



Financiamento dos investimentos em saneamento e as privatizações

**Eng. Marcos Helano Montenegro
Coordenador de Comunicação do Ondas
Diretor Nacional da ABES**

**A universalização dos serviços de
água e esgoto foi transformada
em mote/justificativa para a
privatização**

Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento

Marcos Helano Montenegro

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

Ana Lucia Britto e Léo Heller

Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento

- O sufoco vem de antes da Lei 14.026
- O FMI e o contingenciamento do crédito ao setor público



Política do pau de sebo - Com a proverbial verve carioca, o Engenheiro Clóvis do Nascimento Filho, dirigente da FISENGE, avalia que um prestador público de saneamento conseguir crédito para financiar seus investimentos é tão difícil quanto conquistar um prêmio no pau de sebo.

(Foto: [Correio do Estado](#))

Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento

Favorecendo os privados, a estratégia de estrangulamento dos prestadores públicos vem, de fato, desde o final da década de 90 e se dá pela obstaculização do acesso ao crédito para o financiamento dos investimentos.

Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento

Em nome do controle do endividamento público, o CMN tem dificultado o acesso ao crédito das companhias estaduais e municipais e das autarquias municipais mesmo que apresentem elevada capacidade de endividamento, uma vez que as restrições impostas são baseadas em limites genéricos e não levam em consideração a capacidade econômico-financeira individual dos potenciais tomadores de recursos.

Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento

Tabela 1 - Programa Saneamento para Todos
Movimento anual das operações de crédito
(Valores históricos anuais em R\$ milhões)



Exercício	Desembolsos do FGTS	Retornos dos tomadores	Saldos
2019	1.393	2.150	-757
2020	1.188	2.300	-1.112
2021	1.403	2.490	-1.087
2022	1.876	2.640	-764

Fonte: [Relatórios de gestão do FGTS](#)



Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento

Tabela 2 - Programa Saneamento para Todos
Execução do Orçamento de contratações de operações de crédito
(Valores anuais em R\$ milhares atualizados para 31/12/2022)

Exercício	Orçamento de contratações	Prestadores públicos	Prestadores privados	Total das contratações	Execução (%)
2019	4.923.470	1.100.568	736.454	1.837.021	37
2020	4.466.288	1.457.461	158.512	1.615.973	36
2021	4.262.283	394.740	1.382.411	1.777.151	42
2022	4.700.000	461.500	1.278.016	1.739.516	37
Totais	18.352.041	3.414.269	3.555.393	6.969.661	38

Fonte: [Relatórios de gestão do FGTS](#)

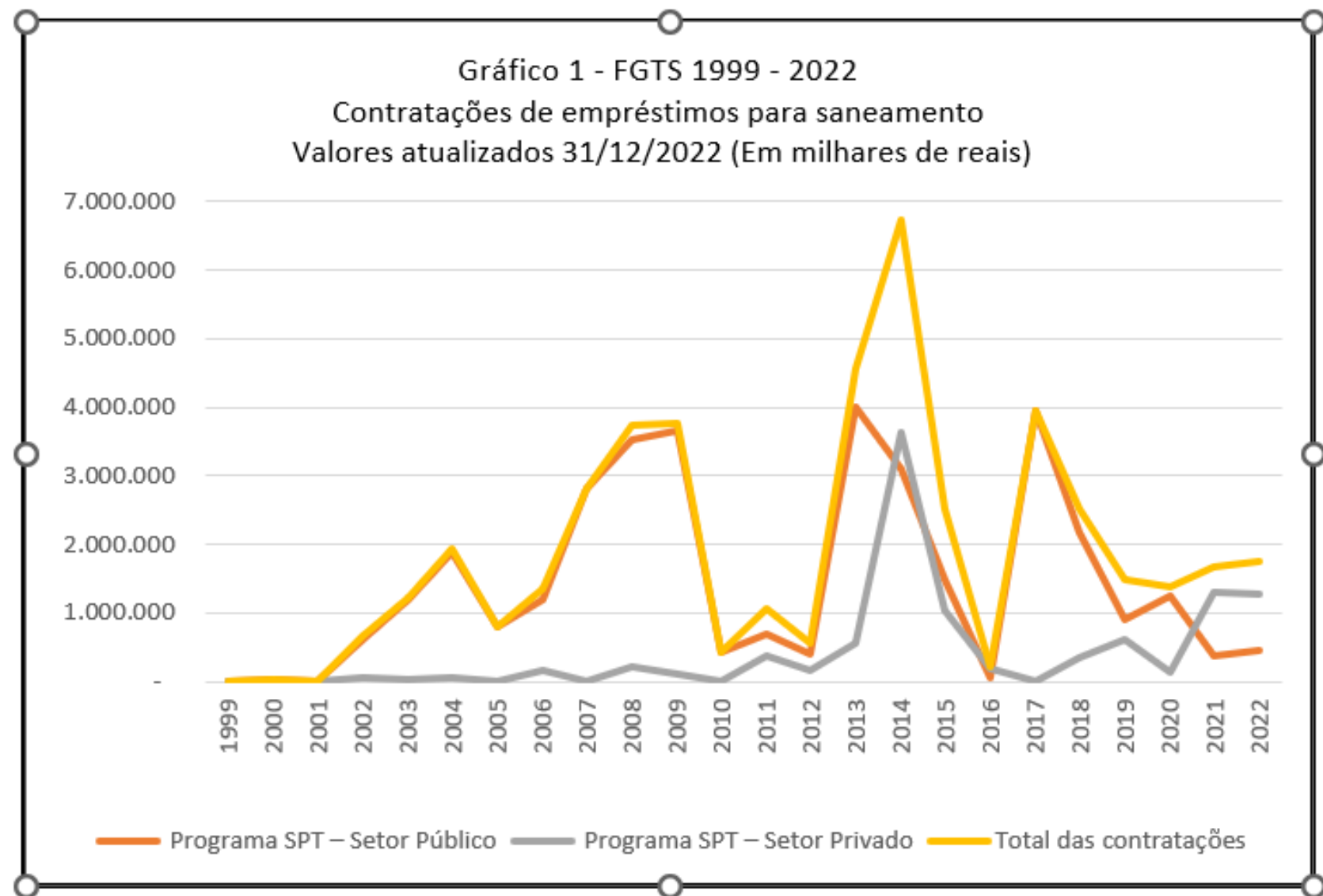
Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento

Tabela 3 - Programa Saneamento para Todos
Execução do Orçamento de contratações de operações de crédito por períodos
(Valores médios anuais em R\$ milhares atualizados para 31/12/2022)

Período	Média do Orçamento de contratações	Setor Público Média das contratações anuais	Setor Privado Média das contratações anuais	Média das contratações anuais	Média da execução do período
1999-2004	1.255.269	621.622	20.309	641.931	51%
2005-2010	3.615.000	2.072.266	81.507	2.153.773	60%
2011-2016	4.794.707	1.618.453	985.457	2.603.910	54%
2017-2022	4.305.833	1.512.083	610.000	2.122.083	49%

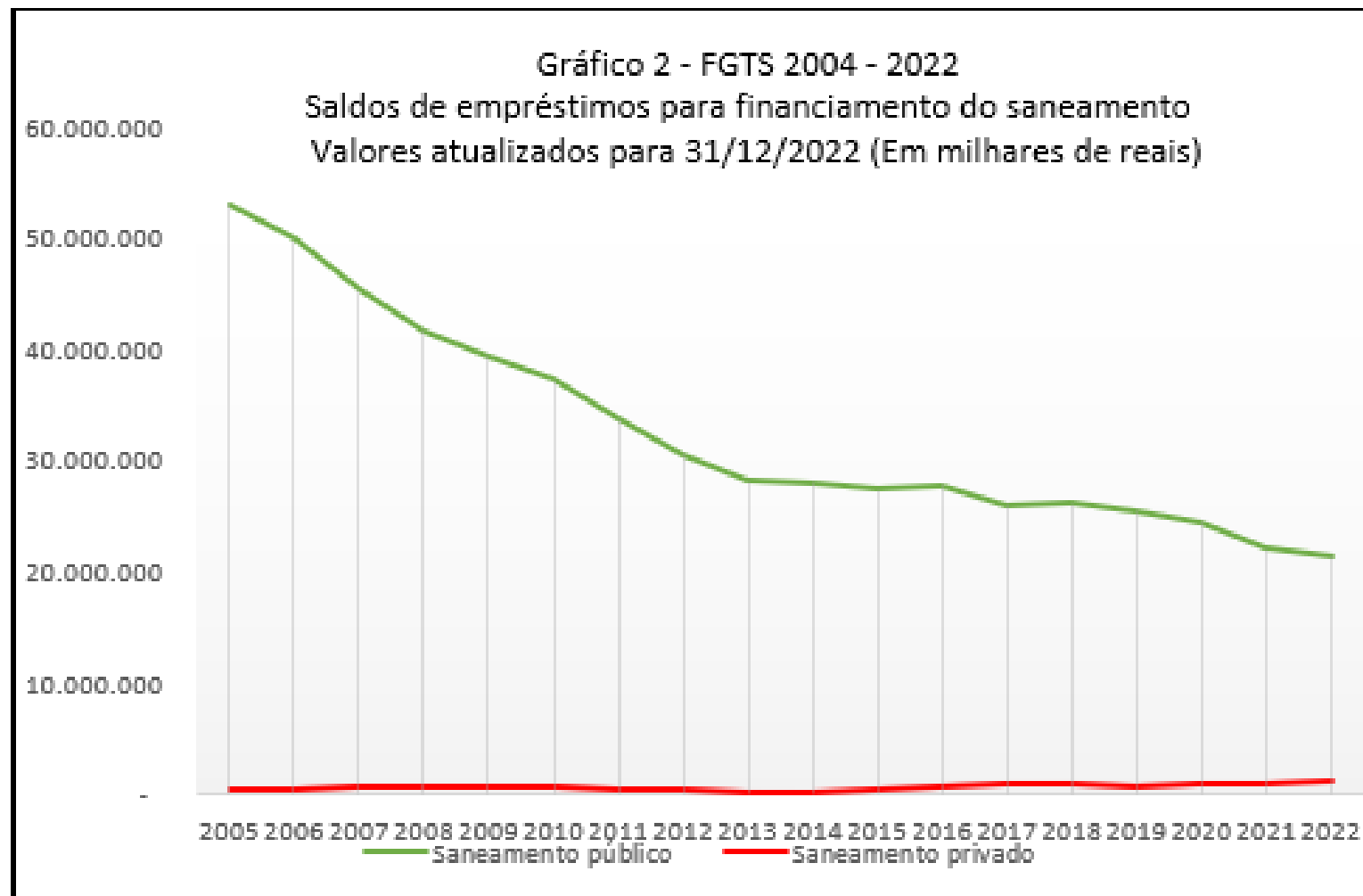
Fonte: [Relatórios de gestão do FGTS](#)

Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento



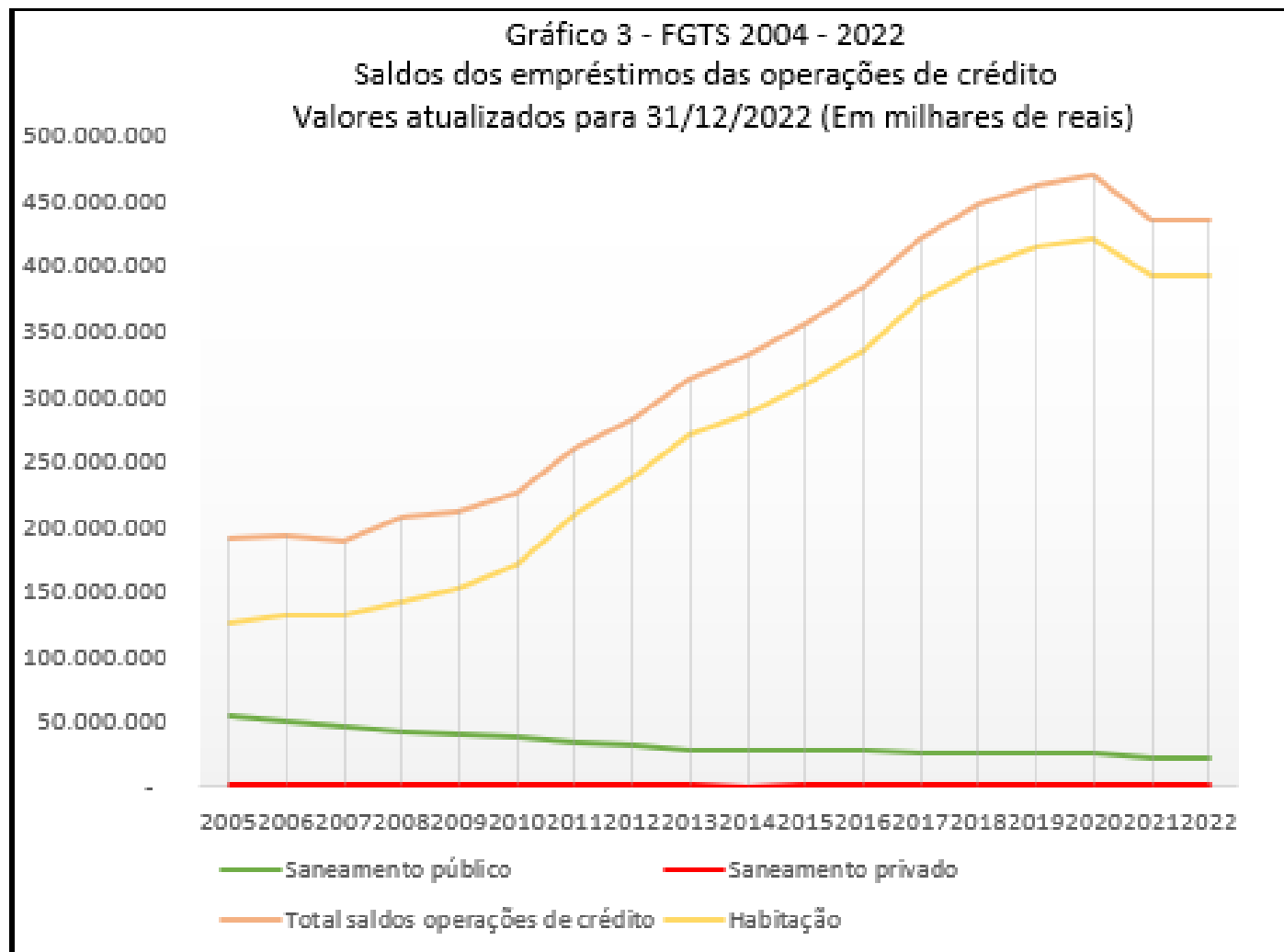
Fonte: [Relatórios de gestão do FGTS](#)

Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento



Fonte: [Demonstrações financeiras do FGTS](#)

Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento



Fonte: [Demonstrações financeiras do FGTS](#)

Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento

O Relatório de Gestão do FGTS de 1999, ano em que o grau de execução foi de 0,2%, traz:

“A manutenção em 1999, do contingenciamento de crédito ao setor Público, estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional em dezembro de 1997, impediu a realização de novas contratações no exercício desta prestação de contas.”

O Relatório de Gestão de 2001, com execução de 0,01%, traz:

“O setor privado foi responsável pela totalidade das contratações realizadas em 2001, devido ao contingenciamento de crédito ao setor público estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional conforme Resolução Nº 2.827, de 31 de março de 2001.”

Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento

Mais de 20 anos passados, o Relatório de Gestão de 2022 informa, na mesma toada:

“(…) em 2022, a quantidade de contratações poderia ter sido ainda maior. No entanto, como sabido, o setor público vem enfrentando uma série de obstáculos, impactando sobremaneira o processo de seleção de propostas e, conseqüentemente, o número de contratações. Dentre essas adversidades, pode-se citar, por exemplo:

- i. a revisão dos limites de endividamento voltados ao setor saneamento, para entes públicos, regulamentados pelo Conselho Monetário Nacional – CMN;*

Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento

Ainda no Relatório de Gestão de 2022, outras dificuldades :

“ii. as exigências estabelecidas no art. 50 da Lei no 11.445, de 2007, no art. 4o do Decreto no 10.588, de 2020, no Decreto no 10.710, de 31 de maio de 2021, e no Decreto no 11.030, de 1o de abril de 2022;

iii. a aplicabilidade do inciso II do art. 7o do Decreto no 10.588, de 2020, referente à alocação de recursos públicos federais e financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União; e

iv. a suspensão das validações e contratações pela CAIXA, em decorrência da necessidade de pacificação interna quanto às exigências trazidas pela alteração do marco do saneamento para o acesso ao crédito gerido pelo gestor da aplicação.”

Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento

Por se caracterizar legalmente como instrumento das políticas públicas de habitação, saneamento, mobilidade e infraestrutura urbana os financiamentos do Fundo são regulamentados tanto pelo Conselho Curador quanto pelo Ministério das Cidades, como gestor das aplicações.

Este não é o caso dos financiamentos do BNDES e da própria Caixa Econômica, por meio do [FINISA](#) que utiliza outras fontes que não o FGTS. Mais ágeis, suas operações de crédito consomem as margens disponíveis para as operações de crédito e dificultam ou inviabilizam as do FGTS. Por outro lado, não se articulam com o Plano Nacional de Saneamento Básico e estão à margem das orientações do Ministério das Cidades.

Prestadores públicos sufocados pela falta de financiamento

A universalização do saneamento básico está sendo vítima de uma política monetária conservadora, que por meio do contingenciamento do crédito ao setor público, prejudica os prestadores públicos dos serviços de água e esgoto.

Além do contingenciamento do crédito pelo Conselho Monetário Nacional, remanescem e precisam ser ainda removidos os obstáculos adicionais ao acesso ao crédito por prestadores públicos na regulamentação da Lei 14.026/2020.

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

O papel do BNDES no saneamento

Gerenciando recursos do FAT, a partir de 2004 o BNDES passou a ter uma ação mais incisiva no setor de saneamento. Mesmo antes da aprovação da Lei 11.445, o BNDES apoiou projetos de Parcerias público-privadas (PPP) como o de Ribeirão Preto.

Com o lançamento do PAC, em janeiro de 2007, houve um aumento expressivo dos financiamentos do Banco.

Foram beneficiadas com recursos do Banco companhias estaduais de saneamento SANEPAR (PR), COPASA (MG), SABESP (SP), CORSAN (RS), CESAN (ES) COMPESA (PE), SANEAGO (GO) e CORSAN (RS).

Entre 2007 e 2010, aumentou o número de contratos com entes públicos, beneficiando, além das CESBs, projetos voltados para abastecimento de água e esgotamento de governos estaduais (Sergipe, Santa Catarina, Pernambuco e outros) e alguns serviços autônomos municipais (Sete Lagoas - MG; Jacareí - SP, Caxias do Sul - RS, São Bento do Sul – RS).

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

Ao mesmo tempo, também foram firmados contratos com empresas privadas, entre elas a Águas de Niterói, Águas do Imperador (Petrópolis), Manaus Ambiental e BRK Itapemirim.

Em 2008, o BNDES também entrou com recursos para financiar as PPPs de Rio Claro (SP) e Rio das Ostras (RJ), lideradas pelo grupo Odebretch, que depois foi vendido à BRK.

Em Rio Claro (SP), foram financiados pelo BNDES R\$ 50,3 milhões dos R\$ 80,6 milhões previstos para o projeto.

Em Rio das Ostras, os investimentos somaram R\$ 375,9 milhões, com R\$ 263,1 milhões provenientes do BNDES.

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

Tabela 1: Número de contratos e valores contratados em ações de abastecimento de água e esgotamento sanitário (2002 – 2018)

Atividade de Saneamento	Número de contratos	Valor contratado
Abastecimento de água	34	2.016.120.000
Abastecimento de água/ esgotamento	283	6.566.380.000
Esgotamento sanitário	148	3.356.160.000
Total	465	11.938.660.000

Fonte: Werner e Hirt (2022);

Tabela 2: Número de contratos e valores contratados em ações de abastecimento de água e esgotamento sanitário (2019 – 2022)

Atividade de Saneamento	Número de contratos	Valor contratado
Abastecimento de água	1	77.059.657
Abastecimento de água/ esgotamento	9	20.532.325.535
Total	10	20.609.385.192

Fonte: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia>

De 2002 a 2018, a SABESP ficou com 42,5% dos valores destinados à área de saneamento básico e a SANEPAR com 15,3%.

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

Outras empresas estaduais com os respectivos percentuais de valores contratos são:

a CAGECE (Ceará)	2,5%,
a CAGEPA	6,0%,
a EMBASA	7,0%,
a CAESB	0,9%,
a COPASA	10,9%,
a CESAN	4,2%,
a CORSAN	11,6% e
a SANEAGO	3,2%.

As empresas privadas tiveram 173 contratos até 2018, que correspondem a 26,4% dos valores contratados

Entre 2011 e 2018 não existem contratos com municípios ou governos estaduais.

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

Tabela 3: Percentual de participação por tipo de beneficiário do contrato (2002 - 2018)

Tipo de beneficiário	Número de contratos	% de participação	Valor dos contratos em milhões
Governo Estadual	16	3,1	597.060.000
CESB	266	51,7	7.420.220.000
Governo Municipal/ SAAEs	60	11,7	1.361.630.000
Empresas Privadas	173	33,6	3.356.570.000
Total	515	100	12.735.490.000

Fonte: Werner e Hirt (2022)

Tabela 4: Número de contratos e valores contratados em ações de abastecimento de água e esgotamento sanitário (2019 – 2022)

Tipo de beneficiário	Número de contratos	% de participação	Valor dos contratos
Empresas Privadas	8		20.042.951.547
CESB	2		566.433.645
Total	10		20.609.385.192

Fonte: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia>

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

O BNDES deixa de ser apenas agente financiador do setor, para ser o agente condutor da política de privatização.

O Banco anuncia que pode financiar até 80% do investimento em água e esgoto, com juros de 7,5% ao ano e prazo de pagamento de 20 anos.

Tabela 5: Contratos BNDES (2019-2022)

Empresa	Destino dos recursos	Valor do contrato	Ano
Águas de Pará de Minas	obras água e esgoto	57.462.021	2022
Águas de Jaú	obras água e esgoto	36.675.664	2022
Águas de Condessa	obras água e esgoto	53.383.405	2022
BRK RM Maceió	apoio ao pagamento de outorga e de serviços complementares na RM de Maceió	550.000.000	2022
Águas do Rio Bloco 4	apoio à execução de investimentos além do pagamento de outorga	11.458.351.000,	2022
Águas do Rio Bloco 1	apoio à execução de investimentos além do pagamento de outorga	7.771.649.000	2022

Fonte: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/consulta-operacoes-bndes>

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

BNDES Projetos de Concessão de Água e Esgotamento Sanitário 2020-2020

Tipo de projeto: Concessão (Brownfield) Prazo do contrato: 35 anos

Receitas: Tarifas

Status: Contrato assinado

Fonte: <https://hubdeprojetos.bndes.gov.br/pt/projetos/nossos-projetos>

Projeto	Patrocinador	Investimento estimado (R\$ milhões)	Outorga (R\$ milhões)	% da outorga/ investimento estimado	População a ser atendida (em mil pessoas)	População total abrangida (em mil pessoas)	% população atendida/ abrangida	Critério do leilão (*)	Data do leilão	Observações
Alagoas Saneamento - Bloco A	Estado de Alagoas	2.600	2.000	77%	1.008	1.448	70%	1	30/09/20	O projeto contempla concessão dos serviços de Distribuição de Água, Coleta e Tratamento de Esgoto e Gestão Comercial dos usuários, nos 102 municípios de Alagoas, divididos em três blocos.
Alagoas Saneamento - Bloco B	Estado de Alagoas	2.900	1.215	42%	581,7	759,9	77%	1	13/12/21	A concessão do abastecimento de água e do esgotamento sanitário do Bloco B abrange as Regiões do Sertão e parte do Agreste, com 34 municípios. A CASAL permanece como responsável pela captação, tratamento e fornecimento de água potável para o operador privado, responsável pela distribuição de água e pelos sistemas de esgotamento sanitário.
Alagoas Saneamento - Bloco C	Estado de Alagoas	2.900	430	15%	287,1	426,7	67%	1	13/12/21	A concessão do abastecimento de água e do esgotamento sanitário do Bloco C abrange as Regiões do Leste e parte do Agreste, incluindo 27 municípios.
Amapá - Saneamento	Estado do Amapá	3.000	930	31%	683	734	93%	2	02/09/21	Concessão plena de serviços de água e esgoto para áreas urbanas nos 16 municípios do estado do Amapá.
Rio de Janeiro - Saneamento (blocos 1, 2 e 4)	Estado do Rio de Janeiro	29.700	22.690	47%	7.032,7	11.042	24%	1	30/04/21	Concessão comum em distribuição de água e em esgotamento sanitário em 35 municípios do Estado, divididos em 4 blocos. A licitação dos blocos ocorreu em abril de 2021, tendo os blocos 1, 2 e 4 recebido propostas, mas o bloco 3 restou deserto.
Rio de Janeiro - Saneamento (bloco 3)	Estado do Rio de Janeiro	4.700	2.201,5	76%	611,4	2.5856	64%	1	29/12/21	Concessão comum em distribuição de água e em esgotamento sanitário em 21 municípios do Estado do Rio de Janeiro.
Totais		45.800	29.467	64%	10.204	16.996	60%			

(*) Critério do Leilão: 1 = Maior Outorga; 2 = Menor Tarifa e Maior Outorga

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

Em 2022, o BNDES apoiou a estruturação de PPP para serviços de coleta e tratamento de esgoto de 24 municípios das regiões metropolitanas de Fortaleza e do Cariri, no Ceará. Os dois contratos foram ganhos pelo grupo Aegea.

No mesmo ano, o Banco apoiou a estruturação da alienação da participação do Estado do Rio Grande do Sul no capital social da CORSAN por meio de leilão no valor de 4.151,5 milhões, ganho pelo grupo Aegea com ágio de 1,15%.

Ainda em 2022, o BNDES deu apoio ao pagamento de outorga à Aegea na concessão dos blocos 1 e 4 no Rio de Janeiro e à BRK na concessão da Região Metropolitana de Maceió. O empréstimo concedido à Aegea/Águas do Rio permite o pagamento das outorgas (no Bloco 1 o valor pago foi de 8,2 bilhões, no Bloco 4 de 7,286 bilhões), além do apoio a investimentos.

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

A emissão de debêntures vem sendo uma alternativa importante para o financiamento de empresas de saneamento no período recente (2016-2019).

São poucas as CESBs que recorrem a esse recurso para financiamento. As CESBs de capital aberto (SABESP, COPASA e SANEPAR) foram as que mais mobilizaram a emissão de debêntures.

Também emitiram debêntures entre 2016 e 2019 a COMPESA, CESAN e CEDAE, e em 2029 a SANEAGO.

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

Em junho de 2023, a Iguá Saneamento anunciou uma emissão de debêntures de infraestrutura no valor de R\$3,8 bilhões.

As debêntures foram amplamente demandadas, com a primeira série, no valor de R\$2 bilhões e prazo de 20 anos, apresentando uma demanda 1,6 vezes superior à oferta. Já a segunda série, com prazo de 29 anos e valor de 1,8 bilhões, foi integralmente subscrita pelo BNDES. Esse valor já consta no site do BNDES, sendo destinado ao apoio ao pagamento de outorga e de serviços complementares no Bloco 2 do estado do Rio de Janeiro

No mesmo mês, a Aegea realizou duas emissões de debêntures simples, que somam R\$5,5 bilhões. Os recursos serão destinados à operação Águas do Rio, empresa da Aegea que venceu o leilão de dois blocos de privatização no Rio de Janeiro. O BNDES subscreveu R\$ 1,9 bi em debêntures de saneamento

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

Segundo o próprio BNDES, sua opção de ancorar as emissões foi fundamental para que a operação tenha sucesso, para que outros investidores sintam que há garantia nesse investimento.

Fica evidenciada a intenção do Banco de se transformar em “sócio” de empresas privadas, mobilizando para isso recursos públicos.

As fontes governamentais, como o FAT e o Tesouro Nacional, responderam por 64,2% dos recursos do BNDES em 30 de junho de 2023. Seriam os recursos públicos financiando o setor privado? Mas não seria o setor privado que deveria aportar novos recursos para o saneamento?

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

(i) Qual a política do Banco para os prestadores públicos, que ainda são majoritários no país?

(ii) Serão disponibilizados recursos do Banco para as autarquias municipais e CESBs que continuam prestando serviços?

(iii) Caso as CESBs que ainda não realizaram lançamento de debêntures incentivadas, mas que vêm cogitando recorrer a essa fonte de recursos, como a EMBASA, optem por fazê-lo, haverá o mesmo apoio dado às empresas privadas?

A opção do financiamento por meio da venda de debêntures tem sido bastante utilizada pelas concessionárias privadas, mas os prestadores estatais encontram obstáculos para sua utilização. Mas apenas dois prestadores públicos tiveram apoio do Banco para emissão de debêntures simples, a COPASA e a SABESP em 2012.

(iv) O BNDES seguirá sendo BNDE ou efetivamente incorporará o S de social?

Que jogo joga o BNDES: banco público e social ou esteio do neoliberalismo?

Em síntese, as perguntas que não querem calar são:

O BNDES será o braço para implementar a proposta de Lula, de fortalecimento dos serviços públicos de saneamento, ou seguirá sua tradição histórica, de ser o esteio de implementação das políticas neoliberais no setor?

Em outras palavras: para que servem os recursos públicos e dos trabalhadores, gerenciados pelo Banco?

**O que
fazer?**





Conheça o PL 1922/2022

Seja
sócio do
ONDAS

Eng. Marcos Helano Montenegro
Diretor Nacional da ABES
Coordenador de Comunicação do Ondas
mhfmontenegro@gmail.com