantins	4,3%	2,4%	2,8%
Brasil	3,0%	1,1%	1,2%

Fonte: UBS (2020).

⁸ Water Utilities: Doing well by doing good - Structural change in Brazil (UBS, MAIO 2020).

O contexto é de oportunidade. A queda na taxa básica de juros (Selic) no Brasil reduz o custo financeiro dos empréstimos, possibilitando as concessionárias a aumentarem o volume de investimento, reduzindo o período necessário para universalização dos serviços. Além disso, estamos num contexto de excessiva liquidez no mundo, com juros negativos em vários países.

Com a economia global mais fraca por conta do COVID-19 e inflação muito baixa (em alguns casos até deflação), é provável que a taxa de juros em vários países fique num nível extremamente baixo por um período longo. Portanto, existe dinheiro barato no mundo que poderia ser alocado em infraestrutura. Porém, esses recursos só virão para o Brasil com a melhora do ambiente regulatório e aumento das oportunidades de participação privada no setor. Há muito valor a ser desbloqueado no setor de saneamento já que a penetração dos serviços de água e esgoto ainda é muito baixa e as empresas ainda possuem estruturas ineficientes.

O referido estudo do UBS, estima que o setor de saneamento aumente em 4X seu valor com a aprovação do novo marco legal NO ATUAL CONTEXTO. Os investidores defendem que com o novo marco e o aumento da competição no setor, haveria redução do OPEX das Companhias⁹ e um aumento estruturado do CAPEX.

3) CONCLUSÃO

Quem defende o status quo sempre alegará que o contexto não é adequado para a maior competição nas concessões do setor: com a conjuntura favorável, não se deve atrair o parceiro privado porque a conjuntura está favorável. Se há um desafio macroeconômico, não se deve oferecer concessões e ativos aos parceiros privados porque pode haver subvalorização. Quem não quer mudar, sempre acha uma justificativa.

⁹ Water Utilities: Doing well by doing good - Structural change in Brazil (UBS, MAIO 2020)

Aumentar a eficiência das empresas estatais e modernizar os serviços de saneamento básico no Brasil afetam grupos específicos que há décadas se mantiveram em uma estrutura de inchaço estatal. Esses grupos se mantiveram como forte oposição ao novo marco legal. **Porém, o texto apresentado no Senado já representa um consenso dentre os governadores e os atores que buscam a melhoria do setor.**

Alguns mitos construídos por esses grupos precisam ser desconstruídos. Dentre esses, vale destacar:

Mito nº 1: As empresas perderam valor na pandemia, não é o momento de aprovar o novo marco legal

O setor é atrativo e rentável. Os riscos são regulatórios e seriam amenizados com a aprovação do novo marco legal. Tanto a oferta pública de ações na Bolsa de Valores, quanto a licitação de concessões demandam um longo tempo para a elaboração de auditorias e estudos técnicos. Nada será realizado em menos de 1(um) ou 2(dois) anos.

No caso de licitações, ressalvados os estados do AC/AL/RJ e AP, que já têm estudos em andamento no BNDES - o processo de estudos técnicos e de modelagem de contratos demora de 2 a 3 anos, somados à necessidade de audiências públicas e o necessário trâmite nos órgãos de controle, as licitações não sairão à curto prazo.

Mito nº 2: Privatização da água

O que se pretende é estabelecer a concorrência na prestação do serviço, os recursos hídricos são públicos e vão permanecer assim. O projeto obriga licitação apenas após possibilidade de prorrogação de contratos em vigor por até 30 anos ou o final de sua vigência. A empresa que apresentar o melhor projeto, com planos de investimento e preço adequado, ganha a concorrência, seja ela pública ou privada.

Mito nº 3: As empresas privadas só têm interesse em atuar em cidades grandes e ricas, onde podem ganhar muito com tarifas caras.

Cerca de 58% dos municípios nos quais as concessionárias privadas atuam têm menos de 20 mil habitantes. As tarifas são similares às cobradas pelas companhias estaduais. E a população carente tem o benefício da tarifa social.

É preciso evoluir. O modelo atual com o estado indutor do investimento e regulação precária fracassou. O que se viu nos últimos anos foi uma evolução muito lenta nos índices de cobertura de esgoto e queda no volume de investimentos. No contexto pós COVID-19, os estados e a união estarão com mais severos desequilíbrios fiscais, com dificuldade ainda maior de realizarem os investimentos necessários. A universalização do setor só será possível com o aumento da participação do setor privado, e esse só terá interesse se houver uma melhora na regulação do setor.

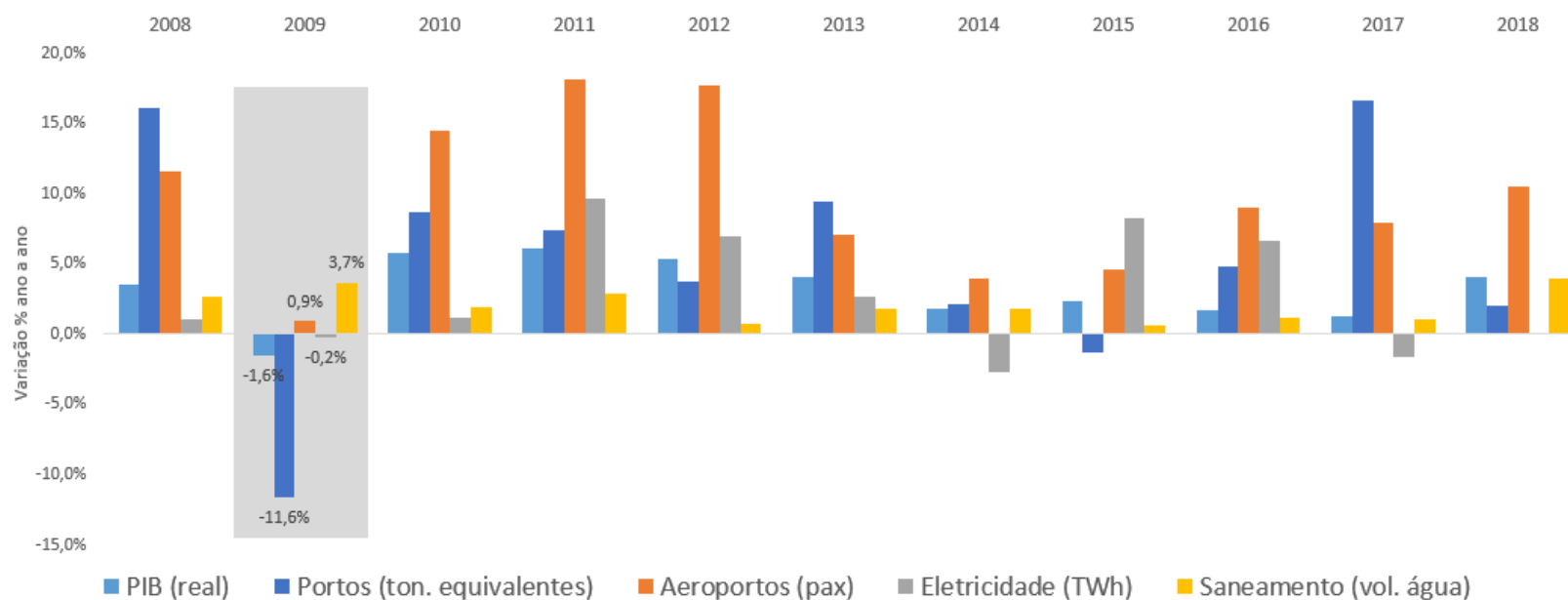
E precisamos agir agora. Modelagens necessárias para novas concessões em bloco e para a venda de ativos demandam um tempo significativo para serem desenvolvidas e aprovadas pelos órgãos competentes. Esse tempo supera as expectativas de duração da pandemia. As ações precisam ser adotadas agora para que estejamos preparados para o pós-crise.

ANEXO I

Variação do PIB X Variações na demanda de diversos setores de infraestrutura no Chile, México e Espanha

CHILE

- 2008-2009: Efeito da crise financeira global (quebra do Lehman Brothers)
- Setores de infraestrutura **mais** elásticos a variações do PIB: portos, aeroportos
- Setores de infraestrutura **menos** elásticos a variações do PIB: saneamento, energia elétrica



Fontes: World Bank Data, The U.S. Energy Information Administration, Aguas Andinas*.

*Volume de água faturado pela companhia local com quase a totalidade do mercado.

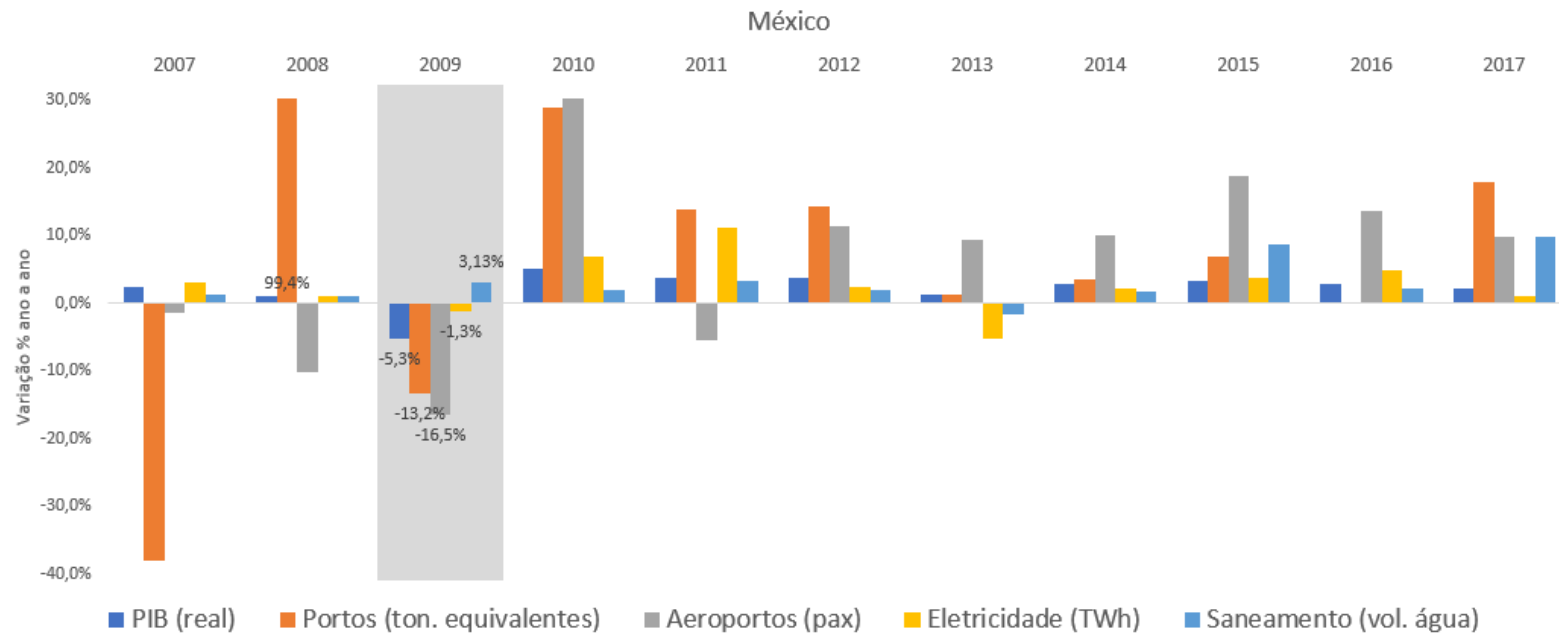
ABCON – Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto

Rua Fidêncio Ramos 223, Cj 73 - Vila Olímpia - São Paulo

Tel.: (11) 3165-6151 - abconsindcon.com.br

MÉXICO

- 2008-2009: Efeito da crise financeira global (quebra do Lehman Brothers)
- Setores de infraestrutura **mais** elásticos a variações do PIB: portos, aeroportos
- Setores de infraestrutura **menos** elásticos a variações do PIB: saneamento, energia elétrica



Fontes: World Bank Data, The U.S. Energy Information Administration, CONAGUA*.

*Volume de água tratada em municipalidades.

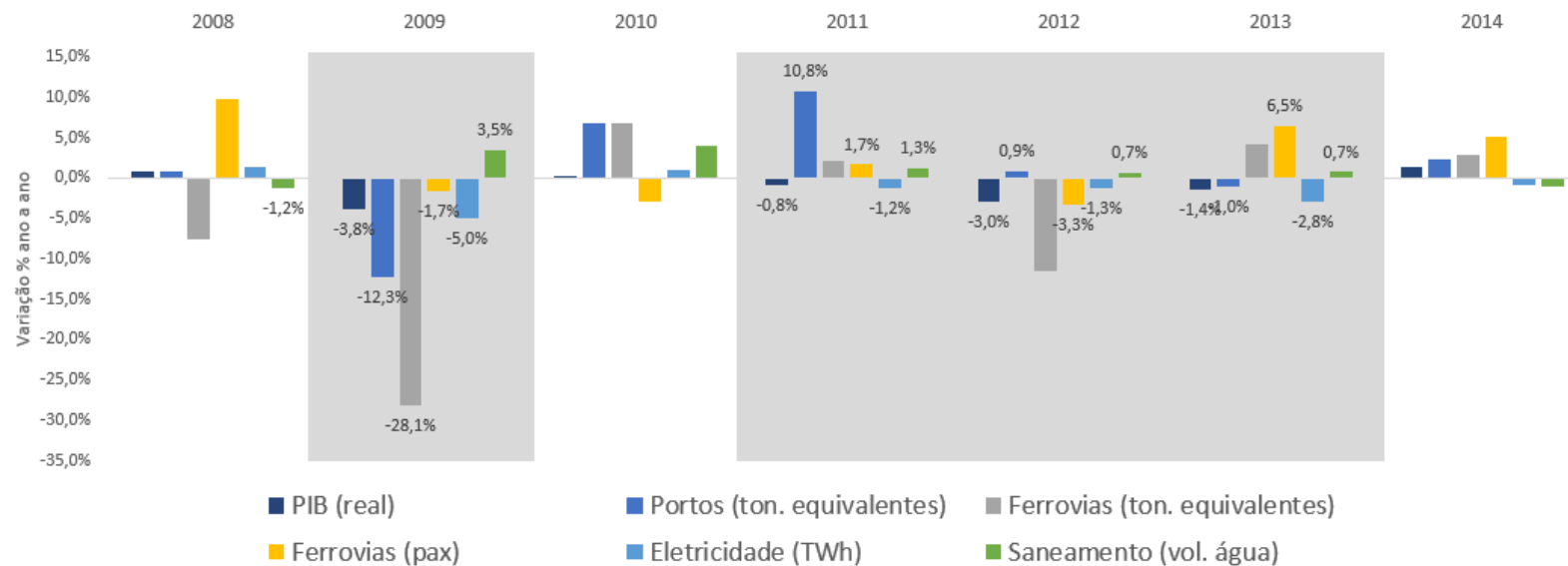
ABCON – Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto

Rua Fidêncio Ramos 223, Cj 73 - Vila Olímpia - São Paulo

Tel.: (11) 3165-6151 - abconsindcon.com.br

ESPANHA

- 2008-2009: Efeito da crise financeira global (quebra do Lehman Brothers)
- 2011-2013: Efeito da crise de dívida pública da Zona do Euro
- Setores de infraestrutura **mais** elásticos a variações do PIB: portos, aeroportos, ferrovias
- Setores de infraestrutura **menos** elásticos a variações do PIB: saneamento, energia elétrica



Fontes: World Bank Data, The U.S. Energy Information Administration, Instituto Nacional de Estadística* (INE/Espanha).

*Volume de água tratada.