

Documento aos Presidenciáveis

**OS DESAFIOS
E OS CAMINHOS PARA
A UNIVERSALIZAÇÃO
DOS SERVIÇOS DE
SANEAMENTO**

Expediente

Coordenação:

Leonardo Costa, Paulo Freire e Rhayana Araújo

Projeto Gráfico e Design:

Lista Sales

Redação:

Ana Luiza Costa Cardoso, Arley Reis, Charley Bruno Fernandes,
Cleide Elizabeth Passos dos Santos, Cogenes Felipe Silva de Lira,
Diego Henrique Barros Melo, Ellen Rodrigues

Com consultoria de Adauto Santos do Espírito Santo, engenheiro civil sênior

Revisão:

Adauto Santos do Espírito Santo, Antonio Costa Lima Junior,
Rhayana Araújo e Sergio Antonio Gonçalves

Impressão:

Athalaia Gráfica e Editora

Tiragem:

100 exemplares

Diretoria da Aesbe:

Diretor-Presidente

Neuri Freitas (Cagece/CE)

Diretores-Vice-Presidentes Regionais

James da Silva Serrador (Caer/RR)
Roberto Sérgio Ribeiro Linhares (Caern/RN)
Manuela Marinho (Compesa/PE)
Ricardo Soavinski (Saneago/GO)
Roberta Maas (Casan/SC)

Conselho Fiscal:

Rogério Cedraz (Embasa/BA)
Pedro Cardoso (Caesb/DF)
Armando do Valle (Cosama/AM)

Equipe Aesbe:

Sergio Antonio Gonçalves *secretário executivo*
Antonio Costa de Lima Junior *assessor jurídico*
Rhayana Ferreira Araújo *gerente de comunicação*
Marcos Monteiro de Oliveira *informática*
Lisiene Goulart de Souza *secretária*
Michelle Khar Sidy Dioum *estagiária de comunicação*
Maria da Cruz Campos Matos de Souza *serviços gerais*

SUMÁRIO

1. A Aesbe - Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento	1
2. Agenda Propositiva da Aesbe	3
3. Introdução	7
4. O Marco Legal	8
5. Os Déficits com Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário	11
6. Desafios para a universalização do atendimento	18
7. Conclusão	25

7 A Aesbe Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento

A Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento (Aesbe) é uma entidade civil sem fins lucrativos que representa as companhias estaduais de saneamento básico. Suas associadas atuam, segundo dados de 2020, em cerca de 4 mil municípios brasileiros (3.921), os quais apresentam uma população total de 156.643.093 habitantes que corresponde a 74% da população total do país. Nesses municípios tem-se um total de 133.447.484 habitantes urbanos, que correspondem a 74,4% da população urbana do país.

Desde 1984, a Aesbe atua em prol dos interesses das suas associadas e, em conjunto com elas, empenha-se para a construção de caminhos que viabilizem a universalização do acesso ao saneamento básico, especificamente nas componentes água e esgotos. Além disso, promove o contínuo aperfeiçoamento técnico mediante o intercâmbio de ideias e experiências, elaboração e divulgação estudos e trabalhos diversos e manutenção de relações e parcerias com associações congêneres nacionais e internacionais.

Como entidade representativa da maior parte dos prestadores de serviços de saneamento no país, a Aesbe também trabalha com o poder público para fomentar políticas públicas que contribuam para o melhor funcionamento das companhias estaduais e para a expansão da distribuição de água e da coleta e tratamento de esgoto.

As Empresas associadas à Aesbe são:

NORTE

CAER/RR
CAERD/RO
CAESA/AP
COSAMA/AM
COSANPA/PA
SANEACRE/AC
SANEATINS/TO

NORDESTE

CAEMA/MA
AGESPISA/PI
CAGECE/CE
CAERN/RN
CAGEPA/PB
COMPESA/PE
CASAL/AL
DESO/SE
EMBASA/BA

CENTRO-OESTE

CAESB/DF
SANEAGO/GO
SANESUL/MS

SUDESTE

CEDAE/RJ
CESAN/ES
COPASA/MG
SABESP/SP

SUL

CASAN/SC
CORSAN/RS
SANEPAR/PR

2 Agenda Propositiva da Aesbe

Revisão de pontos do Novo Marco Legal do Saneamento

- Retirada do limite de 25% para Parcerias Público-Privadas (PPPs), ficando aberto o percentual para ser avaliado e analisado para cada situação específica;
- Revisão do parágrafo 1º inciso II e do parágrafo 2º, incisos I, II e III do Art. 8º do Decreto 10.710, que onera antecipadamente, excessivamente e desnecessariamente, o prestador dos serviços de saneamento, por estar alocando recursos e seus custos que poderão ou não serem usados no futuro impactando diretamente na tarifa e podendo ser questionado pelos órgãos de auditoria e controle;
- Revisão do inciso V, do Art. 18, do Decreto 10.710, que obriga a encerrar as relações precárias sob pena da prestadora dos serviços de saneamento perder o laudo da capacidade econômica e financeira;
- Revogação do Decreto 11.030, pois ele determina que um contrato que é um ato jurídico perfeito, seja declarado um contrato irregular, ferindo, assim, a CF de 1988, causando instabilidade em todo ordenamento jurídico.

Plano Nacional de Saneamento básico (Plansab):

- Resgatar o Plansab como instrumento de planejamento e acompanhamento das metas como base para a universalização da prestação dos serviços de água e esgoto no Brasil. De acordo com a Lei 11.445, o Plano Nacional é o instrumento oficial de acompanhamento das metas para a universalização, porém, ele não é utilizado pelo Governo Federal, tampouco recebe a devida atualização e análise necessária.

Política de universalização para as áreas rurais

Elaboração de um Programa para universalização dos serviços de saneamento nas áreas rurais, que permita a adoção e o financiamento de soluções compatíveis com as características de cada região do País, em consonância com o novo marco legal do setor de saneamento.

Aperfeiçoamento do SNIS/SINISA

- Escolha de um conjunto de dados e índices que possam ser apurados e trabalhados de forma mais rápida;
- Fortalecimento do Projeto Acertar, para certificação das informações do SNIS/SINISA, com ampliação para todas as informações, capacitação técnica e apoio financeiro à sua implementação por todas as agências reguladoras;
- Qualificar as informações de atendimentos e déficits incluindo a distribuição espacial das populações não atendidas considerando a situação urbana ou rural, a região geográfica em que está inserida, o porte dos municípios (por faixa populacional) e a situação social dessas populações, principalmente para o abastecimento de água, onde se verifica que as populações não atendidas estão localizadas em áreas de baixa renda, com ocupações irregulares e até mesmo de risco.

Regulação do setor de saneamento

- Uniformidade de fiscalização e regulação dos serviços, inclusive de sua remuneração; e compatibilidade de planejamento;
- Estruturação das agências reguladoras para garantir que haja independência decisória, autonomia administrativa, orçamentária, financeira, transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade nas decisões;
- Publicação das Normas de Referência para a regulação, de responsabilidade da ANA, de acordo com a agenda regulatória proposta, ouvindo os prestadores de serviços e demais representantes do setor. As Normas de Referência devem ter regras transparentes e factíveis para os prestadores do serviço de saneamento.
- Rever o modelo de regulação das estatais e conseqüentemente sua estrutura tarifária.

Centralização dos recursos para saneamento

Manter um único Ministério para ser o responsável pelo desenvolvimento do saneamento no país, o qual deve centralizar e gerir os recursos para o setor, mantendo e fortalecendo a Secretaria Nacional de Saneamento – para voltar a ter protagonismo no setor;

Na implementação da política de saneamento básico do Governo Federal, é fundamental o funcionamento efetivo do CISB - Comitê Interministerial de Saneamento Básico, criado pela Lei 14.026/2020;

É de fundamental importância estabelecer fontes de recursos para o atendimento das populações rurais aglomeradas e dispersas, com a construção de modelos e arranjos institucionais que garantam as sustentabilidades técnica, econômica, social e ambiental desses modelos.

Linhas de crédito para desenvolvimento operacional

Criação de programa específico de linhas de crédito e de financiamento destinados a programas de combate as perdas, com base em critérios objetivos atrelados a metas de desempenho e eficiência operacional das empresas de serviço.

Apoio técnico aos Planos de Saneamento

Disponibilização, além de recursos financeiros, de apoio técnico na contratação, desenvolvimento e acompanhamento dos Planos Municipais, Regionais e Estaduais de Saneamento.

Subsídio para as tarifas sociais de água e de esgoto

Promoção de subsídios à população que realmente precisa em vulnerabilidade social, e que se enquadre dentro dos critérios estabelecidos para outros benefícios sociais do governo;

Inclusão do subsídio para o saneamento na política social do Governo Federal.

Simplificação dos processos de financiamento

Revisão das leis e normas que disciplinam a aplicação de recursos dos fundos que lastreiam os principais programas de financiamento ao setor de saneamento, a exemplo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e dos Fundos Constitucionais de Financiamento, visando à simplificação das regras programáticas e dos procedimentos de contratação, acompanhamento e liberação de recursos por parte dos agentes financeiros, como condição para uma efetiva aplicação dos recursos.

Revisão do Processo de Seleção para contratação de operações de crédito de que trata a Instrução Normativa MCidades nº 22/2018, com simplificação e/ou supressão de etapas, visando reduzir o tempo do processo de análise até a efetiva contratação.

Criação do Fundo Garantidor e Locação de Ativos

Que possibilite que as operadoras com menor poder de negociação tenha, nos primeiros anos do contrato, acesso a recursos para suportar as contraprestações.

Política energética para o setor

Incentivos e estrutura tarifária específica e menos onerosa para os prestadores de serviços públicos de saneamento. Bem como desoneração de tributos de fornecimento e equipamentos;

Promoção de ações para uma política energética no setor saneamento, fomentando, em especial, o aproveitamento energético do biogás no tratamento de esgotos, assim como projetos de geração de distribuição e de energias renováveis.

Desoneração do PIS/COFINS

O pagamento dos tributos pelos prestadores de serviços de água e esgotos em 2020 foi de R\$ 6,7 bilhões, ou seja, cerca de 50% do total de investimentos no setor.

Como se vê a tributação incidente sobre o setor é muito elevada e a Aesbe propõe a desoneração do PIS/COFINS como forma de assegurar recursos para investimentos na universalização.

3. Introdução

O saneamento básico constituiu-se dos serviços públicos de abastecimento de água potável, de esgotamento sanitário, de limpeza e manejo dos resíduos sólidos urbanos, de drenagem urbana e manejo de águas pluviais. Todos essenciais à qualidade de vida e fundamentais para a moradia saudável, a salubridade do meio, a redução de doenças e a proteção ambiental.

Os serviços são decisivos para o desenvolvimento econômico e social, contribuindo de forma estratégica para as atividades da indústria, comércio, turismo e serviços. A sua existência assegura ganhos importantes para a sociedade na saúde pública, na produtividade do trabalho, na valorização imobiliária, no crescimento do turismo e no desempenho escolar, para citar alguns exemplos.

As quatro modalidades de serviços públicos do saneamento básico são assim sintetizadas:

Abastecimento de água potável:

constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;

Esgotamento sanitário:

constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;

Drenagem e manejo das águas pluviais,

limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas.

Limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos:

conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

4.

O Marco Legal

A Lei 11.445, de 2007, revisada pela Lei 14.026, de 2020,

que define as diretrizes nacionais para os serviços públicos de saneamento básico e estabelece o exercício da titularidade como sendo do Município e Distrito federal, no caso de interesse local, e do Estado, em conjunto com os Municípios que compartilham efetivamente instalações operacionais integrantes de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, instituídas por lei complementar estadual, no caso de interesse comum.

No exercício da titularidade os entes federados respondem pelo provimento dos

serviços à sociedade, cuja gestão plena requer o cumprimento de cinco funções básicas: organização, planejamento, regulação e fiscalização, prestação dos serviços e controle social. O titular pode realizar diretamente as funções ou delegar parte delas, quais sejam: a organização, a regulação e fiscalização e a prestação dos serviços. No controle social, a atuação do titular deve se dar na organização e na participação efetiva juntamente com representantes da sociedade. Em qualquer situação, seja executando diretamente ou delegando parte das funções, é fundamental que o município esteja qualificado técnica e institucionalmente para executar diretamente suas funções ou para realizar a sua delegação e acompanhar os serviços.

Diretrizes nacionais para o saneamento básico e política federal de saneamento básico

A Lei nº 11.445, de 2007, revisada pela Lei 14.026, de 2020, estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, em suas quatro modalidades, cujo cumprimento é obrigatório pelos entes federados e pelos órgãos e instituições – públicos e privados – com atuação no saneamento básico. Além disso, a Lei também estabelece a política federal de saneamento básico, de responsabilidade da União.

Princípios fundamentais

A Lei do Saneamento Básico determina os princípios fundamentais da política de saneamento, dentre os quais se destacam a universalização do acesso e efetiva prestação dos serviços; a integralidade; a eficiência e sustentabilidade econômica; o controle social; a segurança, qualidade, regularidade e continuidade; a prestação regionalizada dos serviços; dentre outros.

Política pública e plano municipal de saneamento básico

Segundo a Lei, o titular deve elaborar a respectiva política pública do setor, com destaque para o plano de saneamento básico que deve abranger, no mínimo: (i) diagnóstico da situação; (ii) objetivos e metas para a universalização; (iii) programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas; (iv) ações para emergências e contingências; e (v) mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas.

Obrigações de celebração de contrato

A partir da Lei, a prestação de serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato, sendo vedada a sua disciplina mediante convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária. Com a revisão promovida pela Lei 14.026, de 2020, fica vedada também a disciplina por novos contratos de programa.

Regulação e fiscalização

A norma introduz, ainda, a obrigatoriedade da regulação e fiscalização dos serviços, que devem ser feitas por entidade com independência decisória, incluindo autonomia administrativa, orçamentária e financeira, exercendo suas funções com transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões.

Principais instrumentos da Política Federal

Por fim, são definidos os objetivos e diretrizes da política federal de saneamento básico, e as condições para a alocação de recursos públicos federais para investimentos, sejam fiscais ou de financiamento. Nesta parte, a Lei define que a União deve elaborar o Plano Nacional de Saneamento Básico - Plansab e instituir o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico - Sinisa.

Alguns aspectos importantes da Lei podem ser destacados:

O marco legal do saneamento básico foi revisado pela Lei 14.026, de 2020, com alterações relevantes para o setor, dentre as quais cabe destacar algumas delas, mencionadas por especialistas como as de maior impacto:

a exigência de um modelo de prestação regionalizada dos serviços como condição de acesso a recursos públicos federais e a financiamentos com recursos da União, caracterizando forte estímulo a que os serviços no país tenham organização regional;

a definição dos modelos de prestação regionalizada, 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, podendo ser estruturada em:

Região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião: unidade instituída pelos Estados mediante lei complementar, de acordo com o § 3º do art. 25 da Constituição Federal, composta de agrupamento de Municípios limítrofes e instituída nos termos da Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole);

Unidade regional de saneamento básico: unidade instituída pelos Estados mediante lei ordinária, constituída pelo agrupamento de Municípios não necessariamente limítrofes, para atender adequadamente às exigências de higiene e saúde pública, ou para dar viabilidade econômica e técnica aos Municípios menos favorecidos;

Bloco de referência: agrupamento de Municípios não necessariamente limítrofes, estabelecido pela União nos termos do § 3º do art. 52 desta Lei e formalmente criado por meio de gestão associada voluntária dos titulares.

a transformação da ANA – Agência Nacional de Águas em Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico;

o estabelecimento de competências à ANA para a elaboração de Normas de Referência para a regulação, que devem ser adotadas pelos titulares e agências reguladoras como condição de acesso a recursos públicos federais e a financiamentos com recursos da União;

a determinação de que os contratos de prestação dos serviços públicos devem definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento;

em relação aos contratos existentes, a necessária comprovação da capacidade econômico-financeira contratada, com vistas a viabilizar a universalização dos serviços até 31 de dezembro de 2033.

5 Os Déficits com Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário

O Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab)

consiste no planejamento integrado do saneamento básico considerando seus quatro componentes: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, coleta de lixo e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, e possui o horizonte de 20 anos (2014 a 2033). O Plansab é o documento oficial de planejamento da política federal de saneamento básico, publicado no site do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR).

O Plano parte de uma Análise Situacional com ênfase no déficit em saneamento básico e de um estudo de Cenários para a política de saneamento básico no país e, a partir daí, estabelece metas para os anos de 2023 e 2033 (horizonte final). O Plano também apresenta Estratégias que orientam a atuação dos agentes do setor, em especial o Governo Federal, e que foram utilizadas como referência para o delineamento dos três Programas: i) Saneamento básico integrado - Infraestrutura urbana, ii) Saneamento rural e iii) Saneamento estruturante.

Para se definir os índices de atendimento e de déficits, o Plansab adota as seguintes premissas:

considera as soluções individuais como acesso adequado aos serviços de água e esgotos.

adota como fonte de dados o Censo 2010 combinado com as variações anuais da PNAD; e

considera informações de todos os 5.570 municípios brasileiros.

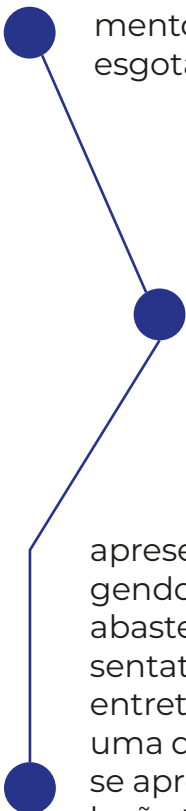
A tabela a seguir mostra os índices de déficits de atendimento do Brasil e das regiões geográficas, segundo o Plansab, para abastecimento de água e esgotamento sanitário:

Déficits de Atendimento dos Serviços de Água e Esgotos no Brasil e Regiões (Plansab 2017)

INDICADOR	BR	N	NE	SE	S	CO
A1. % de domicílios urbanos e rurais abastecidos com água por rede de distribuição ou por poço ou nascente	5,5%	15,9%	12,5%	1,7%	0,9%	2,8%
A2. % de domicílios urbanos abastecidos com água por rede de distribuição ou por poço ou nascente	2,3%	7,8%	4,1%	1,4%	0,6%	1,5%
A3. % de domicílios rurais abastecidos com água por rede de distribuição ou por poço ou nascente	28,6%	47,8%	43,5%	9,6%	4,2%	14,3%
E1. % de domicílios urbanos e rurais servidos por rede coletora ou fossa séptica para os excretas ou esgotos sanitários	26,4%	64,1%	45,7%	9,4%	21,9%	25,2%
E2. % de domicílios urbanos servidos por rede coletora ou fossa séptica para os excretas ou esgotos sanitários	20,1%	56,7%	35,3%	6,4%	18,3%	23,9%
E3. % de domicílios rurais servidos por rede coletora ou fossa séptica para os excretas ou esgotos sanitários	74,4%	90,1%	77,9%	65%	59,7%	68,4%

Além do Plansab, outra importante fonte de dados sobre os índices de acesso/déficits dos serviços de água e esgotos é o SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento.

Ao se avaliar as informações contidas no SNIS, em seu último ano de publicação, 2020, [observa-se as seguintes questões importantes:](#)



o SNIS apresenta informações apenas sobre atendimento com redes de abastecimento de água e de esgotamento sanitário;

não considera informações de soluções individuais, muitas vezes adequadas, principalmente áreas com baixa densidade ocupacional e muitas vezes sendo a única solução viável, em casos de populações rurais dispersas; e

apresenta informações de uma amostra, não abrangendo a totalidade dos municípios brasileiros. Para o abastecimento de água, a amostra é bastante representativa, sendo superior a 97% da população total, entretanto, para esgotamento sanitários, tem-se uma quantidade de municípios sem informação que se aproxima a 29 milhões de habitantes para a população total brasileira e a 13,5 milhões para a população urbana. Nas análises realizadas com informações do SNIS, consideram-se que essas populações não são atendidas com esgotamento sanitário, o que pode não representar as suas realidades.

Os dados da tabela adiante apresentam os déficits obtidos a partir das informações contidas no SNIS, considerando a sua versão de 2020.

Déficits dos Atendimentos dos Serviços de Água e Esgotos no Brasil e Regiões (SNIS 2020)

REGIÃO GEOGRÁFICA	Déficits Água		Déficits Esgotos	
	Pop Tot (%)	Pop Urb (%)	Pop Tot (%)	Pop Urb (%)
Norte	45,0%	30,9%	87,7%	83,5%
Nordeste	27,6%	12,0%	70,5%	61,4%
Sudeste	8,7%	5,4%	19,8%	15,3%
Sul	9,2%	1,4%	52,7%	45,7%
Centro-Oeste	10,4%	3,3%	41,4%	35,0%
Total	17,2%	8,2%	45,9%	37,4%

Como se observa, os níveis de déficits constantes do Plansab são bem inferiores aos obtidos pelas informações constantes do SNIS.

Segundo o Plansab 2017,

os desafios para a universalização dos serviços de abastecimento de água correspondiam a 11,4 milhões de pessoas, das quais 4 milhões localizadas em áreas urbanas e 7,4 milhões em áreas rurais. Pelas informações obtidas do SNIS 2020, as populações não atendidas com redes de abastecimento de água correspondiam a 36,5 milhões totais, das quais 14,7 milhões localizadas em áreas urbanas e 21,8 milhões em áreas rurais. Considerando os Dados do Plano Nacional de Saneamento Rural (PNSR), tem-se 40% da população rural em áreas aglomeradas e 60% em áreas dispersas, o que pode implicar que desses 21,8 milhões em áreas rurais, pelo menos 13,1 milhões estão localizados em áreas dispersas, onde não se tem viabilidade econômica de atendê-los com soluções coletivas envolvendo redes de distribuição de água.

Diferenças verificadas entre o SNIS e o Plansab para os desafios (déficits) para a universalização do abastecimento de água:

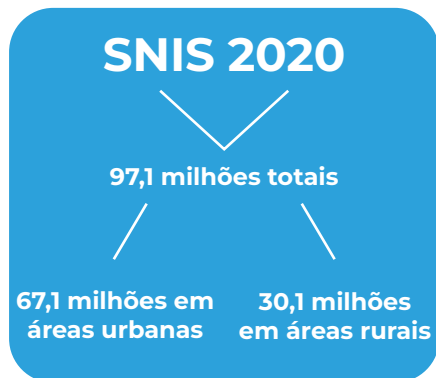
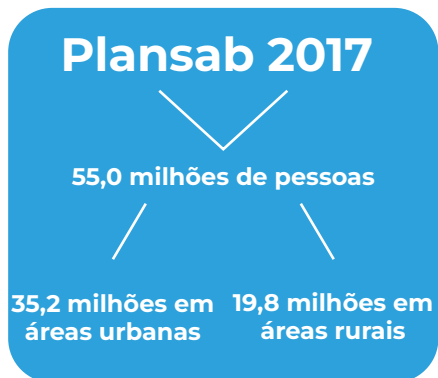


* cerca de 13,1 milhões estão localizados em áreas dispersas.

Em relação ao esgotamento sanitário, segundo o Plansab 2017, os desafios para a universalização dos serviços correspondiam a 55,0 milhões de pessoas, das quais 35,2 milhões localizadas em áreas urbanas e 19,8 milhões em áreas rurais. Pelas informações obtidas do SNIS 2020, as populações não atendidas com redes de esgotamento sanitário correspondiam a 97,1 milhões totais, das quais 67,1 milhões localizadas

em áreas urbanas e 30,1 milhões em áreas rurais. Considerando os Dados do PNSR, pelo menos 18,0 milhões estão localizados em áreas rurais dispersas, onde não se tem viabilidade econômica de atendê-los com soluções coletivas envolvendo redes de coleta de esgotos.

Diferenças verificadas entre o SNIS e o Plansab para os desafios (déficits) para a universalização do tratamento de esgoto:



* cerca de 18,0 milhões estão localizados em áreas dispersas.

Tais comparações evidenciam que os déficits amplamente divulgados na grande mídia e por representantes do Governo Federal, que se utilizam dos valores do SNIS, não são consistentes com o Plansab, mesmo sabendo-se que o desafio posto para o setor saneamento brasileiro é aquele quantificado no Plano Nacional, documento oficial do Governo Federal. Tanto é assim que, quando se divulga o montante de recursos necessários, o valor informado é o do Plansab.

Destaca-se, ainda, que o conceito adotado no Plansab se apresenta como mais consistente, pois levam em consideração soluções individuais, indicadas para as populações rurais dispersas. Com relação ao esgotamento sanitário, as soluções individuais, além das áreas rurais, também se mostram viáveis para áreas de baixas densidades populacionais e pequenos municípios.

Diferenças verificadas entre o SNIS e o Plansab:

O Plansab é o documento oficial do Governo Federal e deve ser utilizado para avaliações quanto a déficits a serem vencidos, uma vez que considera soluções mais adequadas para se garantir a universalização, principalmente se se considerar populações rurais dispersas e pequenas áreas urbanas.

Evidentemente que o tamanho do desafio impacta na capacidade do setor em superá-lo e sinaliza as reais necessidades de reestruturação. Portanto, é preciso desmistificar os números publicados, sob pena de se induzir a mudanças a partir de dados que não são aqueles planejados para o país. Outra questão importante a se observar é que a maior parte da população não atendida adequadamente com abastecimento de água se encontra em áreas rurais, que efetivamente necessitam de modelos de prestação de serviços alternativos, ou mesmo a adoção de soluções individuais, para as populações rurais dispersas.

6 Desafios para a universalização do atendimento

O desafio da universalização, seja na área urbana ou na rural, reside, principalmente, nos altos valores de investimentos necessários, estimados pelo Plansab em R\$ 357 bilhões para ampliação e reposição de água e esgotos, na data-base de dezembro de 2012. Como se sabe, atualmente o país não dispõe de recursos fiscais para estes investimentos e os recursos de empréstimos não são alcançados por grande parte dos prestadores de serviços, devido à falta de capacidade de pagamento. Com a revisão do marco legal do saneamento, Lei 11.445/2007 revisada pela Lei 14.026/2020, o Governo Federal passou a estimular a privatização dos serviços como forma de se realizar os investimentos necessários.

Considerando o abastecimento de água, nas áreas urbanas, os arranjos de organização dos serviços

estão bem estabelecidos, pode-se apontar como maior desafio o atendimento das populações de baixa renda, residentes em áreas periurbanas com baixa densidade, bem como em áreas não urbanizadas ou em núcleos urbanos informais, muitas vezes em situações de risco. Embora seja grande o desafio de atender a estas populações, há experiências no país que podem servir de referência para o enfrentamento deste problema. Nas populações rurais aglomeradas devem ser avaliados o atendimento com soluções coletivas, por meio de redes de distribuição, entretanto, nas populações rurais dispersas, as soluções individuais são as mais apropriadas.

Com relação a esgotamento sanitário, as soluções devem ser com redes coletoras e tratamento nas áreas aglomeradas, com densidades

populacionais que viabilizem economicamente a prestação dos serviços. Entretanto, para áreas com baixas densidades populacionais podem ser utilizadas soluções individuais, tendo em vista que sistemas coletivos com redes coletoras proporcionam elevados custos de implantação, operação e manutenção desses sistemas, inviabilizando-os economicamente. Para as populações rurais dispersas, observa-se a necessidade de se adotar soluções individuais para seus atendimentos.

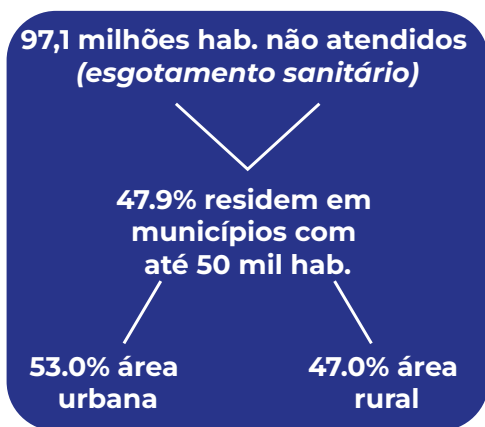
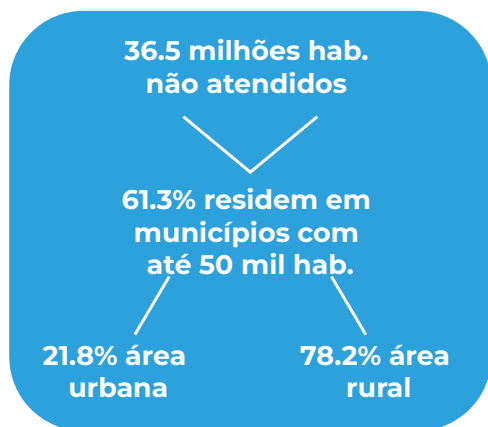
Ao desafio dos elevados investimentos necessários para a universalização somasse, nos municípios de pequeno porte (abaixo de 10 mil habitantes), a necessidade de se encontrar o melhor arranjo institucional para a prestação dos serviços de forma sustentável técnica, econômica, social e ambiental. Como se sabe, na maioria dos municípios brasileiros, os prestadores de serviços não atendem a área rural, e os custos de operação e manutenção de pequenos sistemas apresentam-se excessivamente elevados (tanto para água quanto para esgotos).

É importante destacar que essa realidade de não atendimento a essas populações persiste nas modelagens para a concessão privada em desenvolvimento no país. Assim, não se está discutindo e/ou construindo novos arranjos institucionais que sejam capazes de atendimento às populações rurais, bem como aquelas localizadas em áreas aglomeradas de pequeno porte (urbanas ou rurais) fora dos distritos sede dos municípios.

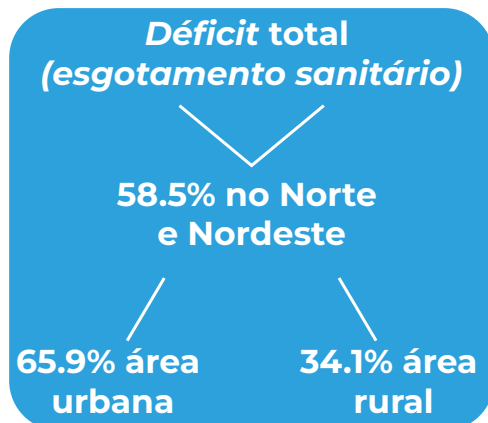
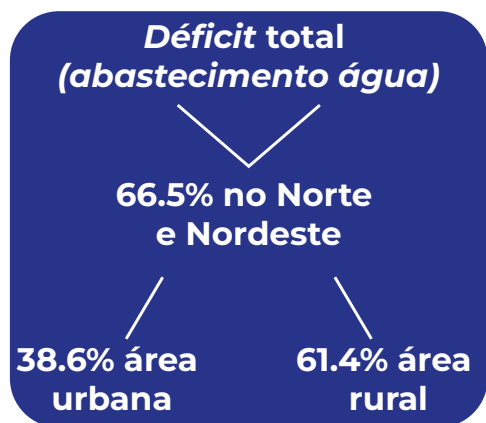
O grande desafio para o atendimento das populações rurais está relacionado com o arranjo institucional que garanta a sustentabilidade técnica, econômica, social e ambiental, e que envolvam as etapas de implantação, operação e manutenção. A fiscalização e a regulação da prestação de serviços são outros desafios a serem enfrentados. A definição do prestador de serviços responsável por garantir a sustentabilidade dos sistemas ao longo dos anos também se caracteriza como um desafio de grande magnitude.

A relevância dos desafios apontados em valores dos déficits totalizados para o país, é melhor compreendida quando se volta o olhar para a distribuição desse déficit. Como se sabe, em termos de porte populacional, é possível afirmar que as maiores dificuldades para enfrentar o desafio da universalização estão nos pequenos municípios, sobretudo do ponto de vista da sustentabilidade econômico-financeira e institucional. De forma semelhante, num olhar regional, é de conhecimento geral que as maiores dificuldades da universalização são enfrentadas pelas regiões Norte e a Nordeste.

De acordo com dados do SNIS, em 2020, dentre os 36,5 milhões de habitantes não atendidos no país, cerca de 22,3 milhões (61,3%) residem em municípios com até 50 mil habitantes. Destes, 21,8% vivem nas áreas urbanas e 78,2% nas áreas rurais. No esgotamento sanitário, há uma concentração um pouco menor, mas ainda assim muito forte nos municípios com até 50 mil habitantes. Dentre os 97,1 milhões de habitantes não atendidos, tem-se que 46,5 milhões (47,9%) residem em municípios com até 50 mil habitantes, distribuídos em 53,0% do déficit nas áreas urbanas e 47,0% nas áreas rurais.



Considerando a distribuição segundo as macrorregiões do país, há um déficit total em abastecimento de água fortemente concentrado no Norte e Nordeste, com 24,3 milhões de habitantes (66,5% do déficit total), sendo 9,4 milhões de pessoas residentes em áreas urbanas (38,6%) e 14,9 milhões em áreas rurais (61,4%). No esgotamento sanitário, os números apontam para um déficit total de 56,8 milhões de habitantes no Norte e Nordeste (58,5% do total), dos quais 37,4 milhões (65,9%) estão em áreas urbanas e 19,4 milhões (34,1%) em áreas rurais.



Os números apresentados ampliam as dificuldades para se atingir a universalização, quando se observa os elevados quantitativos de populações rurais a serem atendidas com abastecimento de água e esgotos, acrescido do fato de parcela significativa da população total não atendida se localizar em pequenos municípios e concentrados nas regiões Norte e Nordeste.

Neste cenário, levando-se em consideração que o objetivo é universalizar os serviços de água e esgotamento sanitário, *é necessário iniciar um amplo debate técnico-institucional, que permita qualificar os dados que realmente identifiquem onde está a população não atendida e que deve passar a ser atendida*. Para que os órgãos promotores de políticas públicas possam, efetivamente, disponibilizar instrumentos normativos e programas governamentais que viabilizem recursos financeiros – de empréstimos e não reembolsáveis –, os quais somados aos recursos das prestadoras de serviços de saneamento básico (água e esgoto), possibilitem se organizar e planejar no sentido de cumprir os prazos e percentuais de atendimento previstos na legislação.

Com relação a abastecimento de água, segundo o SNIS em 2020:

As populações urbanas não atendidas em municípios de até 50.000 habitantes era de 4,9 milhões, correspondendo a 33,2% do total urbano não atendido (14,7 milhões) e de 22,3 milhões de habitantes totais (urbano + rural) não atendidos, o que corresponde a 61,3% do total não atendido (36,5 milhões)

Dos 14,7 milhões de habitantes urbanos não atendidas, 9,4 milhões (63,8%) estão localizados nas regiões N e NE. Com relação às populações totais (urbano + rural) não atendidas, dos 36,5 milhões habitantes, 24,3 milhões estão localizados nas regiões N e NE (66,5%)

Com relação a esgotamento sanitário, segundo o SNIS em 2020:

As populações não atendidas em municípios de até 50.000 habitantes era de 24,7 milhões, correspondendo a 36,8% do total urbano não atendido (67,1 milhões) e de 46,5 milhões de habitantes totais (urbano + rural) não atendidos, o que corresponde a 47,9% do total não atendido (97,1 milhões).

Dos 67,1 milhões de habitantes urbanos não atendidas, 39,5 milhões (58,9%) estão localizados nas regiões N e NE. Com relação às populações totais (urbano + rural) não atendidas, dos 97,1 milhões habitantes, 56,8 milhões estão localizados nas regiões N e NE (58,5%).

Os modelos atuais de prestação de serviços em vigor no país não são suficientes para se garantir a universalização do atendimento a 100% da população do país. É de fundamental importância a construção de novos arranjos institucionais, de novos modelos de prestação de serviços que envolvam parceria entre diversos órgãos e entes federativos a fim de se garantir a universalização dos serviços de água e esgotos.

7 ● Conclusão

O atual momento é de transformações no saneamento brasileiro e a Aesbe possui um papel fundamental no progresso das ações desenvolvidas para a universalização. A busca pelo aperfeiçoamento do setor, por meio do estímulo ao desenvolvimento de ferramentas e tecnologias que possibilitem a melhora na execução e no planejamento de serviços de saneamento no país, é um papel essencial exercido pela associação. E as companhias estaduais vão continuar a atuar e trabalhar significativamente para o alcance das metas estabelecidas, porém, são ainda necessários ajustes para que a meta seja, de fato, factível.

O grande desafio para se alcançar à universalização até 2033 é, primeiro, ter todas as regras e diretrizes claras, além de uma união de forças do setor de saneamento. A Aesbe se coloca à disposição para auxiliar o Governo Federal neste trabalho, para que possamos expandir cada vez mais o atendimento dos serviços de saneamento básico no Brasil.

UNIVERSALIZAR
É NOSSA MISSÃO!



aesbe

Associação Brasileira das Empresas
Estaduais de Saneamento