



Artigo

Saneamento no Brasil: os investimentos são crescentes¹



Marcelo Miterhof

economista de carreira do BNDES, atualmente em exercício das funções na Secretaria-Geral da Presidência da República

Letícia Pimentel

economista do BNDES

A divulgação dos dados do Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (Sinisa) para os investimentos nacionais nos serviços de água e esgoto em 2024 mostrou que o setor segue ampliando suas máximas históricas. Em 2024, os investimentos chegaram a R\$ 29,5 bilhões. Considerando a série de dados desde 2000, os últimos três anos disponíveis (2022, 2023 e 2024) tiveram investimentos crescentes e maiores do que o pico anterior, registrado em 2014.

A tabela 1 mostra a evolução dos investimentos por tipo de prestador de 2019 a 2024.

Os investimentos das companhias estaduais de saneamento básico (CESBs) tiveram um aumento expressivo de sua média. Sem considerar Sabesp e Corsan, recentemente privatizadas, houve um aumento de R\$ 3,1 bilhões da média de 2022 a 2024 em relação à média de 2019 a 2021.

Há, porém, dois pontos a notar. Primeiro, o salto relevante ocorreu de 2021 para 2022. Em 2023 e 2024, os investimentos foram menores. O resultado de 2022 pode ter sido maior por conta de uma contenção dos investimentos em 2020 e 2021 em razão da pandemia e das incertezas que a regulamentação da Lei nº 14.026 trouxe de início para os prestadores públicos, em especial em termos das exigências para acessar recursos federais, inclusive de financiamento.

Segundo, esse aumento se deve às dez maiores CESBs, que elevaram a média em R\$ 3,7 bilhões. Como o conjunto das CESBs elevou os investimentos em média em R\$ 3,1 bilhões, a contribuição das companhias menores foi negativa.

Além disso, as maiores e mais consistentes elevações do investimento, que perduram em 2023 e 2024, se deram na Copasa, na Sanepar e na Cagece: as três empresas respondem por R\$ 2,5

Tabela 1: Investimentos de 2019 a 2024 por tipo de prestador, a preços de 2025 (R\$ bilhões)

Preços de 2025 - R\$ bi	2019 (R\$ MM)	2020 (R\$ MM)	2021 (R\$ MM)	2022 (R\$ MM)	2023 (R\$ MM)	2024 (R\$ MM)	Média 2022 a 2024 - 2019 a 2021
Investimentos totais	21,6	17,8	20,3	25,7	27,0	29	7,5
Público sem Sabesp e Corsan	11,6	9,6	10,7	14,0	13,6	13,9	3,2
CESBs sem Sabesp e Corsan	9,3	7,1	8,5	11,7	11,2	11,3	3,1
Sabesp	7,1	5,8	6,0	6,2	6,6	-	
Corsan	0,4	0,5	0,5	0,7	-	-	
10 maiores CESBs	5,9	5,6	7,2	10,7	9,5	9,6	3,7
Sanepar	1,4	1,2	1,6	2,0	2,0	2,0	
Copasa	0,7	0,6	1,2	1,5	1,8	2,2	
Saneago	0,5	0,6	0,6	1,4	0,9	0,8	
Embasa	0,7	0,9	1,1	1,3	1,0	1,2	
Compesa	1,0	0,8	1,0	1,3	0,3	0,3	
Cagece	0,3	0,3	0,4	1,1	1,2	1,4	
Cesan	0,3	0,4	0,5	0,7	0,8	0,9	
Casan	0,3	0,5	0,3	0,7	0,4	0,4	
Cedae	0,3	0,2	0,4	0,4	0,7	0,03	
Sanesul	0,3	0,1	0,2	0,3	0,4	0,3	
Demais CESBs	3,3	1,4	1,3	1,0	1,7	1,7	0,6
Casal	0,03	0,03	0,01	0,06	0,10	0,07	
Caesa	0,002	0,025	0,007	0,001			
Privado sem Sabesp e Corsan	2,5	1,9	3,0	4,8	5,5	6,2	3,0
Sabesp						7,3	
Corsan					1,3	2,1	
Estruturas BNDES			0,2	1,9	2,6	3,0	2,3
AL Bloco B - Águas do Sertão				0,02	0,05	0,06	
AL Bloco A - BRK RMM			0,08	0,24	0,24	0,24	
AL - Bloco C - VAA				0,02	0,13	0,13	
AP - CSA				0,07	0,08	0,16	
RJ Bloco 2 - IGUARJ				0,19	0,27	0,42	
RJ Bloco 3 - RIO+				0,03	0,18	0,27	
RJ Bloco 1 - RIO1			0,07	0,48	0,53	0,52	
RJ Bloco 4 - RIO4			0,07	0,80	1,16	1,17	
Municípios e Intermunicipal	2,3	2,5	2,3	2,3	2,4	2,7	0,1

Fonte: SNIS/Sinisa.

bilhões do aumento na média de investimentos entre os períodos 2019-2021 e 2022-2024. As duas primeiras são as atuais CESBs de mais alta capacitação técnica e financeira. A Cagece, além de ser uma CESB que mostrou uma clara

melhora de desempenho nas últimas décadas, tem em operação desde 2023 duas PPPs de esgotamento sanitário que englobam as principais regiões do Ceará: o Cariri e a Região Metropolitana de Fortaleza. Do total de R\$ 1,4 bilhão

investidos pela Cagece em 2024, por exemplo, 23% são decorrentes dos investimentos realizados por essas PPPs.²

As empresas recentemente privatizadas, Corsan e Sabesp, também mostraram uma eleva-

Foi de R\$ 7,5 bilhões o aumento na média dos investimentos nacionais em água e esgoto ocorrido de 2022-2024 em relação à média 2019-2022. Desse total, R\$ 3,7 bilhões (quase a metade) vieram das dez maiores CESBs

ção dos investimentos. No caso da companhia riograndense, isso já é mais visível. Os investimentos anuais eram da ordem de R\$ 500 milhões, tendo aumentado para R\$ 700 milhões em 2022 e, depois da privatização, foram de R\$ 1,3 bilhão em 2023 e R\$ 2,1 bilhões em 2024.

No caso da Sabesp, a privatização ocorreu em meados de 2024, impactando pouco os números do Sinisa. De 2019 a 2021, a empresa teve uma média anual de investimentos de R\$ 6,3 bilhões. Essa média subiu um pouco, para R\$ 6,7 bilhões, de 2022 a 2024. Mas em 2025 a companhia declarou ter investido R\$ 15,2 bilhões, mais que o dobro da média dos anos anteriores. Isso se deu

porque a empresa parece ter contido sua atuação antes da privatização, e porque a alienação de seu controle acionário foi acompanhada pela reestruturação de seu contrato de prestação de serviços, com aumento da área de concessão (municípios que antes eram parcialmente atendidos passaram a ter atendimento integral, com a inclusão de áreas rurais e áreas de ocupação informal). Houve também a antecipação da meta de universalização dos serviços de água e de esgotamento sanitário. Embora a Sabesp já investisse em ritmo de universalização até o prazo legal de 2033, a meta contratual de 2029 exige adiantar os investimentos.

A tendência de elevação dos investimentos também decorreu das concessões regionalizadas licitadas desde 2020. As concessões de Alagoas, Rio de Janeiro e Amapá tiveram um aumento consistente de seu patamar de investimentos de 2022 a 2024. O investimento da Cedae era da ordem de R\$ 300 milhões por ano. Nos casos da Casal e do serviço público do Amapá, eram quase nulos. As concessões derivadas dessas empresas tiveram em conjunto investimentos de R\$ 1,9 bilhão em 2022, R\$ 2,6 bilhões em 2023 e R\$ 3 bilhões em 2024.

Em suma, foi de R\$ 7,5 bilhões o aumento na média dos investimentos nacionais em água e esgoto ocorrido de 2022-2024 em relação à média 2019-2022. Desse total,

R\$ 3,7 bilhões (quase a metade) vieram das dez maiores CESBs. Essa elevação é relevante, pois elas representaram 32,5% do investimento nacional de 2024. Contudo, houve uma concentração do aumento nas três CESBs mais eficientes e redução dos investimentos em 2023 e 2024 em relação a 2022.

A Sabesp e a Corsan elevaram a média em R\$ 1,2 bilhão, o que significa 16,2% do aumento total, ante a uma participação de 31,6% no investimento nacional de 2024. O resultado proporcionalmente baixo se deve à Sabesp, porém aparentemente isso foi revertido em 2025.

O maior aumento proporcional dos investimentos foi das primeiras concessões estruturadas pelo BNDES no Rio de Janeiro, em Alagoas e no Amapá, que multiplicaram os investimentos em mais de sete vezes, se olhadas em conjunto e somados os investimentos das CESBs – principalmente Cedae e Casal, que seguiram investindo. Nesses estados, foram R\$ 2,55 bilhões de investimentos a mais em média entre os dois períodos, sendo a maior parte referente aos investimentos das concessões. No Rio de Janeiro, os investimentos aumentaram 718%, em Alagoas, 865% e, no Amapá, 915% entre os dois períodos. As concessões, somadas, correspondem a 32,4% do aumento total da média (desconsiderando os aumentos da Cedae, da Casal e da Caesa), mas representam apenas 10,1% do investimento total de 2024.

Os demais privados – os serviços mais antigos, sem contar concessões e vendas de estatais desde 2020 – tiveram uma alta de investimentos semelhante à participação nos investimentos totais.

Atenção especial é devida aos serviços municipais e intermunicipais, que pouco elevaram seus investimentos entre os períodos, e às CESBs de menor porte, que reduziram os investimentos.

Nesse sentido, a boa notícia é que a carteira de estruturação de concessões do BNDES tem seguido ativa e está concentrada em estados onde há grandes déficits no atendimento e têm ou tinham os maiores níveis de subinvestimento. Os efeitos da concessão parcial dos serviços de distribuição de água e esgoto de Pernambuco (leilão em dezembro de 2025) ainda não estão refletidos nos investimentos, assim como a concessão parcial de Sergipe (realizada em setembro de 2024) e do Pará (realizada em 2025), e a concessão plena do Piauí (realizada em dezembro de 2024). Nessa mesma situação se encontram as PPPs de esgoto licitadas pela Cesan (ES) e pela Sanepar (PR) em 2025. Os três últimos projetos foram estruturados pelo estado (Piauí) e pelas próprias companhias (em ES e PR), mostrando também um amadurecimento e expansão da própria atividade de estruturação. Só contabilizando os projetos que já foram a leilão, é possível perce-

ber que a tendência de aumento dos investimentos deve permanecer nos próximos anos.

Além desses, há projetos anunciados, mas ainda não licitados. São eles: as PPPs de esgoto da Saneago, da Cagepa e da Caern; a concessão plena dos serviços de saneamento de Rondônia, todas previstas para o ano de 2026 e estruturadas pelo BNDES. Ainda neste ano, o governo de Minas Gerais anunciou a privatização da Copasa, que deve encerrar o ciclo dessa modalidade de entrada do capital privado no saneamento. Para os anos subsequentes, estão na carteira de estruturação do BNDES projetos no Maranhão, em Alagoas (nos municípios que não aderiram às primeiras concessões), no Espírito Santo (nos municípios não atendidos pela Cesan) e no município de Porto Alegre. Esse panorama contempla grande parte do país.

Os estados e companhias estaduais que não anunciaram qualquer iniciativa de estruturação de projetos são poucos: Amazonas, Roraima, Acre, Bahia, Mato Grosso e Santa Catarina.

Esse panorama mostra que, se o PAC significou a retomada das políticas públicas no saneamento e um salto que dobrou os investimentos a partir de 2009, desde 2022 os investimentos no setor têm crescido por conta principalmente do aumento da participação privada, em especial a partir das concessões estruturadas pelo





BNDES. Não à toa, o banco seguiu fazendo a estruturação de novas concessões, num sinal de pragmatismo do governo federal que assumiu em 2023.

Apesar do aumento dos investimentos, a esta altura o cumprimento do prazo legal de 2033 para a universalização dos serviços de água e esgoto é improvável de ser alcançado em todo o país. Em algumas localidades, mesmo que o investimento possa ser acelerado, esse prazo exigiria uma tarifa incompatível com a capacidade de pagamento da população. Ademais, a estruturação de projetos (privados ou públicos) demanda tempo para se transformar em investimento e expansão dos serviços. Porém a Lei nº 14.026, que reformou o marco regulatório do saneamento, prevê que o prazo para a universalização pode ser justificadamente estendido até 2040. Nesse limite alternativo, ainda é factível de obtê-la nacionalmente.

Além disso, a universalização está encaminhada onde os entes públicos tomaram iniciativas de ampliar os investimentos de forma estrutural. Ter um caminho para tanto é o resultado mais importante do aumento da participação privada no saneamento.

Entretanto, o fornecimento, por monopólios, de um bem tão essencial como a água, também traz questões. Nesse sentido, é importante a convivência das prestações pública e privada. Vale

preservar as eficiências existentes do lado público, cujos esforços podem ser complementados por PPPs, ou pela manutenção das companhias com redução de seu escopo, como nos casos em que as CESBs permanecem com a produção de água. Além disso, é preciso que poder concedente e reguladores se capacitem e priorizem a gestão e a fiscalização dos contratos, muitas vezes deslocando esforços da prestação direta para o acompanhamento e a regulação dos serviços.

A diversidade de modelos e de naturezas jurídicas, desde que não sacrifique a busca pela universalização, é saudável para trazer aprendizados sobre governança e para contrastar as vantagens e desvantagens de cada arranjo. ■

¹O artigo não reflete necessariamente a opinião do banco ou da SGPR.

²Informações retiradas do *release* de resultados da Cagece de 2024, disponível em: <https://go.fgv.br/UkNrcIINNLo>

P.S. 1: Agradecemos a Guilherme Alves Odorico pela compilação detalhada dos dados de 2024.

P.S. 2: Esta coluna tem como eixo avaliar iniciativas de política pública e seu impacto no bem-estar da população, como ocorre no saneamento. Nesse sentido, o projeto de lei que reduz a jornada de trabalho e acaba com a escala 6 x 1 talvez devesse merecer um artigo, mas francamente é desnecessário. Basta um exemplo: perto da casa de um de nós, há um supermercado 24h, inaugurado há cinco anos, que trouxe facilidades e movimento para o bairro. Isso é ótimo para a comunidade, mas não pode existir à custa de extenuar os trabalhadores, com seis dias de labuta para um de descanso.

*Marcelo Mitterhof escreve
a cada bimestre.*