



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

RELATÓRIO FINAL DA SUBCOMISSÃO ESPECIAL DA UNIVERSALIZAÇÃO DO SANEAMENTO BÁSICO E DO USO RACIONAL DA ÁGUA – SubÁGUA

Brasília, dezembro de 2015

SUMÁRIO

MEMBROS DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO – CDU	4
MEMBROS DA SUBCOMISSÃO ESPECIAL DA UNIVERSALIZAÇÃO DO SANEAMENTO BÁSICO E DO USO RACIONAL DA ÁGUA – SubÁGUA	5
I – APRESENTAÇÃO	6
II – AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS PELA SubÁGUA	9
1 – Primeira Audiência Pública.....	9
1.1. Apresentação da Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento - AESBE	9
1.2. Apresentação da Frente Nacional do Saneamento Ambiental – FNSA	14
1.3. Apresentação da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades - SNSA	17
2 – Segunda Audiência Pública.....	23
2.1. Apresentação da Confederação Nacional dos Municípios - CNM.....	23
2.2. Apresentação da Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento - ASSEMAE	27
3 – Terceira Audiência Pública.....	32
3.1. Apresentação da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA	32
3.2. Apresentação da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - ABES.....	35
3.3. Apresentação da Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgotos - ABCON	39

4 – Quarta Audiência Pública	43
4.1. Apresentação da Associação dos Fabricantes de Materiais de Saneamento - ASFAMAS.....	43
4.2. Apresentação do Sistema Nacional das Indústrias de Equipamentos para Saneamento SINDESAM / Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos - ABIMAQ	47
4.3. Apresentação do Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva - SINAENCO.....	52
4.4. Apresentação da Associação Paulista de Empresas de Consultoria e Serviços em Saneamento e Meio Ambiente - APECS	54
III – VISITA TÉCNICA E MESA-REDONDA PROMOVIDAS PELA SubÁGUA .	58
1 – Visita Técnica à Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - Sabesp.....	58
2 – Mesa-Redonda Associação Brasileira das Agências de Regulação - ABAR	61
IV – PROPOSTAS E DOS DESAFIOS APRESENTADOS PELOS PARTICIPANTES	65
V – AS 20 RECOMENDAÇÕES DA SUBÁGUA	73

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO – CDU

Presidente: Julio Lopes (PP/RJ)

1º Vice-Presidente: Carlos Marun (PMDB/MS)

TITULARES	SUPLENTE
PMDB/PP/PTB/DEM/PRB/SD/PSC/PHS/PTN/PMN/PRP/PSDC/PEN/PRTB	
Alberto Filho PMDB/MA (Gab. 350-IV)	Aguinaldo Ribeiro PP/PB (Gab. 735-IV)
Carlos Marun PMDB/MS (Gab. 372-III)	Genecias Noronha SD/CE (Gab. 244-IV)
	Mauro Lopes PMDB/MG (Gab. 844-IV)
	Mauro Mariani PMDB/SC (Gab. 925-IV)
PT/PSD/PR/PROS/PCdoB	
Caetano PT/BA (Gab. 415-IV)	Angelim PT/AC (Gab. 543-IV)
Cícero Almeida PSD/AL (Gab. 760-IV)	Heuler Cruvinel PSD/GO (Gab. 536-IV)
Herculano Passos PSD/SP (Gab. 926-IV)	Irajá Abreu PSD/TO (Gab. 802-IV)
José Nunes PSD/BA (Gab. 728-IV)	Jefferson Campos PSD/SP (Gab. 346-IV)
Luizianne Lins PT/CE (Gab. 713-IV)	João Carlos Bacelar PR/BA (Gab. 928-IV)
Moema Gramacho PT/BA (Gab. 576-III)	Nilto Tatto PT/SP (Gab. 267-III)
	Zé Carlos PT/MA (Gab. 748-IV)
PSDB/PSB/PPS/PV	
João Paulo Papa PSDB/SP (Gab. 476-III)	Alex Manente PPS/SP (Gab. 245-IV)
Leopoldo Meyer PSB/PR (Gab. 233-IV)	Miguel Haddad PSDB/SP (Gab. 369-III)
Marcos Abrão PPS/GO (Gab. 375-III)	Silvio Torres PSDB/SP (Gab. 404-IV)
Valadares Filho PSB/SE (Gab. 660-IV)	Tenente Lúcio PSB/MG (Gab. 239-IV)
PMB	
Dâmina Pereira PMB/MG (Gab. 434-IV)	Toninho Wandscheer PMB/PR (Gab. 902-IV)
PSL	
	Macedo PSL/CE (Gab. 214-IV)

Composição em 3 de dezembro de 2015

**SUBCOMISSÃO ESPECIAL
DA UNIVERSALIZAÇÃO DO SANEAMENTO BÁSICO
E DO USO RACIONAL DA ÁGUA – SubÁGUA**

Presidente: João Paulo Papa (PSDB/SP)

Relator: Marcos Abrão (PPS/GO)

TITULARES	SUPLENTES
João Paulo Papa PSDB/SP (Gab. 476-III)	Miguel Haddad PSDB/SP (Gab. 369-III)
José Nunes PSD/BA (Gab. 728-IV)	Nilto Tatto PT/SP (Gab. 267-III)
Marcos Abrão PPS/GO (Gab. 375-III)	Toninho Wandscheer PMB/PR (Gab. 902-IV)
Hildo Rocha PMDB/MA (Gab. 734-IV)	

I – APRESENTAÇÃO

Tomando como base os indicadores do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS 2013), embora 82,5% da população sejam atendidos com serviços de abastecimento com água tratada, apenas 48,6% têm acesso aos sistemas de coleta de esgotos sanitários e tão somente 39% dos esgotos produzidos são tratados. Estes indicadores se alteram quando observados regionalmente – o Saneamento reproduz a desigualdade regional que marca o Brasil.

Complementando essa conjuntura, dois fatores merecem destaque – os indicadores médios de perdas de água nos sistemas de abastecimento operados, da ordem de 40%, que caracterizam o grave quadro de desperdícios e deficiências de gestão do Setor de saneamento básico brasileiro; e o atual cenário de escassez hídrica que atinge o País.

Nesse contexto – e considerando que a universalização do saneamento básico e o uso racional da água são objetivos primordiais para o desenvolvimento sustentável do País e para a melhoria contínua da qualidade de vida da população –, foi apresentado na Comissão de Desenvolvimento Urbano, em 4 de março de 2015, pelo deputado João Paulo Papa, o Requerimento nº 01/2015, solicitando a criação de subcomissão especial para tratar da universalização do saneamento básico e do uso racional da água.

Como consequência, em 8 de abril de 2015, foi instalada a Subcomissão Especial da Universalização do Saneamento Básico e do Uso Racional da Água – SubÁGUA, com o objetivo de evidenciar o tema saneamento na agenda do Legislativo e contribuir para a universalização do saneamento básico e a promoção do uso racional da água. A SubÁGUA foi composta por sete deputados representantes de estados das regiões Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul do País. Foi eleito presidente da Subcomissão o deputado João Paulo Papa; e relator, o deputado Marcos Abrão.

A metodologia utilizada pela Subcomissão Especial para o desenvolvimento de seus trabalhos baseou-se na realização de quatro audiências públicas e de uma mesa-redonda, com a participação de todas as entidades que atuam no Setor de saneamento no País, envolvendo órgãos federais, associações representativas dos prestadores de serviços estaduais, municipais e privados, sociedade civil organizada, setor produtivo e entidades reguladoras. Em função da grave crise hídrica ocorrida na região Sudeste, também foi realizada uma visita técnica pelos parlamentares integrantes da Subcomissão à Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP.

Este Relatório Final apresenta um resumo das atividades desenvolvidas pela SubÁGUA e as principais conclusões das manifestações das entidades do Setor de saneamento. Ao final, o Relatório transforma todo esse aprendizado em 20 recomendações que seguirão seus cursos no Legislativo e no Executivo, oferecendo a necessária perspectiva de continuidade do trabalho no rumo da universalização do saneamento e do uso racional da água.

O Capítulo 1 contextualiza os trabalhos da Subcomissão; o Capítulo 2 sintetiza as contribuições das entidades do Setor de Saneamento que participaram das quatro Audiências Públicas promovidas pela SubÁGUA; o Capítulo 3 descreve a Visita Técnica realizada na SABESP, motivada pela crise hídrica enfrentada pelo Estado de São Paulo, e a Mesa-Redonda promovida com a Associação Brasileira de Agências de Regulação – ABAR; o Capítulo 4 apresenta a consolidação das propostas e dos desafios apresentados pelas entidades participantes dos trabalhos; finalmente, o Capítulo 5 elenca as 20 recomendações da Subcomissão.

Por se tratar de uma construção coletiva, baseada em diálogos que em muito transcenderam os limites das atividades aqui relatadas, o presidente e o relator agradecem a todos aqueles que acolheram os convites para participação nas atividades da SubÁGUA e que participaram dos trabalhos desenvolvidos

fornecendo informações e sugestões. Todo esse conteúdo conforma a essência do presente Relatório Final.

É importante registrar que, ao longo de todo o trabalho da SubÁGUA, distinguiu-se o avanço representado pelo marco regulatório do Setor de saneamento, a Lei nº 11.445/2007, relatada pelo deputado Julio Lopes. O parlamentar, como presidente da Comissão de Desenvolvimento Urbano, ofereceu todas as condições para que o tema saneamento e o trabalho desta Subcomissão encontrassem o melhor ambiente de discussão e deliberação neste colegiado.

Diante deste percurso de oito meses de trabalho da SubÁGUA, e especialmente diante da aliança que se formou em torno do tema saneamento, envolvendo parlamentares e os atores que estão à frente dos serviços no dia a dia das cidades e em toda a cadeia do Setor, consideramos que esta primeira etapa do trabalho cumpriu seu objetivo. O saneamento assumiu a merecida centralidade neste Parlamento.

Com este Relatório, renova-se a visão da realidade do Setor e se consolidam caminhos para a universalização do saneamento básico e para o uso racional da água. As recomendações do Relatório somam-se aos esforços já empreendidos pelo Setor e ensejam novas agendas em benefício do saneamento, da saúde população brasileira, da qualidade do meio ambiente e do desenvolvimento de nosso País.

Brasília, dia 3 de dezembro de 2015.

Deputado **João Paulo Papa**
Presidente da SubÁGUA

Deputado **Marcos Abrão**
Relator da SubÁGUA

II – AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS PELA SubÁGUA

A seguir, apresenta-se a síntese das quatro audiências públicas realizadas pela SubÁGUA, destacando-se os principais encaminhamentos das entidades participantes.

1 – Primeira Audiência Pública

OBJETO: A universalização dos serviços de saneamento básico sob a perspectiva das empresas estaduais de saneamento, do governo federal e da sociedade civil.

Dia 14 de maio de 2015, 10 horas

Plenário 16, Anexo II, Câmara dos Deputados

CONVIDADOS:

- ROBERTO TAVARES – Presidente da Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento – AESBE;
- EDSON APARECIDO DA SILVA – Coordenador da Frente Nacional pelo Saneamento Ambiental – FNSA;
- JOHNNY FERREIRA DOS SANTOS – Diretor da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – SNSA - Ministério das Cidades.

Síntese das Apresentações

1.1. Apresentação da Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento - AESBE

O presidente da AESBE, Roberto Tavares, iniciou sua exposição destacando que a AESBE congrega 25 empresas estaduais de saneamento, que atuam em todo território nacional, sob as mais diversas condições operacionais;

a Associação, além de defender os interesses das associadas, promove um intercâmbio de tecnologia entre as mesmas, visando à otimização dos serviços de saneamento básico prestados à população.

Atualmente, as empresas estaduais de saneamento atendem com abastecimento de água 73,6% da população brasileira (124.876.824 habitantes), em 4012 municípios; a cobertura urbana de coleta de esgotos beneficia 58,2% da população, ou seja, 98.812.904 pessoas.

Em seguida, apresentou um breve histórico do Setor desde 1970, destacando o papel do BNH/PLANASA – Banco Nacional da Habitação/Plano Nacional de Saneamento, até 2007, quando foi sancionada a Lei nº.11.445, estabelecendo as diretrizes para o saneamento básico. Neste sentido, ressaltou alguns benefícios decorrentes da Lei, como o estímulo à gestão de qualidade, a possibilidade de novos arranjos institucionais e o estabelecimento do preceito da universalização dos serviços. No entanto, criticou o fato da Lei apenas ter tangenciado a questão da titularidade e, muito embora o Supremo Tribunal Federal já tenha apreciado a questão, a operação de sistemas integrados em regiões metropolitanas tem sido cercada de muitas dificuldades.

Na sequência, pontuou diversos desafios para o Setor, após a edição da Lei do Saneamento, a saber:

- *Elaboração dos Planos de Saneamento* – Uma exigência ainda não atendida pela maioria dos municípios, motivada, na sua grande maioria, pela falta de capacidade técnica para sua elaboração; por ser um instrumento importante de planejamento do Setor é entendimento da AESBE que o Ministério das Cidades poderia apoiar com consultoria os municípios sem condição de elaborar os planos;
- *Implementação da Regulação do Setor* – A existência de muitas agências reguladoras no País poderá inviabilizar a prestação dos serviços, na medida em que vários reguladores possam regular um único sistema;

- *Cumprimento das metas de universalização do Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB* – Ponderou que os R\$ 303 bilhões previstos pelo PLANSAB serão insuficientes para o alcance da meta de universalização até 2033. Isto porque o cenário adotado pelo PLANSAB de que o País apresentará uma inflação de 3,5% ao ano e uma taxa de crescimento de 4% ao ano é irreal; essa situação cria, naturalmente, uma dificuldade de previsibilidade de aporte dos recursos financeiros necessários à universalização;
- *Revitalização dos prestadores de saneamento* – Necessidade de ser priorizado o desenvolvimento operacional e o desenvolvimento institucional dos prestadores de serviços do Setor;
- *Problema da titularidade dos serviços* – Principalmente em regiões metropolitanas ou em sistemas integrados;
- *Elevada tributação do Setor* – Desde 2011 a AESBE e outras entidades buscam viabilizar a desoneração do PIS/PASEP – Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público que, segundo estimativas, em 2014, custou para o Setor um valor da ordem de R\$ 3 bilhões, ou seja, 25% do total dos investimentos feitos pelos prestadores de serviços;
- *Elevação do custo da energia elétrica* – Insumo importante na prestação dos serviços, a energia elétrica representa atualmente a segunda maior despesa das empresas estaduais de saneamento. Além disso, devido ao ônus tarifário, as companhias são obrigadas a parar parte de suas instalações operacionais nos horários de ponta; e
- *Exigências excessivas dos órgãos de controle e de fiscalização sobre a atuação do Setor* – Legislações que impõem ao Setor novos custos não cobertos pelas tarifas.

Após comentar alguns indicadores demonstrando a evolução da prestação dos serviços pelas empresas estaduais nos últimos anos, o presidente da AESBE passou a apresentar a **Agenda Propositiva da AESBE**, a seguir comentada:

- **Centralização dos recursos para o saneamento** – Que o Governo escolha um único ministério para ser responsável pelo desenvolvimento do saneamento no País, centralizando e gerindo os recursos para o Setor;
- **Simplificação dos processos de financiamento** – Criação de um calendário permanente de acesso a recursos, com definição de cotas por estado e eliminação da duplicidade de análise de propostas, reduzindo de dois para pelo menos um ano o tempo para contratação de recursos para novos investimentos;
- **Criação de um fundo garantidor de locação de ativos** – Com o objetivo de viabilizar a participação de capital privado nos investimentos do Setor, o fundo garantidor de parcerias público-privadas e locação de ativos possibilitaria estender a prática para operadores com menor poder de negociação;
- **Linhas de crédito para desenvolvimento operacional** – Não haverá melhoria dos indicadores se não houver investimentos na qualidade das empresas; a proposta visa a criação de linhas de financiamento e recursos não onerosos para combate a perdas e aumento da eficiência operacional;
- **Aperfeiçoamento do SNIS/SINISA – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento/Sistema Nacional de Informações Sobre Saneamento Básico** – Necessidade de adequar o sistema atual para um conjunto de indicadores de apuração mais rápida e que possibilitem a percepção das melhorias executadas;

- **Infraestrutura de saneamento para conjuntos habitacionais** – Concomitante com a liberação de recursos para implantação de novos conjuntos habitacionais, devem também ser liberados recursos para a implantação de sistemas de água e esgotos, possibilitando a ocupação imediata, após conclusão das moradias. Por questões de custo da terra, a maioria dos conjuntos localiza-se longe dos sistemas já existentes;
- **Desoneração do PIS/COFINS – Programa de Integração Social/Contribuição para Financiamento da Seguridade Social atrelada a investimentos** – Possibilidade de alavancar recursos necessários para investimentos prioritários das empresas, notadamente os voltados ao combate da crise hídrica;
- **Política energética específica para o saneamento** – Por se tratar de um Setor eletro-intensivo, a AESBE entende que a energia elétrica tenha um preço único nas 24 horas por dia, uma vez que a operação dos sistemas não pode ser interrompida;
- **Apoio técnico aos Planos Municipais** – Recursos financeiros e apoio técnico para viabilizar a operação dos Planos Municipais de Saneamento;
- **Subsídio para as tarifas sociais de água e esgotos** – Criação de subsídios focados para as populações em vulnerabilidade social, de modo que o beneficiado saiba claramente que está recebendo tal subsídio financeiro.

Finalizando, o presidente Roberto Tavares agradeceu o convite da subcomissão para participar da audiência e colocou a AESBE à disposição da Comissão de Desenvolvimento Urbano.

1.2. Apresentação da Frente Nacional do Saneamento Ambiental – FNSA

O coordenador da Frente Nacional do Saneamento Ambiental, Edson Aparecido da Silva, iniciou sua exposição destacando a importância da realização da audiência pública, possibilitando o envolvimento da Câmara dos Deputados em um debate de um assunto tão importante para a população brasileira.

Destacou que apesar dos avanços da última década, o acesso ao saneamento ainda não acontece para todas as classes da população brasileira, principalmente as localizadas nas periferias das cidades e em áreas mais pobres; pontuou que o governo federal somente apareceu significativamente no contexto do saneamento brasileiro a partir de 2007, com a criação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

Ressaltou que em sua assembleia de 28/07/2010, a Organização das Nações Unidas – ONU proclamou como direito humano essencial o acesso à água e ao saneamento para plena fruição da vida e dos direitos humanos.

Nesse contexto, chamou atenção para a Proposta de Emenda à Constituição – PEC 39/2007, de autoria do Deputado Raimundo Gomes de Matos, que propõe incluir, no Artigo 6º da Constituição Federal, a água como Direito Social. Nesse sentido, acrescentou que o tema se encontra em discussão por uma subcomissão da Câmara, que tem inclusive a participação do Deputado João Paulo Papa.

Comentou a situação em que algumas empresas de saneamento, ao executarem alguns sistemas, não atendem a populações localizadas em áreas não regularizadas, com problemas fundiários.

Continuando, manifestou sua preocupação com a atual situação

econômica do Brasil e a possibilidade de haver contingenciamentos ou cortes nos recursos do Orçamento Geral da União, prejudicando assim o alcance das metas do PLANSAB.

Destacou o fato da necessidade da existência de recursos públicos, de modo a facilitar o acesso de populações mais pobres aos serviços implantados. Neste sentido, ressaltou a existência do “Programa Se Liga na Rede”, promovido pela SABESP – Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo, em São Paulo, que cria condições para que populações de baixa renda possam se conectar aos sistemas existentes, principalmente os de esgotamento sanitário.

Concluindo sua exposição, o coordenador da FNSA pontuou os seguintes aspectos como fundamentais para a evolução do saneamento no País:

- A melhoria da gestão da prestação dos serviços como um ponto importante para evolução do Setor; segundo ele, não é possível que se perca quase a metade da água produzida na operação dos sistemas existentes;
- A necessidade de que o governo federal apoie a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento; são poucos os municípios que já conseguiram elaborar os seus;
- Que seja dispensada uma maior importância à questão da regulação, que ao seu modo de ver, é o “carro-chefe” para consolidação do Plano Nacional de Saneamento Básico.

O material disponibilizado pelo coordenador da FNSA para a audiência pública também continha a abordagem dos seguintes temas:

- Como **instrumentos** principais para a universalização do Setor:

- Fundo nacional de universalização do saneamento básico;
 - Desoneração fiscal do Setor;
 - Subsídio cruzado;
 - Subsídio direto à população de baixa renda; e
 - Ajuste da estrutura tarifária.
- Como **desafios**:
 - O poder público deve reconhecer a sua responsabilidade sobre a garantia do direito à salubridade ambiental, para que a população possa ter acesso aos serviços de saneamento básico;
 - Os serviços devem ser concebidos de forma a atender, progressivamente, a população que hoje não é atendida;
 - Os serviços devem ser constituídos avaliando-se a sua viabilidade técnica, econômica, inclusive prevendo a aplicação de recursos do tesouro para viabilizar a questão social; e
 - Os serviços devem atender principalmente as populações de baixa renda, da zona rural, comunidades isoladas e da periferia das grandes cidades.
- Como **propostas**:
 - Promover a reorganização institucional, racionalizando e integrando as ações de saneamento do governo federal, de modo a tornar factível a implementação de uma política compatível com o desafio de promover a universalização do acesso aos serviços;
 - Implantar ações necessárias para garantir a salubridade, habitabilidade e mobilidade, com a regularização fundiária para atender à população localizada em área inadequada à moradia;
 - Implantar um mecanismo de subsídio direto dirigido aos beneficiários do programa Bolsa Família, com um custo de, no máximo, R\$ 720 milhões/ano;

- Aportar novas tecnologias e modelos de gestão para o Setor;
- Remontar toda a cadeia produtiva, envolvendo projetistas, consultores, construtores, fabricantes de materiais e equipamentos;
- Otimizar a gestão dos serviços;
- Adequar procedimentos para atender o ambiente com mais controle e regulação;
- Atuar em conjunto com a sociedade;
- Capacitar pessoal para suprir quadros;
- Instituir um programa de revitalização de operadores públicos, com capitalização dos prestadores com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT para melhorar a eficiência do Setor; e
- Instituir, por meio de Lei Complementar, os fundos de universalização do saneamento básico como instrumentos de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na promoção da melhoria das condições de saneamento básico.

1.3. Apresentação da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades - SNSA

O diretor da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, Johnny Ferreira dos Santos, iniciou sua exposição abordando os principais avanços políticos e institucionais do Setor de saneamento nos últimos anos.

Destacou a criação em 2003 do Ministério das Cidades, centralizando a coordenação da política de saneamento e conferindo maior inserção do saneamento na Política de Desenvolvimento Urbano; citou as Leis nºs. 11.079/2004 e 11.107/2005, das Parcerias Público-Privadas e de Consórcios Públicos, respectivamente, como marcos da ampliação das parcerias com a iniciativa privada e da possibilidade de gestão associada dentro de um

mecanismo de cooperação federativa.

Ressaltou a edição da Lei nº.11.445/2007, que estabeleceu as Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico e novos instrumentos, como o Planejamento, a Regulação, o Controle Social e o Sistema de Informações; continuando, mencionou a Lei nº.12.305/2010 e o Decreto nº. 7.405/2010, que instituiu a nova Política Nacional de Resíduos Sólidos e, finalmente, o Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB, aprovado em 2013, estabelecendo objetivos, estratégias e metas para a universalização dos serviços no País.

Abordou a retomada dos investimentos, com a publicação da Resolução do Conselho Monetário Nacional nº. 3.153/2003, que reabriu as contratações de operações de crédito com o Setor público. Nesse contexto, destacou a 1ª Etapa do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, que contratou R\$ 38,9 bilhões, no período de 2007 a 2010 (atualmente, mais de 80% desse valor já foi executado), e a 2ª Etapa do PAC, no período de 2011 a 2014, no valor de R\$ 55,4 bilhões, sendo R\$ 49,1 bilhões já contratados e R\$ 6,3 bilhões em contratação.

Considerando os recursos do Orçamento Geral da União e financiados, no período de 2003 a 2013, foram compromissados R\$ 116,4 bilhões e desembolsados R\$ 67,2 bilhões; em 2013 o desembolso atingiu o valor de R\$ 10,3 bilhões.

Ao comentar a garantia de recursos para os investimentos do Setor, destacou que, com a criação do PAC, houve seleções em todos os anos, sendo a maior ocorrida em 2013, no valor de R\$ 23,03 bilhões. Na vigência do PAC, 2007 a 2014, foram selecionados R\$ 85 bilhões e contratados R\$ 79,8 bilhões.

De modo a ilustrar os investimentos feitos com os recursos do PAC, destacou os seguintes empreendimentos:

- Sistema Abastecimento de Água de Marrecas – Caxias do Sul /RS
 - Investimento: R\$ 348,4 milhões
 - Vazão: 900 l/s
 - População beneficiada: 246 mil habitantes
 - Obra concluída.

- Esgotamento Sanitário – Sistema Ponta da Candeia – Porto Alegre /RS
 - Investimento: R\$ 348,4 milhões
 - Vazão: ETE Serraria – 4,1 m³/s
 - População beneficiada: 1 milhão de pessoas (1ª. Etapa)
 - Obra da 1ª Etapa concluída em abril/2014 – Maior ETE financiada pelo PAC.

- Sistema Abastecimento de Água de Pirapama – RM Recife/PE
 - Investimento: R\$ 660 milhões
 - Vazão: 5,13 m³/s
 - População beneficiada: 1.650 mil habitantes
 - Obra da ETA concluída; em execução os grandes anéis de distribuição.

- Sistema Produtor de Água Alto Tietê – ETA Taiçupeba - RM São Paulo/SP
 - Investimento: R\$ 396,6 milhões
 - Vazão: Ampliação de 10 m³/s para 15 m³/s
 - População beneficiada: 1,6 milhão de habitantes
 - Obra concluída em março/2012; empreendimento fundamental como reforço na crise hídrica do Sistema Cantareira.

- Sistema Produtor São Lourenço - RM São Paulo/SP
 - Investimento: R\$ 2,61 bilhões
 - Vazão: 4,7 m³/s
 - População Beneficiada: 1,6 milhão de habitantes

- Obra com 30% de execução; previsão de conclusão: fevereiro/2017.

- Interligação Jaguari - Atibainha - RM São Paulo/SP
 - Investimento: R\$ 830,5 milhões
 - Vazão Máxima: 12,2 m³/s
 - Empreendimento selecionado em janeiro/2015; Contrato em assinatura; obras em fase de licitação.

- Sistema Produtor Poxim – Aracaju/SE
 - Investimento: R\$ 201,1 milhões
 - Vazão: 1,2 m³/s
 - População beneficiada: 400 mil pessoas
 - Obra da barragem concluída; adutoras, reservatórios e rede, previsão de conclusão: junho/2016.

- Sistema Produtor Rio Meirim – Maceió/AL
 - Investimento: R\$ 101,6 milhões
 - Vazão: 1,05 m³/s
 - População beneficiada: 200 mil pessoas
 - Obra iniciada em fevereiro/2015.

- Ampliação da Seção do Canal do Córrego Ressaca – Belo Horizonte/MG
 - Investimento: R\$ 34,5 milhões
 - Obra concluída em julho 2014.

- Drenagem Urbana na Baixada Fluminense /RJ
 - Investimento: R\$ 238,8 milhões
 - Obra concluída.

Na sequência, salientou a aprovação, em 2013, do Plano Nacional de Saneamento Básico – PLAN SAB, que é um plano estratégico para o Setor, com horizonte de 20 anos, avaliações anuais e revisões a cada quatro anos. O Plano

estabelece responsabilidades para todos os entes do governo, a sociedade civil e a iniciativa privada e está atrelado à conjuntura política e macroeconômica.

O PLANSAB, para o período de 2014 a 2033, prevê as seguintes metas principais:

- Universalizar o abastecimento de água nos domicílios urbanos até 2023 (atualmente esse atendimento é de 93%);
- Universalizar a coleta, o tratamento e a disposição final de resíduos sólidos dos domicílios urbanos;
- Elevar para 93% a coleta e o tratamento de esgotos nos domicílios urbanos (atualmente a coleta atende 64% dos domicílios e são tratados 69% dos esgotos coletados); e
- Aprimorar os mecanismos de recuperação de custos na prestação dos serviços.

Quanto aos recursos financeiros, destacou que o investimento total previsto pelo PLANSAB é de R\$ 508,4 bilhões, sendo a maior parte dos recursos (60%), destinada para investimentos em água e esgotos.

Comentando sobre as potencialidades do Setor, destacou o crescimento da receita operacional direta das empresas prestadoras de serviços que, em 2013, atingiu o patamar de R\$ 46,9 bilhões, com um crescimento médio anual da ordem de 4,3% ao ano.

Discorrendo sobre os principais desafios do Setor, pontuou os seguintes aspectos:

- Implementar e consolidar os dispositivos da Lei nº.11.445/2007, por meio da instituição de mecanismos de regulação e controle social; ampliando a capacidade técnica e institucional das agências reguladoras;

aperfeiçoando os sistemas de informação e priorizando a elaboração e implementação dos Planos de Saneamento Básico;

- Qualificar o gasto do público no Setor, reduzindo e aprimorando o ciclo de planejamento e execução de empreendimentos e melhorando a qualidade dos projetos de engenharia;
- Melhorar a qualidade e eficiência na prestação dos serviços, reduzindo as perdas de água e adotando políticas de recuperação de custos na prestação de serviços; buscar o aumento da produtividade e a melhoria da capacidade financeira dos prestadores; e
- Desenvolver uma cadeia produtiva do Setor, envolvendo projetos, consultoria, execução de obras e prestação dos serviços.

Em contrapartida, salientando as principais oportunidades do Setor, chamou atenção para os seguintes pontos:

- Condições jurídicas e institucionais favoráveis decorrentes da legislação existente para o Setor;
- Fontes específicas de financiamento para o Setor (público e privado);
- Demandas de outras políticas públicas, como a política habitacional e o desenvolvimento urbano; destaque para as pressões ambientais e a proteção dos recursos hídricos;
- Contexto da crise hídrica e das mudanças climáticas, obrigando o uso eficiente e racional dos recursos hídricos e programas de reúso de água;
- Interesse de investidores e da iniciativa privada em ampliar a participação na prestação de serviços, confirmando a atratividade econômica do Setor.

Finalizando sua exposição, manifestou sua preocupação com a descontinuidade na gestão das empresas, fato que tem afetado, significativamente, o planejamento e execução dos programas de investimentos contratados.

2 – Segunda Audiência Pública

OBJETO: A universalização dos serviços de saneamento básico sob a perspectiva dos serviços municipais e das entidades representativas de municípios e prefeitos.

Dia 24 de junho de 2015, 10 horas

Plenário 16, Anexo II, Câmara dos Deputados

CONVIDADOS:

- CLÁUDIA LINS – Assessora da Federação Nacional dos Municípios;
- APARECIDO HOJAIJ – Presidente da Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento – ASSEMAE.

Síntese das Apresentações

2.1. Apresentação da Confederação Nacional dos Municípios - CNM

A Assessora Técnica de Saneamento e Meio Ambiente da Confederação Nacional dos Municípios – CNM, Cláudia Lins, iniciou sua exposição destacando que falar de saneamento é falar de saúde pública, e daí a importância de se investir em saneamento básico. Citando dados da Organização Mundial de Saúde de que a cada US\$ 1,00 investido em saneamento, são economizados de US\$ 3 a US\$ 34 na saúde, afirmou que quanto melhor o saneamento, maior a qualidade de vida nos municípios. Abordando a realidade brasileira no saneamento, citou eventos em que ocorreram mortes por diarreia, decorrentes do uso de água contaminada.

Destacou a importância do manejo das águas pluviais dentro do saneamento, citando um dado divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e

Estatística – IBGE, referente a 2014, de que em todo o território nacional mais de 97% dos municípios com mais de 500 mil habitantes registraram alagamentos. Nesse quadro, pontuou que o gerenciamento inadequado do sistema de drenagem pode resultar em alagamentos, inundações, processos erosivos e assoreamentos.

Com relação ao esgotamento sanitário, enfatizou a baixa cobertura de 48% de coleta nos municípios, com apenas 38% de tratamento desses esgotos. Os danos causados pela ausência da coleta e tratamento de esgoto não ficam restritos à saúde, afetam a qualidade de vida e toda a cadeia econômica. A poluição reduz a biodiversidade, encarece o tratamento da água, prejudica a agricultura, o comércio, a indústria, o turismo e outros setores da economia.

Quanto aos resíduos sólidos, pontuou a grande produção de lixo no Brasil, de 228 milhões de toneladas por dia, uma média de quase 1kg/habitante, sendo que apenas 27,7% dos municípios destinam seus resíduos para aterros sanitários. Segundo a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS, as obrigações dos municípios seriam a implementação de aterros sanitários, a coleta seletiva, a compostagem e a remediação de passivos ambientais de lixões e aterros sanitários. Destacou que, segundo a lei, o prazo para elaboração de Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS venceu em agosto de 2012, e o prazo para disposição de rejeitos em aterros sanitários venceu em agosto de 2014. Em consequência, o que acontece hoje no Brasil são Promotores Públicos tentando implementar a Política Nacional, estabelecendo Termos de Ajustamento de Conduta e Termos de Controle Ambiental, que embora com assinatura voluntária, têm caráter impositivo.

Citou que a Política Nacional de Resíduos Sólidos demorou 21 anos para ser aprovada e sancionada, em 2010, e ressaltou que o trabalho atual da CNM é tentar prorrogar o prazo para elaboração dos Planos Municipais previstos pela norma, porque, sem os Planos, os municípios não têm acesso a recursos financeiros. A outra luta da entidade tem origem no fato de que a Lei não permite

a disposição final de resíduos em aterros sanitários, permitindo apenas para rejeitos; uma vez que os resíduos têm características de recicláveis, terão que ter destino final adequado, ou seja, reciclagem. Criticou o exagero da lei que, ao proibir a disposição final de resíduos em aterros, pressupõe a existência de 100% de coleta seletiva. Segundo a representante da CNM, a lei, com esse rigor, não conseguiria ser cumprida nem pelos países da União Europeia. Comentou um episódio ocorrido no Rio Grande Sul, em um aterro intermunicipal existente no município de Minas do Leão, no qual um Promotor impediu a entrada dos caminhões porque não havia separação do lixo. Citando o exemplo de Portugal, que atualmente recicla 8% dos seus resíduos, e que levou quase dez anos para fazer a transição de lixões para aterros sanitários utilizando, para tanto, recursos financeiros da União Europeia.

Apresentou a pesquisa realizada pela CNM, no ano de 2013, em 4.193 municípios, sobre a Gestão Municipal de Resíduos Sólidos. Tendo em vista que a lei só considera os conceitos de disposição inadequada (lixões e aterros controlados) e adequada (aterro sanitário), foram apurados os seguintes dados: 50,6% dos municípios praticam uma disposição inadequada e 48,3% possuem aterros sanitários; 36,3% já dispõem de Planos Municipais; 49% já praticam ou possuem algum projeto de coleta seletiva; 13% fazem compostagem e 29% atuam em forma de consórcios, situação que estabelece uma prioridade no acesso a recursos para investimentos. Falando ainda sobre aterros, destacou posição da entidade que desaconselha municípios com até 50 mil habitantes a acessarem recursos financeiros para execução de aterros, uma vez que os custos de operação e manutenção são muito elevados. Por isso a importância dos consórcios intermunicipais, pelos ganhos de escala obtidos nos custos operacionais.

Fez considerações sobre a complexidade da Política Nacional de Resíduos Sólidos, que estabelece obrigações para a União, os estados, os municípios, as empresas e a sociedade. No entanto, as penalidades pelo descumprimento de obrigações recaem apenas nos municípios.

Ressaltou que no País 90% dos municípios têm até 50 mil habitantes e que, aproximadamente, 45% têm até 10 mil habitantes; que grande parte desses municípios sobrevive com recursos do FPM – Fundo de Participação dos Municípios, composto por percentuais do Imposto Sobre Produtos Industrializados – IPI e do Imposto de Renda, que é repassado aos municípios conforme o porte de sua população. Salientou a preocupação da CNM de que a criação de novos incentivos fiscais venha a reduzir os valores do IPI e, por consequência, reduzir os repasses municipais.

Concluindo sua apresentação, comentou os estudos feitos pelo Instituto Trata Brasil, referentes ao PAC Saneamento, para o período de 2009 a 2013, que demonstraram que o baixo índice de realização das obras foi motivado por fatores como obras paralisadas; atraso em licenciamentos ambientais; licitações desertas; necessidades de reprogramações, etc.

Finalizando, abordou o que chamou “conflito água potável *versus* energia elétrica”, referindo-se a episódios ocorridos durante o período de escassez hídrica na região sudeste. Comentou que, embora o inciso III, do Art. 1º da Política Nacional de Recursos Hídricos estabeleça que “em situações de escassez, o uso prioritário de recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais”, o Supremo Tribunal Federal negou liminar solicitada pelo Ministério Público Federal, para que a Agência Nacional de Águas (ANA) se abstenha de determinar a redução da vazão mínima afluente à barragem de Santa Cecília, no Rio Paraíba do Sul. Destacou o fato de que alguns municípios não estão conseguindo promover o abastecimento de água da população, devido à redução das vazões aduzidas, em decorrência da prioridade dada à geração de energia elétrica.

2.2. Apresentação da Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento - ASSEMAE

O presidente da Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento - ASSEMAE, Aparecido Hojaij, iniciou sua exposição destacando que a ASSEMAE é uma sociedade civil sem fins lucrativos, criada em 1984, e hoje reúne quase dois mil associados de municípios brasileiros que operam os serviços de água e esgotos, de resíduos sólidos e drenagem urbana. A Associação possui bandeiras, dentre elas, a desoneração fiscal do Setor e uma cobrança adequada da energia elétrica, um dos principais insumos da prestação de serviços.

Destacou que a ASSEMAE participa de diversos fóruns de debates nacionais, dentre eles, o Conselho das Cidades; a Frente das Entidades Municipalistas; o Conselho Nacional de Recursos Hídricos; conselhos estaduais de saneamento e diversos comitês de bacias hidrográficas. Destacou sua participação no Comitê da Bacia do Rio Mogi Guaçu, em São Paulo, que reúne 31 municípios e uma população de mais de 1,5 milhão de habitantes.

A sede da entidade é em Brasília e existem treze regionais em todo o Brasil, que têm debatido intensamente a questão do saneamento com a população brasileira.

Avaliou os avanços do saneamento ao longo do tempo, salientando a criação do Banco Nacional da Habitação – BNH; do FGTS; do Conselho Nacional de Saneamento, do Sistema Financeiro de Saneamento com recursos FGTS e a criação do PLANASA, com a finalidade de universalizar o saneamento no País. Embora ressaltando o papel importante das empresas estaduais de saneamento, criadas dentro do PLANASA, criticou o contingenciamento de recursos para os municípios que não aderiram às empresas estaduais. Salientou que, nesse momento, foi criada a ASSEMAE, que buscava uma alternativa para os serviços municipais e, com a extinção do PLANASA, criou-se um grande vazio

institucional, que durou até 2007, com a aprovação da Lei nº. 11.445.

Utilizando a base do SNIS 2013, destacou os índices de 82,5% da média nacional com acesso à água potável, 48,6% com coleta de esgotos e quase 70% com tratamento de esgotos.

Com relação aos resíduos sólidos, lamentou que o tema ainda não tenha entrado na agenda política do País e, talvez por isso, 3 milhões de pessoas não dispõem de serviços de coleta de forma regular, e que o reaproveitamento de resíduos recicláveis secos é menor que 2%, frente a um potencial de 25 a 30%. Destacou que a maioria dos municípios não tem qualquer forma de cobrança, o que concorre para a ausência de uma política de sustentabilidade financeira de apoio à gestão nos municípios. Com relação à disposição final, criticou o significativo número de lixões existentes no País, que além de criarem problemas ambientais e de saúde pública, contribuem para a existência de situações desumanas dos catadores, que vivem da separação e aproveitamento do lixo. Comentando a questão da falta de recursos para o tema dos resíduos sólidos, citou o exemplo do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Jaboticabal – SAAEJ, que também tem a responsabilidade de cuidar do lixo no município, que há pouco tempo teve que aprovar o Plano Municipal de Resíduos Sólidos para poder instituir uma taxa pela cobrança dos serviços. Hoje o SAAEJ gasta R\$ 380 mil/mês com resíduos sólidos, para uma receita de R\$ 1,6 milhão, referente à prestação dos serviços de água e esgotos. Alertou para a necessidade de serem construídas políticas de sustentação financeira para os resíduos sólidos, para que não venham a ser sucateados os serviços de água e esgotos, na medida em que estes serviços estão patrocinando os primeiros.

Mencionou a organização do Setor, em que 26 empresas estaduais detêm, aproximadamente, 75% dos serviços; os serviços públicos municipais, organizados como autarquias ou sociedades de economia mista, representam cerca de 1,6 mil entidades; e 70 companhias privadas obtiveram concessões, a partir da década de 90.

Ao discorrer sobre a importância dos serviços municipais, citou os exemplos do DMAE de Porto Alegre e da SANASA, de Campinas. Destacou o fato de que, diante da escassez hídrica da região Sudeste, a SANASA possui uma Estação de Purificação de Água de Reúso, tratando águas do sistema de drenagem e que são utilizadas pelo complexo do Aeroporto de Viracopos. Nesse contexto, citando exemplo de Singapura, que executa um grande processo de reaproveitamento de águas pluviais, salientou que o Brasil, com seu elevado nível de perdas de água, da ordem de 40%, deveria priorizar as tecnologias de reúso de águas.

Abordando a crise hídrica, destacou que o maior consumo per capita brasileiro é o da região Sudeste, da ordem de 194 l/hab.dia, em comparação à média nacional de 166,3 l/hab.dia, ou 125,8 l/hab.dia, na região Nordeste.

Citou a importância do Setor para a geração de empregos, com 727 mil empregos diretos e indiretos. Nesse quadro, salientou um dado da CNI que afirma que, para cada R\$ 1 investido em saneamento, o Produto Interno Bruto (PIB) aumenta R\$ 3,13, por causa dos efeitos diretos e indiretos em outros Setores, como construção civil, serviços, comércio e até alimentos e bebidas.

Destacou que os municípios enfrentam dificuldades para a elaboração de projetos e possuem deficiências na gestão de obras e serviços pela falta de investimentos em capacitação. Que diante das dificuldades financeiras e considerando que o modelo tarifário não cobre os custos da prestação dos serviços, é necessário que se busque novas fontes de financiamento do Setor, como a cobrança pelo uso dos recursos hídricos, o fundo de universalização e a desoneração de encargos fiscais. Nesse sentido, afirmando que, desde 2013, a ASSEMAE vem discutindo novas formas de aportar recursos para investimentos, ressaltou a possibilidade de concessão de financiamentos com recursos do Programa de Modernização da Administração Tributária e da Gestão de Setores Sociais Básicos (PMAT), do Banco Nacional do Desenvolvimento - BNDES, desde que os projetos sejam focados na gestão comercial.

Em continuidade, abordou a questão das perdas de água, enfatizando que o seu combate é prioritário na medida em que a perda média nacional é da ordem de 40%, e que, em algumas empresas de saneamento, essas perdas superam 60%. Citou um dado do Instituto Mackenzie que afirma que a redução de apenas 10% nas perdas do País agregaria R\$1,3 bilhão à receita operacional com a água.

Quanto à política tarifária, salientou que a ASSEMAE defende a existência de um novo modelo de política tarifária, com participação social, sustentabilidade, legitimidade e viabilidade comercial nas decisões regulatórias.

Com relação ao PLANSAB, destacou que o Plano foi uma das grandes lutas da Associação e que o Setor tem que se empenhar pela sua concretização, até porque as metas de 2014 não foram cumpridas.

Concluindo sua apresentação, apresentou o que chamou de **Bandeiras da ASSEMAE**. Nesse sentido a Associação defende:

- O acesso à água de qualidade e ao esgoto tratado deve ser encarado como **um direito humano à dignidade**, e não um produto a ser mercantilizado para benefício econômico;
- O fortalecimento institucional dos municípios e de seus serviços é a alternativa mais segura para a formatação de políticas de desenvolvimento urbano;
- A ASSEMAE é **contrária às parcerias público-privadas**, que define como uma forma refinada dos Setores privados se apropriarem do saneamento, sem as responsabilidades intrínsecas à gestão; o Setor privado não apresenta soluções para universalizar o saneamento nas regiões pobres do país, além de não garantir a participação da sociedade civil em instrumentos de controle social sobre a prestação dos serviços de saneamento;

- A ASSEMAE considera fundamental a **gestão participativa e integrada** nas políticas públicas, o que estimula o desenvolvimento do senso crítico e de responsabilidade nos cidadãos;
- A **participação** e o **controle social** estão diretamente relacionados ao planejamento do Setor; assim, destacam-se os **Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB)**, instrumentos de gestão participativa que contribuem para a melhoria das condições socioambientais;
- Os problemas com a crise hídrica podem ser superados a partir da correta gestão dos sistemas de abastecimento de água, controle das perdas e incentivo ao consumo responsável;
- É essencial a implementação dos instrumentos de gestão do **Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos**;
- Criação de programa nacional de assistência técnica aos municípios;
- Investimentos na gestão de qualidade; e
- A universalização do acesso ao saneamento básico também precisa ser efetivada nas áreas rurais do país. Por isso, a ASSEMAE considera importante a implementação do **Programa Nacional de Saneamento Rural**.

Finalizando, o presidente da ASSEMAE ressaltou que a busca pela ampliação e excelência dos serviços de saneamento básico reflete o compromisso com a saúde pública, a inclusão social e a preservação ambiental, e por isso, deve ser prioridade de todos os setores que formam a sociedade.

3 – Terceira Audiência Pública

OBJETO: A universalização do saneamento básico nos municípios com até 50 mil habitantes.

Dia 5 de agosto de 2015, 10 horas

Plenário 16, Anexo II, Câmara dos Deputados

CONVIDADOS:

- ANTONIO HENRIQUE DE CARVALHO PIRES – Presidente da Fundação Nacional de Saúde – FUNASA;
- DANTE RAGAZZI PAULI – Presidente da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES;
- ROBERTO MUNIZ – Presidente Executivo da Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto – ABCON.

Síntese das Apresentações

3.1 Apresentação da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA

O presidente da Fundação Nacional de Saúde, Henrique Pires, iniciou sua exposição destacando a importância da audiência pública para o Setor de saneamento. Ressaltou que nos últimos anos verificou-se no País um significativo índice de investimentos em outras áreas da engenharia em detrimento dos baixos investimentos na engenharia do saneamento.

Apresentou as seguintes informações iniciais:

- A exemplo da ONU, em seus Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, a pobreza extrema é um dos desafios e metas do atual governo;

- O Relatório do Desenvolvimento Humano – PNUD 2006 mostra a estreita relação entre pobreza e a ausência de saneamento adequado;
- Segundo a ONU, famílias pobres em muitos lugares chegam a pagar 10 vezes mais pela água que as famílias ricas; as infecções parasitárias veiculadas pela água imprópria ou saneamento inadequado atrasam o potencial de aprendizagem de mais de 150 milhões de pessoas no mundo;
- O acesso aos serviços de saneamento básico de qualidade é reconhecidamente uma das condições para a melhoria da qualidade de saúde da população; e
- Estudo do Ministério da Saúde, mediante resultados de pesquisa, constatou que a cada 10% de elevação no índice de cobertura de abastecimento de água, há uma redução de 2,7% no coeficiente de mortalidade infantil (MACINKO; GUANAIS; SOUZA; 2005).

Em sequência à sua apresentação, comentou que a FUNASA, desde os tempos do Serviço Especial de Saúde Pública – SESP, tem dado sua contribuição para o acesso à água potável, em especial, nos pequenos municípios e localidades rurais. Dentro do PAC 1, no período de 2007 a 2014, foram contratados cerca de 6.400 empreendimentos, totalizando um investimento de R\$ 8,5 bilhões.

Destacou o fato da FUNASA, dentro da lógica do PAC 2, ter dado prioridade à elaboração de projetos para municípios com população de até 50 mil habitantes, sendo contratados 1.061 projetos, e estão em fase de contratação outros 845 projetos. Alguns estados, como Tocantins, já concluíram todos os projetos.

Ressaltou que, mediante a experiência da FUNASA, a execução das obras nos municípios é mais rápida do que nos estados, uma vez que o acompanhamento dos prefeitos é mais intenso, por ser a obra uma grande prioridade para a municipalidade.

Abordou a importância do fato de o saneamento estar dentro do Ministério da Saúde, apresentando um exemplo referente a uma barragem em construção na cidade de Indaiatuba – SP, com recursos de uma emenda parlamentar de 2007, no valor de R\$ 25 milhões. Devido a pendências de licenciamento ambiental, a obra somente conseguiu ser iniciada em 2012, graças ao uso de uma legislação especial do Ministério da Saúde que possibilitou o empenho inicial de 5% do orçamento, por meio de um Termo de Compromisso e, com isso, a preservação do valor total da emenda. A estratégia de empenhar apenas 5% do orçamento preserva o Erário, até que todas as possíveis pendências de projetos, contratações ou licenciamentos, estejam superadas, permitindo assim o início normal das obras.

Citou a prioridade dada pela FUNASA para as áreas rurais e citou que o caderno específico do saneamento rural, integrante do PLANSAB, foi elaborado por meio de um convênio de cooperação técnica com a Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, contando com a participação do professor Léo Heller.

Destacou que a FUNASA está financiando a elaboração de mais de 1.500 Planos Municipais de Saneamento Básico, instrumentos fundamentais de planejamento para orientar o atendimento das necessidades de saneamento e que permitem o controle social, por meio de audiências públicas.

Também apresentou as seguintes informações:

- A FUNASA contratou R\$ 4 bilhões no PAC 1 (1.926 municípios atendidos) e R\$ 6,5 bilhões no PAC 2 (3.158 municípios atendidos); dentro do PLANSAB, a FUNASA assumiu a responsabilidade de implementar o Programa Nacional de Saneamento Rural (PNSR);
- Atualmente, cerca de 30 milhões de pessoas residem em áreas rurais no Brasil; 72% desta população rural concentra-se nos seguintes estados – Maranhã; Bahia; Piauí; Ceará; Pernambuco; Pará; Minas Gerais; São Paulo; Paraná; Rio Grande do Sul.

- O Programa Nacional de Saneamento Rural atua em três eixos referenciais – promoção da saúde, erradicação da extrema pobreza e desenvolvimento rural solidário sustentável; e três eixos estratégicos – tecnologia; gestão, operação e manutenção dos serviços; educação e mobilização social;
- Para promover a sustentabilidade das ações de saneamento rural, a FUNASA desenvolveu o Programa SUSTENTAR – Saneamento e Sustentabilidade em Áreas Rurais, envolvendo comunidades beneficiadas, gestores municipais e técnicos e representantes das comunidades beneficiadas.

3.2. Apresentação da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - ABES

O presidente da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - ABES, Dante Ragazzi Pauli, iniciou sua exposição destacando que a ABES é uma organização não governamental, que em 2016 completará 50 anos de existência e que possui, atualmente, mais de 10 mil associados em todo o Brasil. A Associação esteve presente em todos os momentos de discussão e avanço do saneamento nacional.

Tomando como referência os dados do SNIS de 2013, comentou os níveis de atendimento com água, esgotos e tratamento de esgotos, nas diversas regiões do País, salientando o baixíssimo índice de coleta de esgotos da região Norte, da ordem de 6,5%.

Na sequência, comentou o arcabouço legal do Setor e a demora para que se pudesse ter a Lei do Saneamento, a Lei nº.11.445/2007. Associado a este fato, destacou que um dos principais problemas é a gestão do Setor, hoje desenvolvida por diversas entidades e prestadores como as empresas estaduais de saneamento, empresas e autarquias municipais, empresas privadas, consórcios e diversas parcerias.

Ainda falando sobre os níveis de atendimento, ressaltou a discrepância existente entre 5.060 municípios atendidos com água e apenas 2.232 atendidos com esgotos, sendo a maioria desse atendimento feito por prestadores municipais.

Utilizando informações do jornal *O Estado de S. Paulo*, chamou atenção para o fato de que apenas 8% dos municípios brasileiros arrecadam mais do que gastam, o que torna o compromisso de disponibilizar os serviços de saneamento ainda mais difícil.

Nesse contexto de informações, apontou uma série de desafios para o Setor, destacando:

- A universalização da prestação dos serviços;
- O PLANSAB e seus 3 grandes programas;
- A gestão com claro incentivo a bons indicadores de desempenho;
- As políticas públicas que não conversam entre si;
- O incentivo à participação e o controle social;
- A regulação como aspecto fundamental do Setor;
- A definição clara de fontes de recursos;
- A desoneração fiscal do Setor de saneamento;
- A participação da iniciativa privada; e
- O entendimento das mudanças climáticas e seus efeitos.

Sobre as necessidades de investimentos, adotando as projeções atualizadas do PLANSAB, que totalizam aproximadamente R\$ 508 bilhões, chamou atenção para os investimentos estruturantes, como os mais importantes a serem feitos no primeiro momento. Contudo, salientou a baixa capacidade de investimento anual do Setor, que nos últimos anos situa-se em uma média de R\$ 10 bilhões/ano. Nesse cenário, se retirados os investimentos feitos na região Sudeste, o restante do investimento do País é pífio. Mais crítica ainda é a parcela de apenas R\$ 19 bilhões de investimentos com recursos não onerosos, contra

R\$ 40 bilhões de recursos onerosos e R\$ 61 bilhões de recursos financeiros próprios.

Mencionou o elevado índice de perdas de água, com valores médios da ordem de 40%, como um grave indicador da gestão deficiente do saneamento brasileiro. Com base nos dados do SNIS 2013, demonstrou que na maioria dos estados a despesa total média com serviços é superior ao valor da tarifa média praticada, fato este que agrava o quadro da gestão de muitos prestadores.

Sobre a regulação dos serviços, alertou para o fato de que a existência de muitas agências reguladoras possa vir a se tornar mais um problema para o Setor. Reconhece que a tarifa é o elemento chave da existência do regulador, entretanto a possibilidade criada pela Lei nº. 11.445/2007 não pode ser utilizada indiscriminadamente pelos municípios, cada um criando a sua agência reguladora.

Como **Agenda Propositiva** para os próximos quatro anos, destacou os seguintes pontos;

- ***Escala Econômica***

- Deverá ser buscado o fortalecimento das Companhias Estaduais de Saneamento atrelado a resultados; incentivar a formação de parcerias público-públicas, a exemplo da parceria firmada entre a SABESP e a CASAL – Companhia de Saneamento de Alagoas;
- Apoio à formação de consórcios, quando vantajosos, gerando ganhos de escala; e
- Participação da iniciativa privada, em parcerias público-privadas.

- ***Disseminação de Informações sobre o Saneamento***

- Envolvimento e participação efetiva dos entes federados; envolvimento real dos prefeitos na elaboração de planos de saneamento, regulação dos serviços, erradicação de lixões, etc.; e

- Dar mais foco na comunicação do Setor; a população desconhece a importância dos serviços, tendo como exemplo a dificuldade de conectar esgotos à rede pública; incentivar o desenvolvimento de programas como o “Se Liga na Rede”, da SABESP, envolvendo as comunidades beneficiadas, especialmente as mulheres.
- ***Implantação efetiva do PLANSAB***
 - Desenvolvimento e implantação de ações estruturantes de apoio à gestão;
 - Desenvolvimento e implantação de ações estruturantes de apoio à prestação dos serviços;
 - Desenvolvimento e implantação de ações estruturantes de capacitação e assistência técnica; e
 - Desenvolvimento e implantação de ações estruturantes de apoio científico e tecnológico.

Concluindo sua apresentação, o presidente da ABES destacou algumas ações que estão sendo desenvolvidas atualmente pela entidade visando a melhoria do Setor, a saber:

- Convênio firmado entre a ABES e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, voltado à capacitação de reguladores e regulados;
- Diversos cursos e treinamentos para capacitação e certificação de profissionais do Setor;
- Desenvolvimento de ações via Câmaras Temáticas e, como exemplo, citou as voltadas para recursos hídricos e para o saneamento rural; e
- Realização do 28º Congresso de Engenharia Sanitária e Ambiental, no período de 4 a 8 de outubro de 2015, no Rio de Janeiro.

Por fim, manifestou seu desejo de que, passada a crise hídrica que colocou a água na mídia, a água não volte a ser tratada como um assunto sem prioridade.

3.3. Apresentação da Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgotos - ABCON

O presidente Executivo da Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgotos – ABCON, Roberto Muniz, iniciou sua exposição destacando que a ABCON, fundada em 1996, completará 20 anos de existência no ano que vem, e tem por objetivo promover a participação das empresas privadas no Setor de água e esgoto. Comentou que o SINDCON – Sindicato Nacional das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgotos foi fundado em 2001, e hoje ambos possuem 120 associados.

Destacou que as empresas filiadas à ABCON prestam serviços, atualmente, em apenas 304 municípios, atendendo mais de 32 milhões de pessoas, e que essa prestação está muito aquém da capacidade técnica e financeira da Associação.

Pontuou que, apesar de ter uma ação ainda em poucos municípios, a ABCON, no período de 1995 a 2013, já investiu mais de R\$ 1,8 bilhão e que a carteira atual de investimentos a serem executados, já comprometidos, é de R\$ 30,5 bilhões, sendo R\$ 12 bilhões os investimentos previstos para os próximos cinco anos. Salientou que a inadimplência do Setor privado com seus agentes financeiros é zero.

Comentou o que chamou de “paradoxo da abundância”, pelo fato do Brasil possuir 12% da água doce superficial do mundo e conviver com uma crise hídrica. Abordou que os hábitos de consumo não reconhecem o limite do recurso hídrico, embora haja indícios de redução do consumo humano per capita, em regiões econômica e socialmente mais desenvolvidas, como foi o caso da economia do consumo de água verificada em São Paulo durante a recente escassez hídrica.

Salientou que a pressão demográfica, a aceleração da urbanização e as mudanças climáticas tendem a agravar o quadro futuro e, ainda assim, o tema água tem baixa relevância na agenda da sociedade.

Ressaltou a realidade dos serviços que são prestados por meio de outorgas públicas, como a energia elétrica, a telefonia, a coleta de resíduos sólidos e o transporte público, enfatizando o elevado nível de atendimento alcançado pelos mesmos, em contraponto com os baixos níveis de atendimento com os serviços de saneamento. Questionou até quando o País assistirá a discussão “público *versus* privado”. Em sua ótica, o cenário desejado é um ambiente de cooperação entre o poder público, a sociedade civil e o segmento privado, em que o foco seria na regulação dos serviços, nos modelos de parceria e na gestão dos riscos.

Continuando, abordou alguns mitos sobre a participação do Setor privado no saneamento, destacando que a realidade é outra, tais como:

- Os serviços são prestados em regime de concessão e não privatizados;
- 76% dos municípios com contratos privados possuem menos de 50 mil habitantes;
- As tarifas praticadas pelos privados estão compatíveis com a média do Setor;
- O segmento privado mantém os empregos produtivos e ainda gera novos empregos;
- A lucratividade é fruto de investimento e eficiência;
- A população carente é atendida com a prática de tarifas sociais; e
- Existe uma complementariedade de recursos públicos e privados.

Na sequência, apresentou seis questionamentos como forma de estabelecer uma base para reflexão do futuro do saneamento, a saber:

- A ampliação da participação privada no Setor é uma realidade?
- O saneamento é uma política pública prioritária?

- O Estado estabelece uma sobreposição aos governos de serem responsáveis pela operação, regulação e fiscalização dos serviços de saneamento. Esse é o arranjo ideal para o Setor?
- O uso político de tarifas públicas e pouca transparência no debate dificulta o entendimento da população sobre o tema. A tarifa é o preço da água ou dos serviços?
- O Setor pode avançar com as atuais restrições de *funding*? e
- A necessidade de enfrentamento da crise hídrica pode paralisar os investimentos em esgotamento sanitário?

Apresentou as **propostas da ABCON** para o crescimento do Setor:

- **Segurança Jurídica:** é necessário que se estabeleça uma segurança jurídica ao Setor, afetado com as discussões sobre a titularidade dos serviços, por meio de: i) definição de um critério técnico de compartilhamento da prestação de serviços; e ii) revisão do texto do Estatuto da Metrópole, com definição objetiva dos conceitos de metrópole, região metropolitana, microrregião e aglomerado urbano;
- **Isonomia Competitiva:** exercer uma isonomia competitiva em benefício do consumidor, de modo a garantir seus direitos, respeitar a modicidade tarifária, assegurar a possibilidade das empresas privadas concorrerem em igualdade de condições com companhias estaduais e garantir o processo licitatório em situações em que haja proposta mais vantajosa para o usuário;
- **Financiamento de Projetos:** qualificar o Setor de saneamento com a mesma relevância do Setor habitação, possibilitando: ampliar prazos de financiamento para as operações do Setor; atrair novos recursos para o Setor, como bancos privados e mercado de capitais; compatibilizar prazos de investimento e retorno de capital; possibilitar menores taxas de financiamento; e adotar critérios de *Project Finance*;

- **Parcerias com o Governo Federal:** buscar a complementariedade entre recursos públicos e privados, com a criação de um Fundo Garantidor de Parcerias Público Privadas, constituído pelos valores arrecadados do PIS/COFINS e de um percentual obrigatório na tarifa do usuário;
- **Regulação:** fomentar e disseminar a Governança Regulatória de modo a possibilitar a segurança dos investimentos, a sustentabilidade dos contratos e a isonomia competitiva por meio de: fortalecimento das agências reguladoras existentes; da criação de agências reguladoras regionais; criação de padrões de regulação considerando as especificidades do Setor; criação de um órgão colegiado consultivo responsável por estabelecer diretrizes gerais, padronizar procedimentos regulatórios e monitorar e promover melhoria de desempenho das agências reguladoras; estabelecimento de critérios mínimos obrigatórios para os Contratos de Programa firmados com prestadores públicos, de modo a torná-los mais isonômicos com os Contratos de Concessão firmados com os operadores privados; fortalecimento do SINISA com dados consistentes, confiáveis, com abrangência e desagregação suficientes para caracterização e avaliação dos serviços nos aspectos institucionais, regulatórios, econômicos, operacionais e de qualidade.
- **Ociosidade das redes de esgotos:** buscar aperfeiçoamento regulatório ou alteração do texto legal, que assegure a obrigatoriedade de utilização das redes de esgotos sanitários implantadas; citou estudo elaborado em conjunto com o Instituto Trata Brasil, que demonstrou a existência de um grande percentual de ligações potenciais não efetivadas.

Afirmou que o segmento privado quer ser reconhecido como um parceiro na prestação dos serviços e não como um substituto dos prestadores públicos, e acredita que pode levar mais eficiência, com maior rapidez, para o Setor. Colocou-se à disposição da FUNASA para desenvolver uma modelagem privada de prestação de serviços em municípios com até 50 mil habitantes.

4 – Quarta Audiência Pública

OBJETO: O uso racional da água nos âmbitos da gestão e da redução de perdas nos sistemas de abastecimento de água e da indústria de equipamentos hidráulicos e sanitários.

Dia 20 de agosto de 2015, 10 horas

Plenário 09, Anexo II, Câmara dos Deputados

CONVIDADOS:

- LUIS CLÁUDIO FERREIRA LEITE PINTO – Diretor do Grupo Setorial de Louças Sanitárias da Associação dos Fabricantes de Materiais de Saneamento – ASFAMAS;
- GILSON CASSINI – Presidente do Sistema Nacional das Indústrias de Equipamentos para Saneamento – SINDESAM, vinculado à Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos – ABIMAQ;
- CARLOS ROBERTO SOARES MINGIONE – Presidente da Regional de São Paulo do Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva – SINAENCO;
- LUIZ ROBERTO GRAVINA PLADEVALL – Presidente da Associação Paulista de Empresas de Consultoria e Serviços em Saneamento e Meio Ambiente – APECS.

Síntese das apresentações

4.1. Apresentação da Associação dos Fabricantes de Materiais de Saneamento - ASFAMAS

O diretor do Grupo Setorial de Louças Sanitárias, Luís Cláudio Ferreira Leite Pinto, iniciou sua exposição destacando que a ASFAMAS – Associação dos Fabricantes de Materiais de Saneamento, criada na década de 70, hoje

possui 38 associados com faturamento total de mais de R\$ 10 bilhões por ano e que geram mais de 20 mil empregos diretos.

A ASFAMAS é organizada em duas vice-presidências, de Infraestrutura e Predial, e em oito grupos setoriais. A maior atuação no esforço de economia de água é do Setor Predial, que conta com os grupos de Instalações Prediais, Louças Sanitárias, Reservatórios de Água e Tubos e Conexões de PVC.

A forma de atuação do Setor Predial, visando à redução de consumo, baseia-se em três pilares: i) Inovação – Embasada em pesquisas e parcerias entre Indústria, Academia e Poder Público; ii) Liderança no processo de normalização técnica, levando as inovações para a base técnica; e iii) Implementação de Programas Setoriais da Qualidade (PSQs), atuando para garantir a conformidade com a base técnica.

Abordando a questão da Inovação, apresentou a evolução da redução de volume de água das bacias sanitárias, destacando que no período 1998/2001 foi revisada a norma americana que trata do tema, uma vez que o volume das bacias sanitárias existentes à época, de 6 litros/fluxo, não apresentava bom desempenho. Ilustrando o assunto, destacou reportagem da revista *Veja*, publicada em 12/04/2000, que informava que por conta de uma lei americana que limita, por razões ecológicas, a vazão de água nos aparelhos produzidos no país, estava acontecendo um inusitado contrabando de bacias com descargas mais potentes, do Canadá para o Estados Unidos.

Comentou que, no caso do Brasil, em 1998 o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat – PBQP-H estabeleceu a redução de volume de água de bacias, como uma submeta; que, em 2004, foi publicada uma Norma Brasileira definindo o volume de 6,8 litros para as bacias sanitárias como sendo o volume que proporciona maior economia de água. Estes novos requisitos de desempenho, estabelecidos a partir de estudos laboratoriais e de campo, deveriam ser adotados em todas as bacias do mercado, inclusive as destinadas para uso de populações de baixa renda.

Na sequência, destacou a evolução americana no assunto, que culminou com a publicação, em 2008, de uma nova Norma definindo o volume de 4,8 litros para as bacias sanitárias.

Ressaltou que o volume adequado de uma descarga é aquele que proporciona uma onda na tubulação do ramal suficiente para fazer flutuar os dejetos e transportá-los. Volumes menores podem dificultar o transporte e provocar entupimentos da rede.

Continuando a comentar a evolução da redução dos volumes, destacou que, em 2011, foi publicada a Norma Brasileira que define o duplo acionamento, que possibilita uma descarga média de cinco litros.

Resumindo a evolução do volume das louças comercializadas no Brasil, relacionou os seguintes marcos, que possibilitaram uma economia de 35 litros/dia/pessoa.

- Antes de 2000 – bacias com 12 litros – 60 litros/dia/pessoa, para 5 descargas/dia;
- Em 2000 – bacias com 9 litros – 45 litros/dia/ pessoa, para 5 descargas/dia;
- Em 2003 – bacias com 6,8 litros – 34 litros/dia/ pessoa, para 5 descargas/dia;
- Em 2008 – bacias com 6,8 litros e duplo acionamento - 25 litros/dia por pessoa, para 5 descargas/dia (para 1 descarga total e 4 parciais).

Abordando a questão da Liderança, salientou que o ponto mais importante é a normalização técnica, que deve refletir as necessidades dos usuários e, para tanto, atender ao Artigo 39 do Código de Defesa do Consumidor. Nesse sentido, a ASFAMAS assumiu o papel de coordenação do Comitê de Estudos de Aparelhos Sanitários e Sistemas de Descarga.

As Normas técnicas do Setor são as seguintes:

- NBR 15097-1 – Aparelhos Sanitários de material cerâmico – Requisitos e

métodos de ensaios - Publicada em fevereiro/2011;

- NBR 15097-2 – Aparelhos Sanitários de material cerâmico – Procedimentos para instalação – Publicada em fevereiro/2011; e
- NBR 15491 – Caixa de descarga para limpeza de bacias sanitárias – Requisitos e métodos de ensaios – Publicada em novembro/2010.

Quanto à questão da Implementação de Programas Setoriais da Qualidade (PSQs), estes têm por objetivo garantir a conformidade com a base técnica, impedindo a fabricação de produtos não conformes, que geram desperdícios. Como exemplo, pode ser citada a situação em que é necessária mais de uma descarga para levar os dejetos ou para limpar as paredes da bacia.

Destacou que a ASFAMAS implementa, dentro do PBQP-H - Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat, um programa abrangente de conformidade, que tem a participação de praticamente 96% das empresas do Setor, incluindo os fabricantes mais conhecidos do mercado. Esse programa de conformidade efetua coleta de amostras em âmbito nacional e produz um banco de dados auditado e armazenamento de contraprovas. A avaliação se baseia em requisitos normativos e ambientais e, trimestralmente, são publicados os resultados das empresas qualificadas, não qualificadas e não conformes.

Concluindo sua apresentação, chamou atenção para os seguintes pontos:

- A evolução tecnológica deve ser embasada em estudos técnicos e deve ser incorporada às normas técnicas;
- A baixa qualidade dos componentes dos sistemas hidráulicos prediais aumenta o desperdício de água;
- A importância de Programas Setoriais da Qualidade (PSQ), no âmbito do PBQP-H, para garantir a conformidade; e
- A redução do desperdício de água também depende de ações educacionais.

Finalizando, afirmou que a indústria brasileira está preparada para apoiar o Setor nas ações que tenham por finalidade a redução do consumo de água.

4.2. Apresentação do Sistema Nacional das Indústrias de Equipamentos para Saneamento SINDESAM/Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos - ABIMAQ

O presidente do Sistema Nacional das Indústrias de Equipamentos para Saneamento - SINDESAM, Gilson Cassini, iniciou sua exposição destacando que a ABIMAQ – Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos, foi fundada em 1937, com o objetivo de mobilizar o setor de máquinas e equipamentos, defendendo o interesse das associadas e contribuindo para o crescimento da indústria nacional.

A ABIMAQ tem como missão atuar de forma independente para promover o desenvolvimento sustentado do setor, por meio de produtos, serviços e ações político-institucionais, que contribuam para: a competitividade sistêmica e empresarial; o fomento de negócios nos mercados nacional e internacional; e o financiamento à produção e à comercialização.

O setor fatura, em média, R\$ 96 bilhões por ano; gera mais de 347 mil empregos; representa mais de 7.500 empresas; possui 1.600 associadas e 200 colaboradores; e tem mais de 30 câmaras setoriais em 11 regionais.

Falando sobre o nível estimado das perdas de água no mundo, da ordem de 30%, a um custo médio mundial de produção de US\$ 0,30/ m³, salientou que essa perda significaria US\$ 16 trilhões/ano; comentando a realidade brasileira, com um nível de perdas de 38%, pontuou que esta cifra atingiria um total de R\$ 25 bilhões em cinco anos.

Destacou a variedade de produtos oferecidos pela ABIMAQ que abrangem equipamentos para sistemas de tratamento de água e de esgotos; reúso de efluentes; irrigação convencional e mecanizada; controle de poluição atmosférica, dentre outros. Essa diversidade de equipamentos se aplica em toda cadeia produtiva de água, esgotos e resíduos sólidos.

Abordou as tendências de evolução dos tratamentos de água e efluentes, comparando os processos de tratamento com tecnologias convencionais e com tecnologias de ultrafiltração. Salientou a redução de áreas necessárias para a construção dessas instalações operacionais.

Sobre o tratamento de esgotos, ressaltou a evolução tecnológica iniciada com filtros biológicos e hoje com membranas, possibilitando estações de tratamento praticamente sem emissão de ruídos, gases, odores e com menor produção de resíduos sólidos.

Ressaltou as tecnologias utilizadas para o reúso de efluentes, motivadas pela escassez da água, comparando as soluções convencionais de descargas em rios com a possibilidade de utilização dos efluentes para recarga de aquíferos, agricultura e uso industrial para resfriamento. Utilizando dados de práticas globais, criticou o fato de que o Brasil ainda não figura dentre países que utilizam de forma significativa água de reúso.

Abordando a realidade brasileira sobre as perdas, chamou atenção para o transbordamento de reservatórios e rompimento de tubulações e a necessidade do emprego das tecnologias para controle de níveis e redução de pressões com a utilização de válvulas redutoras de pressão – VRP. Nesse quadro, utilizou como exemplo o caso real de uma VRP que possibilitou a economia de, aproximadamente, um milhão de litros de água por dia. Apresentou outros exemplos da SABESP, em São Paulo; da SANASA, em Campinas; da INPACEL, no Paraná; da LG, em Manaus, entre outros.

Destacou que, atualmente, as entidades governamentais respondem pela maior parte dos investimentos e que as licitações favorecem o segmento de construção civil e não se preocupam com a qualidade ou atualização da solução adotada. Os projetos são elaborados a partir de conceitos gerais de domínio público, concorrendo para a existência de obras paradas, mal concluídas ou com problemas operacionais. O uso de tecnologias obsoletas implica num maior

custo final do investimento e da operação, além de representar um desestímulo às empresas de tecnologia fabricantes de equipamentos a realizarem investimentos no mercado nacional.

Defendeu, como sugestão do SINDESAM, que deveria ser melhor aproveitada a capacitação técnica e gerencial das empresas da ABIMAQ na participação direta e efetiva nos programas de implantação de obras de saneamento básico e nos seus respectivos processos de planejamento e licitatórios. Dentre as vantagens decorrentes dessa participação, citou: a aplicação de tecnologias mais desenvolvidas; a melhor relação custo global *versus* benefício do investimento; o menor custo operacional e de manutenção; a garantia financeira de execução de obras dentro do prazo previsto; a garantia de desempenho dos equipamentos e sistemas instalados; e o forte comprometimento dos contratados durante toda a fase do empreendimento.

Nesse contexto, apresentou um questionamento sobre “por que razão as empresas de tecnologia fabricantes de equipamentos não conseguem participar diretamente nas licitações, seja em parceria, seja individualmente”?

Em decorrência, apresentou as seguintes **propostas** para mudanças nas formas de contratação:

- Permitir às empresas de tecnologia fabricantes de equipamentos consorciarem-se com as empresas de engenharia e construção civil;
- Exigir atestados de capacidade técnica que efetivamente avaliem o objeto principal do edital;
- Permitir propostas alternativas, seja dos equipamentos, seja do processo de tratamento, sempre que mantidos os princípios mínimos de eficiência, operação e manutenção exigidos no edital, evitando a obsolescência do empreendimento;

- Exigência de pré-operação dos equipamentos e do sistema por período mínimo de doze meses até cinco anos (operação efetiva), para cumprimento do desempenho e treinamento adequado dos operadores.

Na sequência, destacou a legislação existente e algumas iniciativas já implantadas como o Programa de Uso Racional da Água – PURA, da SABESP, e chamou a atenção para a necessidade de valorizar os temas estruturantes do PLANSAB e de ser criada a “Autoridade das Águas”, de modo a melhorar a gestão das bacias hidrográficas.

Continuando, sugeriu a criação dos seguintes Programas:

- Recuperação dos Rios Urbanos;
- Uso de efluentes de tratamentos terciários para alimentação de represas e recarga de aquíferos;
- Incentivo ao reúso por fabricantes, indústrias e comércio, com isenção ou redução do IPI ou PIS/COFINS;
- Captação de águas de chuva em piscinões, reurbanizando áreas próximas e licenciando o uso da água para fins não potáveis; e
- Valorização da Engenharia Brasileira, desenvolvida com recursos de parte dos lucros das empresas de saneamento.

Em suas considerações finais apresentou os seguintes **pleitos da ABIMAQ**:

- Elaboração de editais com princípios de avaliação técnica e preço, para dar mais confiabilidade e qualidade à obra a ser contratada; exigência de garantias de desempenho e incluir a operação pelo período compatível;
- Atestados e índices financeiros compatíveis com objeto da licitação e com as características médias de cada Setor da indústria, ou isolado em consórcio;
- Margem de preferência para produtos e serviços manufaturados no Brasil.

Adotar o conceito de “Conteúdo Nacional”, utilizado pelo BNDES nos princípios da política industrial;

- Nas compras públicas, nas concessões públicas e nos financiamentos públicos, exigir a contrapartida de conteúdo local mínimo, ao longo da cadeia produtiva por famílias de bens de capital;
- Redução do prazo de aquisições de 60 a 80 meses para 24 meses;
- Maior utilização por parte das empresas estaduais e municipais de saneamento dos modelos de parceria público-privada e locação de ativos, de modo a conferir maior agilidade e flexibilização nas contratações;
- A Lei de Licitações deve ser revista e atualizada.

Concluindo sua exposição, o presidente do SINDESAM enfatizou que o princípio da atualização e da eficiência deve ser uma busca permanente na prestação dos serviços. Ressaltou que a ABIMAQ luta para maximizar a participação da indústria nacional na implantação das obras de saneamento, ampliando a geração de emprego e valorizando a mão de obra.

Destacou ainda alguns efeitos positivos dessa postura proativa, tais como a melhoria do Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, diminuição da mortalidade infantil, eliminação de passivos ambientais, melhoria da saúde pública, entre outros.

Por fim, afirmou que a ABIMAQ mantém um relacionamento estreito com as entidades governamentais, buscando o acesso aos líderes políticos e apresentando pleitos de seu setor, visando as melhores soluções para a indústria nacional e para um Brasil melhor.

4.3. Apresentação do Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva - SINAENCO

O presidente Regional de São Paulo do Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva – SINAENCO, Carlos Roberto Mingione, apresentou a instituição, fundada em 1988, que conta com mais de 30 mil empresas associadas em todo o Brasil, possui regionais em diversos estados e tem como finalidade representar o setor de projetos, consultoria e gerenciamento de arquitetura e engenharia.

Iniciou sua exposição definindo que o uso racional da água seria a sua utilização com a qualidade e quantidade necessárias, sem comprometer a disponibilidade e possibilidade de uso pela sociedade atual e gerações futuras.

Informou que o Banco Mundial estima as perdas de volume de água tratada no mundo entre 40% e 50% e que o SNIS 2013 quantificou essa perda para o Brasil em torno de 37%. Salientou que o Instituto Trata Brasil avalia em 39,1% a perda de faturamento das empresas operadoras, o que em 2013 significaria uma perda financeira de R\$ 8 bilhões. Em contraponto, países como a Alemanha, Japão e Austrália têm suas perdas entre 8% e 16%.

Ressaltou que, enquanto a ONU afirma que 110 l/hab.dia são suficientes para um consumo per capita, no Brasil a média nacional é de 166 l/hab.dia, verificando-se consumos de até 330 l/hab.dia, no Rio de Janeiro, por exemplo.

Pontuou que a redução das perdas possibilita a redução de custos com novas obras, com serviços de operação e manutenção e gastos com energia, produtos químicos, mão de obra e demais insumos. Definiu os tipos de perda reais e aparentes e ressaltou os cadastros das instalações dos sistemas e dos consumidores como requisitos básicos para a gestão dos sistemas de abastecimento.

Destacou a importância dos planos, estudos e projetos na gestão da redução das perdas, salientando que a redução das perdas tem um limite: “Deve-

se ter em mente o retorno potencialmente esperado, face ao investimento”.

Discorreu sobre as perdas no processo de tratamento da água e os benefícios decorrentes da recuperação das águas de lavagem de filtros; citou os vazamentos em adutoras e extravasamento em reservatórios e as providências possíveis para minimizar e detectar essas perdas. Ressaltou as perdas físicas (reais) e aparentes (comerciais) ocorridas nas redes de distribuição, salientando suas causas e tecnologias hoje disponíveis para sua identificação e correção, tais como redução de pressões e distritos de medição e controle.

Apresentou propostas para a melhoria da gestão e do controle de perdas:

- Criação e implementação de programas e políticas públicas para apoio à estruturação e melhoria da gestão das companhias, com destinação de recursos, definição de indicadores e metas a serem atendidas;
- Programas de treinamento e formação de mão de obra;
- Utilização de consultorias privadas especializadas no desenvolvimento de projetos;
- Estímulo à instalação de medições individualizadas em edificações condominiais;
- Estímulo à aquisição de equipamentos com consumo reduzido e substituição de equipamentos não conformes; e
- Realização de campanhas educativas sobre o uso racional da água.

Afirmou que a engenharia nacional está plenamente capacitada para apoiar os programas de melhoria da gestão e redução das perdas nos sistemas de abastecimento, por dispor de conhecimento, experiência e tecnologias que possibilitam a simulação e aferição de soluções em suas condições operacionais atuais e futuras. Necessita apenas ser reconhecida e contratada adequadamente para desenvolver trabalhos compatíveis com estado da arte do Setor. Finalizando, afirmou que “antes de uma boa obra, existe sempre um bom projeto”.

4.4. Apresentação da Associação Paulista de Empresas de Consultoria e Serviços em Saneamento e Meio Ambiente - APECS

O presidente da Associação Paulista de Empresas de Consultoria e Serviços em Saneamento e Meio Ambiente - APECS, Luiz Roberto Gravina Pladevall, iniciou sua exposição destacando que a APECS foi fundada em 1989 e congrega hoje cerca de 50 das mais representativas empresas de serviços e consultoria em saneamento e meio ambiente do Estado de São Paulo e do País. Essas empresas reúnem parte significativa do patrimônio tecnológico nacional e participaram nos mais importantes empreendimentos do Setor.

A missão da APECS é fomentar, defender e aperfeiçoar o exercício da consultoria, da prestação de serviços e da tecnologia no Setor de saneamento e meio ambiente.

Com essa abordagem, os principais serviços prestados pelas associadas da APECS são:

- Elaboração de estudos e projetos de engenharia (citou a parceria existente com o SINAENCO – Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva);
- Gerenciamento, fiscalização e controle de qualidade de obras;
- Estudos de impacto ambiental; e
- Serviços operacionais na área de saneamento ambiental.

A APECS acredita que a melhoria do Setor pode ser alcançada por meio da união de suas entidades representativas. Nesse sentido, tem mantido um relacionamento estreito com diversas instituições, tais como: ABES; ASSEMAE; ABIMAQ/SINDESAN; Associação dos Engenheiros da SABESP – AESABESP;; Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base - ABDIB, entre outras.

Na sequência, contextualizou a visão da APECS sobre os atrasos da implementação do saneamento, comentando o Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União - TCU, que gerou o Acórdão nº 593/2015, publicado em 25/03/2015, destacando os seguintes pontos:

- A auditoria examinou 491 contratos de obras do PAC 1 – Serviços Urbanos de Água e Esgotos – Ministério das Cidades, do exercício de 2007 a 2011;
- Do valor contratado, R\$ 10,4 bilhões, apenas R\$ 587 milhões, ou seja, 5,64% foram investidos em empreendimentos concluídos e entregues à população;
- Apenas 58 contratos (11,81%) foram concluídos.

Destacando o Acórdão citado, chamou atenção para as recomendações que propõem que seja intensificado o uso de recursos do OGU para a elaboração de projetos e que, tanto o Ministério das Cidades quanto a Caixa Econômica Federal prevejam mecanismos para a contratação e fiscalização dos contratos e elaboração dos projetos de engenharia. Nesse sentido, salientou que no período observado pela auditoria a maior parte das obras foi licitada com a utilização de projetos básicos.

Ressaltando os grandes desafios para a universalização do saneamento, afirmou que não bastam apenas os recursos financeiros; é fundamental a valorização do planejamento, definindo intervenções de curto, médio e longo prazos e a viabilização dos recursos necessários para as ações estruturantes previstas no PLANSAB. Nesse contexto, destacou o PLANSAB, aprovado em dezembro de 2013, pela Portaria Interministerial 571, como o instrumento de planejamento fundamental para ordenar o Setor.

Destacou que no seu diagnóstico o PLANSAB indica que, atualmente, sete ministérios atuam na implementação do saneamento no Brasil: Cidades;

Integração Regional; Saúde (FUNASA); Meio Ambiente; Defesa; Desenvolvimento Agrário; e Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Contrapondo essa realidade, pontuou que o próprio PLANSAB, em seu conteúdo, determina que exista apenas um coordenador Setorial e indica a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - SNSA, do Ministério das Cidades, como responsável.

Comentando sobre os investimentos previstos no PLANSAB, de R\$ 508,4 bilhões para o período de 2014 a 2033, ressaltou os investimentos de R\$ 65 bilhões, de recursos não onerosos, previstos para Ações Estruturantes, com foco em: Apoio à Gestão; Apoio à Prestação de Serviços; Capacitação e Assistência Técnica e Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Na sequência, chamou atenção sobre a necessidade de ser estruturado um **Plano de Ação Nacional** que coordene a iniciativa dos diversos entes que atuam no saneamento, com o objetivo de elaborar um amplo diagnóstico dos sistemas existentes. Comentou que, pelo fato de o PLANSAB ser baseado no SNIS, elaborado a partir de dados declarados pelos próprios entes, pode estar havendo uma diferença entre o planejado e a real necessidade.

A implementação desse **Plano de Ação Nacional**, com gestão única de coordenação da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, deveria ocorrer nas cinco regiões geográficas brasileiras, que poderiam ser subdivididas para propiciar gestões adequadas regionalmente. O objetivo do Plano seria diagnosticar, acelerar e coordenar a implantação de sistemas de água e esgotamento sanitário nos 5.570 municípios. Caberia às Unidades de Gestão a responsabilidade de elaborar os diagnósticos, a elaboração de pacotes de licitações de projetos, análise e complementações dos projetos existentes, elaboração de pacotes de contratações e fiscalização de obras em andamento.

Destacou ainda a implementação de um **Programa de Educação de Saneamento Ambiental**, no ensino fundamental, como medida educativa das próximas gerações.

Concluindo, ressaltou que a implementação das **Ações Estruturantes**, previstas no PLANSAB, representa o ponto de partida do Plano de Ação proposto e que o Setor de engenharia consultiva nacional reúne todas as condições para oferecer o suporte requerido pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental na implementação do Plano.

Finalizando, comentou o relatório da Organização Mundial de Saúde, de 2014, que afirma que cada US\$ 1,00 investido em saneamento básico reduz US\$ 4,30 nas despesas com saúde, e destacou: *“Até quando vamos preferir remediar ao invés de prevenir?”*.

III – VISITA TÉCNICA E MESA-REDONDA PROMOVIDAS PELA SubÁGUA

A seguir, apresentam-se as sínteses da Visita Técnica realizada na sede da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – Sabesp, e da Mesa-Redonda com a participação da Câmara Técnica de Saneamento da Associação Brasileira de Agências de Regulação – CTSan/ABAR.

1 – Visita Técnica à Sabesp

OBJETO: Visita Técnica de Parlamentares à sede da Sabesp, para tratar da questão da crise hídrica no Estado de São Paulo.

Dia 3 de julho de 2015.

PARTICIPANTES:

- JERSON KELMAN, Presidente da SABESP
- Parlamentares:
 - Deputado JULIO LOPES (PP/RJ);
 - Deputado CARLOS MARUN (PMDB/MS);
 - Deputado JOÃO PAULO PAPA (PSDB/SP);
 - Deputado HILDO ROCHA (PMDB/MA);
 - Deputado JOÃO CARLOS BACELAR (PR/BA).

1.1. Síntese da apresentação da Sabesp

O presidente da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – Sabesp, Jerson Kelman, iniciou sua exposição destacando que a Companhia atende hoje diretamente 364 municípios, o que representa 28 milhões de clientes e 66% da população do Estado de São Paulo. Dos municípios atendidos, 297 já possuem os serviços universalizados e a Sabesp é a quinta maior companhia do mundo em número de clientes. A empresa possui

15 mil colaboradores e o Governo do Estado de São Paulo detém 51,3% de seu controle acionário.

Comentou que o Sistema Cantareira é um dos principais sistemas operados pela empresa, responsável, em condições normais, pelo abastecimento de água de quase a metade da população de São Paulo – 22 milhões de pessoas. Em virtude da escassez hídrica deste ano, a mais grave seca em 84 anos de monitoramento e com um tempo de recorrência de 250 anos, a depleção do Sistema variou de 45%, em janeiro de 2014, para 5%, em janeiro de 2015.

Ressaltou as definições do volume útil, que pode ser utilizado sem bombeamento, e do volume da reserva técnica, que só pode ser usado com bombeamento. Informou que até março de 2015 a Sabesp sempre divulgou a disponibilidade do sistema na forma percentual do volume útil. Na data desta apresentação, o volume de água no sistema era de 193,7 milhões de metros cúbicos.

Na sequência, destacou as estratégias utilizadas pela empresa para o enfrentamento da crise, a saber:

- Utilização da Reserva Técnica, que permitiu a garantia do abastecimento;
- Programa de Incentivo à Redução do Consumo, com a concessão de descontos progressivos na conta de água, em função da economia de água, ou sobretaxas no caso de aumento de consumo, com base nos seguintes critérios;
 - Economia de mais de 20%, 30% de desconto na conta de água;
 - Economia de 15 a 20%, 20% de desconto na conta de água;
 - Economia de 10 a 15%, 10% de desconto na conta de água;
 - Aumento de até 20% no consumo, 40% de aumento na tarifa de água;
 - Aumento de mais de 20% no consumo, 100% de aumento na tarifa de água.

- Transferência de água entre sistemas de distribuição, com avanço dos sistemas Alto Tietê e Rio Claro e Sistema Guarapiranga; e
- Diminuição da pressão nas tubulações.

Como resultado do Programa, destacou que houve uma adesão gradativa dos consumidores, sendo que, em abril deste ano, já havia uma adesão de 65% da população na área abastecida pelo Cantareira, representando uma redução de 3,5 m³/s. Essa adesão, considerando a população total da região metropolitana, foi de 62%, representando uma redução de 6,2 m³/s.

Ressaltou que todas as ações concorreram para uma redução de 58% na utilização do Sistema Cantareira, em abril de 2015. Comparando-se com o mês de fevereiro de 2014, que foi o último mês de produção normal do sistema, houve um decréscimo de 18,3 m³/s na produção. A economia em produção na Região Metropolitana de São Paulo – RMSP, considerando todos os sistemas produtores, foi de 19,82 m³/s.

Sobre a possibilidade de novos aportes para a RMSP, destacou as seguintes obras:

- Implantação da adutora de água bruta no Ribeirão Guaió para o Rio Taiaçupeba Mirim;
- Ampliação da ETA RJCS do Sistema Guarapiranga em 1 m³/s; e
- Bombeamento de 4 m³/s do Rio Grande e, na sequência, transporte para a represa do Taiaçupeba.

Finalizando, expôs as ações de contingência adotadas em conjunto com a Defesa Civil e na prioridade de abastecimento a hospitais, prontos-socorros, grandes clínicas de hemodiálise, presídios, centros de detenção provisória e unidades da Fundação Casa.

2 – Mesa-Redonda com a Associação Brasileira de Agências de Regulação - ABAR

OBJETO: As Atividades de Regulação e a Universalização do Saneamento Básico.

Dia 24 de setembro de 2015, 14 horas

Plenário 16, Anexo II, Câmara dos Deputados

CONVIDADOS:

- ALBERTO BOVO – Secretário-Executivo da Câmara Técnica de Saneamento Básico da Associação Brasileira de Agências de Regulação – CTSan/ABAR;
- SERGEI FORTES – Representando a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES.

2.1. Síntese da apresentação da Câmara Técnica de Saneamento Básico da Associação Brasileira de Agências de Regulação CTSan/ABAR

O secretário-executivo da Câmara Técnica de Saneamento Básico da Associação Brasileira de Agências de Regulação – CTSan/ABAR, Alberto Bovo, iniciou sua apresentação destacando que ABAR é uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos, de natureza não partidária e foi fundada em abril de 1999. Tem por objetivo promover a mútua colaboração entre as associadas e os poderes públicos, na busca do aprimoramento da regulação e da capacidade técnica, contribuindo para o avanço e consolidação da atividade regulatória em todo Brasil.

Ressaltou que a ABAR congrega, atualmente, 52 agências associadas, sendo 17 municipais, 28 estaduais e sete federais. Dentre as associadas, 36 são

agências do Setor de saneamento básico. Estão sendo regulados 2.701 municípios, sendo que 1.223 destes municípios já possuem Plano Municipal de Saneamento Básico.

Destacou o Marco Regulatório do Setor, constituído pela Lei nº 11.445/2007 e pelo Decreto nº 7.217/2010. Tomando como base estas legislações, salientou os diversos pontos nos quais as atividades inerentes à regulação influenciam o alcance do objetivo da universalização da prestação dos serviços, a saber:

- Inciso I Art. 2º – Universalização do acesso;
- Inciso I Art.9º – Elaborar os Planos de Saneamento Básico (Titular);
- Inciso II Art.9º - Delegar a regulação e fiscalização (Titular);
- Parágrafo 1º Art. 11 – Plano de Investimento compatível com PSB;
- Parágrafo 2º Inciso II Art. 11 – Metas progressivas e graduais de expansão de serviços e qualidade de eficiência e uso racional da água;
- Parágrafo 2º Inciso IV Art. 11 – Sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro;
- Parágrafo 4º Art. 19 – PMS revisados a cada 4 anos; e
- Inciso II art. 22 – Garantir o cumprimento das metas.

Concluindo sua apresentação, comentou a contínua evolução do processo de capacitação dos reguladores e regulados no País e destacou que a ABAR entende como fundamental a existência dos Planos Municipais de Saneamento para que o processo da regulação possa acontecer de forma eficiente. Nesse contexto, manifestou a preocupação da Associação, na medida em que, atualmente, mais da metade dos municípios não têm planos de saneamento e de que mais da metade dos municípios já regulados também não dispõe de planos.

Vale ressaltar que no debate que ocorreu após a apresentação da ABAR, o deputado João Paulo Papa, além de destacar como importante a existência dos

planos de saneamento como instrumentos de planejamento necessários para a boa gestão do Setor, salientou que outra grande preocupação é a existência de tarifas irreais. Segundo o deputado, é absolutamente inconcebível a prática de tarifas simbólicas, de cunho político, que não cobrem sequer o custo da prestação dos serviços e que, por consequência, não possibilitam atingir as metas de melhoria e universalização desses serviços. Apontou que uma solução seria a instituição de uma legislação que chamou de “lei de responsabilidade sanitária”, obrigando os gestores dos serviços a praticarem tarifas módicas, porém economicamente realistas em face das necessidades dos serviços.

2.2. Síntese da exposição da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - ABES

Representando a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - ABES, o engenheiro Sergei Fortes iniciou sua exposição destacando que a ABES é uma organização parceira, que sempre esteve envolvida com os momentos importantes do saneamento brasileiro, que está acompanhando desde o início os trabalhos da Subcomissão, colaborando para que o Relatório Final possa formular contribuições legislativas, bem como apresentar propostas para o Poder Executivo no sentido de melhorar a governança do Setor.

Na sequência, destacou a necessidade de melhoria da gestão do Setor, salientando o fato da incapacidade recente de realização de investimentos, quando já havia um planejamento de obras e recursos financeiros disponíveis e pouco se realizou no período. Apontou a deficiência dos investimentos em gestão, aliada à falta de projetos de engenharia, como principais pontos de entrave das realizações do Setor. Chamou a atenção para o elevado índice de perdas de água dos prestadores de serviços, pontuando inclusive que alguns prestadores nem conseguem aferir com precisão esses níveis de perdas por falta de investimentos em gestão.

Continuando, ressaltou a preocupação de que as agências reguladoras possam melhor qualificar a informação oriunda do Setor, na medida em que estas agências, cada dia mais próximas dos prestadores de serviços, possam contribuir para conferir confiabilidade aos dados declaratórios atualmente disponíveis no SNIS. Ainda sobre as agências, comentou a participação das mesmas na concretização dos planos municipais de saneamento, instrumentos importantes para o planejamento e gestão da prestação dos serviços.

Concluindo, abordou a necessidade de uma ordenação do ambiente regulatório, de modo a harmonizar posturas díspares de agências reguladoras.

IV – PROPOSTAS E DOS DESAFIOS APRESENTADOS PELOS PARTICIPANTES

Algumas assertivas apresentadas pelas instituições do Setor, ao longo dos trabalhos desenvolvidos pela SubÁGUA, enfatizam a importância do saneamento básico no contexto da qualidade de vida das pessoas, a saber:

- Estudos do Instituto Mackenzie¹, com base nos dados do SNIS 2010, demonstram que a redução de apenas 10% nas perdas do País agregaria R\$1,3 bilhão à receita operacional com a água (citação apresentada pela ASSEMAE na 2ª Audiência Pública);
- O Relatório do Desenvolvimento Humano 2006, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD mostra a estreita relação entre pobreza e a ausência de saneamento adequado; que as infecções parasitárias veiculadas pela água imprópria ou saneamento inadequado atrasam o potencial de aprendizagem de mais de 150 milhões de pessoas no mundo (citações apresentadas pela FUNASA na 3ª Audiência Pública);
- Estudo do Ministério da Saúde, mediante resultados de pesquisas (MACINKO; GUANAIS; SOUZA; 2005), constatou que a cada 10% de elevação no índice de cobertura de abastecimento de água, há uma redução de 2,7% no coeficiente de mortalidade infantil (citação apresentada pela FUNASA na 3ª Audiência Pública); e
- Segundo a Organização Mundial de Saúde² cada US\$ 1,00 investido em saneamento básico reduz US\$ 4,30 nas despesas com saúde (citação apresentada pela APECS na 4ª Audiência Pública).

¹ Toneto, Saiani, Perdas de Água: entraves ao avanço do saneamento básico e riscos de agravamento à escassez hídrica no Brasil.

² Water Glass 2014 Reporter – World Health Organization.

Nesse contexto de essencialidade do saneamento básico na melhoria da qualidade de vida da população brasileira foram consolidadas as principais propostas e os desafios apresentados pelas instituições do Setor de saneamento que participaram dos trabalhos da SubÁGUA:

1. *Fortalecer os prestadores de serviços; melhorar a qualidade e eficiência na prestação dos serviços; criar Linhas de Crédito para Desenvolvimento Operacional; desenvolver Ações de Apoio à Gestão (ABES, AESBE, APECS, ASSEMAE, FNSA, SINAENCO e SNSA).*
2. *Criar Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas e Locação de Ativos; incentivar a formação de Consórcios - Parcerias Público-Privadas (ABCON, ABES, ABIMAQ, AESBE e SNSA).*
3. *Dar foco à comunicação do Setor; promover campanhas educativas sobre uso racional da água; instituir Programa de Educação de Saneamento Ambiental no ensino fundamental; buscar a mobilização da mídia (ABES, APECS, ASSEMAE, SINAENCO e SNSA).*
4. *Centralizar ações e recursos para o Setor de saneamento; promover a reorganização institucional (AESBE, APECS e FNSA).*
5. *Simplificar os processos de financiamento; criar linhas de financiamento de projetos; organizar fontes específicas de financiamento para o Setor - público e privado (ABCON, AESBE e SNSA).*
6. *Apoiar a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico (AESBE, ASSEMAE e SNSA).*
7. *Desenvolver ações de capacitação e assistência técnica; desenvolver novas tecnologias para o Setor (ABES, APECS, FNSA e SINAENCO).*
8. *Fomentar a regulação do Setor (ABCON, FNSA e SNSA).*

9. *Utilizar consultores privados para o desenvolvimento de projetos; valorizar a Engenharia Brasileira (ABIMAQ, APECS e SINAENCO).*
10. *Assegurar infraestrutura para novos conjuntos habitacionais; promover a garantia de salubridade, habitabilidade e mobilidade com regularização fundiária de áreas inadequadas para moradia (AESBE, FNSA e SNSA).*
11. *Promover a desoneração do PIS/COFINS (ABIMAQ e AESBE).*
12. *Remontar cadeia produtiva, envolvendo projetistas, consultores, construtores e fabricantes de materiais e equipamentos; aprimorar o ciclo de planejamento, projeto e execução de empreendimentos (APECS, FNSA e SNSA).*
13. *Criar subsídios para as tarifas sociais de água e esgotos; criar mecanismos de subsídios (AESBE e FNSA).*
14. *Estabelecer a segurança jurídica dos contratos; criar condições jurídicas e institucionais favoráveis (ABCON e SNSA).*
15. *Promover o aperfeiçoamento do SNIS/SINISA (AESBE, ABCON, APECS e SNSA).*
16. *Promover a participação efetiva dos entes Federados; promover uma gestão participativa e integrada (ABES e ASSEMAE).*
17. *Promover o reúso de águas pluviais (ABIMAQ e SNSA).*
18. *Formatar uma nova política energética para o Setor de saneamento (AESBE).*
19. *Estruturar e implementar Plano de Ação Nacional com o objetivo de diagnosticar, acelerar e coordenar a implantação de sistemas de água e esgotamento sanitário em todos os municípios brasileiros (APECS).*

20. *Criar Programa Nacional de Assistência Técnica aos municípios; promover o fortalecimento institucional dos municípios (ASSEMAE).*
21. *Estimular medições individualizadas e equipamentos de consumo reduzido (SINAENCO).*
22. *Instituir o Fundo de Universalização do Saneamento (FNSA).*
23. *Criar legislação que assegure a obrigatoriedade de ligação nos sistemas existentes (ABCON).*
24. *Revisar a lei de Licitações (ABIMAQ e SINAENCO).*
25. *Utilizar efluentes de tratamento terciário para recarga de aquíferos (ABIMAQ).*
26. *Promover isonomia competitiva e em benefício do consumidor (ABCON).*
27. *Implementar o Programa Nacional de Saneamento Rural (ASSEMAE).*
28. *Criar Programas de Recuperação de Rios Urbanos (ABIMAQ).*
29. *Implementar o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (ASSEMAE).*
30. *Alterar formas de contratação, permitindo consórcios entre empresas de engenharia e fabricantes de equipamentos e propostas alternativas de processos/equipamentos (ABIMAQ).*
31. *Promover a elaboração de editais na modalidade técnica/preço para obras; exigir atestados e índices financeiros compatíveis com objeto licitado; estabelecer margem de preferência para produtos e serviços nacionais e reduzir prazos de aquisições (ABIMAQ).*

Questões importantes foram levantadas nas audiências públicas promovidas pela SubÁGUA, e necessitam ser destacadas neste Relatório Final:

- A questão dos **resíduos sólidos** necessita ser tratada com especial atenção dentro do cenário do saneamento básico brasileiro; a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), aprovada e sancionada em 2010, estabelece condições que dificultam o equacionamento do problema pelos municípios, como, por exemplo, a proibição de disposição final de resíduos em aterros sanitários, situação que pressupõe a existência de 100% de processos de reciclagem; atualmente, apenas 48% dos municípios efetuam uma disposição em aterros sanitários considerada adequada pela PNRS e o acesso a recursos federais, imprescindíveis para tratar o tema, está condicionado à elaboração de Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), já elaborado tão somente por 36% dos municípios brasileiros;
- A questão da legislação que trata da **compensação ambiental**, exigida dos prestadores de serviços de saneamento, quando da execução de empreendimentos com interferências com o meio ambiente, representa um ônus adicional para o Setor; essa compensação, que é um mecanismo financeiro de compensação pelos efeitos de impactos não mitigáveis ocorridos quando da implantação de empreendimentos, não poderia estar sendo exigida de algumas obras que, por sua natureza, têm como finalidade principal a própria preservação do meio ambiente;
- Muito embora já estivesse incorporada à realidade da região do semiárido nordestino, a **crise hídrica** vivenciada recentemente na região sudeste do País serviu para alertar sobre a importância de ser estabelecida uma política de uso racional da água, de modo a evitar colapsos nos sistemas de abastecimento das grandes metrópoles; essa política envolve uma multiplicidade de ações que considerem desde a implantação de programas de redução e controle de perdas de água nos prestadores de

serviços, sejam estaduais, municipais ou privados até o desenvolvimento de tecnologias de reúso de água; deverão ser também consideradas a proteção de mananciais, a educação ambiental e o estímulo de hábitos de consumo racional, dentre outras medidas.

Sempre nesta senda da consolidação das propostas e desafios que emergiram dos trabalhos da SubÁGUA, importa evidenciar que algumas questões continuam representando uma grande indefinição institucional para o Setor de saneamento e que, de alguma forma, contribuem para as deficiências da prestação dos serviços, bem como para retardar o alcance de metas de excelência pretendidas. Foram considerados como grandes desafios a serem superados pelo Setor de saneamento:

- ***A efetiva implementação das ações do PLANSAB*** – A principal ação do Governo Federal é a efetiva implementação do PLANSAB, com a estruturação de uma Política Nacional do Saneamento que defina a origem dos recursos e o regramento para a realização das ações previstas no plano, iniciando-se pelas ações estruturantes;
- ***A dispersão na coordenação das ações*** - A questão dos interesses do Setor serem tratados por diversas instâncias do Governo Federal contribui para o enfraquecimento do Setor; atualmente, sete ministérios atuam na implementação do saneamento no Brasil, situação que compromete uma ação coordenada, necessária ao desenvolvimento eficiente do Setor; o Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB, aprovado em 2013 com a finalidade de ser o instrumento de planejamento para ordenamento do Setor, determina que exista apenas uma coordenação Setorial, que deveria ser exercida pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA), vinculada ao Ministério das Cidades;
- ***Os conflitos decorrentes da regulação*** - Uma das condições de validade dos contratos, segundo a Lei 11.445/2007, a implantação das

atividades de regulação hoje representa um dos grandes desafios na prestação eficiente dos serviços de saneamento básico; reguladores estaduais têm maiores ganhos de escala e escopo, custos *per capita* de regulação menores, porém têm maior distanciamento da prestação dos serviços, enquanto que reguladores municipais têm maior proximidade com o prestador e a sociedade, facilidades para a fiscalização dos serviços, porém maiores custos *per capita* de regulação; até o final de 2013, apenas 56 dos municípios haviam delegado a regulação dos serviços e apenas 45% desses municípios regulados já possuíam Planos Municipais de Saneamento, instrumentos indispensáveis ao exercício da regulação;

- ***A questão da titularidade nas regiões metropolitanas*** – Embora o Supremo Tribunal Federal tenha afirmado que a gestão da prestação dos serviços de saneamento em regiões metropolitanas e microrregiões deve ser compartilhada entre estados e municípios, na prática essa questão ainda não acontece com plena harmonia, pois a decisão faz com que a titularidade deixe de ser exclusivamente municipal. Além disso, conforme observou o Ministro Gilmar Mendes, “a gestão compartilhada não significa que o poder decisório tem que ser necessariamente partilhado de forma igualitária entre os municípios, o município polo e o estado instituidor”. Assim a participação dos municípios, que tem caráter compulsório, deve ser proporcional ao seu peso específico, do ponto de vista político, econômico, social e orçamentário.
- ***Estruturas tarifárias e subsídios*** – na maioria dos municípios brasileiros a prestação dos serviços de saneamento está ancorada em políticas tarifárias estruturadas com subsídios cruzados; no País, com relação aos subsídios à demanda, por intermédio da prática de tarifas sociais e levando em conta a área de cobertura das empresas estaduais, os subsídios atendem 80% dos municípios e abrangem 85% dos domicílios (SNIS e PNAD, 2013); é da ordem de 3,3 milhões o número de economias

de água beneficiadas com tarifas sociais (PNAD, 2013); por outro lado, de acordo com o SNIS, a maior parcela dos investimentos é financiada com recursos próprios e onerosos, tornando mais complexo o subsídio à oferta; esse contexto obriga a existência de outras alternativas de financiamento e participação do poder público.

V – AS 20 RECOMENDAÇÕES DA SubÁGUA

Considerando a abrangência dos assuntos tratados pela Subcomissão e diante da importância que os temas da universalização do saneamento básico e do uso racional da água representam hoje para o País, a SubÁGUA conclui seu Relatório Final com um conjunto de 20 recomendações que, posteriormente, serão formalizadas para seguir seus cursos tanto no Legislativo quanto no Executivo, a depender da natureza de cada uma.

1 Fortalecimento Institucional do Setor de Saneamento

Centralização efetiva da política nacional de saneamento no âmbito do Executivo Federal, sob coordenação da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Criação de Plano de Ação destinado a acelerar a implementação do PLANSAB e demais programas de saneamento e a oferecer visibilidade à totalidade de investimentos destinados ao setor.

2 Espaço permanente de discussão sobre saneamento básico na Câmara dos Deputados

Criação de Subcomissão Permanente de Saneamento Ambiental no âmbito da Comissão de Desenvolvimento Urbano, com o objetivo de promover debates, realizar estudos e apresentar propostas relacionadas à agenda do saneamento ambiental, em caráter permanente e em diálogo com as instituições do Setor de saneamento.

3 Recursos para os Planos de Saneamento Básico

Destinação de recursos financeiros equivalentes a 5% do Orçamento anual destinado ao saneamento (recursos não onerosos) da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental para o financiamento da elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico e de estudos, projetos de engenharia e assistência técnica correlatos aos Planos. Prioridade para municípios com mananciais importantes destinados à captação de águas.

4 Assistência Técnica em Saneamento para os municípios

Criação de Programa Nacional de Assistência Técnica em Saneamento destinado a conferir aos titulares dos serviços públicos de saneamento, os municípios brasileiros, capacidade técnica, institucional e de gerenciamento capaz de fazer frente aos desafios da universalização do abastecimento de água, da coleta e do tratamento dos esgotos.

5 Financiamento para o desenvolvimento operacional dos prestadores de serviços públicos de saneamento visando a redução de perdas de água

Criação de linha de financiamento especificamente dirigida para o desenvolvimento operacional das pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos de saneamento com vistas à execução de programas de redução de perdas de água nos sistemas de abastecimento.

6 Política tarifária diferenciada de energia elétrica

Elaboração de uma política tarifária diferenciada de energia elétrica para o Setor de saneamento com o propósito de atenuar esta que se conforma como uma das mais elevadas despesas das empresas estaduais e dos serviços municipais de água e esgoto.

7 Aperfeiçoamento das formas de subsídios tarifários e não tarifários

Verificação da efetividade dos atuais modelos de subsídios tarifários e não tarifários e elaboração de instrumentos e critérios capazes de assegurar tanto o acesso aos serviços pela população de baixa renda quanto a sustentabilidade econômico-financeira dos sistemas, considerando também a necessidade de adoção de metodologia de monitoramento permanente dos subsídios.

8 Política Nacional de Reúso da Água

Criação de duas instâncias destinadas à elaboração de propostas para uma Política Nacional de Reúso da Água. Uma Comissão Especial na Câmara dos Deputados e um Grupo de Trabalho Interministerial envolvendo todos os órgãos do Executivo Federal que detenham experiências e atribuições nesta área.

9 Erradicação da fraude e do furto de água

Elaboração de Plano Nacional de Erradicação da Fraude e do Furto de Água, considerando a necessidade da sustentabilidade econômico-financeira dos sistemas e também a necessidade de mudança de cultura em relação à água.

10 Prioridade para o Saneamento Rural

O Programa Nacional de Saneamento Rural deve ser impulsionado em face não apenas do objetivo nacional de universalização do saneamento, mas, principalmente, da relevância das áreas rurais e de suas populações para o desenvolvimento do País. Trata-se, também, de assegurar o que é previsto no artigo 48 da Lei de Saneamento – meios adequados para o atendimento da população rural dispersa.

11 Alteração na Lei de Licitações

Conferir, de maneira obrigatória, as modalidades de licitação “melhor técnica” ou “técnica e preço” aos serviços técnicos profissionais especializados de natureza predominantemente intelectual, relativos à elaboração de estudos e projetos de engenharia, gerenciamento, supervisão e fiscalização das obras. Propiciar a adoção de metodologias de modelagem de informações com a finalidade de conferir eficiência, eficácia e transparências às obras públicas na área de saneamento.

12 Promoção da eficiência nos serviços de saneamento

Criação de Selo de Eficiência em Saneamento Básico para as pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos de saneamento em virtude do alcance progressivo das metas de universalização. Reconhecimento dos níveis de excelência na prestação de serviços públicos de saneamento por parte da Câmara dos Deputados, no âmbito da Comissão de Desenvolvimento Urbano.

13 Princípio da comunicação pública

Instituição do princípio da comunicação pública na Lei de Saneamento para ampliar a transparência e o controle social sobre os serviços públicos de saneamento e garantir o atendimento do interesse público nas ações de comunicação do Setor.

14 Indicadores e sistema de informações do Setor de saneamento

Aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS e implantação do Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico – SINISA, conforme determinado pelo artigo 53 de Lei de Saneamento, e contemplando a adoção de procedimentos de auditoria dos dados.

15 Atlas do Saneamento

Atualização do Atlas do Saneamento, elaborado até 2011 por meio do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, mediante retomada da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico, e integração deste instrumento ao Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico – SINISA.

16 Criação de Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento do Saneamento Básico – REISB

Urgência na tramitação do Projeto de Lei nº 2.290, de 2015, do Sr. José Serra, que cria o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento do Saneamento Básico – Reisb, com o objetivo de estimular a pessoa jurídica prestadora de serviços públicos de saneamento básico a aumentar seu volume de investimentos, por meio da concessão de créditos relativos à contribuição para o Programa de Integração Social – PIS e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins.

17 Eliminação de restrições para operações de crédito destinadas ao financiamento de ações de saneamento

Urgência na tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 426, de 2014, do Sr. José Nunes, que elimina restrições para entes da Federação realizarem operações de crédito destinadas ao financiamento de programas e projetos de saneamento básico.

18 Medição individualizada de consumo de água em condomínios residenciais e comerciais

Urgência na tramitação do Projeto de Lei nº 663, de 2015, do Sr. Julio Lopes, que dispõe sobre norma geral relativa à medição de consumo de água nas novas unidades de edificações residenciais e comerciais de caráter condominial.

19 Instalação de equipamentos redutores do consumo de água nas moradias do Programa Minha Casa Minha Vida.

Urgência na tramitação do Projeto de Lei nº 7.499, de 2014, do Sr. Heuler Cruvinel, que torna obrigatória a instalação de equipamentos de energia solar e que contribuam para a redução do consumo de água em moradias do Programa Minha Casa Minha Vida.

20 Certificação de eletrodomésticos e aparelhos sanitários com uso eficiente de água

Urgência na tramitação do Projeto de Lei nº 2.049, de 2015, do Sr. Marcos Abrão, que institui o Selo Pró-Água, para certificação de eletrodomésticos e aparelhos sanitários com uso eficiente de água.

Brasília, dia 3 de dezembro de 2015.

Deputado **João Paulo Papa**
Presidente da SubÁGUA

Deputado **Marcos Abrão**
Relator da SubÁGUA