



**A situação econômica
das companhias de
saneamento**

2ª edição
Março 2024



Fotos desta edição: Léo Ripamonti
Foto Aguinaldo Ballon: Divulgação

Esta publicação é a segunda da série **Diálogos Estratégicos**. A cada trimestre, especialistas da Aesbe recebem convidados de distintas áreas, em diferentes cidades do país, para tratar dos desafios do setor de saneamento no Brasil. As análises são posteriormente transformadas em *ebook*. A cobertura da primeira edição, que teve como tema “Cenários Macroeconômicos e Saneamento Básico”, pode ser acessada aqui: <https://bit.ly/3FBL4SN>.

O II **Diálogos Estratégicos Aesbe** foi realizado na Ceda, no Rio de Janeiro, em 19 de março de 2024, com transmissão ao vivo pelo canal da Aesbe no Youtube (<https://cutt.ly/cw9dY5Mp>). Este encontro contou com a participação do presidente da Aesbe e da Cagece (CE), Neuri Freitas; Aguinaldo Ballon, presidente da Ceda (RJ), e Silvia Matos, coordenadora do Boletim Macro do Instituto Brasileiro de Economia (FGV IBRE), que analisaram a situação econômica das companhias de saneamento.

Avanço da regulação tarifária foi um dos pontos sensíveis apontados para se garantir o equilíbrio operacional das empresas. Também foi destaque a agenda de contínua busca pela eficiência, seja no âmbito governamental, visando obter espaço fiscal para o aumento de investimento no setor, seja entre as companhias, cuja melhora de governança abre portas ao financiamento de projetos. Confira mais detalhes nas próximas páginas.

Boa leitura

Universalização: 2024 e 2025 serão determinantes

A segunda edição do **Diálogos Estratégicos Aesbe** trouxe à luz temas pendentes e novos desafios na agenda das companhias de saneamento para se avançar na universalização. Ainda há muitas definições em aberto que são determinantes para os investimentos na ampliação dos serviços de água e esgoto, como destacado por Neuri Freitas, presidente da Aesbe e da Cagece, companhia estadual de saneamento do Ceará. “Temos este ano e o próximo, no máximo, para reconduzir esse caminho. Precisamos estar atentos e discutindo, com todos convergindo para o melhor resultado”, afirmou.

Freitas destacou que, apesar do otimismo alimentado no debate em torno do Marco Legal, com a perspectiva de se incluir novos operadores e atrair mais recursos para o setor, muitos temas ficaram pendentes após a promulgação da lei, em 2020. “Não avançamos em termos de licenciamento ambiental, tampouco nas regras de captação de recursos e de compra e licitação para companhias estaduais”, exemplificou, destacando que são aspectos essenciais para dar celeridade aos projetos. Outro alerta foi quanto ao processo de regulação do Marco, a cargo da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). “Ainda não temos todas as resoluções necessárias, e o tempo está correndo.”

Das questões não concluídas, a regulamentação tarifária foi destacada entre as mais sensíveis. O presidente da Aesbe lembrou que, no Brasil, o setor conta com mais de 90 agências reguladoras, e que as interpretações sobre quais custos a tarifa de água e esgoto deve cobrir nem sempre são convergentes. Um regramento que uniformize essa leitura, defendeu, é essencial para que as companhias operem em pé de igualdade, “visando a uma tarifa justa”, completou. Outro ponto destacado por Freitas é a necessária implementação da tarifa de disponibilidade – prevista na lei, que determina uma cobrança mínima de todo consumidor que tenha a rede de esgotamento disponível na área em que reside –, o que estimularia um aumento das conexões, ampliando a base de arrecadação. “No Ceará, temos cidades em que apenas 30% dos lares estão in-

“No Ceará, temos cidades em que apenas 30% dos lares estão interligados. Isso gera uma tarifa individual mais cara, que é uma preocupação de qualquer companhia, seja ela pública ou privada”

Neuri Freitas
Presidente da Aesbe e da Cagece (CE)



terligados. Isso gera uma tarifa individual mais cara, e é uma preocupação de qualquer companhia, seja ela pública ou privada”, disse, lembrando que em geral a baixa conexão acontece em regiões mais pobres, que demandam subsídios para que as famílias honrem esse compromisso, somando outro desafio a se equacionar. “O resultado de uma baixa taxa de

Projeções da Aesbe mostram que, se a alíquota tributária for de **27,5%**, seria necessário um reajuste de **18%** na tarifa de água e esgoto apenas para cobrir esse aumento. Hoje, a carga tributária do saneamento é de **9,25%**



Empresas públicas que apostaram na governança têm desempenho similar às principais empresas privadas média da margem ebitda das 3 maiores empresas privadas e as 3 maiores empresas públicas entre 2019-2022 (classificação em termos de arrecadação)



Fonte: CVM, elaborado pela Cedae.

interligação é o risco de que grandes consumidores, que não são obrigados a se conectar ao sistema – caso, por exemplo, das indústrias –, optem por uma solução individual economicamente mais vantajosa, resultando em outra perda de receita pela companhia de saneamento”, afirmou. No caso do Ceará, esse esforço envolve tanto a Cagece quanto o setor privado. Em 2022, a Aegea venceu duas parcerias público-privadas (PPP) de esgoto, com previsão de investimento de cerca de R\$ 6,2 bilhões em 24 cidades contempladas no projeto.

Os desafios nesse percurso até a universalização, cujo prazo previsto em lei é 2033, também incluem elementos novos, como o impacto que o novo sistema tributário poderá gerar nas contas de água e esgoto, levando em conta o aumento da carga previsto para o setor de acordo à reforma aprovada, que ainda depende de regulamentação. “Provavelmente, as revisões tarifárias que teremos nos próximos 10 anos será por conta de tributo”, disse, lembrando que, conforme previsto na Lei 14.596/23, a atividade está enquadrada entre as que contribuem com a alíquota cheia. Na tramitação do projeto, previu-se que o saneamento receberia tratamento tributário diferenciado, igual ao setor de saúde. Caso se concretize a estimativa do Ministério da Fazenda, de uma alíquota de 27,5% na soma dos dois novos impostos CBS e IBS, a projeção da Aesbe é de

que seja necessário um reajuste de tarifa de 18% para cobrir esse aumento. “Não estamos contando aí qualquer outra situação, como recomposição de inflação ou de custo de capital para realização de investimentos”, enumerou Freitas, ressaltando que reajustes de tarifa de água e esgoto são tema sensível e que, a depender do percentual pleiteado, pode levar a judicializações. Nas discussões da regulamentação da reforma, a sinalização mais forte até agora feita pelo governo federal em benefício

Mas endividamento ainda fica aquém, restringindo capacidade de investimento média de dívida líquida / Ebitda 2019-2022



Fonte: CVM, elaborado pela Cedae.

do setor é a de se estabelecer a devolução de imposto para famílias de baixa renda (*cashback*), que na lei só contempla energia elétrica e gás de cozinha. “Esse aumento de carga vai prejudicar todo o setor? Entendo que sim”, afirmou, indicando que a preocupação se estende tanto às empresas públicas quanto aos operadores privados. “Por isso falo da importância do pacto social. Não basta as companhias quererem. Tem outros entes que precisam compreender que, da forma como se está tratando esse tema, não vai funcionar.”

Foco na gestão

Aguinaldo Ballon, presidente da Cedae (RJ), destacou no evento a importância de se aperfeiçoar a gestão das companhias públicas, facilitando o caminho ao financiamento para expansão da cobertura. Para ilustrar, Ballon apresentou um levantamento a partir dos dados do Sistema Nacional de Informa-

“Podemos, a partir de 2022, investir nos sistemas de produção, algo que dá mais resiliência ao sistema, permitindo menos interrupções e um tratamento com mais qualidade”

Aguinaldo Ballon
Presidente da Cedae



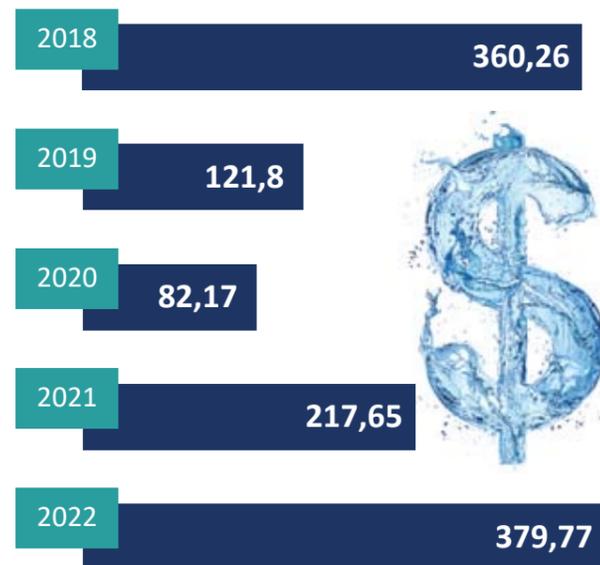
ções sobre Saneamento (SNIS) e de balanços das empresas relativos a 2022, em que compara o desempenho das três maiores empresas estatais em termos de arrecadação - Sabesp, Copasa e Sanepar - com as três principais operações privadas. “Vemos que, entre essas empresas públicas que já têm um nível de governança maior, pois já negociam ações em bolsa, o Ebitda (lucros antes de juros, impostos, depreciação e amortização) médio observado entre 2019 e 2022 é similar ao das companhias privadas, com exceção apenas da principal do setor privado.” Em termos de endividamento, entretanto, a diferença entre ambos os grupos ainda é grande: enquanto a média da relação dívida líquida/Ebitda entre as 3 maiores companhias privadas é de 4,1, entre as públicas é de 1,5, sinalizando um potencial ainda a ser explorado. “Com uma gestão mais eficiente, transparente, com menor incidência do poder público sobre as decisões, é possível aumentar a performance das empresas públicas para que possam se apoiar no mercado, tomar um endividamento maior, e assim investir mais”, defendeu.

No avento, Ballon apresentou a trajetória da Cedae nesse esforço por aumento de eficiência. Desde a concessão de quatro blocos de operações abarcando a região metropolitana e parte das cidades do interior do estado em 2021/22, a atividade da companhia

Depois de ter sua receita reduzida à metade depois das concessões, a Cedae precisa planejar a adequação de sua operação para uma demanda que pode decrescer caso as concessionárias consigam reduzir as perdas – que hoje chegam a 65% em alguns casos – para a meta de 25% em 8 anos



Ao concentrar sua atividade na captação, tratamento e suprimento depois das concessões em 2021/22, a Cedae recuperou capacidade de investimento, agora direcionado à estabilidade do sistema e qualidade da água – Investimento em R\$ milhões



Fonte: Cedae. Foto: Tomaz Silva/Agência Brasil

restringiu-se à captação, tratamento e fornecimento da água às concessionárias. “Podemos, a partir de 2022, investir nos sistemas de produção, algo que dá mais resiliência ao sistema, permitindo menos interrupções e um tratamento com mais qualidade”, explicou. Ballon indicou que o montante investido nessas operações em 2023 foi similar ao observado nos últimos cinco anos antes das concessões, lembrando que antes era preciso cobrir uma demanda mui-

to maior, com as demais atividades que hoje estão a cargo da operação privada.

Ballon também tratou dos desafios da Cedae nessa transição de modelo. Um deles, relativo à gestão de demanda futura. Nos três primeiros anos de operação das concessões, foi contratualizada o fornecimento com demanda contratada; após esse período, prevê-se uma contratação a partir da expectativa de demanda. “Caso a redução de perdas na operação prevista em contrato aconteça – de casos em que se chega a 65% para 25% após 8 anos, que é a meta estabelecida na lei, a tendência é de que essa eficiência das concessionárias resulte em uma redução de demanda e de receita”, afirmou, destacando o horizonte de planejamento da Cedae para adequar a operação conforme a previsão de demanda e receita futuras. A princípio, a dificuldade das concessionárias em assumir o ritmo de redução de perdas parece ser maior do que foi previsto, disse Ballon – “por fatores que vão da conformação do território a fraudes e ligações irregulares, em territórios em que as empresas não conseguem chegar” –, acrescentando mais um ponto de dificuldade no planejamento da adequação do sistema.

Com as concessões, a Cedae passou de uma receita líquida de aproximadamente R\$ 6 bilhões para R\$ 3 bilhões em 2022. Nos últimos anos, contou Ballon, o esforço de reestruturação englobou de programas de demissão voluntária para redesenho do contingente de profissionais à redução de custos de produção. “No ano passado, promovemos leilões de energia migrando para o mercado livre, o que nos proporcionará uma economia em 2024 prevista em quase R\$ 200 milhões”, contou. Somando a um equacionamento dos passivos judiciais da empresa – que somente em 2023 somaram um pagamento de R\$ 650 milhões. “Considerando que a quase totalidade das ações da Cedae estão nas mãos do estado, conseguimos liminar no STF para garantir a possibilidade de pagamento de dívidas via precatório. Abrimos espaço para equacionar o passivo judicial, seja trabalhista, tributário ou civil na perspectiva de chamar credores estabelecer metas de desconto, para que no futuro tenhamos uma situação financeira melhor”, contou. “Conformando a empresa a essa nova estrutura, a expectativa é de que este ano

tenhamos um resultado positivo e daqui para frente, com a estabilização da receita operacional, tudo que possamos gerar de caixa seja usado no investimento em infraestrutura.”

Ambiente macro

Silvia Matos, coordenadora do Boletim Macro IBRE, ressaltou no seminário a melhora das condições macroeconômicas que podem abrir caminho para reduzir o custo do capital para o investimento “Estamos no caminho de combater a inflação, em sincronia com as principais economias. Ainda há incertezas no campo internacional, sobre as quais não temos domínio, mas podemos fazer nossa parte”, disse, referindo-se à gestão fiscal e seu impacto na condução da política monetária. A falta de uma condução fiscal adequada - seja com gastos além da capacidade arrecadatória, seja pela ineficiência na alocação de recursos -, destacou Silvia, traz dois efeitos negativos: atrapalha a trajetória de queda dos juros, encarecendo os financiamentos, e reduz o espaço para aumento de gastos no campo do saneamento. “Enquanto não equacionarmos os gastos públicos de forma mais eficiente, haverá menos espaço para cuidar de carências tão urgentes como a da cobertura de saneamento”, afirmou.

A economista destacou a perspectiva de aumento dos investimentos no agregado da econo-

“Enquanto não equacionarmos os gastos públicos de forma mais eficiente, haverá menos espaço para cuidar de carências tão urgentes como a da cobertura de saneamento”,

Silvia Matos
Coordenadora do Boletim Macro IBRE



mia brasileira para 2024, reflexo de uma retomada cíclica, acompanhado a trajetória de flexibilização da política monetária. Projeções do Boletim Macro IBRE de março (<https://cutt.ly/nw250o7w>) apontam a uma expansão de 4,3% no investimento em 2024, depois de uma queda de 3% em 2023. “A taxa de investimentos no Brasil em 2023 foi de 16,5%, muito baixa, e isso é um desafio”, afirmou. Mas há limitações para uma visão otimista, especialmente no campo do investimento público. “Ainda estamos em

Investimento público em infraestrutura sinaliza reação, mas restrições fiscais podem limitar essa evolução (em R\$ bilhões - valores constantes de 2023)



Fonte: Abdib.

trajetória de aumento da dívida pública, pois ainda há déficit”, alertou. “Estamos em meio a reformas que buscam equilibrar o fiscal com medidas que ampliam a arrecadação, mas as despesas ainda aumentam”, ressaltou, reforçando a defesa por políticas que privilegiem a eficiência da alocação dos recursos públicos.

Silvia destacou que é consenso entre economistas – seja no campo ortodoxo, ou entre os heterodoxos – de que as áreas de infraestrutura de um país que promovem um maior impacto social precisam de investimento público. “Se tomar como exemplo o Chile, que é referência quanto à participação do capital privado, vemos que em áreas como saneamento, e mesmo mobilidade urbana, o estado tem uma participação maior”, ilustrou. “No Brasil, entretanto, estamos em um momento em que a magnitude dos recursos disponíveis para o saneamento está aquém do necessário, sendo que esse setor deveria ser tratado com o mesmo nível de prioridade que a educação e a saúde, diante de seu impacto já comprovado na saúde e no desempenho da população”, disse.

Freitas, da Aesbe, ilustrou essa necessidade de recursos públicos citando o caso do saneamento rural. “No PAC, os recursos previstos para essa área são R\$ 480 milhões, para o Brasil todo. Somente no Ceará, investiremos R\$ 2 bilhões nos próximos quatro anos, com recursos próprios e financiamento do

Para avançar na universalização do saneamento em áreas rurais, a Cagece irá investir **R\$ 2 bilhões** nos próximos quatro anos

Os recursos previstos no Novo PAC para saneamento rural no país somam **R\$ 480 milhões**



Foto: Acervo do Programa Nacional de Saneamento Rural (PNSR)/Funasa.

KFW (banco alemão de desenvolvimento) e do Banco Mundial”, comparou. Diante da disparidade de números, Freitas destacou a importância de que o saneamento rural seja repensado “e de fato colocado na agenda”. Tal como ressaltado no sexto estudo da série Universalizar, disponível no site da Aesbe, (link: <https://cutt.ly/gw9dFenC>), o equacionamento da cobertura de água e esgoto nessas regiões devem considerar particularidades geográficas e ambientais, que demandam a criação de modelos econômicos e institucionais específicos para que garantir sustentabilidade e eficiência a longo prazo.

Reveja o II Diálogos Estratégicos Aesbe

<https://www.youtube.com/watch?v=5KwhbtU6UMo>

Média de investimento realizado vs média de investimentos necessários para garantir a universalização



Fonte: Dados SNIS 2017-2022, Plansab e KPMG.



Segunda edição do **Diálogos Estratégicos Aesbe** contou com a participação de especialista da FGV.

Da esquerda para a direita: Solange Monteiro (revista *Conjuntura Econômica*), Aguinaldo Ballon (presidente da Cedae), Neuri Freitas (presidente da Aesbe e da Cagece) e Silvia Matos (coordenadora do Boletim Macro do Instituto Brasileiro de Economia)



Associação Brasileira das Empresas
Estaduais de Saneamento

Universalizar é Nossa Missão

<https://aesbe.org.br/novo/>