

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS**

WAGNER LUIZ ROLAND

**PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA DO SANEAMENTO NA REGIÃO
METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE: uma análise do processo de
formulação**

Porto Alegre

2021

WAGNER LUIZ ROLAND

**PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA DO SANEAMENTO NA REGIÃO
METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE: uma análise do processo de
formulação**

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração Pública e Social.

Orientador: Diogo Joel Demarco

Porto Alegre

2021

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul por oportunizar minha graduação qualificada através de profissionais de excelência, disponibilizando um curso de graduação extremamente relevante para o desenvolvimento dos serviços públicos no país. O orgulho de fazer parte da história desta Universidade é imensurável.

Aos professores que me deram a honra de dividir parte de seus conhecimentos, me oportunizando uma evolução pessoal e intelectual eterna.

A todo corpo de servidores e terceirizados da Universidade por manter a instituição funcionando exemplarmente apesar de todas as dificuldades existentes.

À Companhia Riograndense de Saneamento por oportunizar, ao longo de quase oito anos, mergulhar no universo do saneamento básico, compreendendo sua importância e seus desafios.

Aos meus colegas da CORSAN por disponibilizarem parte de seus tempos em conversas e troca de conhecimento comigo.

Ao Prof. Dr. Diogo Demarco por ter sugerido o tema deste trabalho, bem como ter aceitado ser meu orientador. Obrigado pelo conhecimento compartilhado e incentivo.

Ao meu irmão por ter indicado minha atual profissão, me oportunizando trabalhar na CORSAN, sendo fundamental neste estudo e na minha vida.

Aos meus pais, Paulo Victor Roland Neto e Neide Luiz Roland, que me deram toda a estrutura necessária para que eu pudesse chegar até aqui. Conselhos, amor, broncas, incentivos nunca faltaram para meu desenvolvimento. Amo vocês!

À minha avó, Herna Nascimento Luiz, que nos deixou este ano, mas seu legado será eterno.

Às forças cósmicas nomeadas, traduzidas e interpretadas de várias formas por culturas diferentes, por terem me conduzido até esta etapa.

RESUMO

Trata-se de estudo que visa analisar a recente concessão dos serviços de esgotamento sanitário na modalidade Parceria Público-Privada (PPP) em nove municípios da região metropolitana de Porto Alegre, tornando-se a primeira concessão deste tipo no estado do Rio Grande do Sul. Busca-se analisar os processos de formulação da PPP a fim de entender as motivações que levaram o governo do estado a optar por essa alternativa. Para tanto, é necessário entender a importância do saneamento básico como política pública e sua essencialidade na garantia dos demais direitos, compreender as características da Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN) em diversos aspectos e analisar os mecanismos relacionais entre CORSAN, municípios e concessionária. Realizou-se, então, um estudo de caso, com abordagem qualitativa de caráter exploratório e descritivo. Como principais achados verificaram-se inconsistências nos subsídios que serviram de base para tomada de decisão pela implantação deste projeto. Colocam-se, portanto, questionamentos e reflexões a partir de experiências consolidadas em outros países e continentes, verificando-se a necessidade de acompanhamento e estudos complementares no decorrer das atividades da concessionária.

Palavras chaves: Parceria Público-Privada, Saneamento Básico, Esgotamento Sanitário, Região Metropolitana, Porto Alegre.

ABSTRACT

In view of the recent concession of sanitary sewage services in the Public-Private Partnership (PPP) modality in nine municipalities in the metropolitan region of Porto Alegre, becoming the first concession of this type in the state of Rio Grande do Sul, an attempt was made to analyze the formulation of PPP, in order to understand the motivations that led the state government to opt for this alternative. Therefore, it was necessary to understand the importance of basic sanitation as a public policy and its essentiality in guaranteeing other rights, understand the characteristics of the Riograndense Sanitation Company (CORSAN) in various aspects and analyze the relational mechanisms between CORSAN, municipalities, and the concessionaire. A case study was then carried out, with a qualitative exploratory and descriptive approach. Therefore, there were some inconsistencies in the subsidies that served as a basis for positive decision-making in the implementation of this project. Therefore, some questions and reflections were raised based on consolidated experiences in other countries and continents, verifying the need for follow-up and complementary studies during the concessionaire's activities.

Key words: Public-Private Partnership, Basic Sanitation, Sanitary Sewage, Metropolitan Region, Porto Alegre.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGESAN	Agência Nacional Intermunicipal de Saneamento
AGERGS RS	Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do RS
AGERST	Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Santa Cruz
AGER	Agência Reguladora dos Serviços Públicos Municipais de Erechim
AGESB	Agência Municipal de Regulação dos Serviços Delegados de São Borja
ANA	Agência Nacional de Água e Saneamento Básico
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
CEDAE	Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro
COP	Coordenadoria Operacional
COPE	Coordenadoria Operacional de Esgoto
CLT	Consolidações das Leis do Trabalhista
CORSAN	Companhia Riograndense de Saneamento
DEGIC	Departamento de Gestão de Contratos
DOE	Diário Oficial do Estado
DOU	Diário Oficial da União
EUA	Estados Unidos da América
FGTS	Fundo de Garantia Por Tempo de Serviço
FUNASA	Fundação Nacional de Saúde
GM	General Motors
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ROP	Indicador de Obstrução de Ramais
IPH	Indicador de Idade do Parque de Hidrômetros.
IQEF	Indicador de Qualidade do Efluente Final
IFR	Indicador de Fraudes

IEXT	Indicador de extravasamento
IASA	Indicador de Ações Socioambientais
IEPA	Indicador de Eficiência nos Prazos Atendidos
IVFU	Indicador de Volume Faturado Unitário
IEE	Indicador de Efetivação de Economias Atendidas
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
ONU	Organizações das Nações Unidas
PLANASA	Plano Nacional de Saneamento
PLANSAB	Plano Nacional de Saneamento Básico
PEC	Proposta de Emenda a Constituição.
PL	Projeto de Lei
PT	Partido dos Trabalhadores
PPP	Parceria Público-Privadas
PMI	Processo de Manifestação de Interesse
PIB	Produto Interno Bruto
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
RS	Rio Grande do Sul
SNIS	Sistema Nacional de Informações Sobre Saneamento
SEM	Sociedade de Economia Mista
SIAV	Sistema Integrado de Abastecimento de Água de Alvorada e Viamão
SICES	Sistema Integrado de Abastecimento de Água de Canoas, Esteio e Sapucaia do Sul
SIGRAC	Sistema Integrado de Abastecimento de Água de Gravataí e Cachoeirinha
SIGUA	Sistema Integrado de Abastecimento de Água de Guaíba e Eldorado do Sul.
SPE	Sociedade de Propósito Específico
SULIC	Superintendência de Licitações e Contratos

SUS	Sistema Único de Saúde
SP	São Paulo
SEMA	Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura
SURNE	Superintendência Regional Nordeste
SURMET	Superintendência Regional Metropolitana
SURSIN	Superintendência Regional Sinos
SURFRO	Superintendência Regional Fronteira
SURSUL	Superintendência Regional Sul
SURLIT	Superintendência Regional Litoral
SURPLA	Superintendência Regional Planalto
SURPA	Superintendência Regional Pampa
SURMIS	Superintendência Regional Missões
SURCEM	Superintendência Regional Central
SURPA	Superintendência Regional Pampa
SITEL	Superintendência de Tratamento de Efluentes Líquidos
TCE	Tribunal de Contas Europeu ou do Estado
US	Unidade de Saneamento
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Gestão de Recursos Hídricos	20
Figura 2 - Regiões Hidrográficas do RS	25
Figura 3 - Metas, custos e possíveis benefícios.....	29
Figura 4 - Mapa de regionalização da CORSAN 2020.....	47
Figura 5 - Municípios atendidos pela SURMET	49
Figura 6 - Subsidiárias da AEGEA Saneamento e Participações S.A.....	53
Figura 7 - Índice de atendimento total de esgoto	61
Figura 8 - Pontos críticos da concessão.....	65

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 SANEAMENTO BÁSICO	19
2.1 O CONCEITO DE SANEAMENTO	19
2.2 SANEAMENTO E SUA ESSENCIALIDADE	21
2.3 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA	26
2.3.2 Fases do projeto	30
2.4 REGULAÇÃO	31
3 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA	36
3.1 FORMULAÇÃO	36
3.1.1 Projetos preliminares e elaboração de estudos técnicos	36
3.2 VALIDAÇÃO DO PROJETO.....	38
3.2.1 Audiências públicas e consultas públicas	38
3.3 IMPLANTAÇÃO DO PROJETO.....	41
3.3.1 Edital de Licitação e Contratação	41
3.3.2 Contrato	43
4 CARACTERIZAÇÃO DOS AGENTES	46
4.1 BREVE CARACTERIZAÇÃO ORGANIZACIONAL DA CORSAN.....	46
4.1.1 Dados Gerais de Atendimento da CORSAN	48
4.1.2 Superintendência Regional Metropolitana – SURMET	48
4.1.3 Sistema Integrado de Abastecimento de Água	49
4.1.4 Dados Gerais de Atendimento da SURMET.....	50
4.2 BREVE CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS	50
4.2.1 Municípios Integrantes da PPP	50
4.2.2.1 Lista de Legislações de Institucionalizações dos PMSB	52
4.3 BREVE CARACTERIZAÇÃO DO CONSÓRCIO AEGEA	52
4.3.1. Acionistas da AEGEA	54
4.3.1.1 Grupo Equipav	54
4.3.1.2 Grupo GIC	54
4.3.1.3 ITAÚSA	54
5 ANÁLISE E DISCUSSÃO	56
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
REFERÊNCIAS.....	68
BIBLIOGRAFIA RECOMENDADA	73
ANEXO A — CORSAN: nota informativa nº 03/2011	74

1 INTRODUÇÃO

O saneamento básico sempre foi um dos grandes problemas públicos do Brasil, ao mesmo tempo em que é uma ferramenta fundamental e indispensável para evolução socioeconômica do país. Diversos dispositivos legais ao longo da história do país demonstram a relevância deste tema, bem como a enorme complexidade, também. A titularidade do saneamento, assim como a responsabilidade de promover o saneamento básico foi debatida ao longo da história e ainda é, assunto que será melhor abordado no item 2.4. Diversos mecanismos legais ao longo do tempo almejavam harmonizar a relação entre todas as esferas públicas em relação ao saneamento básico, dado ao enredamento burocrático deste setor, bem como sua correlação com outros setores, como: desenvolvimento social, meio ambiente, saúde pública, entre outros. A dificuldade de encontrar uma solução prática na harmonização de participação e responsabilidade entre os entes federados é evidente.

O estado constitui-se como organização legítima, a partir da formação dessa consciência social, capaz de regular os efeitos negativos das interdependências sociais que, ao longo do tempo, tenderam a ser reduzidas a soluções legais e administrativas, sob responsabilidade de uma burocracia. (ELIAS, 1980, p. 33 apud HOCHMAN, 2013, p. 28).

O impacto da efetivação dos serviços públicos de saneamento básico terá reflexos em todo o conjunto de políticas públicas, principalmente, àquelas direcionadas a saúde pública. Não por acaso, motivada por razões endêmicas, a preocupação com o saneamento básico é de interesse dos governos, anterior a Constituição da República de 1988 e ao longo do tempo. A primeira constituição da República Federativa do Brasil em 1891, além de transformar as províncias em estados, dando-lhes autonomia, também atribuiu responsabilidades diversas. “Incumbe a cada Estado prover, a expensas próprias, as necessidades de seu Governo e administração; a União, porém, prestará socorros ao Estado que, em caso de calamidade pública, os solicitar” (BRASIL, 1891, Art 5º). Outros dispositivos foram sendo aplicados para tornar os Estados independentes. Referenciando os Artigos 3º e 4º da Constituição de 1891, o Decreto 438 de julho de 1891, visou à entrega dos serviços aos Estados ainda mais.

O Presidente da Republica dos Estados Unidos do Brazil, attendendo á conveniencia de fixar a epoca e regular o modo de entrega dos serviços locaes aos Estados já constituídos e que se forem constituindo e a liquidação da responsabilidade dos cofres federaes. (BRASIL, 1981).

Tais medidas foram fundamentais para a piora da saúde pública e a estagnação dos serviços de saneamento básico da época, atribuindo aos estados à responsabilidade do saneamento, dado a baixíssima estrutura política e econômica dos mesmos. O avanço de doenças relacionadas ao baixo investimento no saneamento básico motivou atores políticos a buscar socorro federal.

As constantes epidemias de febre amarela e de outras doenças nas primeiras décadas do século XX, em diversas regiões do país, fizeram com que amplos setores da elite política brasileira se mobilizassem no sentido de exigir a intervenção federal nos assuntos de saúde pública, especialmente nos estados carentes de recursos técnicos e financeiros (HOCHMAN, 1998, p. 95-109 apud SOUSA; COSTA, 2016, p. 621).

Até esse momento, as responsabilidades referentes ao saneamento eram difusas, mas com orientação individual. Contudo, o avanço das doenças era constante, levando as autoridades a discutir sobre a centralização ou não dos serviços de saneamento. “Em 1919, diante das graves epidemias que assolavam o país, o Presidente da República criou um novo órgão federal subordinado ao já existente Ministério da Justiça e Negócios Interiores: o Departamento Nacional de Saúde Pública” (SOUSA; COSTA, 2016, p. 622). Segundo Sousa e Costa (2016) a criação deste departamento marcou a mudança de paradigma em relação às responsabilidades sobre os serviços de saneamento, subtraindo a responsabilidade dos municípios e dos estados, repartindo com a federação essa competência. Através de convênios, a União conseguiu a adesão de quase todos os estados, visto que conseguiriam, por conseguinte, diversos benefícios fiscais, operacionais e administrativos (SOUSA; COSTA, 2016).

Assim como atualmente, o saneamento básico não seguiu o desenvolvimento rural e urbano. A partir da era Vargas, entre 1930 e 1945, a industrialização ganhou força no Brasil, bem como o crescimento demográfico e o crescimento desordenado urbano, contudo os serviços de saneamento não acompanharam este crescimento (SOUSA; COSTA, 2016). A Constituição de 1934, tornou claras as competências referentes às responsabilidades da implementação das políticas de saúde, por conseguinte, de saneamento.

[...] assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante assegurando a este descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário a do emprego e instituição de previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidente de trabalho ou de morte (BRASIL, 1934, Art. 121).

Através do Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934, criou-se o Código de Águas, visando regulamentar a utilização dos recursos hídricos, bem como evitar a contaminação dos mesmos (BRASIL, 1934). Era vinculado ao Ministério da Agricultura, visto que a economia brasileira era calcada na agricultura, ainda. Dado que o saneamento básico era muito precário, havia uma preocupação maior com o fornecimento de água potável e o uso dos recursos hídricos, do que o tratamento do esgoto gerado. O Código de Águas foi o início da construção de mecanismos de gestão pública, atinente à água, segundo Silva (1998 apud DÍAZ; NUNES, 2020).

Na década de 60, os serviços de saneamento básico ainda eram bem precários, tornando-se pauta após o golpe militar de 1964, depondo o Presidente João Goulart. O Planasa foi criado com o intuito de melhorar essa realidade, descentralizando os serviços de saneamento, através de companhias estaduais.

O Plano Nacional de Saneamento – Planasa, implantado no início da década de 70, visava equacionar de forma permanente e realista o problema do saneamento básico no Brasil, tendo como suporte institucional, em cada Estado, a empresa estadual de saneamento incumbida de construir, operar e manter os sistemas de abastecimento de água e de esgotos sanitários. (FONTENELE; RODRIGUES; YAMEGUTI, 1983, p. 52).

Nesse contexto, a Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN) foi criada. Através Lei nº 5.167 de 21 de dezembro de 1965 e regulamentada pelo decreto nº 17.788, de 04 de fevereiro de 1966, na condição de Sociedade de Economia mista - SEM.

Art. 1º - É o Poder Executivo autorizado a constituir uma sociedade anônima, de economia mista, sob a denominação de COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO - CORSAN, tendo por finalidade realizar estudos, projetos, construção operação e exploração dos serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotos sanitários, bem como de qualquer outra atividade afim. (RIO GRANDE DO SUL, 1965, Art.1º).

Observa-se que o fato das companhias estaduais, entre elas a CORSAN, nascerem como uma SEM, indica a busca do Governo Federal pela agilidade e forma de gestão aproximada das empresas privadas. Priorizando os mecanismos

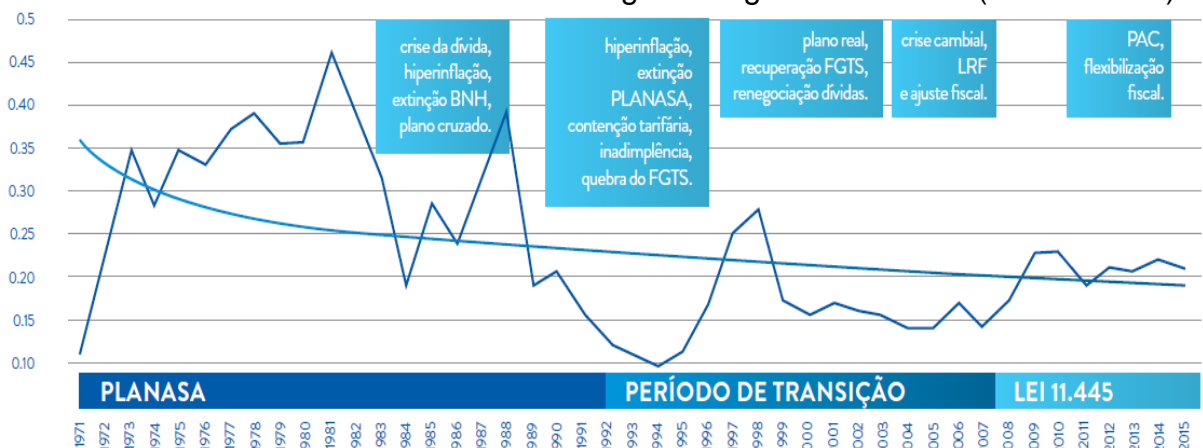
privados, através de ferramentas capitalistas, por meio de formas de gestão científica, ao invés da forma normativa de gestão da administração pública na época (SOUSA; COSTA, 2016).

Por ter personalidade jurídica de direito privado, tendo seu regime regido pelas Consolidações de Leis Trabalhistas (CLT), apesar de manter algumas características do setor público, também. O mecanismo chamado subsídio cruzado, presente até hoje na CORSAN, foi a ferramenta utilizada para forçar os municípios a conceder os serviços de saneamento para as estatais. Segundo Sousa e Costa (2016), para promover essa condição, a união vinculou o acesso aos recursos federais do setor à concessão dos direitos municipais de exploração para as companhias estaduais de saneamento.

No Estado do Rio Grande do Sul (RS), através da CORSAN, resultou atualmente em 317 municípios com concessão para a estatal gaúcha, atingindo 96,7% de universalização de acesso à água potável, contrastando com 16,3%, apenas, de esgoto tratado (CORSAN, 2021). Os resultados da CORSAN refletem os resultados do Planasa com duração entre os anos de 1970 e 1990. Apesar disso, o Planasa gerou um aumento substancial da cobertura no país: entre as décadas de 1970 e 1990, a proporção de domicílios urbanos com acesso à água ligada à rede geral praticamente dobrou (IBGE, [s.d.] apud SOUZA; COSTA, 2016).

Os dados expostos pelo Banco Mundial (2018) demonstram um forte declínio de investimentos do Planasa no decorrer da década de 1980 até sua extinção. A previsão de investimentos era em torno de 0,4% do PIB, mas a partir da década supracitada, nunca mais alcançou esse patamar.

Gráfico 1 – Histórico de investimentos em água e esgoto - % do PIB (1971 – 2015)



Fonte: Banco Mundial (2018)

Nota: FGTS: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço; LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal.

A partir dos anos 90, através do governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), a tentativa de aproximação das estatais de saneamento com o setor privado foi intensificada.

[...] a tentativa do governo de fomentar a privatização do saneamento no Brasil não é inédita, pois já esteve presente em outros episódios, ocasiões em que se tentou realizar a negociação das empresas de saneamento pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso FHC. (BARROCAS; SOUSA, 2017 apud DIAZ; NUNES, 2020, p. 13).

As Organizações das Nações Unidas (ONU), no ano de 2010, através da Assembleia Geral das Nações Unidas, por meio da Resolução A/RES/64/292, declarou: “a água limpa e segura e o saneamento um direito humano essencial para gozar plenamente a vida e todos os outros direitos humanos” (ONU, 2010). Mesmo antes dessa resolução já havia movimentação no âmbito mundial e também, nacional na busca de melhoria e universalização do saneamento básico. Em 2008, já no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), através da Resolução Recomendada ConCidade nº 65, de 3 de dezembro de 2008, artigo 1º, iniciou a construção de um novo Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab).

Aprovar o documento do "Pacto pelo Saneamento: mais saúde, qualidade de vida e cidadania", cujo objetivo é marcar o início do processo de elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico e ser instrumento de mobilização de todos dos atores do saneamento básico no planejamento e no esforço pela universalização do acesso aos serviços. (BRASIL, 2008).

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Regional (2021)¹, o Plansab foi construído através de uma ampla participação de diversos atores sociais e entidades envolvidos no tema de saneamento básico. Cinco seminários regionais em cinco capitais, entre elas, Porto Alegre, contribuíram para a elaboração do plano. Outros encontros como: oficinas, reuniões com especialistas no assunto, buscaram incrementar a construção e ampliar a participação na definição do planejamento e decisões estratégicas. Após consulta popular, com mais de seiscentas contribuições, a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) realizaram minuciosa análise, buscando conciliares as ideias da sociedade, mantendo os aspectos técnicos.

¹ Disponível em: <<https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/plansab/historico-do-plansab>>. Acesso em: 5 Jun. 2021.

O Planasa, Plansab e todas as políticas de saneamento básico aplicadas visavam à universalização do saneamento básico, em especial, o esgotamento sanitário tão defasado historicamente. Nesse sentido, os estados ao longo dos anos, após a Lei nº 11.445 de 2007 supracitada, buscaram alternativas para o cumprimento da lei, bem como a universalização do saneamento básico. O Estado do RS encontrou na Parceria Público-Privadas (PPP), uma alternativa para o problema, com base na Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, lei que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Associada a Lei Estadual nº 12.234, de 13 de janeiro de 2005.

Art. 1º - Esta Lei institui normas para licitação e contratação de parcerias público-privadas, no âmbito dos Poderes do Estado do Rio Grande do Sul.
§ 1º - Esta Lei se aplica aos órgãos da administração direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Estado. (RIO GRANDE DO SUL, 2005).

O estado do RS, através do governador da época e a diretoria da CORSAN, iniciou o Processo de Manifestação de Interesse (PMI), com vista a exame e seleção de estudo técnico para implantação da PPP referente ao esgotamento sanitário em nove municípios da região metropolitana de Porto Alegre: Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Eldorado do Sul, Esteio, Gravataí, Guaíba, Sapucaia do Sul e Viamão, no ano de 2015.

Tal iniciativa partiu do entendimento do então Governador do Estado do Rio Grande do Sul, chefe do executivo, por conseguinte responsável pela CORSAN, alinhado com o entendimento da diretoria da estatal, de que o Estado não teria capacidade de universalizar o esgotamento sanitário no estado do Rio Grande do Sul.

Partindo deste contexto o presente estudo tem como problema de pesquisa analisar o processo de formulação e implantação da PPP dos serviços de esgotamento sanitário no âmbito dos municípios de Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Eldorado do Sul, Esteio, Gravataí, Guaíba, Sapucaia do Sul e Viamão, visando compreender as razões que levaram o governo do estado a terceirizar os serviços por meio da PPP.

Assim, é objetivo geral do presente estudo entender as motivações que levaram o governo do estado do Rio Grande do Sul, por meio da CORSAN, optar pela PPP para realizar a universalização do esgotamento sanitário nos municípios de Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Eldorado do Sul, Esteio, Gravataí, Guaíba, Sapucaia do Sul e Viamão.

Para o alcance deste objetivo geral, são objetivos específicos:

- a) Descrever a importância do saneamento básico enquanto política pública e sua essencialidade na garantia dos demais direitos.
- b) Caracterizar a CORSAN, identificando sua estrutura administrativa e organizacional (divisões setoriais, divisões departamentais, estrutura física), recursos humanos (número de empregados, capacidades técnicas) e, recursos financeiros (arrecadação, capacidade de investimento, capacidade de endividamento).
- c) Analisar o processo de formulação e implantação da PPP da região metropolitana, identificando os mecanismos relacionais entre CORSAN, Municípios e Estado.
- d) Analisar a relação entre CORSAN e METROSUL, mapeando mecanismos de contrapartidas entre o público e privado, buscando entender o custo benefício para os Municípios, Estado (CORSAN) e parceira privada.

Este estudo justifica-se por diversos aspectos. A PPP da CORSAN é a primeira do estado do Rio Grande do Sul de forma geral e a primeira do saneamento, por conseguinte. Dado a essencialidade deste serviço sob a perspectiva dos direitos humanos, impactos ambientais, saúde, tal como sua contribuição de forma indireta em outras atividades atinentes ao poder público, fica evidente a relevância do tema para compreender a modelagem de prestação do serviço de esgotamento sanitário para as populações residentes nos nove municípios participantes, contando com meu envolvimento direto como servidor da Companhia.

Em termos metodológicos trata-se de um estudo de abordagem qualitativa e de caráter exploratório e descritivo. Para tanto se fez necessário uso de técnicas de análise documental e técnica de coletas de dados e informações, para ampliar o espectro de conhecimento referente ao tema.

Para a construção de análises bem fundamentadas, foi preciso investigar as características da estatal, sejam elas: econômicas, financeiras, administrativas e de

recursos humanos. Assim, tem subsídios para examinar o processo de construção e formulação do projeto da PPP, bem como entender os mecanismos relacionais entre os atores dessa parceria. A opção por este tipo de análise se dá, visto que ainda não será possível analisar os resultados desta PPP, posto que os trabalhos de implementação da mesma são muito recentes, não sendo possível analisar seus impactos de forma substantiva.

A técnica de pesquisa utilizada foi a descritiva, através de análises de legislações específicas, documentos governamentais, artigos e estudos análogos ao tema.

Para ampliar o conhecimento do tema, realizou-se observação empirista no interior da organização. As observações dos acontecimentos dentro da organização, bem como a participação direta de algumas atividades relacionadas, propiciaram valiosos subsídios na construção de hipóteses e argumentos.

Como método de análise de resultados, se faz uso de método indutivo, visando a construir argumentos para avaliação deste tipo de modelagem de prestação de serviço de saneamento básico, bem como contribuir para o estabelecimento de algumas hipóteses de solução do problema.

A pesquisa bibliográfica foi fundamental nesta pesquisa, a partir de livros relacionados ao saneamento básico, desde sua evolução histórica até os atuais dias. Livros relacionados às parcerias públicos-privadas, municípios e estados, também. Esta fase oferta a possibilidade de entendimento do papel dos atores envolvidos, assim como os regramentos e propósitos das ferramentas e entes envolvidos. Além disso, leituras aprofundadas em artigos científicos concernentes às PPPs, saneamento básico e privatizações, proporcionaram pontos de vistas diferentes, mas específicos ao tema proposto.

Não menos importante, a análise documental foi fator determinístico para identificar o processo de construção desta parceria. Além das legislações específicas ao tema proposto, o trabalho fez estudo em documentos como: diário oficial, atas de audiência, editais dos mais diversos, regulamento desta parceria e contratos diversos. Por se tratar de uma estatal, esses documentos são de acesso público. Tais análises serviram para entender os custos deste processo, contrapartidas entre todos os atores envolvidos, também. Foram documentos oportunos na busca de elementos esclarecedores referente ao papel dos nove municípios envolvidos, assim como a METROSUL, parceira escolhida para operar e

fazer os investimentos necessários no sistema de esgotamento sanitário. Obviamente, a CORSAN terá suas atribuições além da fiscalização, que estudaremos pormenorizadamente, por conseguinte.

É inerente ao trabalho a investigação no interior da empresa, visto que o autor é empregado da estatal, bem como atua na Superintendência Regional Metropolitana (SURMET), local de atuação da PPP. Portanto, será um estudo no âmbito desta regional, para verificação e análises específicas deste caso. Houve conversas com gestores estratégicos, fiscais nomeados para acompanhar a PPP, superintendentes e demais agentes ligados ao processo. Foi possível analisar as influências políticas e como elas refletem na condução da gestão da estatal.

O histórico apresentado neste capítulo é indispensável para a compreensão dos erros e acertos no desenvolvimento do saneamento básico no país até este momento, permitindo-nos compreender o saneamento básico sob algumas perspectivas. Os próximos capítulos farão o aprofundamento da matéria com o objetivo de entendermos a situação atual do saneamento básico e possíveis consequências para os nove municípios da PPP.

2 SANEAMENTO BÁSICO

Neste capítulo é apresentado o conceito de saneamento básico atual, sua essencialidade como serviço público, as características da PPP e os mecanismos de regulação deste serviço.

2.1 O CONCEITO DE SANEAMENTO

O conceito jurídico de saneamento básico vem se alterando ao longo da história. Obviamente, a constante evolução do saneamento básico se deve, também, a evolução histórica do modo de vida do ser humano. As mudanças estruturais das cidades, assim como as mudanças tecnológicas são fatores determinísticos na estruturação do conceito de saneamento. A evolução do conhecimento, bem como a apropriação dos cidadãos em relação aos deveres do poder público e o entendimento da importância do saneamento para o desenvolvimento da sociedade, principalmente no âmbito da saúde pública e preservação ambiental, evoluíram o entendimento de saneamento.

Conforme definição expressa no site da CNI (2021)² saneamento básico é um conjunto de serviços fundamentais para o desenvolvimento socioeconômicas de uma região tais como abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana, drenagem urbana, manejos de resíduos sólidos e de águas pluviais. Descrevem que, de forma simplificada, a cadeia do saneamento tem início na captação em reservatórios de água, onde acontece o tratamento e distribuição aos pontos de consumo, sejam eles residenciais, comerciais ou industriais. Em seguida, é feito o descarte em uma rede de esgoto, direcionando o resíduo para tratamento. O ciclo tem conclusão quando a água tratada é devolvida ao ciclo natural.

O saneamento básico é um direito garantido pela Constituição Federal e instituído pela Lei nº. 11.445 de 5 de janeiro de 2007. Essa lei caracteriza o saneamento abrangentemente:

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de:

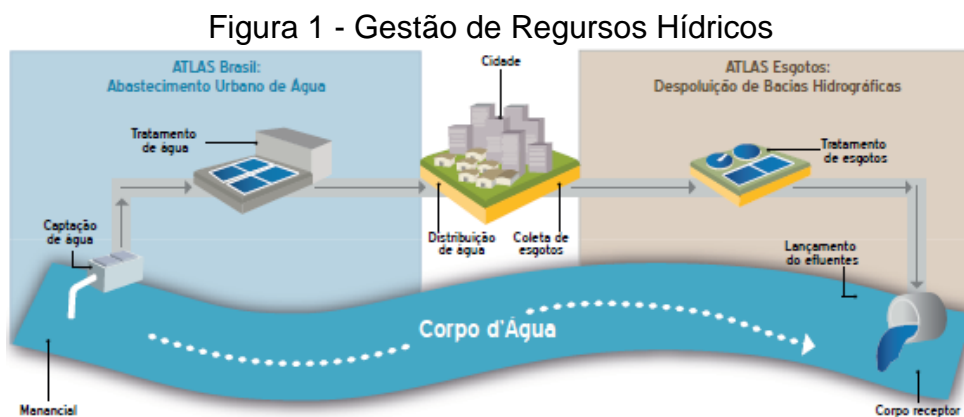
² Conforme estudo “Entenda a realidade do Saneamento Básico no Brasil”, disponível em <<http://www.portaldaindustria.com.br/industria-de-a-z/saneamento-basico/>>. Acesso em: 23 set. 2021.

- a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição;
- b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de água de reuso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente;
- c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana; e
- d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes. (BRASIL, 2007).

Já o Decreto nº 7.217, que regulamenta esta lei, define serviço público de saneamento básico, no artigo 2º, inciso XI, como:

[...] serviços públicos de saneamento básico: conjunto dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos, de limpeza urbana, de abastecimento de água, de esgotamento sanitário e de drenagem e manejo de águas pluviais, bem como infraestruturas destinadas exclusivamente a cada um destes serviços. (BRASIL, 2010, Art. 2).

Ou seja, o serviço de esgotamento sanitário faz parte da gestão de recursos hídricos, conforme sintetiza a Figura 1 abaixo.



Fonte: Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (2017).

As legislações supracitadas fazem parte das atribuições da União em instruir diretrizes, entre outras coisas, a gestão dos recursos hídricos com o objetivo, em um espectro mais amplo, o desenvolvimento urbano, estabelecem competências, incluindo o Sistema Único de Saúde (SUS), como um ator importante no desenvolvimento da política de saneamento básico (BRASIL, 1988). O grande agrupamento de legislações e conceitos demonstram a complexidade e o desafio da universalização do saneamento no país.

Como será visto em seção posterior, a PPP da região metropolitana trata exclusivamente do serviço de esgotamento sanitário nos nove municípios supracitados. Este serviço se refere à coleta, transporte, tratamento e disposição final do esgoto dentro dos parâmetros adequados. A Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento (AGESAN, 2020) do RS define através da Resolução CSR nº 001/2021 de 18 de janeiro de 2020, como: “XIII. SISTEMA PÚBLICO DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO: conjunto de obras, instalações e equipamentos, que tem por finalidade coletar, afastar, tratar e dar destino final adequado às águas residuais ou servidas”. A Lei Federal nº 11.445 de 5 de janeiro de 2007 já citada anteriormente, caracteriza o saneamento básico de forma mais abrangente.

O fato de a PPP ser exclusivamente do esgoto, com alguns serviços acessórios, como: gerenciamento das obras do plano de expansão tanto da CORSAN quanto da Sociedade de Propósito Específico (SPE) e dois programas comerciais: de gestão do parque de hidrômetros (instalação e substituição com a aquisição dos aparelhos) e identificação e eliminação de fraudes em água e esgoto. Ela não pode ser trabalhada pelos gestores públicos de forma isolada, por ser parte, mas não a integralidade do saneamento básico. O serviço de esgotamento sanitário faz parte da gestão de recursos hídricos conforme figura 2.

2.2 SANEAMENTO E SUA ESSENCIALIDADE

O saneamento básico é central para o desenvolvimento e aperfeiçoamento de diversas políticas públicas, não só regional, bem como nacional. “Do ponto de vista dos direitos humanos, uso efetivo que os estados devem direcionar recursos especificamente para as populações em situações vulneráveis e áreas carentes” (HELLER, 2020, p. 11). Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), para cada U\$\$ 1 dólar investido em saneamento, reduzirá U\$\$ 4,30 dólares em despesas

na saúde, equivalente hoje, cerca de R\$ 23,00 reais. A universalização do saneamento básico, mais especificamente, do esgotamento sanitário refletirá em setores como educação, saúde, meio ambiente e de alguma forma, afetará positivamente em setores como economia, lazer, entre outros.

Em Assembleia Geral da ONU, conforme já mencionado, foi votado por unanimidade o saneamento básico como um direito fundamental à vida. A lei federal nº 7.783 de 28 de junho de 1989 já previa em seu artigo número 10 a essencialidade do saneamento básico, conforme inciso primeiro: “[...] tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis” (BRASIL, 1989). No Inciso sexto, previa a essencialidade do esgotamento sanitário, foco da PPP da região metropolitana: “captação e tratamento de esgoto e lixo”. Com isso, embora o saneamento não esteja redigido explicitamente na constituição federal, podemos considerá-lo contemplado no artigo abaixo, dado suas características e sua importância.

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 1988, Art. 196).

De acordo com Heller (1988), saneamento básico, desenvolvimento social, econômico e saúde possuem relação evidente. Normalmente países bem desenvolvidos possuem excelente oferta de saneamento básico, sendo que com boa oferta de serviço de saneamento refletem em populações saudáveis, por conseguinte, refletem em bons índices de desenvolvimento. Antes mesmo das legislações supracitadas, já havia o reconhecimento formal da ONU apontando para a essencialidade do saneamento básico para todas as pessoas, especialmente aquelas em situações sociais mais precárias.

O reconhecimento de que a água é elemento fundamental para assegurar as necessidades básicas dos seres humanos foi inicialmente estabelecido em 1977 durante a Conferência das Nações Unidas sobre Água em Mar Del Plata, na Argentina. O plano de ação desenvolvido durante aquela conferência determinava que todas as pessoas, independente da situação econômica e social, tinham direito ao acesso à água potável em quantidade e qualidade suficiente para garantir as necessidades básicas. (NEVES-SILVA, 2018).

Heller (2020) diz que o fornecimento de água potável dentro dos padrões mínimos deve ser garantido pelo Estado, proporcionando disponibilidade, acessibilidade e segurança. A disponibilidade refere-se à quantidade mínima essencial, acessibilidade refere-se aos pontos de coleta de água e a segurança, refere-se ao tratamento adequado para evitar doenças. No mesmo sentido, Heller (2020) coloca a necessidade de não discriminação e igualdade.

Em outras palavras, os serviços de água e esgotamento sanitário devem ser fornecidos de forma não discriminatória e não é adequado proceder como se todos estivessem partindo de uma linha de base igual em termos de probabilidade de obter acesso aos serviços. (HELLER, 2020, p. 18).

Com o agravamento da pandemia ocasionada pelo Coronavírus responsável por infecções respiratórias e o registro de uma histórica tragédia mundial, as autoridades governamentais buscaram reforçar a essencialidade do serviço de saneamento básico, com o objetivo de manter a saúde pública estável.

A união, através do decreto nº 10.282 de 20 de março de 2020, regulamentando a lei nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020, estabeleceu em seu artigo terceiro e inciso primeiro: “VIII - captação, tratamento e distribuição de água;” e “IX - captação e tratamento de esgoto e lixo” como serviços essenciais, reforçando aquilo que já estava previsto em lei (BRASIL, 2020).

Durante a pandemia foram publicados alguns decretos referentes aos serviços essenciais, principalmente, estabelecendo aquilo que é ou não serviço essencial, para fins de reger o funcionamento das atividades em função da necessidade de isolamento social. O decreto nº 10.329 de 28 de abril de 2020 gerou alguns questionamentos e alvoroço, visto que ele revogou alguns dos serviços essenciais do decreto nº 10.282/2020, entre eles, os serviços de saneamento básico. Contudo, ao fazermos uma análise mais detalhada, o decreto reforçou ainda mais a essencialidade do saneamento básico. Visto que o decreto nº 10.282 de 28 de abril de 2020, foi elaborado visando medidas emergenciais em função da pandemia, o decreto nº 10.329/2020 inferiu que o saneamento básico é fundamentalmente essencial em qualquer período ou fase histórica, portanto, por já estar previsto na lei federal nº 7.783 de 28 de junho de 1989, não há necessidade de prevê-la em um decreto emergencial.

A Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), amplia o conceito de saneamento, considerando a relevância da água um bem natural essencial a todos os tipos de vidas, bem como vital para sustentação de todo ecossistema.

A água constitui um elemento essencial à vida vegetal e animal. O ser humano não pode prescindir de água de qualidade adequada e em quantidade suficiente para atender às suas necessidades, para a proteção de sua saúde e para seu o desenvolvimento de uma maneira geral. (BRASIL, 2015, p. 65).

Contudo, para mantermos a saúde do ambiente em que vivemos salúfera, devemos entender o saneamento com todos seus mecanismos integrados, não individualizados. Para mantermos e protegermos a água, sendo ela, em conjunto com o oxigênio, os elementos intrinsecamente ligados à vida, a gestão dos recursos hídricos dever-se-á englobar o esgotamento sanitário.

Os resíduos provenientes das atividades humanas geram poluição, entendida como a degradação da qualidade ambiental que, direta ou indiretamente, prejudica a saúde, o desenvolvimento das atividades sociais e econômicas, a segurança e o bem-estar da população, afetando a biota e as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente. (BRASIL, 2015, p. 173).

Na mesma linha da FUNASA, o Sistema Nacional de Informações Sobre o Saneamento (SNIS) destaca o papel do tratamento do esgotamento sanitário para o conjunto de serviços de saneamento básico.

A coleta e o tratamento de esgotos são essenciais para o saneamento básico. Essas ações representam promoção de saúde pública e manutenção de recursos naturais, entre eles os dos corpos hídricos onde é captada a água para abastecimento público. Nas casas, a maior parte da água se transforma em esgotos após usos como lavagem de roupa e louça, limpeza e higiene pessoal. As impurezas incorporadas precisam ser removidas antes do retorno a ambientes naturais. (SNIS, 2019, p. 13).

A Agência Nacional de Água e Saneamento Básico (ANA), uma das agências reguladoras federais, responsável por coordenar a gestão hídrica do país, assim como regular o acesso à água, destaca a necessidade de investimentos no setor de esgotamento sanitário, fator definitivo na manutenção das bacias hidrográficas nacionais.

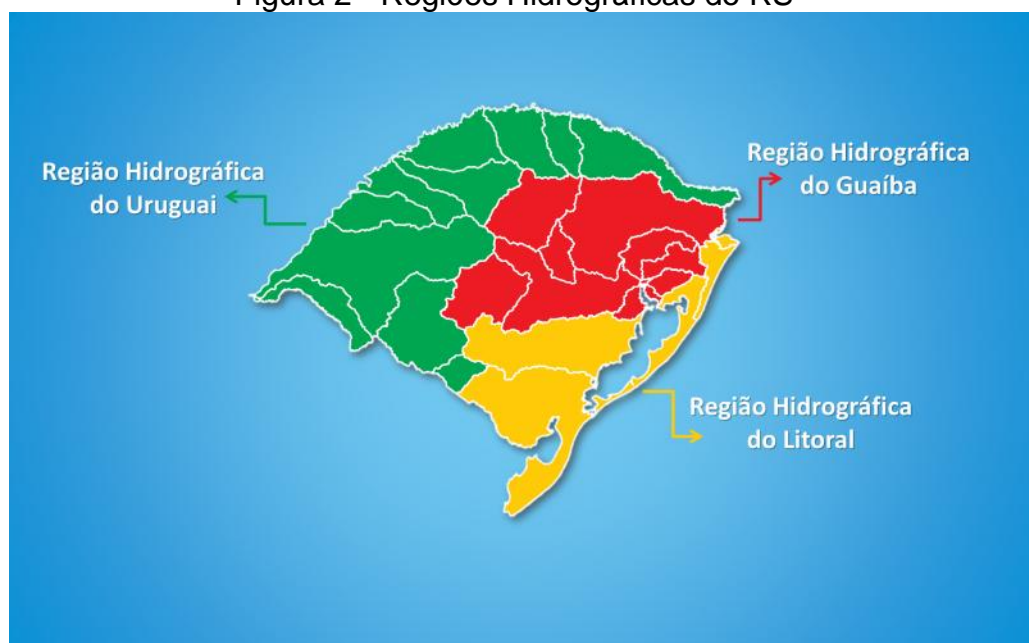
O déficit de atendimento dos serviços de esgotamento sanitário no Brasil tem resultado em parcela significativa de esgotos sem tratamento e sem destinação adequada, por vezes dispostos diretamente nos corpos d'água, comprometendo a qualidade das águas para diversos usos, com implicações danosas à saúde pública e ao equilíbrio do meio ambiente. (ANA, 2017, p. 11).

O saneamento básico, em especial, o tratamento do esgotamento sanitário está intrinsecamente ligado ao meio ambiente, visto que as bacias hidrográficas, de forma resumida, coletam toda água natural superficial ou subterrânea até um leito de curso de água, fonte de vida para diversos seres vivos. Assim, é necessário compreendermos o saneamento básico na sua amplitude e na relação que estabelece com a gestão das bacias hidrográficas. De acordo com definição da Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura do Rio Grande do Sul (SEMA):

A bacia hidrográfica serve como unidade básica para gestão dos recursos hídricos e para gestão ambiental, uma vez que os elementos físicos naturais estão interligados pelo ciclo da água. Desta forma, o artigo 171 da Constituição Estadual estabeleceu um modelo sistêmico para a gestão das águas do Rio Grande do Sul e a Lei Estadual 10.350/1994 regulamentou esse artigo e estabelecendo que para cada uma das 25 bacia do Estado, a formação de um comitê de gerenciamento, o Comitê de Bacia. De acordo com a referida lei, foi determinada a existência de três Regiões Hidrográficas em que as bacias hidrográficas são agrupadas para fins de gerenciamento. (RIO GRANDE DO SUL, 2021).

O estado do Rio Grande do Sul possui 25 bacias hidrográficas agrupadas em três regiões hidrográficas, conforme descrito na Figura 2.

Figura 2 - Regiões Hidrográficas do RS



Fonte: Base Cartográfica 1:25.000 (SEMA/FEPAM, 2018).

Com todas essas características do saneamento básico, sua extrema relevância à manutenção, não somente da vida humana, mas a conservação de toda a biodiversidade e a consolidação do ecossistema como única forma viável para evoluirmos como sociedade com qualidade de vida, é inevitável não refletirmos a categorização do saneamento básico como um serviço público, apesar de mutável ao longo da história, e setor estratégico de qualquer governo.

Não obstante, sendo o saneamento básico um serviço de prestação continuada, com utilidade pública extraordinariamente relevante, a reflexão sobre a titularidade desta prestação torna-se necessária, pela essencialidade deste serviço, mesmos sabendo da previsão de possibilidade de transferência da Constituição Federal: “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos” (BRASIL, 1988, Art. 175).

No âmbito dos municípios atendidos pela SURMET, por conseguinte, pela PPP, abrange duas regiões hidrográficas, são elas: a região hidrográfica do guaíba e região hidrográfica do litoral. Todos os municípios estão localizados na região hidrográfica do guaíba, contudo, uma pequena parte do município de Viamão está localizado na região hidrográfica do litoral, conforme SEMA³.

2.3 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

A definição ou conceituação dessa modalidade contratual parece ser simples. Mas não é bem assim! Pelo senso comum, o conceito de PPP pode ser qualquer relação entre público e privado. Podemos entender como definição ampla a seguinte, empregada no Guia de PPPs⁴:

Um contrato de longo prazo entre um ente público e uma parte privada, para o desenvolvimento e/ou gestão de bem ou serviço público, em que o agente privado arca com risco significativo e com responsabilidade pela gestão ao longo da vida do contrato, sendo que a remuneração é significativamente vinculada ao desempenho e/ou à demanda ou uso do bem ou serviço.

³ Disponível em: <www.sema.rs.gov.br/bacias-hidrograficas>. Acesso em: 16 Ago. 2021.

⁴ Disponível no site: <<https://radarppp.com/blog/voce-sabe-o-que-e-uma-parceria-publico-privada-ppp/>>. Acesso em: 24 Set. 2021.

Segundo o Guia CP3P criado pelo Banco Mundial e outros bancos de desenvolvimento, este contrato pressupõe ainda um projeto de infraestrutura que faz uso intensivo de capital e que depende de financiamento do setor privado.

No Brasil a Parceria Pública Privada (PPP) está definida e disciplinada pela lei federal 11. 079/2004 que contém normas gerais e no acaso das especiais aplicáveis somente à Administração Federal. Além da lei geral da PPP, há diversas normativas infra legais editadas ao longo dos últimos anos que conformam a sua disciplina jurídica. Dentre elas adquire especial relevância a Portaria de nº.614/2006 que regulamenta o artigo 25 da Lei da PPP definindo normas gerais relativas à consolidação das contas públicas aplicáveis aos contratos de parceria público-privada.

No artigo 2º, parágrafo 4º inciso 1º ocorre a vedação de celebração de contrato PPP cujo valor seja inferior a R\$10.000.000,00. O objetivo do legislador parece ter sido reservar o uso do modelo de PPPs para projetos de expressiva monta e evitar a aplicação do modelo para objetos que, sob uma perspectiva de economia de escala, não justifiquem os altos custos do projeto, muito comuns em projetos estruturais. Pretendeu também evitar o uso do modelo dos contratos ordinários e simplificados que seguem disciplinados pela lei 8.666/93.

Outra vedação que se entende bem significativa para a realização dos contratos de parcerias é no tocante ao prazo de vigência do contrato que nunca deverá ser inferior a 5 anos e tampouco superior a 35 anos, a teor do disposto no artigo 5º, inciso 1 da lei 11. 079/04. Existe também a exigência de uma criação de sociedade de propósito específico (SPE) prévia a celebração do contrato, com o intuito de implantar e gerir o objeto da parceria, assim disposto no artigo 9º da lei.

O Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES, 2021) coloca as PPPs como uma forma de desestatização, ao qual existem duas categorias, privatização e concessão. A privatização, de forma simplificada, é a entrega do controle acionário e ativo para um ente privado em definitivo. A concessão difere-se da privatização em virtude da transferência do serviço e seus ativos por tempo determinado, retornando ao ente público após transcorrido o período temporal determinado em contrato. A concessão possui duas subcategorias, concessão comum e PPP.

Na concessão comum, o ente privado auferir sua remuneração pelo serviço prestado exclusivamente pela cobrança direta ao usuário do serviço, não há participação do estado, visto que a simples cobrança de tarifa e outras receitas

advindas da administração do serviço são suficientes para manter as atividades, fazer investimentos e gerar lucro.

No âmbito da PPP, necessariamente o estado participa de alguma forma na remuneração do ente privado, seja pela inexistência de tarifa, seja pela incapacidade da administração do serviço gerar remuneração suficiente.

No Brasil, existem dois tipos de parcerias que podem ser estabelecidas entre o ente público e o setor privado para realizar uma PPP: a patrocinada e a administrativa.

Na PPP Patrocinada a legislação regulamenta que, nessa modalidade, parte dos recursos deve vir do governo e, a outra, dos usuários. Um exemplo é o contrato de parceria da Linha 4 do metrô de São Paulo, mais conhecida como Linha Amarela. Quando o usuário compra a passagem, ele está custeando uma parte do serviço.

Já na PPP Administrativa, de outra forma, o pagamento realizado aos prestadores de serviço vem unicamente dos cofres públicos. É o caso do Projeto Porto Maravilha, que corresponde à área de revitalização da zona portuária do Rio de Janeiro para os Jogos Olímpicos de 2016.

A modalidade de concessão da parceria-público privada está disciplinada na lei nº 11.079, Art.1, § 2º, é administrativa. “Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens” (BRASIL, 2004). O escopo da contratação se resume em operação e manutenção do sistema de esgotamento sanitário, incluindo execução de obras de infraestrutura, ampliações melhorias dos sistemas de esgotamento sanitários já existentes e implantados pela CORSAN. Também foram inclusos alguns serviços acessórios, como: acompanhamento e gerenciamento das obras pela CORSAN; gestão de dois programas comerciais, são eles: gestão do parque de hidrômetros e retirada de fraude de esgoto e água; programa de ligação intradomiciliares para categorias sociais. Não haverá transferência patrimonial, portanto, toda a estrutura do sistema de esgotamento sanitário, bem como tudo aquilo que será investido, ao final de 35 anos, período máximo de concessão imposto pela lei das PPPs, retornará para a CORSAN. De maneira direta, a PPP pode ser definida como:

É uma forma utilizada pelos governos para realizar investimentos em infraestrutura. Por intermédio de uma PPP, a Administração Pública pode selecionar e contratar empresas privadas que ficarão responsáveis pela prestação de serviços de interesse público por prazo determinado. (CORSAN, 2021).

2.3.1 Metas e Investimentos da PPP da CORSAN

De acordo com o site Parceria CORSAN (2021), a PPP almeja atingir nos municípios integrantes deste projeto 87,30% de cobertura com coleta e tratamento de esgoto em 11 anos e a universalização ao final do contrato. O total de investimento está previsto em 2,23 bilhões de reais, sendo que 370 milhões serão investidos pela CORSAN e 1,86 bilhões serão investidos pela parceira privada.

Figura 3 - Metas, custos e possíveis benefícios



CUSTOS E BENEFÍCIOS DA UNIVERSALIZAÇÃO DO SANEAMENTO, R\$ MILHÕES, MUNICÍPIOS SELECIONADOS E RMPA, ATÉ 2030 E LEGADO FUTURO

CUSTOS E BENEFÍCIOS	ATÉ 2030	TOTAL DE RENDA GERADA: R\$ 2,9 BILHÕES
Redução dos custos com a saúde	42,794	
Aumento da produtividade do trabalho	4.207,646	
Renda da valorização imobiliária	17.872,794	
SUBTOTAL EXTERNALIDADES (A)	22.123,234	
Renda gerada pelo investimento	2.875,950	GERAÇÃO DE 32,5 MIL EMPREGOS
Renda gerada pelo aumento de operação	824,602	
SUBTOTAL DE RENDA (B)	3.700,552	BALANÇO DOS CUSTOS E BENEFÍCIOS: R\$ 23,2 BILHÕES
TOTAL DE BENEFÍCIOS (C=A+B)	25.823,787	
Custo do investimento	1.815,001	
Aumento de despesas das famílias	848,480	
TOTAL DE CUSTOS (D)	2.663,481	
BALANÇO (E=C-D)	23.160,306	

Fonte: CORSAN (2021).

Exposto os valores e a complexidade do saneamento básico, nos leva a refletir sobre a capacidade dos municípios de implantar, operacionalizar e manter o serviço de saneamento, principalmente os municípios de médio e pequeno porte, visto os municípios são os poderes concedentes. “ Art. 8º Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico: I - os Municípios e o Distrito Federal, no caso de interesse local [...]” (BRASIL, 2007).

O Governo do Estado do Rio Grande do Sul, como titular do serviço público de saneamento básico dos nove municípios em questão, ainda no mandato do José Ivo Sartori, então Governador eleito pelo Partido Movimento Democrático Brasileiro (MDB), entendeu que a CORSAN não teria capacidade de universalizar o

esgotamento sanitário nos municípios com recursos próprios, propondo a PPP em questão, buscando a universalização do esgotamento sanitário. O Decreto 7.217, de 21 de junho de 2010, em seu artigo 2º, inciso XII, define universalização como: “ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico” (RIO GRANDE DO SUL, 2010).

2.3.2 Fases do projeto

As fases do projeto consistem em: elaboração do projeto preliminar, no qual consistiu na abertura de um processo de manifestação de interesse (PMI), selecionando um estudo técnico elaborado pela AEGEA, coincidentemente vencedora da licitação posteriormente. A próxima fase foi a elaboração de estudo técnico com o apoio da consultoria PWC, onde definiu a modelagem final do negócio. Colocou-se o projeto para análise e aprovação dos deputados estaduais, de acordo com o regramento da Lei Estadual nº 12.234 de 2015, visto que a CORSAN é uma estatal estadual. Após isso, foi apresentado à câmara de vereadores de cada município para aprovação como poder concedente, respeitando o modelo de Gestão Associadas de Serviços previstos na Constituição Federal (CF):

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (BRASIL, 1988)

Após houve consultas públicas, para que todos tomem conhecimento da minuta, audiências públicas, com o intuito de que os participantes além de conhecer a minuta do projeto, possam contribuir com sugestões. Então o processo licitatório na modalidade de concorrência internacional, como a menor contraprestação. Posteriormente a assinatura do contrato. As fases de consulta pública e audiência pública são muito importantes no âmbito municipal, visto que nesta fase os municípios podem analisar os projetos, sugerir alterações, bem como até outras contrapartidas por parte da CORSAN e Governo do Estado. Canoas, o maior município deste projeto, de acordo com o site da Prefeitura de Canoas, conseguiu contrapartidas bastante substanciais pela adesão ao projeto. Receberão R\$ 103 milhões que serão aplicados: R\$ 34 milhões para enchentes no bairro Mato Grande.

R\$ 21 milhões serão aplicados na revitalização de praças, áreas verdes, parques e educação ambiental. R\$ 10 milhões aplicados no Parque Nacional Fazenda Guajuviras, turismo, meio ambiente e área de educação ambiental. R\$ 3 milhões de obras na adutora boqueirão. R\$ 35 milhões repassados R\$ 1 milhão por ano para investimento na saúde.

A Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (AGERGS) é a responsável pela regulação da tarifa. De acordo com o projeto, a tarifa de esgoto será o equivalente a 70% da tarifa de consumo de água para todos os municípios. Outro impacto gerado pelo investimento no esgotamento sanitário nos municípios, é que ao longo do tempo, com o tratamento do esgoto doméstico associado a todas outras políticas de saúde e ambiental, ocasionará na redução do custo de tratamento de água, visto que os mananciais de captação estarão mais limpos, por conseguinte haverá a redução da tarifa de consumo de água. Obviamente, haverá melhorias em diversas áreas, saúde pública, meio ambiente, educação entre outros.

2.4 REGULAÇÃO

Para a construção de um projeto de PPP em qualquer setor, é necessário passar por diversas etapas, podendo haver peculiaridades em cada projeto, visto o tipo, o setor de atuação, tipo de serviço e poder concedente. Todas as etapas são fundamentais para mitigar erros contratuais, dado o tempo de concessão e complexidade.

As Parcerias Público-Privadas (PPPs) são contratos de longo prazo entre o governo e uma empresa privada (ou um conjunto de empresas) normalmente utilizados para a construção, financiamento, operação e manutenção de infraestrutura. (RADAR PPP, [2013 ou 2014], p. 14).

No caso do saneamento básico, em especial, no caso da PPP deste trabalho, o poder concedente é o município, conforme Art. 241 da Constituição federal já mencionado. A titularidade para a prestação do serviço de saneamento no Brasil é produto de uma sofisticada conjugação de técnicas de repartição de competências no Estado federal (BARROSO, 2002). Embora haja uma série de questionamentos referente à titularidade do saneamento básico, em virtude das capacidades de

prestação deste serviço, conforme já mencionado, a lei nº 11.445 de 2007 direciona aos municípios. Contudo, o art. 8º da Lei 11.445/2007 alterada pela Lei 14.026/2020, calçou a titularidade no conceito de interesse local ou comum.

Art. 8º Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico: I - os Municípios e o Distrito Federal, no caso de interesse local; II - o 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. (BRASIL, 2020, Art. 8).

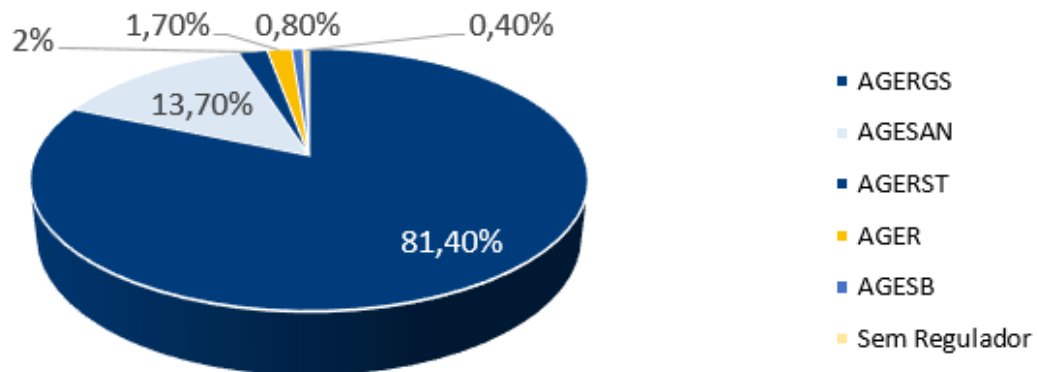
Referente ao artigo 23, IX da constituição federal, Barroso referindo-se à competência comum, coloca: “[...] a norma não se refere à titularidade do serviço, mas à possibilidade de uma ação de quaisquer dos entes estatais visando ao melhor resultado na matéria” (BARROSO, 2002, p. 260). Além disso, Barroso (2002, p. 260), evoca a constituição federal para estabelecer a titularidade dos municípios em relação à prestação do serviço de saneamento no caso de interesse local: “Art. 30. Compete aos Municípios:(...) V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”.

A regulação é ferramenta fundamental para a execução de qualquer serviço de natureza pública, por conseguinte, com o serviço de saneamento básico não é diferente. Conforme Mesquita (2005, p. 23):

As agências reguladoras são de criação recente no Brasil. Surgiram na última metade da década de 90, fruto das transformações do Estado brasileiro que passou a dar ênfase à sua função reguladora, interferindo indiretamente na ordem econômica, ao invés da função de Estado produtor, intervindo diretamente nessa mesma ordem.

Conforme já mencionado, no âmbito da União, a ANA é responsável pela regulação dos serviços de saneamento básico, estabelecendo diretrizes gerais. Na esfera estadual e municipal temos a presença de cinco agências reguladoras, também chamadas de agências subnacionais, sendo elas, além da AGERGS e AGESAN; Agência Reguladora dos Serviços Públicos Municipais de Erechim (AGER), Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Santa Cruz (AGERST), Agência Municipal de Regulação dos Serviços Delegados de São Borja (AGESB). Conforme gráfico abaixo, a AGERGS é a entidade reguladora da maioria dos municípios gaúchos.

Gráfico 2 – Atendimento das agências reguladoras



Notas: (1) Data Base Dezembro de 2019

Fonte: CORSAN (2021)⁵.

O titular dos serviços públicos de saneamento básico deverá definir a entidade responsável pela regulação e fiscalização desses serviços, independentemente da modalidade de sua prestação. (BRASIL, Lei 14.026, 15 Jul. 2020). No âmbito dos municípios atendidos pela SURMET, temos duas agências de regulação atuando. A AGERGS é responsável pela regulação dos serviços de saneamento nos municípios de Alvorada, Cachoeirinha, Eldorado do Sul, Gravataí, Guaíba e Viamão. Por consequência, os serviços de saneamento básico nos municípios de Esteio, Sapucaia do Sul e Canoas são regulados pela AGESAN.

Conforme Pacheco (2006, p. 525) “As agências reguladoras federais foram criadas a partir de 1996, inspiradas pela experiência internacional, como entes públicos dotados de independência em relação ao Poder Executivo”. A partir da criação de tais agências, os estados e municípios criaram suas próprias agências regulatórias. Neste contexto, a AGERGS foi a primeira agência reguladora estadual do Brasil. “Autarquia criada em 09 de janeiro de 1997 na forma da Lei nº10.931, dotada de autonomia financeira, funcional e administrativa, com sede na Capital do Estado” (AGERGS, 2021, Online). Agências municipais foram criadas, bem como agência oriunda de consórcio de municípios.

A Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento (AGESAN-RS), foi fundada em 19 de dezembro de 2018, é Consórcio Público com personalidade jurídica de direito público, de natureza autárquica, regida pelas normas da legislação pertinente, notadamente pela Lei Federal nº 11.107/05. (AGESAN, 2021).

⁵ Disponível em: <investidores.corsan.com.br/a-corsan/regulacao/>. Acesso em: 8 Set. 2021.

As agências reguladoras surgem em um contexto norte-americano no qual marcou a mudança dos Estados Unidos da América (EUA), de um Estado empreendedor para um Estado regulador. “É no período dito neoliberal, instaurado nas décadas de 70 e 80 do século passado, sob a liderança dos Estados Unidos e Inglaterra, que surge de forma preponderante o Estado regulador” (MESQUITA, 2005, p. 26). Sob esta perspectiva, o Brasil, principalmente a partir do governo Fernando Henrique Cardoso, coloca em prática a política de desestatização. Entre as privatizações estão a Companhia Vale do Rio Doce, Telebrás, Eletropaulo entre outras ações. Neste contexto, justifica-se a criação das agências reguladoras no território nacional. “Assim, só é efetiva a existência da função reguladora do Estado em um ambiente em que há a participação do capital privado na prestação de serviços de interesse da coletividade” (MESQUITA, 2005, p. 26). Portanto, as agências reguladoras surgiram com o propósito de regular os serviços públicos desestatizados, conjuntamente com os estatizados.

As agências reguladoras foram idealizadas para atuar num ponto equidistante em relação aos interesses dos usuários, dos prestadores dos serviços concedidos e do próprio Poder Executivo, de forma a evitar eventuais pressões conjunturais, principalmente quando as empresas estatais convivam com empresas privadas na prestação do serviço público, como acontece nos setores de energia elétrica, petróleo e gás. (MESQUITA, 2005, p. 24).

O papel das agências reguladoras ambiciona atender uma série de demandas de interesse público e privado. Tais interesses abrangem desde a prestação de serviço adequado, contínuo e com política tarifária justa, como retorno financeiro devido aos prestadores de serviços, públicos ou privados (MESQUITA, 2005). Nesse sentido, de acordo Mesquita (2005), daquilo que se espera delas, há retorno parcial. A melhora nos serviços prestados nos setores de energia, petróleo, telecomunicações e gás foram identificados, mas precariedade na transparência e comunicação com os usuários foram alguns dos problemas apontados. Um dos principais pontos apontados como positivo em relação à independência e autonomia não é consenso entre as autoridades do judiciário brasileiro.

Essa visão de importância, ou até de novidade sobre a autonomia e a independência das agências, não é um consenso. Alguns administrativistas, como Celso Antonio Bandeira de Melo, criticam esses atributos afirmando que “independência administrativa”, “ausência de subordinação hierárquica” e “autonomia administrativa” são elementos intrínsecos à natureza de toda e

qualquer autarquia, nada acrescentando ao que lhes é inerente. Portanto, nada de especial existiria no instituto das agências reguladoras, segundo o doutrinador. O que ocorreria seria um grau mais ou menos intenso desses caracteres. (MESQUITA, 2005, p. 33).

Embora haja uma série de questionamentos referente à forma como o modelo das agências reguladoras foram importadas para o Brasil, bem como os mecanismos de controle delas, a interferência política e até mesmo a internalização de aspectos ideológicos, as agências reguladoras são reconhecidas como importantes ferramentas para potencializar a oferta de serviços públicos em qualidade e quantidade, mas fundamental para o sucesso de investimentos privados no âmbito da infraestrutura (MESQUITA, 2005).

3 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

Para implantação de um projeto de PPP, é necessário um processo composto por diversas etapas, como: fase de estudos técnicos, validação juntos aos atores responsáveis e a fase de licitação e contratação.

3.1 FORMULAÇÃO

Nesta etapa, busca-se a captação de estudos técnicos visando verificar e antecipar possíveis problemas, bem como analisar a viabilidade técnica em comparação com outras alternativas.

3.1.1 Projetos preliminares e elaboração de estudos técnicos

No ano de 2011, sob o governo de Tarso Genro (PT), o então diretor presidente da CORSAN Arnaldo Luiz Dutra, através da Resolução nº013/2011-GP, autorizou estudos técnicos com o objetivo de buscar alternativas para a expansão do saneamento básico no âmbito dos municípios atendidos pela CORSAN. “Dispõe sobre os procedimentos gerais para registro, seleção e aprovação de estudos técnicos e projetos básicos que apontem alternativas para ampliação da capacidade de investimentos da CORSAN” (CORSAN, 2021)⁶.

A lei nº 11.445/07, foi o estímulo para utilização dessa ferramenta. “Considerando a necessidade de fortalecimento/reposicionamento da CORSAN no mercado, face o cenário concorrencial, a partir da edição da lei 11.445/07;” (CORSAN, 2021).

No mesmo ano, através de um ato de designação no dia 08 de agosto de 2011 foram designados dez servidores para compor o grupo técnico, composto por dois advogados, três administradores, dois engenheiros, dois contadores e um economista. O grupo visou analisar, acompanhar e emitir parecer referente ao estudo técnico. O edital de chamamento público foi publicado no diário oficial no mesmo dia, sob o código 857802. Em 04 de novembro do ano de 2011 foi publicada a nota informativa nº 03/2011, constando uma série de empresas conforme anexo I.

⁶ Disponível em: <<https://www.corsan.com.br/procedimento-de-manifestacao-de-interesse>>. Acesso em: 15 set. 2021. Observação: refere-se à Resolução nº013/2011-GP, ato de designação, edital de chamamento público, nota informativa 03/2011, nota informativa 04/2011, nota técnica 01/2012-PMI.

Após análise do grupo técnico, através da nota informativa 04/2011, diversas empresas tiveram aprovação do PMI. Referente aos municípios da SURMET, quanto ao serviço de esgotamento sanitário através de PPPs, são: OHL-SULTEPA-STE-ENORSUL para o SIGRAC⁷; CAB AMBIENTAL para o SIGUA e SIAV⁷; ANDRADE GUTRIERREZ para os municípios de Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Gravataí e Viamão.

No ano de 2012, através da nota técnica 01/2012-PMI regulamenta os estudos técnicos a serem feitos pelas referidas empresas. Conforme Relatório⁸ de Análise Jurídica, Engenharia, e Econômico-Financeira, elaborado em novembro de 2013 pelo grupo técnico designado, os estudos não foram aprovados por motivos diversos. Destaca-se o parecer no item 14.7 do relatório supracitado, referente ao value for money⁹: “O Value for Money do Projeto de PPP é R\$ 82,416 milhões negativo, ou seja, o valor associado à realização de um mesmo projeto de saneamento pelo Poder Público é mais barato do que realizá-lo através de uma PPP”. Embora nenhum dos projetos tenham apresentado elementos completos que justificassem sua aprovação e utilização de forma íntegra, identificou-se o estudo que apresentava maior vantajosidade através de análise de comparabilidade.

Ainda, com base no que estabelece a Resolução n.º 13/2011 – GP e a Nota Técnica, de que os processos de Viabilidade Econômico-Financeira e sua comparabilidade teriam como propósito o estabelecimento do Estudo que apresentassem “maior vantajosidade”, e sobre o qual desenvolveríamos a próxima fase de análise de Avaliação Econômico-Financeira da CORSAN e seus impactos, bem como Demonstração de “Value for Money” comparado com outras alternativas, entendemos que o projeto que apresentou maior vantajosidade é o da EQUIPAV (Registro 22511), em função de sua abrangência, por englobar o maior número de economias, por apresentar um preço de CAPEX abaixo dos parâmetros preconizados pela CORSAN, assim como ter sido considerado pela Consultoria como o Estudo que qualitativamente apresentou mais elementos para a utilização do Projeto. (CORSAN, 2013, p. 115).

No ano de 2015, já no governo de José Ivo Sartori (MDB), foi retomado o projeto de PMI oriundo da Resolução nº 013/2012. Tal documento, além de outras providências, ratificou a seleção do grupo EQUIPAV.

⁷ Ver capítulo 5, subtítulo 5.1.2.

⁸ O relatório não está disponível para consulta popular.

⁹ Análise comparativa entre o custo e o benefício.

Novamente, após atualizações no projeto proposto pela EQUIPAV, o grupo técnico analisou, emitindo parecer favorável à licitação da PPP no relatório¹⁰ sobre atualização da modelagem de negócio e análise do impacto do projeto.

A partir disso, entende-se possível aferir que a partir da presente atualização, permanecem presentes os elementos que ensejaram a aprovação do estudo técnico e da modelagem de negócio que resultaram na inclusão do Projeto no Programa de Concessões e PPP do Estado, elencados no art. 23 da lei estadual n.º 12.234/2004, estando apto a ser licitado. (CORSAN, 2019, p. 48).

3.2 VALIDAÇÃO DO PROJETO

Após análise de viabilidade técnica, busca-se nessa fase a validação e possíveis ajustes técnicos, como o objetivo de aperfeiçoar o projeto.

3.2.1 Audiências públicas e consultas públicas

Nesta fase, se buscou validação do projeto com os entes públicos envolvidos; governo do estado e municípios envolvidos. Realizou-se uma consulta pública¹¹, com chamamento no diário oficial da União, nº 184, em 25 de setembro de 2017.

Entre os dias 26/09/2017 e 30/10/2017 foi realizada uma consulta pública sobre o projeto de parceria público-privada a ser realizada pela CORSAN. Nesse período, como as minutas do edital de licitação, bem como seus anexos ficam disponíveis para os interessados realizando suas considerações, os itens que são usados para modelagem de negócios e sua formalização necessária. (CORSAN, 2021).

Segundo o site Parceria CORSAN (2021), contabilizou trezentas e sessenta e seis manifestações entre contribuições e solicitações, cento e nove foram acolhidas. No dia 27 de novembro de 2017, realizou-se uma audiência pública, no auditório 14-A do Prédio 14 da ULBRA, localizada na Avenida Farroupilha, nº 8001, no Município de Canoas. “Houve uma participação de 269 (duzentos e sessenta e nove) pessoas. Foram colhidas 5 (cinco) perguntas escritas e 10 (dez) manifestações orais. Todos os questionamentos foram respondidos na mesma oportunidade” (CORSAN, 2021).

¹⁰ O relatório não está disponível para consulta popular.

¹¹ Mecanismo utilizado para subsidiar o processo de tomada de decisão de assunto de interesse geral, através da participação do cidadão em um determinado prazo, não presencial.

Nesta audiência pública, conforme consta em Ata disponível no site da Parceria CORSAN (2021), o presidente da CORSAN há época, Sr. Flávio Ferreira Presser, esclareceu as razões que levaram a escolher a atual configuração de municípios desta PPP.

O Sr Flávio comentou sobre as razões da priorização dos sistemas Integrados da RMPA e foram apresentadas, sendo elas: Área de maior concentração populacional do estado, demandando maior planejamento e infraestrutura urbana; maior complexidade operacional; contribuirá para a qualidade de água de dois dos rios mais poluídos do Brasil: Sinos e Gravataí; Possibilitará à CORSAN concentrar esforços nos investimentos e na operação dos serviços nos demais municípios da RMPA e do Estado; composição de investimentos da CORSAN em parceria com setor privado dando viabilidade ao Projeto, sem drenar recursos de outros municípios. Por fim, foram ressaltadas as razões da escolha pela PPP, sendo elas a estratégia da Companhia para mantê-la pública e a alternativa de financiamento para a universalização dos serviços. (CORSAN, 2017)

Segundo consta nesta ATA da audiência pública (CORSAN, 2017, p. 2), o então presidente da empresa também expôs outra intenção: “Em seguida foi ressaltado novamente que um dos objetivos para esta PPP é melhorar e manter a empresa pública CORSAN”. Outra importante declaração presente neste documento, foi que a PPP não é privatização. Essas declarações são importantes para análises posteriores deste trabalho, dado o ocorrido após eleição do atual governador. O Sr. Bamberg, um dos vereadores de Canoas, fez diversos questionamentos, ressaltando, por fim, que a PPP poderia abrir possibilidade de privatização da empresa, sendo isso preocupante, dado o ocorrido na privatização do saneamento no município de Uruguaiana (CORSAN, 2017).

Em 11 de janeiro de 2018, a CORSAN publicou no diário oficial, o resultado da consulta pública, como forma de tornar público o conteúdo. Toda a documentação apresentada na audiência pública está no site da Parceria CORSAN (2021). Os documentos são:

- a) Edital CORSAN
- b) Mapa SES Alvorada-Viamão
- c) Mapa SES Cachoeirinha-Gravataí
- d) Mapa SES Canoas
- e) Mapa SES Eldorado do Sul
- f) Mapa SES Esteio-Sapucaia do Sul
- g) Mapa SES Guaíba
- h) Anexo I – Contrato

- i) Anexo II – Configurações da Concessão Administrativa
- j) Anexo III – Informações Gerais e Infraestrutura existente
- k) Anexo IV – Investimentos da Corsan
- l) Anexo V – Caderno de Encargos
- m) Anexo VI – Sistema de Mensuração de Desempenho
- n) Anexo VII – Mecanismo de pagamento
- o) Anexo VIII – Termo Referência
- p) Anexo IX – Plano de Negócios
- q) Anexo X – Diretrizes de governança

3.3 IMPLANTAÇÃO DO PROJETO

Nesta fase, busca-se selecionar as melhores propostas com o objetivo de atender os requisitos formulados e validados anteriormente.

3.3.1 Edital de Licitação e Contratação

Após transcorridas as fases de elaboração dos projetos e estudo preliminares, apresentados e aprovados por todos os participantes; estado, municípios e população, através das câmaras de vereadores, iniciou-se a fase de licitação e contratação.

O Edital 0001/19 deu início ao processo licitatório no dia dezesseis de julho de dois mil e dezenove. A licitação foi na modalidade internacional, tipo obra, menor preço unitário, com o seguinte objetivo:

Concessão administrativa para a execução de obras de infraestrutura em esgotamento sanitário, complementando a infraestrutura instalada e/ou as obras executadas pela CORSAN, incluindo o crescimento vegetativo ao longo do contrato, melhorias e manutenção, a operação dos sistemas de esgotamento sanitário nos municípios de Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Eldorado do Sul, Esteio, Gravataí, Guaíba, Sapucaia do Sul e Viamão, bem como a realização de Programas Comerciais em Gestão do Parque de Hidrômetros e em Retirada de Fraudes e Irregularidades, ressalvado o exercício do Poder de Polícia stricto sensu. (CORSAN, 2021)¹².

Alguns meios de comunicação foram utilizados para divulgação da abertura do processo de licitação. Mais especificamente, como consta no site de editais da CORSAN, foi divulgado no jornal Correio do Povo na página 11 do dia dezesseis de agosto de dois mil e dezenove. Na mesma data foi publicado no Diário Oficial do Estado (DOE) e no Diário Oficial da União (DOU).

No dia vinte e cinco de novembro do ano de dois mil e dezenove, na sede da b3¹³ em São Paulo, foram recebidos três envelopes contendo: pré-qualificação técnica e garantia de proposta, proposta comercial e documentos de habilitação. As empresas partícipes foram: Consórcio Sul Ambiental, BRK Participações S.A. e Consórcio AEGEA Saneamento.

¹² Disponível em: <<http://www.editais.corsan.com.br/index.php?op=1&edital=3881>>. Acesso em: 11 out. 2021.

¹³ Empresa de infraestrutura do mercado financeiro.

A comissão especial de licitações, através do parecer nº 01 Concorrência Internacional nº 0001/19-SULIC/CORSAN, emitiu parecer favorável em relação ao credenciamento e pré-qualificação das propostas referente ao envelope nº 01.

A CORSAN, através da Superintendência de Licitações e Contratos - SULIC, comunica o julgamento da análise do Envelope 01- Pré Qualificação Técnica e Garantia de Proposta da Concorrência Internacional nº 0001/2019, conforme segue: - Licitantes Participantes: BRK Ambiental Participações S.A., Consórcio AEGEA e Consórcio Sul Ambiental. - Licitantes Pré Qualificadas: BRK Ambiental Participações S.A., Consórcio AEGEA e Consórcio Sul Ambiental. O Parecer de análise do Envelope 01 estará à disposição nos sites www.editais.corsan.com.br www7.idealsvdr.com/v3/corsan (BRASIL, 2019).

No dia vinte e nove de novembro de dois mil e dezenove foram abertos os envelopes nº1 e 2, conforme ata da sessão de abertura de envelope da proposta comercial, bem como da ata da sessão de abertura de envelope da habilitação. O envelope nº 2 continha as seguintes propostas:

Quadro 1 – Propostas comerciais envelope nº2

VALOR (R\$)	DESÁGIO (%)	PROPONENTE
2,61	26,82	CONSÓRCIO SUL AMBIENTAL
2,64	25,38	CONSÓRCIO AEGEA
2,89	14,53	BRK AMBIENTAL PARTICIPAÇÕES AS

Fonte: CORSAN (2021).

Após essa etapa, todos os proponentes foram classificados para a fase de lances em viva voz, conforme consta no item 11.3.4 do edital de licitação. As concessionárias fizeram suas propostas conforme procedimento e o resultado apurado foi:

Quadro 2 – Propostas comerciais viva voz

VALOR (R\$)	DESÁGIO (%)	DESCONTO (%)	PROPONENTE
2,40	37,92	27,4924471299	CONSÓRCIO AEGEA
2,41	37,34	27,1903323263	CONSÓRCIO SUL AMBIENTAL
2,89	14,53	12,6888217523	BRK AMBIENTAL PARTICIPAÇÕES AS

Fonte: CORSAN (2021).

No dia treze de dezembro de dois mil e dezenove, foi publicado no DOE nº 502 e no DOU, nº 241 o aviso de julgamento e análise do envelope nº 3, considerada habilitada a licitante Consórcio AEGEA.

O consórcio Sul Ambiental protocolou recurso administrativo no dia 20 de dezembro de dois mil e dezenove, alegando que a vencedora não apresentou algumas documentações exigidas, são elas:

Certidão negativa de falência da administradora e gestora do Archie Fundo de Investimentos em Participações Multiestratégia Investimentos no exterior (“Fundo”) exigida pelo item 10.1.3.1.1 do edital. [...] Balanço dede Abertura do Fundo, violando o item 10.1.11 do edital. [...] Prova de regularidade perante o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (“FGTS”) nos termos do item 10.1.2.6 do Edital. (CORSAN, 2019).

O Consórcio AEGEA, no dia três de janeiro de dois mil e vinte, interpôs contrarrecurso junto a comissão especial de licitação. No dia dez de janeiro de dois mil e vinte, a comissão especial de licitação emitiu parecer: “Considerando o exposto, a Comissão decide manter a decisão recorrida, que habilitou o CONSÓRCIO AEGEA na concorrência internacional nº 001/2019-SULIC/CORSAN” (CORSAN, 2019, p. 5).

No dia quinze de janeiro de dois mil e vinte, foi publicado no DOE, nº 190, o aviso de julgamento da licitação. Da mesma forma, no DOU, nº 10, seção 3.

3.3.2 Contrato

O contrato nº 12/2020 – DEGEC/SULIC¹⁴ foi assinado no dia vinte e quatro de março do ano de dois mil e vinte pela CORSAN e concessionária. A vigência do contrato é de 35 e cinco anos, contados no início da operação assistida¹⁵.

O valor do contrato, conforme especificado no mesmo, no item nº 3 é de R\$ 6.928.254,887,00 (seis bilhões, novecentos e vinte e oito milhões, duzentos e cinquenta e quatro mil, oitocentos e oitenta e sete reais). Neste valor já está incluso a contraprestação mensal paga pela CORSAN, conforme modelo de concessão administrativa.

¹⁴ Superintendência de Licitação e Contratos (SULIC) e Departamento de Gestão de Contratos (DEGEC). Disponível em: <<http://www.editais.corsan.com.br/index.php?op=1&edital=3881>>. Acesso em: 12 out. 2021.

¹⁵ Período de transição na qual a concessionária acompanha a CORSAN trabalhando por determinado período, de seis meses e a CORSAN acompanha a concessionária por mais seis meses para realizar a entrega total do serviço licitado. Pode perdurar por mais tempo, até que o nome do empreendedor seja alterado no órgão ambiental.

26.2. A CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL é o pagamento devido à CONCESSIONÁRIA pela CORSAN, em virtude da execução do CONTRATO, estando inclusos nesses valores todos os custos diretos e indiretos e demais despesas operacionais, inclusive investimento, depreciação, manutenção e operação do Sistema de Esgotamento Sanitário e prestação dos serviços de apoio comercial; salários e encargos sociais, trabalhistas e previdenciários; impostos e taxas; obrigações trabalhistas, as relacionadas com a medicina e segurança do trabalho, uniformes e as decorrentes das convenções coletivas de trabalho; ferramentas, utensílios e equipamentos utilizados; bem como administração e lucro; dentre outros que, direta ou indiretamente, se relacionem com o fiel cumprimento deste CONTRATO e seus ANEXOS. (SULIC; DEGEC, 2020).

Conforme contrato (SULIC; DEGEC, 2020), o capital social da concessionária é de R\$ 180.000.000,00 (cento e oitenta milhões de reais) sendo dezoito milhões de reais integralizados antes da celebração do contrato.

No contrato, há previsão de permissão de alteração societária ou transferência da concessão administrativa, mediante condição: “Alcançando 50% (cinquenta por cento) do índice que demonstra a aderência da execução do CONTRATO ao cronograma de expansão” (SULIC; DEGEC, 2020).

Quanto a fiscalização, caberá a CORSAN acompanhar o desenvolvimento dos serviços prestados pela concessionária, bem como fazer a fiscalização.

A CORSAN realizará, diretamente ou por intermédio de terceiros, o acompanhamento e a fiscalização das obras durante sua execução pela CONCESSIONÁRIA, aplicando-se, naquilo que não conflitar com o ora previsto, o disposto cláusula 23 (fiscalização dos serviços pela CORSAN). (SULIC; DEGEC, 2020).

Conforme Anexo VI do contrato nº 012/2020, o Sistema de Mensuração de Desempenho (SMD) possui dois dispositivos: Fator de Disponibilidade (DI) e Fator de Desempenho (DE). O DI mede o avanço da disponibilidade do serviço contratado.

O DI é um número calculado entre 0% (zero por cento) e 100% (cem por cento), que representa a disponibilidade da COBERTURA dos SISTEMAS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO proporcionada pela CONCESSIONÁRIA, ou seja, cumprimento, pela CONCESSIONÁRIA, do CRONOGRAMA DE EXPANSÃO, e impacta diretamente na CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL. (SULIC; DEGEC, 2020, p. 4).

O fator DE calca-se na mensuração de indicadores relacionados diretamente com a execução dos serviços de esgotamento sanitários contratados. O fator mensurado é a qualidade do serviço prestado, através de nove indicadores.

O fator DE poderá variar entre 40% (quarenta por cento) e 102,10% (cento e dois inteiros e dez centésimos por cento) e será medido com até duas casas decimais (exemplo: 80,90%), devendo-se desconsiderar o restante. O arredondamento deverá ser realizado conforme ABNT NBR 5891, ou norma que venha a substituí-la. (SULIC; DEGEC, 2020, p. 7).

Os nove indicadores são: Indicador de Obstrução de Ramais (ROP), Indicador de Idade do Parque de Hidrômetros (IPH), Indicador de Qualidade do Efluente Final (IQEF), Indicador de Fraudes (IFR), Indicador de extravasamento (IEXT), Indicador de Ações Socioambientais (IASA), Indicador de Eficiência nos Prazos Atendidos (IEPA), Indicador de Volume Faturado Unitário (IVFU), Indicador de Efetivação de Economias Atendidas (IEE).

4 CARACTERIZAÇÃO DOS AGENTES

Neste capítulo busca-se caracterizar os atores envolvidos no projeto da PPP, ampliando o conhecimento sobre as capacidades e dimensionalidades de cada um.

4.1 BREVE CARACTERIZAÇÃO ORGANIZACIONAL DA CORSAN

A CORSAN é uma sociedade de economia mista, de capital aberto, embora todos os acionistas sejam públicos em razão de que os acionistas minoritários são oito municípios. O acionista majoritário é o estado do Rio Grande do Sul. Sua sede fica na Rua Caldas Junior, 120 – 18º Andar. Porto Alegre/RS. De acordo com o relatório da administração e sustentabilidade 2020¹⁶, seu patrimônio líquido é de R\$ 4,0 bilhões.

Quadro 3 – Acionário da CORSAN

ACIONISTA	ACÇÕES ORDINÁRIAS	ACÇÕES PREFERENCIAIS	TOTAL DE ACÇÕES	CAPITAL TOTAL (%)	CAPITAL VOLANTE (%)	ACÇÕES PREFERENCIAIS (%)
Estado do Rio Grande do Sul	306.756.796	306.756.796	613.513.592	99,99999348018	99,99999348018	99,99999348018
Prefeitura Municipal de Estrela	5	5	10	0,00000162966	0,00000162966	0,00000162966
Prefeitura Municipal de Carazinho	3	3	6	0,00000097797	0,00000097797	0,00000097797
Prefeitura Municipal de São Marcos	2	2	4	0,00000065198	0,00000065198	0,00000065198
Prefeitura Municipal de Muçum	2	2	4	0,00000065198	0,00000065198	0,00000065198
Prefeitura Municipal de Rosário do Sul	2	2	4	0,00000065198	0,00000065198	0,00000065198
Prefeitura Municipal de Lajeado	2	2	4	0,00000065198	0,00000065198	0,00000065198
Prefeitura Municipal de Quaraí	2	2	4	0,00000065198	0,00000065198	0,00000065198
Prefeitura Municipal de Cerro Largo	2	2	4	0,00000065198	0,00000065198	0,00000065198
Total	306.756.816	306.756.816	613.513.632	100,00000000000	100,00000000000	100,00000000000

Fonte: Carta Anual de Políticas Públicas e Governança Corporativa 2019 (CORSAN, 2019).

Atende 317 municípios, possuindo aproximadamente 5.600 empregados. Sua sede fica localizada em Porto Alegre, possuindo diversos setores e departamentos centralizados, contudo a empresa é dividida em dez superintendências regionais no território gaúcho. As superintendências regionais, são: Superintendência Regional Nordeste (SURNE), Superintendência Regional Metropolitana (SURMET),

¹⁶

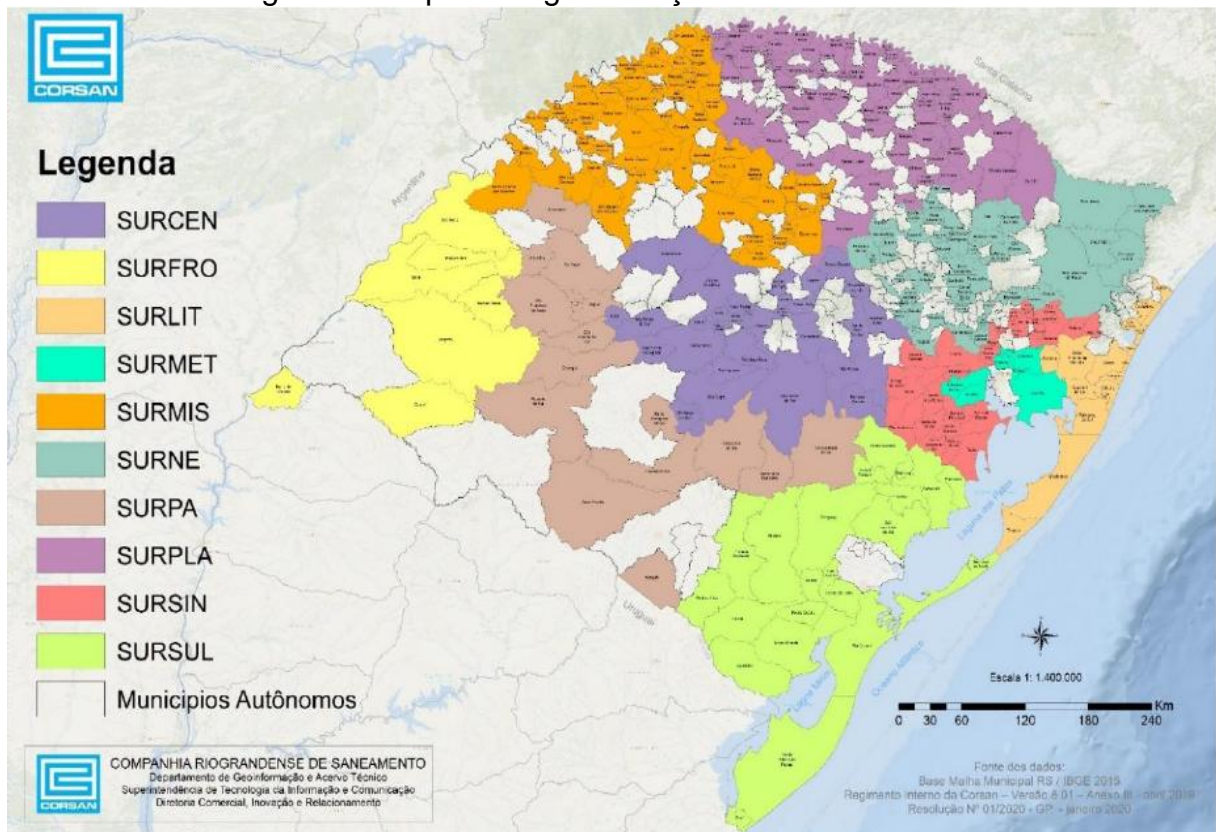
Disponível

em:

<<https://www.corsan.com.br/busca?palavraschave=RELAT%C3%93RIO&periodoini=17%2F02%2F2019>>. Acesso em: 18 ago. 2021.

Superintendência Regional Sinos (SURSIN), Superintendência Regional Fronteira (SURFRO), Superintendência Regional Sul (SURSUL), Superintendência Regional Litoral (SURLIT), Superintendência Regional Planalto (SURPLA), Superintendência Regional Pampa (SURPA), Superintendência Regional Missões (SURMIS), Superintendência Regional Central (SURCEM), Superintendência Regional Pampa (SURPA). Há uma Superintendência adicional diferenciada, chamada: Superintendência de Tratamento de Efluentes Líquidos (SITEL), tendo como objetivo o tratamento e monitoramento dos efluentes líquidos industriais e sanitários do polo petroquímico sul e complexo industrial automotivo da General Motors (GM), além de realizar o tratamento de água bruta. Cada superintendência possui toda estrutura administrativa, comercial e operacional.

Figura 4 - Mapa de regionalização da CORSAN 2020



Fonte: Relatório de Administração e Sustentabilidade (CORSAN, 2020).

4.1.1 Dados Gerais de Atendimento da CORSAN

Números obtidos na plataforma Geoportal¹⁷ na intranet.

- a) Total de economias atendidas¹⁸: 2.929.815.
- b) Extensão de rede de água¹⁹: 14.357,45 Km.
- c) Extensão de rede de esgoto: 4.255,587 Km.

4.1.2 Superintendência Regional Metropolitana – SURMET

A SURMET é a regional alvo deste estudo, visto que a PPP do esgotamento sanitário foi implantada nela. Possuindo em torno de 750 empregados entre todas as Unidades de Saneamento (US) dos municípios pertencentes. Além das USs, na sede da regional estão localizados os departamentos que prestam apoio às USs. São eles: departamento administrativo, departamento comercial, departamento financeiro, departamento de operação e manutenção, Coordenadoria Operacional de Esgoto (COPE) e o gabinete da superintendência. Ainda, existe as Coordenadorias Operacionais (COP), são elas: Coordenadoria Operacional Alvorada, Coordenadoria Operacional Cachoeirinha, Coordenadoria Operacional Esteio / Sapucaia do Sul, Coordenadoria Operacional Gravataí, Coordenadoria Operacional Guaíba / Eldorado do Sul, Coordenadoria Operacional Viamão / Santa Isabel.

¹⁷ Sistema informatizado interno da CORSAN. Acesso em: 29 set. 2021.

¹⁸ É imóvel ou subdivisão autônoma com instalação de uso de água ou esgoto, identificável para cadastro comercial.

¹⁹ Conjunto de tubulações, conexões, reservatório e bombas hidráulicas responsáveis pela distribuição de água e coleta de esgoto.

Figura 5 - Municípios atendidos pela SURMET



Fonte: CORSAN (2021).

4.1.3 Sistema Integrado de Abastecimento de Água

A lógica da estruturação dos municípios integrantes da PPP foi baseada no sistema integrado de abastecimento de água²⁰. A SURMET possui quatro sistemas integrados, são eles: Sistema Integrado de Abastecimento de Água de Alvorada e Viamão (SIAV), Sistema Integrado de Abastecimento de Água de Canoas, Esteio e Sapucaia do Sul (SICES), Sistema Integrado de Abastecimento de Água de Gravatá e Cachoeirinha (SIGRAC) e Sistema Integrado de Abastecimento de Água de Guaíba e Eldorado do sul (SIGUA). Na prática, os sistemas integrados funcionam para complementar a defasagem dos municípios. Como exemplo, podemos utilizar o SIAV. Neste sistema, a Estação de Tratamento de Água (ETA) de Alvorada complementa o abastecimento de água de Viamão. Com isso, não há necessidade de ampliar ou construir uma nova ETA no município de Viamão.

²⁰ Disponível nos Planos Municipais de Saneamento, nos sites das prefeituras.

4.1.4 Dados Gerais de Atendimento da SURMET

Números obtidos na plataforma Geoportal²¹ na intranet.

- a) Total de economias atendidas: 624.210.
- b) Extensão de rede de água: 5.884,302 Km.
- c) Extensão de rede de esgoto: 2.411,191 Km.

4.2 BREVE CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

Caracterização dos municípios atendidos pela PPP, onde se destacam dados relacionados a população, índice de tratamento de esgoto e de água e tarifas médias por m³.

4.2.1 Municípios Integrantes da PPP

O município de Alvorada, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)²², sua população no ano de 2010 era de 195.673 pessoas, com população estimada atual de 211.352 pessoas. De acordo com o SNIS²³, o Índice de tratamento de esgotamento sanitário é de 16.61%. Tarifa média de R\$ 3,28 por metro cúbico (m³). Os dados referentes ao tratamento de água são de 100% total de cobertura, com tarifa média de R\$ 8,81 (por m³).

O município de Cachoeirinha, de acordo com os dados do IBGE, sua população no ano de 2010 era de 118,278 pessoas, com população estimada de 131.240 pessoas. De acordo com o SNIS, o índice de tratamento de esgotamento sanitário é de 68,43%. Tarifa média de R\$ 3,92 (por m³). Os dados referentes ao tratamento de água são de 100% total de cobertura, com tarifa média não informada.

O município de Canoas, de acordo com dados do IBGE, sua população no ano de 2010 era de 323.287 pessoas, com população estimada atual de 342.208 de pessoas. De acordo com o SNIS, o índice de tratamento de esgotamento sanitário é

²¹ Sistema Informatizado Interno da CORSAN. Acesso em: 29 set. 2021.

²² Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rs/>>. Acesso em: 11 de ago. 2021. Refere-se aos nove municípios.

²³ Disponível em: <<http://appsniis.mdr.gov.br/indicadores/web/>>. Acesso em: 11 de ago. 2021. Refere-se aos nove municípios.

de 43%. Tarifa média de R\$ 3,75 (por m³). Os dados referentes ao tratamento de água são de 100% total de cobertura, com tarifa média de R\$ 8,81 (por m³).

O município de Eldorado do Sul, de acordo com o IBGE, sua população no ano de 2010 era de 34.343 pessoas, com população estimada atual de 34.902 de pessoas. De acordo com o SNIS², o índice de tratamento de esgotamento sanitário é de 10.26%. Tarifa média de R\$ 3,72 (por m³). Os dados referentes ao tratamento de água são de 78.25% total de cobertura, com tarifa de R\$ média de R\$ 8,64 (por m³).

O município de Esteio, de acordo com o IBGE, sua população no ano de 2010 era de 80.755 pessoas, com população estimada atual de 83.279 de pessoas. De acordo com o SNIS, o índice de tratamento de esgotamento sanitário é de 10.76%. Tarifa média de R\$ 4,74 (por m³). Os dados referentes ao tratamento de água são de 99.86% total de cobertura, com tarifa média não informada.

O município de Gravataí, de acordo com o IBGE, sua população no ano de 2010 era de 255.660 pessoas, com população estimada atual de 283.62 de pessoas. De acordo com o SNIS, o índice de tratamento de esgotamento sanitário é de 33.57%. Tarifa média de R\$ 3,92 (por m³). Os dados referentes ao tratamento de água são de 95.24% total de cobertura, com tarifa média de R\$ 8,59 (por m³).

O município de Guaíba, de acordo com IBGE, sua população no ano de 2010 era de 95.204 pessoas, com população estimada atual de 98.239 pessoas. De acordo com o SNIS, o índice de tratamento de esgotamento sanitário é de 7.29%. Tarifa média de R\$ 1,79 (por m³). Os dados referentes ao tratamento de água são 97.76% total de cobertura. Tarifa de R\$ 30,00

O município de Sapucaia do Sul, de acordo com o IBGE, sua população no ano de 2010 era de 130.957 pessoas, com população estimada atual de 141.808 pessoas. De acordo com os SNIS, o índice de tratamento de esgotamento sanitário é de 7.24%. Tarifa média de R\$ 3,79 (por m³). Os dados referentes ao tratamento de água são de 99.63% total de cobertura. Tarifa média de R\$ 8,33 (por m³).

O município de Viamão, de acordo com o IBGE, sua população no ano de 2010 era de 239.284 pessoas, com população estimada em 256.302 pessoas. De acordo com o SNIS, o índice de tratamento de esgotamento sanitário é de 3,11%. Tarifa média de R\$ 3,53 (por m³). Os dados referentes ao tratamento de água são de 92,65% total de cobertura. Tarifa média de R\$ 8,50 (por m³).

5.2.2 Plano Municipal de Saneamento Básico

Todos os municípios são obrigados a elaborarem o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB), pautado pela Lei nº 11.445/2007, regulamentado pelo Decreto de Regulamentação nº 7.217/2010. Art. 1º. O Decreto nº 10.203, do ano de 2020 estabelece consequências para os municípios que não fizerem.

O Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, passa a vigorar com as seguintes alterações: “Art. 26. § 2º Após 31 de dezembro de 2022, a existência de plano de saneamento básico, elaborado pelo titular dos serviços, será condição para o acesso aos recursos orçamentários da União ou aos recursos de financiamentos geridos ou administrados por órgão ou entidade da administração pública federal, quando destinados a serviços de saneamento básico.” (NR) (BRASIL, 2021).

4.2.2.1 Lista de Legislações de Institucionalizações dos PMSB

Segundo levantamento realizado onde identificou-se que todos os municípios envolvidos na PPP já possuem seus PMSB aprovados, estando ordenados em ordem cronológica da aprovação da Lei ou Decreto que o institui.

- a) Município de Alvorada: Lei nº 3072 de 24 de maio de 2017.
- b) Município de Cachoeirinha: Lei nº 3990 de 16 de dezembro de 2014.
- c) Município de Canoas: Decreto nº 396 de 28 de setembro de 2015.
- d) Município de Eldorado do Sul: Decreto nº 5217 de 23 de agosto de 2012.
- e) Município de Esteio: Decreto nº 6300 de 16 de abril de 2019.
- f) Município de Gravataí: Decreto nº 14731 de junho de 2015.
- g) Município de Guaíba: Decreto nº 013 de 10 de fevereiro de 2014.
- h) Município de Sapucaia do Sul: Decreto nº 4201 de 22 de dezembro de 2015.
- i) Município de Viamão: Decreto nº 105 de 30 de dezembro de 2014.

4.3 BREVE CARACTERIZAÇÃO DO CONSÓRCIO AEGEA

A AEGEA Saneamento e Participações S.A.²⁴ É a considerada a maior empresa do setor privado de saneamento básico através de suas subsidiárias, com sede em São Paulo (SP). É um consórcio relativamente novo, visto que sua

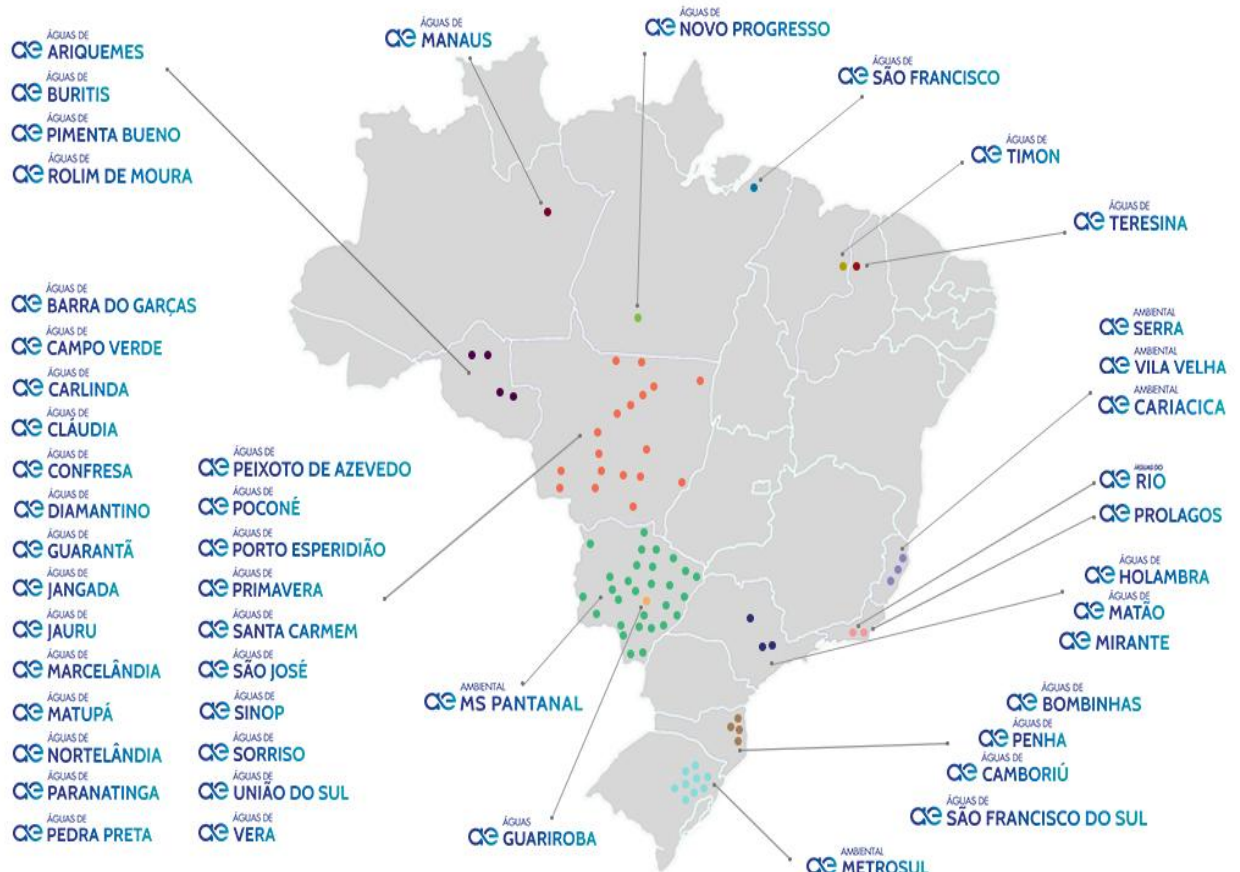
²⁴ Disponível em: <<https://br.linkedin.com/company/aegeasaneamento>>. Acesso em: 13 ago. 2021.

fundação se deu no ano de 2010. Contudo, o Grupo Equipav²⁵ é o acionista majoritário da AEGEA. A composição acionária da AEGEA²⁶ é composta por: 52,77% - Equipav, 34,34% - GIC, 12,88% - ITAÚSA.

A Aegea atua no gerenciamento de ativos de saneamento por meio de concessões comuns plenas ou parciais, subconcessões e parcerias público privadas (PPPs), como administradora de concessões públicas em todo processo do ciclo integral da água – abastecimento, coleta e tratamento de esgoto, de acordo com o perfil e necessidade de cada município. (AEGEA, 2021)²⁷.

De acordo com o Relatório Anual de Sustentabilidade 2020, A AEGEA possui 4.977 empregados, espalhados em 40 concessões, uma subconcessão e 6 PPPs. Resultando na prestação de serviço em 12 estados e 126 municípios.

Figura 6 - Subsidiárias da AEGEA Saneamento e Participações S.A.



Fonte: AEGEA (2021).

²⁵ Disponível em: <<https://www.grupoequipav.com.br/nossa-historia/>>. Acesso em: 13 ago. 2021.

²⁶ Disponível em: <<https://ri.aegea.com.br/governanca-corporativa/composicao-acionaria/>>. Acesso em: 13 ago. 2021.

²⁷ Disponível em: <<https://www.aegea.com.br/quem-somos/>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

A AMBIENTAL METROSUL²⁸ é a subsidiária da AEGEA no RS. É a maior PPP do país, responsável pela coleta, afastamento, tratamento e disposição final do esgoto sanitário nos nove municípios da SURMET.

5.3.1. Acionistas da AEGEA

As três acionistas da AEGEA são holdings²⁹, sendo elas:

4.3.1.1 Grupo Equipav

O Grupo Equipav³⁰ é um grupo brasileiro com mais de 50 anos de atuação no setor de infraestrutura. Entre suas atuações, estão: hidrelétricas, estrada, terminais rodoviários, obra em saneamento entre outros.

4.3.1.2 Grupo GIC

De acordo com o site do Grupo GIC³¹, apesar de ser propriedade do governo de Singapura, o GIC é uma empresa privada. Seria uma espécie de administradores de fundos de investimentos para um cliente, neste caso, o governo de Singapura. O principal objetivo do Fundo de Investimentos GIC é suplementar o orçamento anual do governo de Singapura.

4.3.1.3 ITAÚSA

O ITAÚSA³² é a maior holding brasileira, com mais de 45 anos de existência e um portfólio contendo participação³³ em sete empresas, são elas: Itaú Unibanco (38% participação); XP Inc. (15% participação); Alpargatas (29% participação); DEXCO (40% participação); AEGEA (13% participação); Copa Energia (49% participação); NTS (8% participação). Atuando, portanto, nos ramos financeiros,

²⁸ Disponível em: <<https://ambientalmetrosul.com.br/quem-somos/>>. Acesso em: 13 ago. 2021.

²⁹ Termo em inglês utilizado para definir uma empresa, cujo objetivo é ser dona de outras empresas ou ser detentora de diversos investimentos.

³⁰ Disponível em: <<http://www.grupoequipav.com.br/nossa-historia/>>. Acesso em: 18 ago. 2021.

³¹ Disponível em: <<https://www.gic.com.sg/>>. Acesso em: 19 ago. 2021.

³² Disponível em: <<https://www.itausa.com.br/>>. Acesso em: 19 ago. 2021.

³³ As porcentagens de participações foram arredondadas.

infraestrutura e bens de consumo. De acordo com o relatório de administração³⁴, o patrimônio líquido da empresa é R\$ 61,6 bilhões na data de 30/06/2021.

Ressalta-se, porém, que dos três agentes da PPP; CORSAN, municípios e AEGEA, identificou-se uma imensa dificuldade de coletas de dados por parte da parceira privada. Em especial, a Equipav, que praticamente não há informações relevantes em seu site, mesmo sendo brasileira e o grupo GIC, sendo de Singapura, as informações são muito escassas.

34

Disponível em:
<<https://www.itausa.com.br/Download.aspx?Arquivo=Lz3ZCSRokIxMowSzfFNTYA>>. Acesso em: 19 ago. 2021.

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO

As concessões do tipo PPP são ferramentas importantes a serem consideradas na tentativa do poder público de suprir uma necessidade de alguma demanda da população. Contudo, por ser uma ferramenta relativamente nova no país e principalmente no estado do Rio Grande do Sul, merece análises mais aprofundadas.

Quando um ente privado aceita participar de um processo licitatório em busca de obter o direito de prestar um serviço de interesse público, certamente não o faz por ser seu dever, mas pela oportunidade de um negócio comercial capaz de lhe proporcionar lucros financeiros, razão de existência das empresas privadas em última instância. Partindo deste pressuposto, é natural refletirmos sobre o propósito de um serviço essencial, como é o saneamento básico, e o interesse comercial nestas atividades.

Dadas às características dos processos de PPP, Magalhães (2021), em texto publicado no Instituto Ondas em que trata do processo de privatização das águas brasileiras, ressalta uma das consequências possíveis disso. “Ou seja, a escolha recairá sobre empresas com capacidade elevada de alavancagem financeira e não sobre empresas com experiência em saneamento, confirmando a tendência recente de financeirização do setor” (MAGALHÃES, 2021, p. 2). Fica evidente que o critério está na capacidade financeira e não na capacidade técnica de execução da atividade.

Um exemplo evidente do interesse financeiro se sobrepondo ao interesse público é o caso da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE). Neste caso, a privatização foi oferecida em quatro blocos, sendo que a parte pobre ficou desassistida. “Desta vez as vencedoras foram as empresas Iguá Saneamento e a Aegea Saneamento, sendo que o bloco formado pela região mais pobre sequer recebeu proposta” (MAGALHÃES, 2021, p. 2).

Por tanto, mais importante do que entendermos a modelagem de desestatização, é entendermos como os maiores grupos privados atuantes no saneamento no Brasil são compostos. Desta forma, podemos projetar as possíveis consequências na transferência da operação do saneamento básico para um ente privado. Segundo Magalhães (2021, p. 2), as empresas são compostas assim:

Pesquisa elaborada pelo Instituto Mais Democracia, em parceria com a Fundação Heinrich Böll, apontou as deformações desta opção. Intitulado “*Quem são os Proprietários do Saneamento no Brasil?*”, e apresentada durante a realização do Fórum Alternativo Mundial da Água – FAMA, em março de 2018, em Brasília, o estudo mostrou que “os cinco maiores grupos econômicos atuantes na área de saneamento no Brasil já controlavam 85,3% do total de contratos”. BRK Ambiental (ex-Odebrecht Ambiental), Aegea Saneamento e Participações, e Iguá Saneamento estão entre eles. A BRK Ambiental pertence ao fundo de investimento canadense Brookfield. A Iguá é formada exclusivamente por fundos financeiros – FIP Água (63,48%), FIP MAYIM (24,01%), BNDESPAR (10,89%), Cyan (1,55%), IG4 Water Investments (0,08%). Por fim, a Aegea é formada pela construtora Equipav, que detém 70,72% das ações, pelo fundo soberano de Singapura, GIC, com participação de 19,08%, e pela Itausa, holding dona do Itaú Unibanco, que detém 10,2% da empresa.

Com essas informações, uma pergunta é latente: por que empresas privadas, que na maioria das vezes são administradas por fundos financeiros, vão estimular o uso consciente dos recursos hídricos; seja para estimular o uso racional de água, seja para estimular a diminuição da geração de esgoto, visto que essas práticas vão de encontro ao objetivo central destes fundos: a obtenção de lucro?

Levando-se em conta que os contratos de PPP, especialmente os de saneamento básico, que exigem significativos aportes financeiros, mão de obra e outros, tal situação pode tornar o poder público dependente de uma ou poucas empresas capazes de executar, ou pelo menos, vencer o processo licitatório. Deste modo, o risco para o poder público aumenta de forma considerável, como salienta o Tribunal de Contas Europeu ao analisar processos semelhantes na Europa.

No caso dos contratos de valor muito elevado, apenas um pequeno número de operadores, talvez não mais do que um, consegue oferecer todos os produtos ou serviços exigidos, o que pode colocar a autoridade adjudicante numa posição de dependência. (TCE, 2018, p. 26)³⁵.

Neste contexto, é importante analisarmos as concessões de saneamento básico a luz dos direitos humanos, atentando para os mais vulneráveis. Em carta aberta o Instituto Ondas, através do Observatório dos Direitos à Água e ao Saneamento, coloca em relação aos vulneráveis nesta pandemia, que: “esses grupos necessitam de políticas públicas e da ação estatal para acessarem direitos, o que se torna ainda mais evidente nesse momento de crise” (INSTITUTO ONDAS,

³⁵ Disponível em: <<https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ppp-9-2018/pt/>>. Acesso em: 31 out. 2021.

2020)³⁶. Nesta direção, a CORSAN se destacou durante a pandemia, ampliando o conceito de tarifa social³⁷:

Nesta linha, diversos governadores e prefeitos em todo o país, com intuito de diminuir a transmissão da doença, tomaram a decisão de suspender o corte de água devido à inadimplência para as famílias de baixa renda. No caso do Rio Grande do Sul, a Corsan e o DMAE de Porto Alegre foram um pouco além e isentaram, inicialmente por 90 dias, os beneficiários da tarifa social. (DUTRA; OLIVEIRA, 2020)³⁸.

Práticas em relação à tarifa social foram aplicadas em outros países com o sistema de saneamento básico privado, como é o caso do Chile.

Em Santiago, quando os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário passaram a ser geridos por empresas privadas, as tarifas de água aumentaram (90%, em quatro anos). No sentido de fazer cumprir os objetivos de que nenhuma família deveria gastar mais de 5% de sua renda com abastecimento de água e esgoto, o sistema de subsídios foi criado. (BRITTO, 2020, p. 5)³⁹.

Assim como no Brasil, no Chile a titularidade do serviço de saneamento básico é dos municípios. Da mesma forma, naquele país também há um programa para beneficiar os mais vulneráveis, contudo, apesar de terem concedido os serviços de saneamento básico para uma empresa privada, quem subsidia os mais pobres é o poder público, através dos municípios.

O programa cobre todo o país, beneficiando usuários atendidos por diferentes operadores regionais. Do total de recursos distribuídos pelo orçamento nacional às municipalidades, não mais que 15% poderão ser destinados a subsídio. Os subsídios são pagos diretamente pelos municípios às empresas prestadoras de serviço. Como no Chile, os serviços são de titularidade municipal, mas a prestação de serviços é feita por empresas privadas, diferentes autores mostram que esse mecanismo por um lado, beneficia os pobres, por outro, subsidia, com recursos públicos, a lucratividade das empresas privadas. (BRITTO, 2020, p. 6).

³⁶ Disponível em: <<https://ondasbrasil.org/wp-content/uploads/2020/03/Carta-%C3%A0-Sociedade-Brasileira-completa.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2021.

³⁷ Lei 11445/2007 que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, art. 22, IV - definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos como a modicidade tarifária, mediante mecanismos que induzam a eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade.

³⁸ Disponível em: <<https://ondasbrasil.org/wp-content/uploads/2020/07/A-Tarifa-Social-nos-Servi%C3%A7os-de-%C3%81gua-e-Esgoto-em-Porto-Alegre.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2021.

³⁹ Disponível em: <<https://ondasbrasil.org/artigos-2-2-2-2-2/>>. Acesso em: 28 out. 2021.

Analisando sob a perspectiva do Brasil, torna-se perigoso, visto que a lei nº 11.445, no seu art. 29, não deixa clara a obrigatoriedade de como viabilizar o acesso dos mais pobres ao saneamento básico, deixando aberta diversas possibilidades, inclusive à diretriz supracitada aplicada no Chile.

“Todavia, a Lei não é incisiva sobre como garantir a promoção dessa diretriz. Segundo a Lei “poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços” (art. 29, parágrafo 2o). Ou seja, a lei, ao ser incisiva quanto à sustentabilidade econômico-financeira dos serviços, admite que nem sempre esta será alcançada mediante cobrança dos serviços, o que não significa que os serviços não possam ser remunerados, por exemplo, por meio da estrutura de subsídios definida na própria. (BRITTO, 2020, p. 20).

De acordo com Brito (2020), o Brasil não possui nenhum dispositivo legal que desautorize o agente prestador do serviço de saneamento básico a realizar o corte de água, incluindo as populações vulneráveis, ao contrário de países como a Colômbia e o maior número de países europeus. No relatório do relator especial sobre os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário, Léo Heller (2020, p. 15) coloca que: “A acessibilidade, como um critério de direitos humanos, requer que as instalações e serviços de água, esgotamento sanitário e higiene sejam financeiramente acessíveis a todos”. Para isso o papel das agências reguladoras torna-se fundamental.

[...] já que a regulação efetiva (existência de normas regulatória e fiscalização), bem como a designação de entidade de regulação devem ser considerados elementos promotores ou facilitadores do alcance das metas de universalização e qualidade dos serviços de saneamento básico, condições de validade dos contratos que tenham por objetos estes serviços. (MENEQUIN; PRADO, 2018, p. 13).

Contudo, do ponto de vista do saneamento básico, especialmente nos casos em que o prestador de serviço é privado, essas agências tendem a ficarem mais vulneráveis. Normalmente, como é o caso da parceira da CORSAN, o ente privado é um poderoso grupo econômico, com acionistas internacionais, com forte influência política e financeira no país. Visto que o regulado detém o total conhecimento do negócio e teoricamente conhece o mercado melhor que o agente regulador, pode ocorrer assimetria de informação.

A assimetria de informações, identificada pela teoria econômica como uma imperfeição de mercado, facilita os comportamentos oportunistas dos entes

regulados na defesa de seus interesses e dificulta a atuação dos órgãos reguladores no cumprimento de suas competências institucionais. (RODRIGO, online, 2011).

Dado a grande capacidade financeira do ente privado, aliado à assimetria de informações, Heller (2020) expressa essa preocupação no relatório especial. “Além disso, do ponto de vista da integridade e da transparência, a chamada “captura” dos reguladores pelos provedores cria um impedimento invisível para o uso efetivo e eficiente de recursos não financeiros” (HELLER, 2020. p. 12).

Um importante aspecto a ser analisado, que não identifiquei nos relatórios técnicos do grupo técnico da CORSAN, assim como, em todas as documentações referente a este projeto, foi estudo detalhado sobre a capacidade técnica das instituições, sejam elas: CORSAN, Agências Reguladoras e as próprias instituições jurídicas do estado do Rio Grande do Sul em acompanhar este projeto, visto que é inédito sob todos os aspectos no estado. Isso foi identificado na Europa como ponto relevante nos projetos fracassados lá. “O quadro institucional e jurídico ainda não é adequado a projetos de PPP apoiados pela EU” (TCE, 2018, p. 46).

Arnaldo Luiz Dutra, ex-presidente da CORSAN e o primeiro a solicitar estudos técnicos referentes à PPP no ano de 2011, durante uma live⁴⁰ intitulada: Seminário Políticas Públicas de Saneamento Básico: perspectivas para atendimento dos direitos humanos e do ODS 6 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável – realizado pelo ONDAS entre 10/03/21 e 28/04/21, fez a seguinte colocação:

[...] Olha governador, nós vamos fazer uma manifestação de interesse para que o setor privado apresente seus estudos para o esgotamento sanitário, não pra região metropolitana do Rio Grande do Sul, mas pra todos os 317 municípios que são atendidos pela CORSAN. Se essa modelagem parar de pé só com o esgoto, eu me retiro da presidência da CORSAN”. (DUTRA, 2020)⁴¹.

Como descrito em capítulo anterior deste estudo, as manifestações de interesse neste período não foram aprovadas. Além disso, o relatório do grupo técnico apresentou como melhor alternativa a própria CORSAN para realizar a universalização do esgotamento sanitário.

Como vimos no governo de José Ivo Sartori, a CORSAN concretizou a implantação da PPP somente na região metropolitana de Porto Alegre. Região que

⁴⁰ Live: transmissão ao vivo pela Internet.

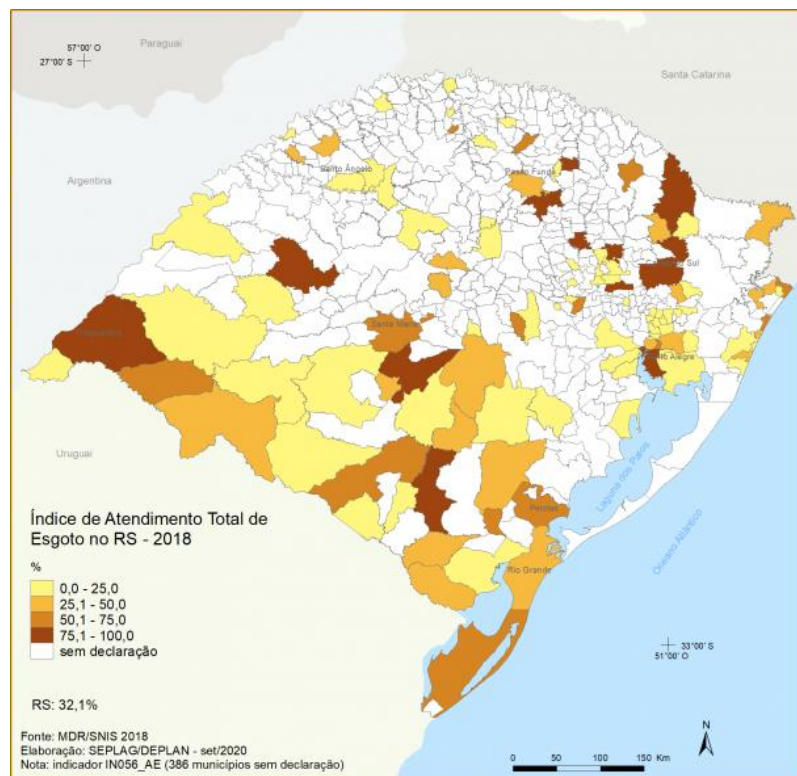
⁴¹ Disponível em: <<https://ondasbrasil.org/lives-do-ondas-2/>>. Acesso em: 27 out. 2021.

pelas suas características é superavitária, pois são municípios densamente povoados e bastante verticalizados. Assim como, receberam grandes aportes de infraestrutura.

[...] diga-se de passagem, numa região aonde foi muito beneficiada com recursos do PAC⁴², aonde a CORSAN captou muito dinheiro para realização de obras de esgotamento sanitário com recursos do PAC, portanto uma região muito bem assistida, que não precisaria de PPP. (DUTRA, 2020).

Conforme figura 7 abaixo e partindo do pressuposto que os que não declaram o fizeram por não ter tratamento de esgoto, é demonstrado que existem regiões no RS com níveis de atendimento relacionados ao esgotamento sanitário bastante inferior ao escolhido nesta PPP.

Figura 7 - Índice de atendimento total de esgoto



Fonte: MDR/SNIS (2018)

Analisando os Relatórios Sobre Atualização da Modelagem de Negócio e Análise do Impacto do Projeto do grupo técnico da CORSAN, visto que este estudo não obteve acesso aos estudos técnicos realizados pelas empresas interessadas, não foi possível identificar qualquer análise comparativa deste projeto, com outros.

⁴² PAC – Programa de Aceleração do Crescimento.

Deste modo, dialoga diretamente com o Relatório Especial “Parceria Público Privadas na União Europeia: insuficiências generalizadas e benefícios limitados”, realizado pelo Tribunal de Contas Europeu no ano de 2018.

[...] na maioria dos projetos auditados, a opção PPP foi escolhida sem qualquer análise comparativa prévia das opções alternativas, utilizando, por exemplo, o comparador do setor público. Deste modo, não foi demonstrado que essa opção era a melhor para otimizar os recursos e que protegia os interesses públicos através da garantia de condições equitativas entre as PPP e a contratação pública tradicional. (TCE, 2018, p. 11).

No caso da PPP da CORSAN, fica mais evidenciado o risco, visto que este projeto é o primeiro no estado do Rio Grande do Sul, por conseguinte, o primeiro no âmbito do saneamento básico. Desta forma, considerando as características específicas do estado, sejam elas: socioeconômicas, bacias hidrográficas, regiões hidrográficas, características climáticas e legislações específicas, torna esse projeto único no mundo, aumentando ainda mais o risco.

Sob o comumente alegado ponto de vista da agilidade e eficiência do setor privado em relação ao setor público, também é possível, analisar comparativamente com alguns projetos europeus em países mais desenvolvidos.

O Tribunal concluiu, todavia, que os potenciais benefícios das PPP muitas vezes não se concretizaram, visto que as infraestruturas não foram concluídas dentro dos prazos e do orçamento previstos. Em sete dos nove projetos concluídos, cujos custos ascenderam a 7,8 mil milhões de euros, os atrasos variaram entre dois e 52 meses e os aumentos dos custos atingiram, no total, quase 1,5 mil milhões de euros, cerca de 30% dos quais foram cofinanciados pela UE. Na Grécia, o aumento dos custos foi de 1,2 mil milhões de euros (suportados pelo parceiro público e cofinanciados a 36% pela UE) e em Espanha de 0,3 mil milhões de euros (suportados pelo parceiro público), enquanto em França os custos sofreram um aumento de 13 milhões de euros, ou 73%, o que corresponde, em termos relativos, ao maior aumento observado nos projetos auditados. (TCE, 2018, p. 28)⁴³.

Verifica-se que mesmo em países que teoricamente possuem melhor infraestrutura, qualificação técnica e recursos, o setor privado deixou a desejar na entrega do serviço prestado. De acordo com o Relatório Especial (TCE, 2018), o custo extra em obras de autoestradas na Espanha, após firmarem contrato de parceria público privada, foi em torno de 300 milhões de euros, algo muito significativo, quando se busca agilidade, eficiência e preço justo.

⁴³ Três projetos na Grécia, dois na Espanha e dois na França.

No caso da Grécia, conforme aponta Relatório Especial do TCE exemplifica de forma clara a importância do setor público e a relevância de estudos técnicos realizados seriamente, com análises comparativas, não apressadas, visando preservar o Estado, bem como recursos públicos em eventual contrato de PPP mal feito. “A "reinicialização" grega: O que acontece quando as coisas correm mal numa PPP e quem paga a fatura? Quase 1,2 mil milhões de euros suplementares pagos pelo setor público” (TCE, 2018, p. 29).

Embora os contratos de PPP sejam pautados, também, pela divisão dos riscos em relação aos projetos, na Espanha, bem como em diversos países europeus, a prática foi diferente.

Por conseguinte, embora todos os riscos tenham sido assumidos pelo parceiro privado, na prática este não sofreu quase nenhum prejuízo financeiro, ao passo que o parceiro público estava contratualmente obrigado a pagar montantes substancialmente mais elevados para assegurar a manutenção excepcional de uma autoestrada subutilizada. (TCE, 2018, p. 43).

Importante ressaltar, que foram mais de 1.749 parcerias públicas privadas com financiamento da União Europeia desde a década de 1990. A maioria referente a transportes, mas saneamento e outros setores estão inclusos.

O Tribunal de Contas Europeu, embora reconhecer que os projetos de PPP possuem pontos positivos, entre eles a capacidade de captar recursos financeiros de grande monta, ainda que no Brasil, esses recursos sejam geralmente públicos através de tarifas e via BNDES, conclui que nem sempre é vantajoso este tipo de concessão, sendo preciso avaliar todos os pontos supracitados para a tomada de decisão.

O Tribunal constatou que, apesar de as PPP terem potencial para acelerar a execução das políticas públicas e assegurar bons níveis de manutenção ao longo do seu tempo de vida, as PPP apoiadas pela UE que foram auditadas nem sempre foram geridas de forma eficaz e não proporcionaram uma otimização dos recursos adequada. Frequentemente, os potenciais benefícios das PPP auditadas não se concretizaram, pois, à semelhança do que acontece com os projetos sujeitos a um procedimento de contratação tradicional, ocorreram atrasos, aumentos de custos e subutilização das realizações dos projetos, o que deu origem a 1,5 mil milhões de euros de despesas ineficientes e ineficazes, das quais 0,4 mil milhões provenientes de fundos da UE. (TCE, 2018, p. 54).

Outro aspecto que merece destaque, conforme consta no capítulo Validação do Projeto, mais especificamente na página 35, deste trabalho, durante a fase de

audiência pública, foi colocado que a PPP era a abertura para uma possível privatização da CORSAN. O presidente da companhia naquele período destacou que a PPP era justamente para evitar uma possível privatização da empresa. Contudo, no dia dezoito de março de dois mil e vinte um, o Governador Eduardo Leite (PSDB), em um evento do banco privado Santander, anunciou a intenção de privatização da CORSAN, descumprindo promessa de campanha, inclusive. Posteriormente foi aprovada a PEC 280/2021, retirando da Constituição Estadual a necessidade de plebiscito e, ato contínuo, aprovação do PL 211/2021 que autoriza privatização da CORSAN.

Até a conclusão deste trabalho, a privatização não se concretizou em virtudes de diversos entraves nos contratos de programa com os municípios e a não aprovação do PL 210, que trata da regionalização do saneamento, ligado às bacias hidrográficas. O anúncio foi feito um dia após a aprovação do novo marco regulatório do saneamento, lei nº 14.026, no qual o relator foi o senador Tasso Jereissati (PSDB). Eduardo Leite alegou que a CORSAN não teria capacidade de atender o marco regulatório, mesmo não apresentando nenhum estudo técnico até a presente data. O único estudo técnico feito até este momento, feito pela GO Consultorias Associadas e publicado pelo jornal Valor Econômico, apontou que a CORSAN está entre as dez estatais capaz de realizar a universalização do saneamento básico seguindo critérios do novo marco regulatório.

O estudo da GO também identificou dez empresas que atendem aos quatro critérios definidos no decreto: Cagece (CE); Cagepa (PB); Deso (SE); Cesan (ES); Corsan (RS); Embasa (BA); Sanesul (MS), além dos três grupos que têm ações negociadas na Bolsa, Sabesp (SP), Copasa (MG) e Sanepar (PR). (HIRATA, 2021).

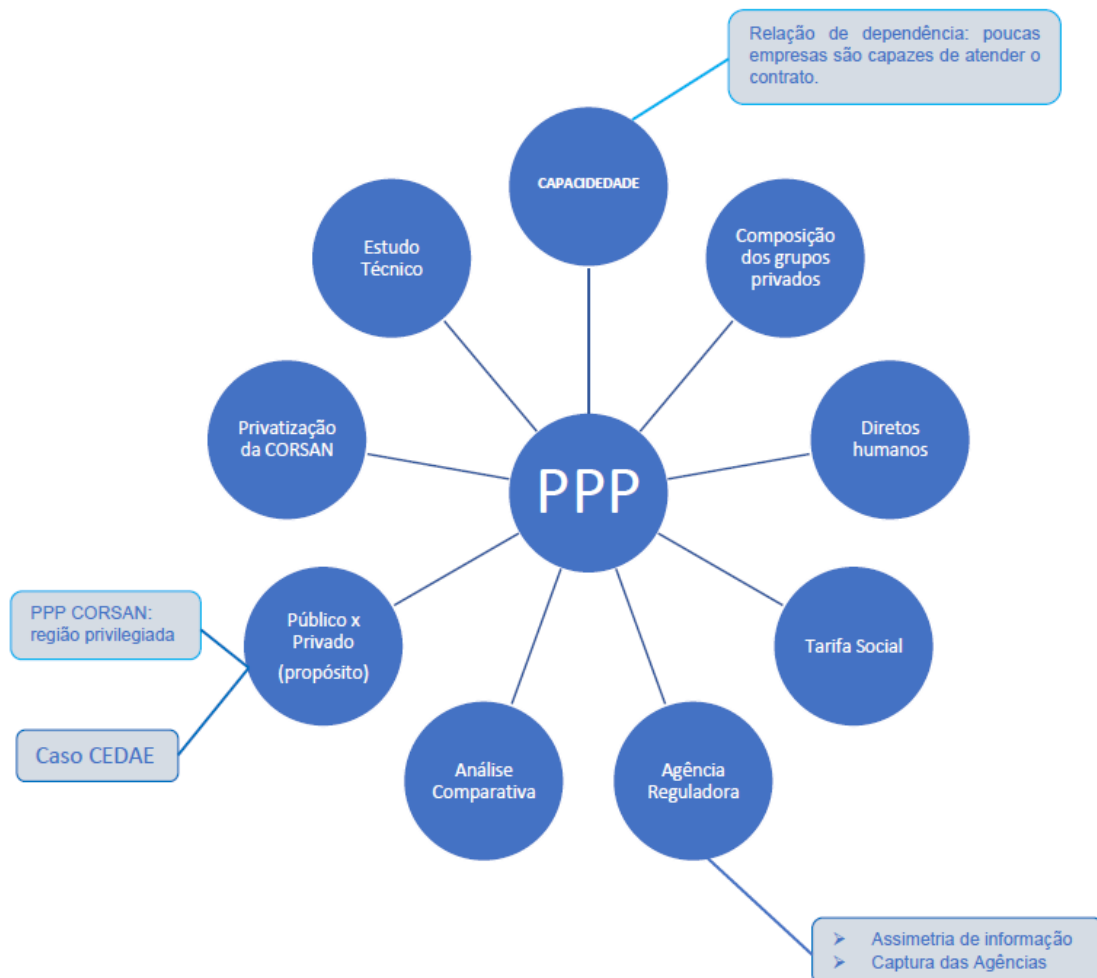
Tal estudo nos faz refletir se a PPP era realmente necessária, visto que a CORSAN consegue garantir a universalização do saneamento, de acordo com o referido estudo, não há razão de implantar a PPP em municípios de uma região muito bem estruturada.

Do ponto de vista contratual desta PPP, não se verificou anomalia substancial, apenas a estranha escolha da região metropolitana para aplicação deste projeto. Portanto, o problema não está no contrato exatamente, mas na correlação entre os mecanismos contratuais e os elementos presentes na figura abaixo. Destaca-se a relação de dependência já abordada neste trabalho, visto que

não há muitas opções caso o contrato não seja cumprido como se espera. Portanto, o mecanismo de mensuração por desempenho pode não ser muito eficaz, dado que o rompimento do contrato pode ser muito complexo, custoso e sem muitas alternativas para substituição da concessionária. De outro modo, punir a concessionária por eventual não cumprimento do contrato através de redução de recursos financeiros, poderá atingir o usuário final com a consequente piora do serviço prestado.

A Figura 8 apresenta os nove pontos críticos analisados neste trabalho demonstrando resumidamente os tópicos centrais das reflexões feitas neste capítulo.

Figura 8 - Pontos críticos da concessão



Fonte: autoria própria.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se iniciou o trabalho de pesquisa, constatou-se que o projeto de PPP recentemente implantado nos nove municípios pertencentes à região metropolitana é inédito no RS, sob todas as perspectivas, sejam elas no âmbito do saneamento, bem como no âmbito da modelagem de concessão. Neste sentido, a realização do estudo se mostrou relevante, dado a originalidade do tema, assim como seus possíveis impactos para os usuários do serviço de saneamento básico no âmbito deste projeto.

Ainda que o estudo esteja calcado em análises documentais referente ao processo de concessão, sendo os documentos majoritariamente públicos, legislações e modelos de referências, o presente trabalho apresentou limitações quanto ao entendimento das motivações do governador do RS à época de realizar a concessão tipo PPP, visto que nem todas as documentações puderam ser acessadas, principalmente os estudos técnicos de viabilidade do projeto, tendo o objetivo geral atendido parcialmente.

Considerando as constantes transformações do conceito de saneamento básico no país, o estudo alcançou seu objetivo de demonstrar sua extrema relevância sob as mais variadas perspectivas. O saneamento básico como um direito fundamental a vida, como uma ferramenta essencial na manutenção do meio ambiente, preservando as bacias hidrográficas e todos os ecossistemas dependentes dela, foram imprescindíveis na estruturação do conceito de saneamento básico.

Quanto à caracterização da CORSAN, o presente estudo alcançou parcialmente seu objetivo, necessitando estudos mais direcionados em determinados aspectos, dado a complexidade da Companhia e seu diversificado portfólio de atividades inerentes as suas atribuições. Um estudo mais detalhado sobre suas capacidades financeiras necessitaria da participação de membros do conselho de administração, assim como um período temporal maior, o que não foi viável por parte do aluno.

A pesquisa alcançou os objetivos relacionados à análise dos processos das etapas do projeto da PPP, identificando através de documentos a tramitação e os

processos necessários para a aprovação do projeto. Acesso às atas de consultas públicas e audiências públicas permitiu entendimento satisfatório de como o projeto foi trabalhado junto aos municípios e suas comunidades.

A metodologia aplicada neste trabalho foi parcialmente eficaz na resolução do problema apresentado. Foi capaz de identificar os processos do projeto de PPP e caracterizá-los de maneira razoável. Contudo, a pesquisa carece de mais ferramentas metodológicas – incluindo tempo - para compreender integralmente as motivações técnicas e políticas de tal tomada de decisão. Entrevistas com os atores envolvidos de dentro e fora da Companhia agregariam e complementariam o estudo inicial realizado neste trabalho.

Sugerem-se estudos posteriores complementares no âmbito desta PPP, na medida em que os trabalhos da concessionária forem sendo executados, sendo possível acompanhar os desenvolvimentos das etapas de universalização do esgotamento sanitário de acordo com as metas pré-estabelecidas no contrato vigente. Este estudo poderá servir como ponto de partida em estudos mais avançados sobre o tema, assim como ser replicado em outras companhias e autarquias de saneamento que tenham ou pretendem conceder parte do serviço de saneamento básico na modalidade do tipo PPP.

REFERÊNCIAS

AEGEA SANEAMENTO E PARTICIPAÇÕES. **LinkedIn**. Disponível em: <<https://br.linkedin.com/company/aegeasaneamento>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

AEGEA SANEAMENTO E PARTICIPAÇÕES. **Relatório anual de sustentabilidade 2020**. Disponível em: <ri.aegea.com.br/a-aegea/relatorio-anual/>. Acesso em: 16 ago. 2021.

AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO RIO GRANDE DO SUL. **A AGERGS**. Disponível em: <<https://agergs.rs.gov.br/a-agergs>>. Acesso em: 30 ago. 2021.

AGÊNCIA REGULADORA INTERMUNICIPAL DE SANEAMENTO — AGESAN. **Resolução CSR nº 001/2021 de 18 de janeiro de 2020**. Disponível em: <<https://www.agesan-rs.com.br/resolicoes-csr>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

BANCO MUNDIAL. **Serviços urbanos de água e esgotamento sanitário (A+E): desafios da inclusão e da sustentabilidade rumo ao acesso universal**. Washington: World Bank Group, 2018. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/750841521485336025/Servi%C3%A7os-Urbanosde-%C3%81gua-e-Esgotamento-Sanit%C3%A1rio-A-E-Desafiosda-Inclus%C3%A3o-e-da-Sustentabilidade-Rumo-ao-Acesso-Universal>>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **PPP, concessão e privatização: quais as diferenças?** Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/conhecimento/noticias/noticia_tipos_desestatizacao>. Acesso em: 24 set. 2021.

BARROSO L.B. Saneamento básico: competências constitucionais da União, Estados e Municípios. **Revista Informativa Legislativa**, Brasília, jan./mar. 2002.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. – Brasília: Senado Federal, 2016.

BRASIL. **Resolução Recomendada ConCidade nº 65, de 3 de dezembro de 2008**. Brasília, dez. 2018.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1891. Disponível em: <<http://www.legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=COF&numero=&ano=1891&ato=13c0TPn1UMrpXTafb>>. Acesso em: 08 abr. 2021.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro: Presidência da

República, 1934. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=COF&numero=&ano=1934&ato=42b0TSE1EMRpXT5e1>>. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. Agência Nacional de Águas. **Atlas esgotos**: despolição de bacias hidrográficas. Brasília: ANA, 2017.

BRASIL. **Decreto nº 438 de 11 de julho de 1891**. Rio de Janeiro: Senado Federal, 1891. Fixa a época e regular o modo de entrega dos serviços locais aos Estados já constituídos e que se forem constituindo e a liquidação da responsabilidade dos cofres federais. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=COF&numero=&ano=1891&ato=13c0TPn1UMrpXTafb>>. Acesso em: 11 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.282 de 20 de março de 2020**. Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Brasília, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm>. Acesso em: 18 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.329 de 28 de abril de 2020**. Altera o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Brasília, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-022/2020/decreto/D10329.htm>. Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 24.643 de 10 de julho de 1934**. Rio de Janeiro: Chefe do Governo Provisorio da Republica, 1934. Decreta o Código das Águas. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24643-10-julho-1934-498122-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 11 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.217**. Regulamenta a Lei no 11.445, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. Brasília, jun. 2010.

BRASIL. **Decreto-Lei 5.452 de 1º de maio de 1943**. Consolidação das Leis do trabalho. Brasília, 1943.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.079**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília, dez. 2004.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.445 de 2007**. Recomenda a aprovação do documento "Pacto pelo Saneamento: mais saúde, qualidade de vida e cidadania" e alteração da Resolução Recomendada nº 33 do Conselho das Cidades, de 1º de março de 2007. Brasília, jan. 2007.

BRASIL. **Lei Federal nº 7.783**. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. Brasília: jun. 1989. Disponível em: <

BRASIL. **Lei nº 13.979 de 6 de fevereiro de 2020**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde. **Manual de Saneamento**. 4. ed. Brasília: Funasa, 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Histórico do PLANSAB**. Brasília, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/plansab/historico-do-plansab>>. Acesso em: 30 jul. 2021

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento. **Diagnóstico SNIS-AE 2019**. Brasília: SNIS, 2019.

BRASIL. **Parceria público-privada**. Brasília, 2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 27 abr. 2021.

BRASIL. **Portaria STN nº 614 de 21/08/2006**. Estabelece normas gerais relativas à consolidação das contas públicas aplicáveis aos contratos de Parceria Público-Privada - PPP, de que trata a Lei nº 11.079, de 2004. Brasília, 2006. Disponível em: <<https://www.dgap.gov.br/wp-content/uploads/2012/01/12-Portaria-n.-614-de-2006-Tesouro-Nacional.pdf>>. Acesso em 25 abr. 2021.

COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO — CORSAN. **Carta anual de políticas públicas e governança corporativa 2019**. Disponível em: <<https://www.corsan.com.br/carta-anual>>. Acesso em: 06 ago. 2021.

COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO — CORSAN. **Contrato nº 012/2020 – DEGEC/SULIC**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 18 out. 2021.

COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO — CORSAN. **CORSAN**. Porto Alegre, 2021. Disponível em: <<https://www.corsan.com.br/perfil-corporativo>>. Acesso em: 15a. 2021.

COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO — CORSAN. **Parceria CORSAN**. Disponível em: <<https://parceria.corsan.com.br/>>. Acesso em: 23 abr. 2021.

COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO — CORSAN. **Relatório de análise jurídica, engenharia e econômico-financeira dos estudos técnicos**. Porto Alegre, nov. 2013.

COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO — CORSAN. **Relatório sobre atualização da modelagem de negócio e análise do impacto do projeto**. Porto Alegre, nov. 2019.

COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO – CORSAN. **Ata Audiência Pública Privada da CORSAN – PPP (PARCERIA PÚBLICA PRIVADA)**. Canoas, nov. 2017.

DIAZ, Raphael Rodrigo Licheski; NUNES, Larissa dos Reis. A evolução do saneamento básico na história e o debate de sua privatização no Brasil. **Revista de Direito da Faculdade Guanambi**, Guanambi, v. 7, n. 02, jul./dez. 2020.

DUTRA A. L. **Seminário** Políticas Públicas de Saneamento Básico: perspectivas para atendimento dos direitos humanos e do ODS 6 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável – realizado pelo ONDAS entre 10/3/21 e 28/4/21. As PPPs no saneamento básico: promovendo acesso universal aos serviços? Instituto ONDAS [online] mar. 2020. Disponível em: <<https://ondasbrasil.org/lives-do-ondas-2/>>. Acesso em: 27 out. 2021.

FONTENELE, José Amaury T.; RODRIGUES, Ernesto Américo; YAMAGUTY, Jorge. A Viabilidade, econômica, da companhia estadual de saneamento no modelo Planasa – Uma análise crítica. **Revista D.A.E**, v. 01, n. 134, pp.52-59, 1983.

GRUPO EQUIPAV. **Nossa história**. Disponível em: <www.grupoequipav.com.br/>. Acesso em: 16 ago. 2021.

HELLER, L. Décimo segundo relatório – direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário: realização progressiva dos direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário. **Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento**, jul. 2020.

HELLER, L. **Relação entre saúde e saneamento na perspectiva do desenvolvimento**. 1998. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia Sanitária e Ambiental)— Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais, 1998.

HOCHMAN, Gilberto. **A era do saneamento**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 2013.

HIDRATA T. Consultoria GO Associados. **Estudo Indica que Dez Estatais não Atendem novos requisitos**. São Paulo, 7 Jun. 2021. Disponível em: <<https://valor.globo.com/empresas/noticia/2021/06/07/estudo-indica-que-dez-estatais-nao-atendem-novos-requisitos.ghtml>>. Acesso em: 30 Out. 2021.

MAGALHÃES, T. A espantosa privatização das águas brasileiras. 2021. Disponível em: <https://ondasbrasil.org/a-espantosa-privatizacao-das-aguas-brasileiras/>. Acesso em: 25 out. 2021.

MENEGUIN, F. B.; PRADO, I. P. **Os serviços de saneamento básico, sua regulação e o federalismo brasileiro**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, 2018. Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em: 30 out. 2021. (Texto para discussão nº 248)

MESQUITA, A. A. P. O papel e o funcionamento das Agências Reguladoras no contexto do Estado brasileiro. **Revista Informativa Legislativa**, Brasília, abr./jun. 2005.

NEVES-SILVA, Priscila, Heller, L. O direito humano à água e ao esgotamento sanitário como instrumento para promoção da saúde de populações vulneráveis. *Ciência e Saude Coletiva* [periódico na internet], fev. 2018. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/csc/a/jnhCmSSRJGFNPzB3QtKg4GN/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 03 Out. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS — ONU. **Assembleia Geral das Organizações da Nações Unidas**. Resolução A/RES/64/292. Disponível em: <https://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_media_brief_por.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2021.

PACHECO, R. S. Regulação no Brasil: desenho das agências e formas de controle. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 4, p. 679-98, jul./ago. 2006.

RADAR PPP. **Guia prático para Estruturação de Programas e Projetos de PPP**. 2013 ou 2014.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto 17.788 de 4 de fevereiro de 1966**. Regulamenta a Lei nº 5.167. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 1966.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Estadual nº 12.234**. Dispõe sobre normas para licitação e contratação de parcerias público-privadas, institui o Programa de Parcerias Público Privadas do Estado do Rio Grande do Sul -PPP/RS - e dá outras providências Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 2005.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 5.167 de 21 de dezembro de 1965**. Cria a Companhia Estadual de Saneamento – CORSAN. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 1965.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura. **Bacias hidrográficas**. Disponível em: <<https://www.sema.rs.gov.br/bacias-hidrograficas>>. Acesso em: 02 ago. 2021.

RODRIGO A. S. **Assimetria de informações e risco de captura de agência reguladora**. 2011. Disponível em: <http://appweb2.antt.gov.br/revistaantt/ed4/_asp/ed4-assimetriaDeInformacoes.asp>. Acesso em: 30 out. 2021.

SOUSA, Ana Cristina A. de; COSTA, Nilson do Rosário. **Política de saneamento básico no Brasil: discussão de uma trajetória. História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 3, p.615-634, jul./set. 2016.

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU — TCE. **Relatório especial**: parceria público privadas na UE: insuficiências generalizadas e benefícios limitados. Luxemburgo: [s.n.], 2018.

BIBLIOGRAFIA RECOMENDADA

AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DO SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO RS — AGERGS. **Agergs**. Disponível em: <<https://agergs.rs.gov.br/inicial>>. Acesso em: 27 abr. 2021.

ANEXO A — CORSAN: nota informativa nº 03/2011



COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO

NOTA INFORMATIVA N.º 03/2011

PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE – PMI - RESOLUÇÃO N.º 013/2011 – GP ALTERADA PELA RESOLUÇÃO N.º 019/2011 - GP

Tornamos público que foram protocoladas na CORSAN, tempestivamente, as seguintes Manifestações de Interesse:

PROTOCOLO	INTERESSADO	SEGMENTO	OBJETO	ÁREA DE ABRANGÊNCIA
1. 22533	UHY MOREIRA - AUDITORES	Diversos	Manifestação de interesse para desenvolvimento de estudos e projetos nas diversas áreas de interesse definidas pela CORSAN na resolução n.º 013/2011 - GP.	ÁREA DE ATUAÇÃO DA CORSAN
2. 22496	HIDROENERGIA LTDA	Exploração de ativos - energia elétrica	Geração de Energia Elétrica	ÁREA DE ATUAÇÃO DA CORSAN
3. 22384	HIDROTERMICA S/A	Exploração de ativos - energia elétrica	Comercialização de energia	ÁREA DE CONCESSÃO RGE
4. 22502	COTREL TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÕES	Exploração de ativos - energia elétrica	Aproveitamento da energia potencial da água bruta na chegada da estação de tratamento de água de Santa Maria-RS	SANTA MARIA
5. 22500	BOURSCHEID-GIOVANELLA	Novos negócios - resíduo sólido	Resíduos sólidos, especificamente serviços de separação, reaproveitamento, compostagem, biogás, tratamento de chorume, aterros, venda de crédito de carbono, energia, etc	ÁREA DE ATUAÇÃO DA CORSAN
6. 22501	COMPASUL CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA	Novos negócios - resíduo sólido	Resíduos sólidos	ÁREA DE ATUAÇÃO DA CORSAN
7. 22499	VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A	Esgoto	PPP esgotamento sanitário e gestão comercial	SANTA MARIA
8. 22503	COTREL TERRAPLENAGEM E PAVIMENTAÇÕES	Esgoto	Implantação do Sistema de Esgoto do Bairro Camobi	SANTA MARIA
9. 22505	SULTEPA-STE	Esgoto	Estruturação de PPP para universalização do sistema de esgotamento sanitário	CIDREIRA, PINHAL, MAGISTÉRIO E QUINTÃO
10. 22507	OHL-SULTEPA-STE-ENORSUL	Esgoto	Estruturação de PPP para universalização do sistema de esgotamento sanitário	RIO GRANDE-CASSINO
11. 22508	OHL-SULTEPA-STE-ENORSUL	Esgoto	Estruturação de PPP para universalização do sistema de esgotamento sanitário	GRAVATAÍ-CACHOEIRINHA
12. 22509	OHL-SULTEPA-STE-ENORSUL	Esgoto	Estruturação de PPP para universalização do sistema de esgotamento sanitário	SANTA MARIA-CAMOBI