

Série Universalizar

Artigos – Volume 5

Comparação dos Investimentos nos Municípios com Contratos Considerados “Regulares” e “Irregulares” Segundo a Lei Federal nº 14.026/2020

Rudinei Toneto Jnior

Professor do Departamento de Economia da FEARP-USP.

Carlos César Santejo Saiani

Professor de Economia do IERI-UFU.

Welber Tomás de Oliveira

Economista do CEPES-UFU e Doutorando em Economia do PPGE-UFU.

Introdução

- Mudanças introduzidas em 2020 pela Lei do Saneamento fizeram com que mais de 1.100 municípios tivessem seus contratos considerados “irregulares”
- Principais motivos:
 - Contratos “vencidos”; e/ou
 - Prestador sem comprovação de capacidade econômica e financeira para realizar os investimentos necessários à universalização.
- Esse quadro ampliou a instabilidade e as incertezas nesse grupo de municípios

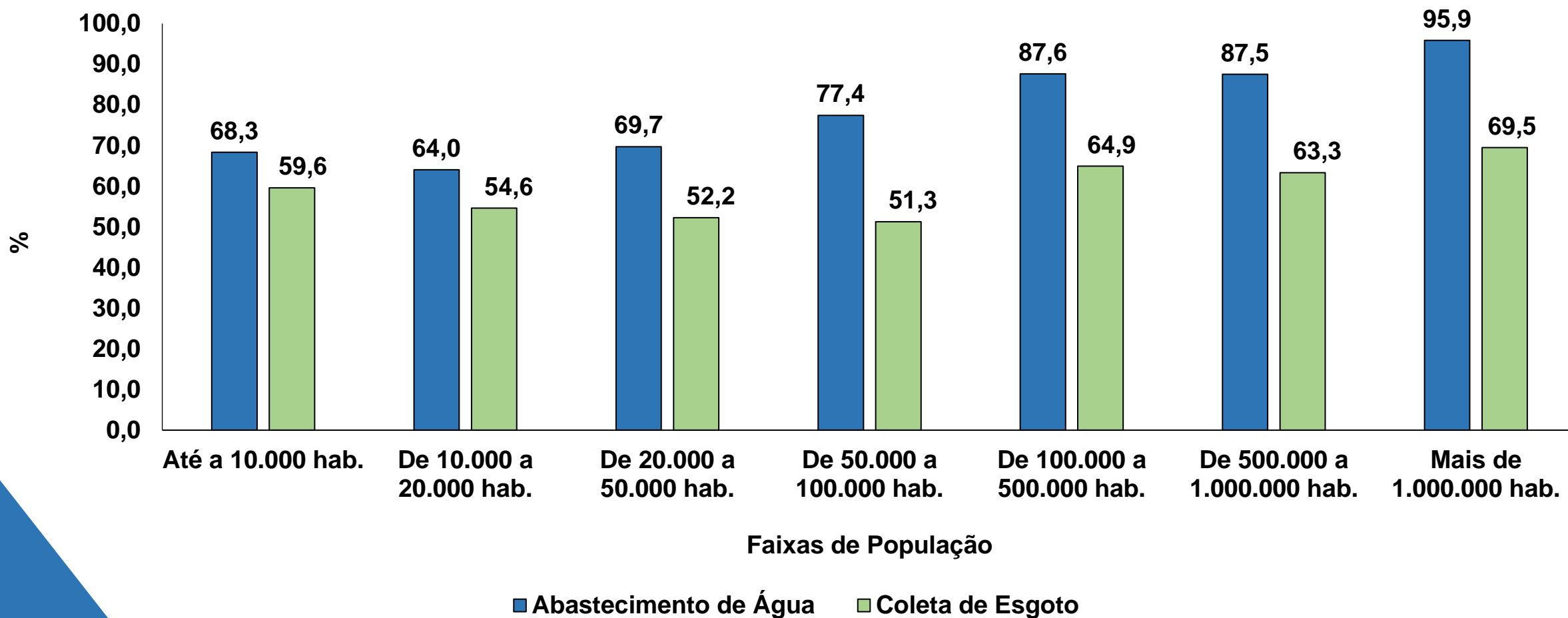
Objetivos do estudo

- (i) Analisar as principais características dos municípios cujos contratos foram considerados irregulares frente aos demais, em termos de:
 - tamanho populacional;
 - renda *per capita* e;
 - níveis de atendimento de abastecimento de água;
- (ii) Verificar se a instabilidade jurídica introduzida, ao classificar os contratos como irregulares, afetou o nível de investimento nesses municípios;
 - “pretende-se mostrar que o Decreto nº 10.710/2021, ao atribuir o *status* negativo de “irregulares” a contratos que envolvem serviços essenciais que já estão sendo prestados, desconsidera a importância fundamental das estatais e seu efeito pode ter sido o oposto do almejado: redução dos investimentos e um limbo jurídico que atrasará o atingimento das metas de universalização”.

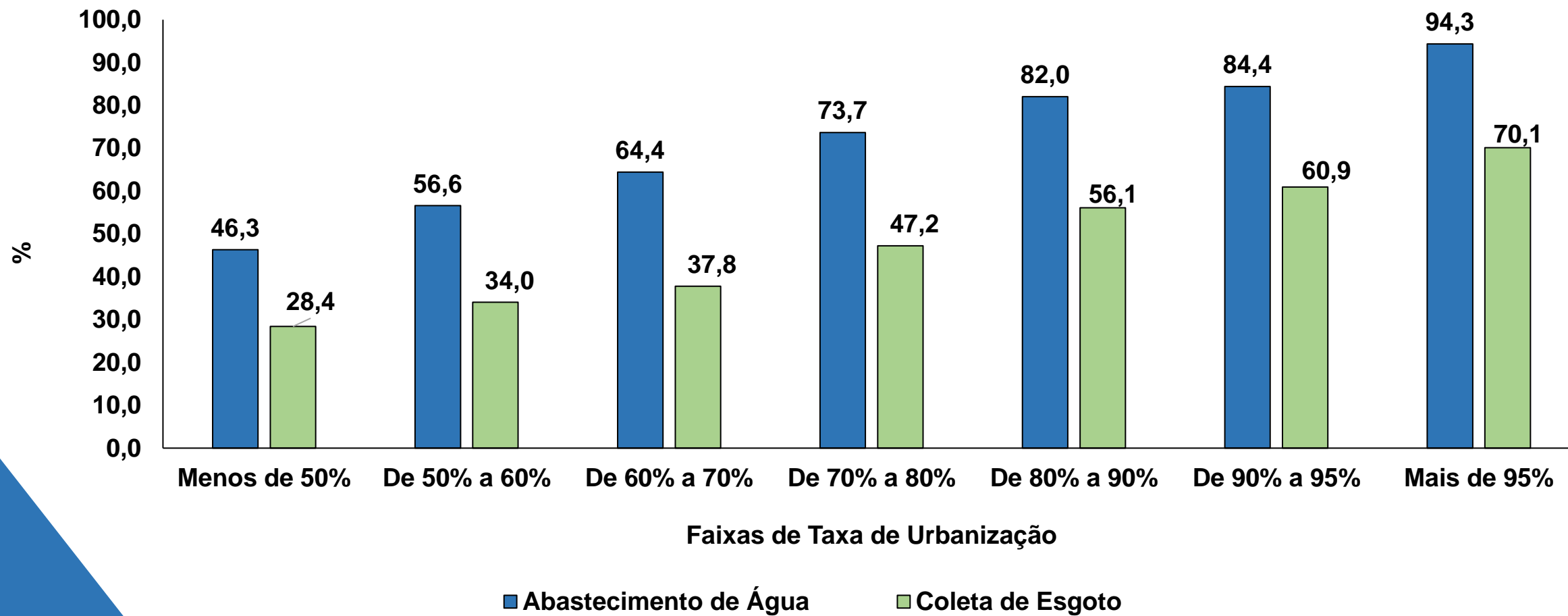
Relevância do estudo

- Características do *déficit* de atendimento a saneamento no Brasil:
 - Municípios de pequeno porte;
 - Municípios com baixa taxa de urbanização;
 - Municípios com baixa renda *per capita*;
 - Domicílios de baixa renda.

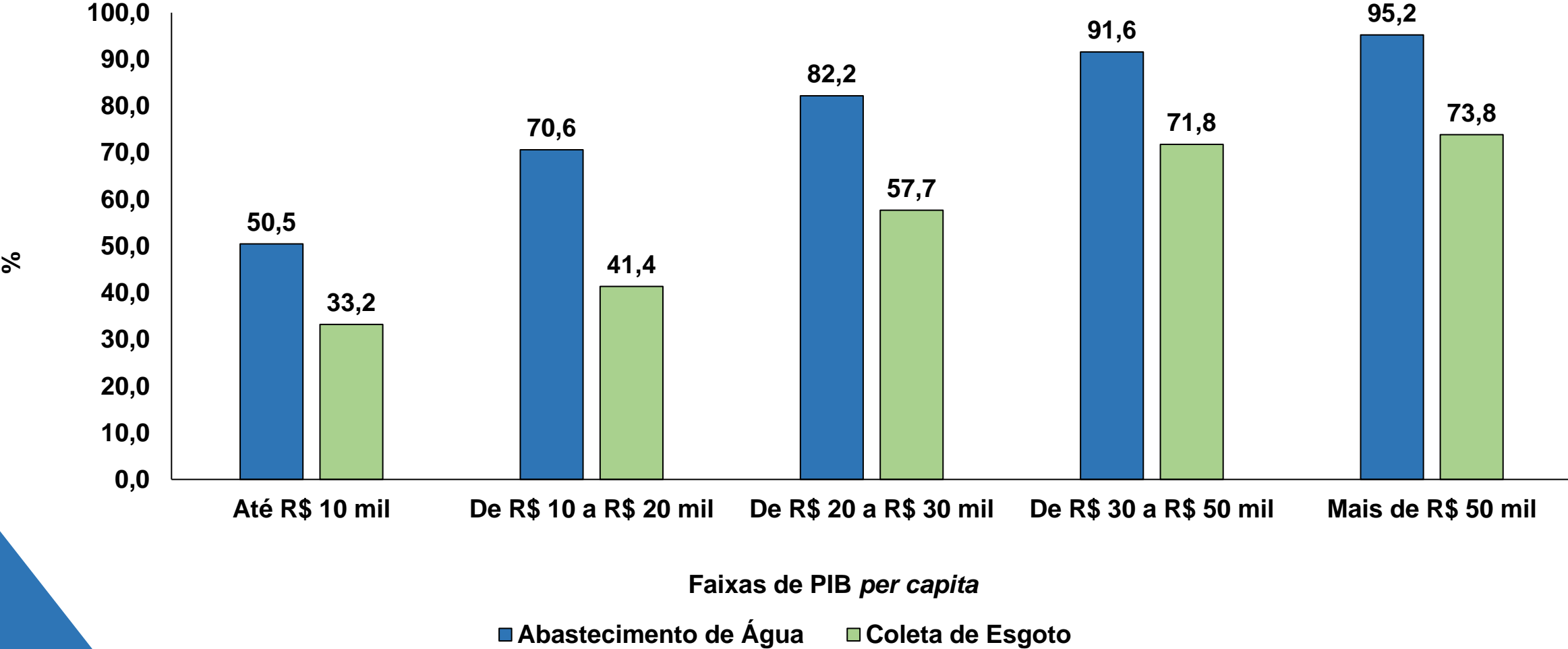
Brasil: atendimentos (%) a abastecimento de água e a coleta de esgoto, segundo faixas de população municipal (2020)



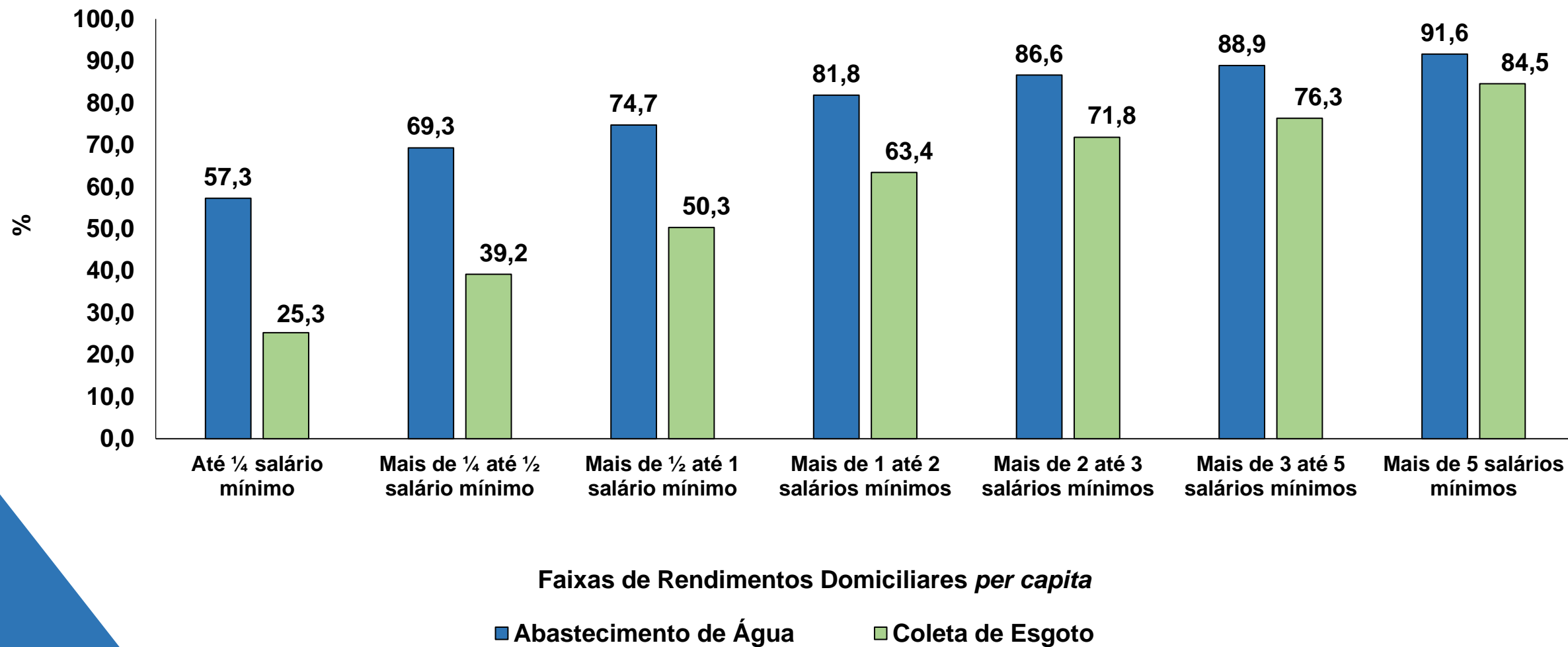
Brasil: atendimentos (%) ao abastecimento de água e à coleta de esgoto, segundo faixas de taxa de urbanização municipal (2020)



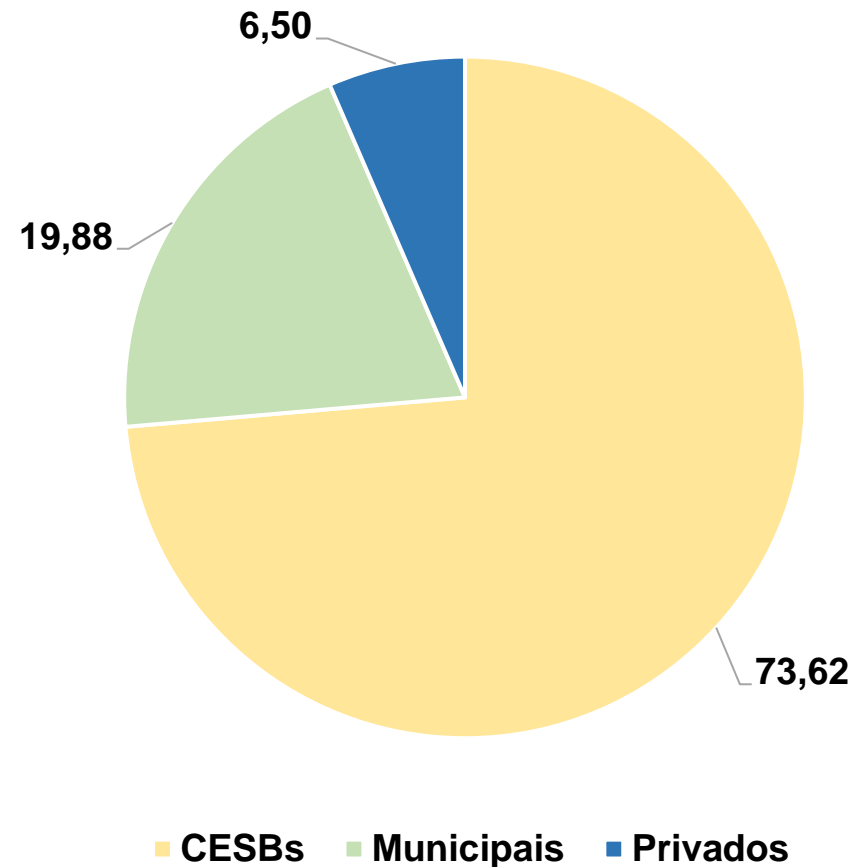
Brasil: atendimentos (%) ao abastecimento de água e à coleta de esgoto, segundo faixas de PIB *per capita* municipal (2020)



Brasil: % de domicílios permanentes com acesso ao abastecimento de água e à coleta de esgoto por rede geral, segundo faixas de rendimento domiciliar *per capita* (2019)



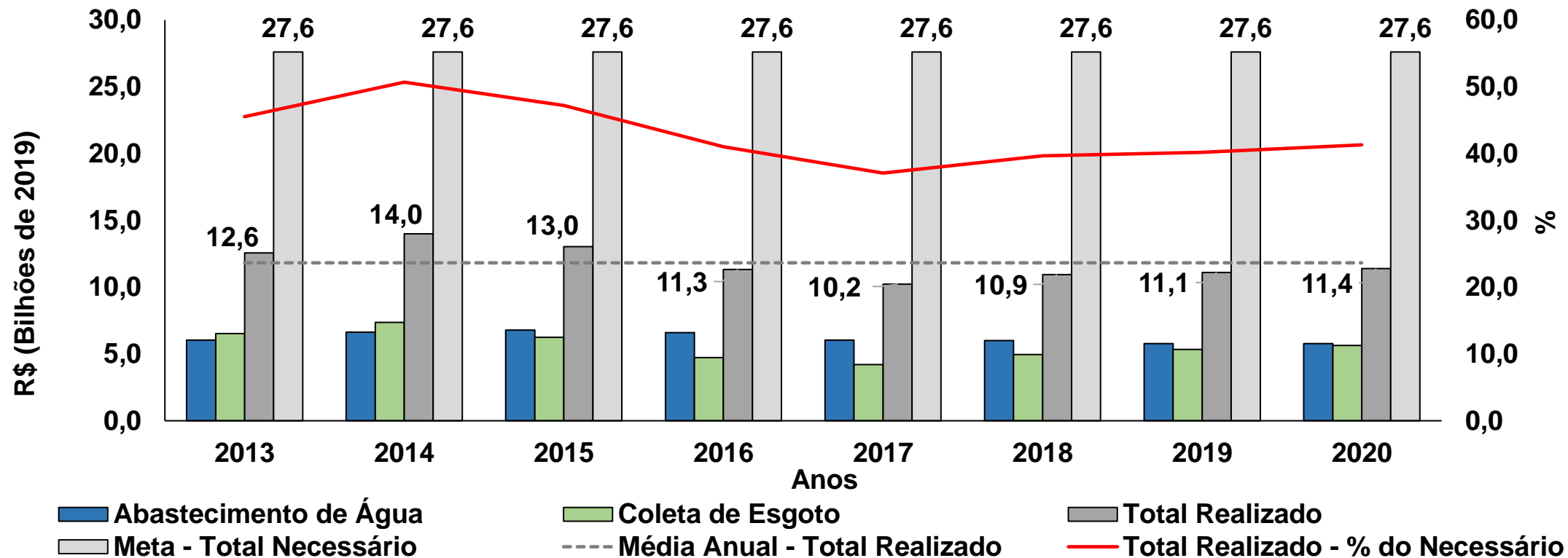
Brasil: Distribuição (%) , segundo os provedores de serviços de abastecimento de água (2020)



- Forte predomínio das Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBs)

Investimentos Reduzidos

Brasil: investimentos realizados em abastecimento de água e esgotamento sanitário entre 2013 e 2020



Fonte: Brasil (2013, 2020), Pimentel e Miterhof (2021) e SNIS. Elaboração própria.

Nota: R\$ de 2019 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Aspectos metodológicos

- Estudo restrito aos municípios atendidos pelas companhias estaduais
- Dados anuais disponibilizados pelo Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) referentes ao período de 2007 a 2021
- Atualização dos valores: para Março de 2023 pelo IPCA-IBGE
- Situação contratual – levantamento feito junto ao site da ABCON que sistematizou as informações da ANA, sendo os contratos vencidos obtidos também no SNIS.

Estrutura do Estudo

- O estudo está dividido em 4 partes:
 - Introdução: apresenta o problema e aspectos da metodologia
 - 2ª Seção: caracterização dos municípios com situações consideradas como “irregulares”;
 - 3ª Seção: evoluções dos investimentos (totais, *per capita* e por fontes) na provisão pública estadual (regional) de serviços de saneamento básico, segundo a situação contratual (comparações entre tipos de “irregulares” e “regulares”).
 - Considerações finais

Classificação dos municípios

- Os municípios foram classificados em 3 tipos:
 - **Regulares** – relações contratuais com prestadores públicos estaduais são adequadas e estes demonstraram capacidade econômico-financeira para a universalização;
 - **“Irregulares” com comprovação** – situação contratual irregular com prestadores que comprovaram capacidade econômico-financeira para universalizar os serviços;
 - **“Irregulares” sem comprovação** – providos por prestadores públicos estaduais que não demonstraram capacidade econômico-financeira para a universalização.

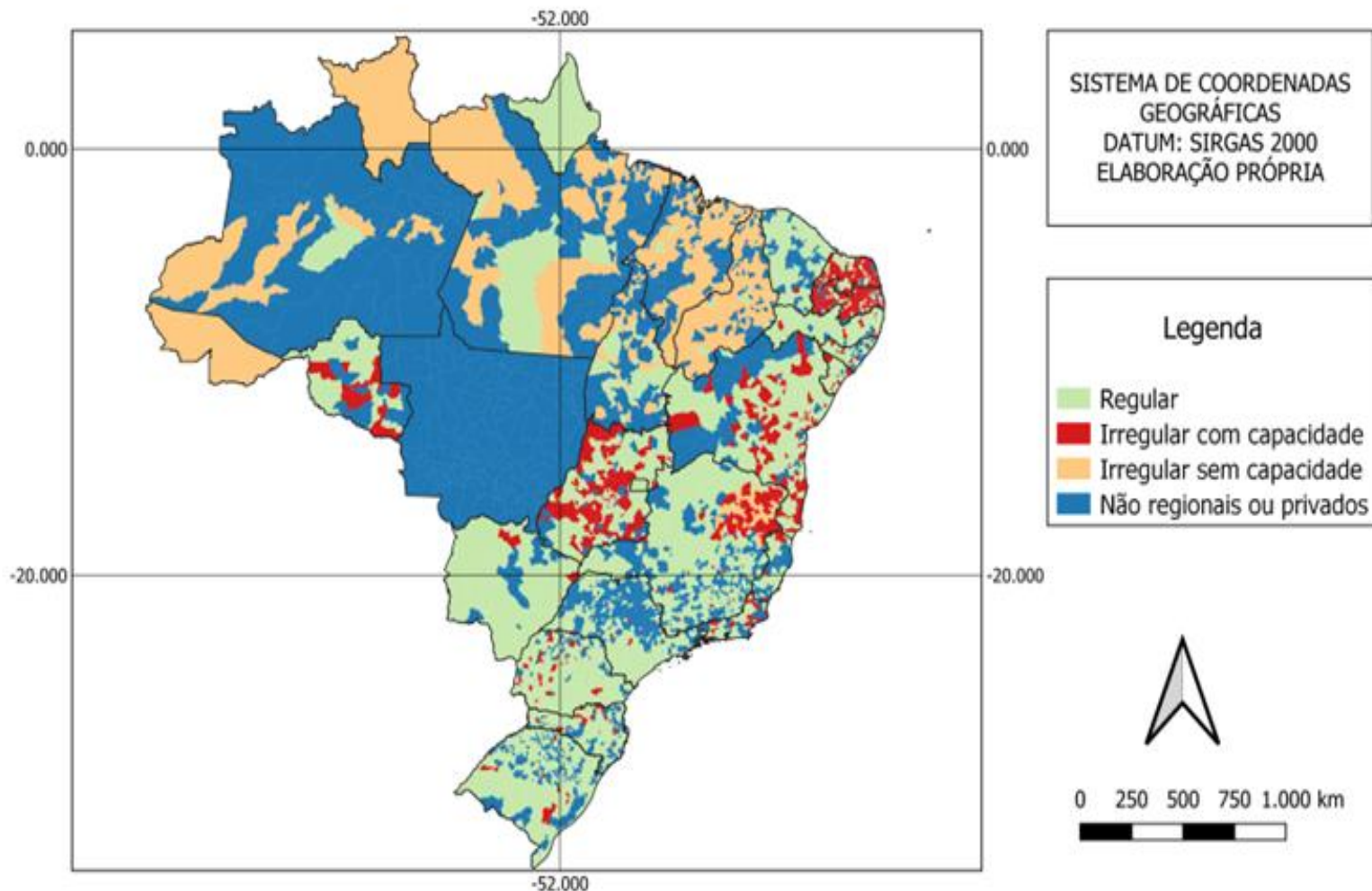
Distribuição dos municípios por situação contratual – Apenas municípios CESBs – 2020 e 2021

Ano	Irregular com capacidade	Irregular sem capacidade	Regular com capacidade	Total
2020	655	485	2.854	3.994
2021	656	485	2.853	3.994
%	16,42%	12,14%	71,43%	100,00%

Distribuição dos municípios da amostra do SNIS com prestadores estaduais (regionais), exceto privados, segundo as regiões e a situação contratual e da capacidade econômico-financeira (2021)

Regiões	"Irregulares" com comprovação		"Irregulares" sem comprovação		"Regulares"	
	Municípios	% do Total	Municípios	% do Total	Municípios	% do Total
Norte	16	2,55%	148	30,52%	37	1,30%
Nordeste	373	59,39%	289	59,59%	828	29,05%
Sudeste	71	11,31%	48	9,90%	1.003	35,19%
Sul	63	10,03%	0	---	792	27,79%
Centro-Oeste	105	16,72%	0	---	190	6,67%
Total	628	100,00%	485	100,00%	2.850	100,00%

Mapa com a distribuição dos municípios da amostra do SNIS, segundo o tipo de provisão e a situação contratual e da capacidade econômico-financeira (2021)



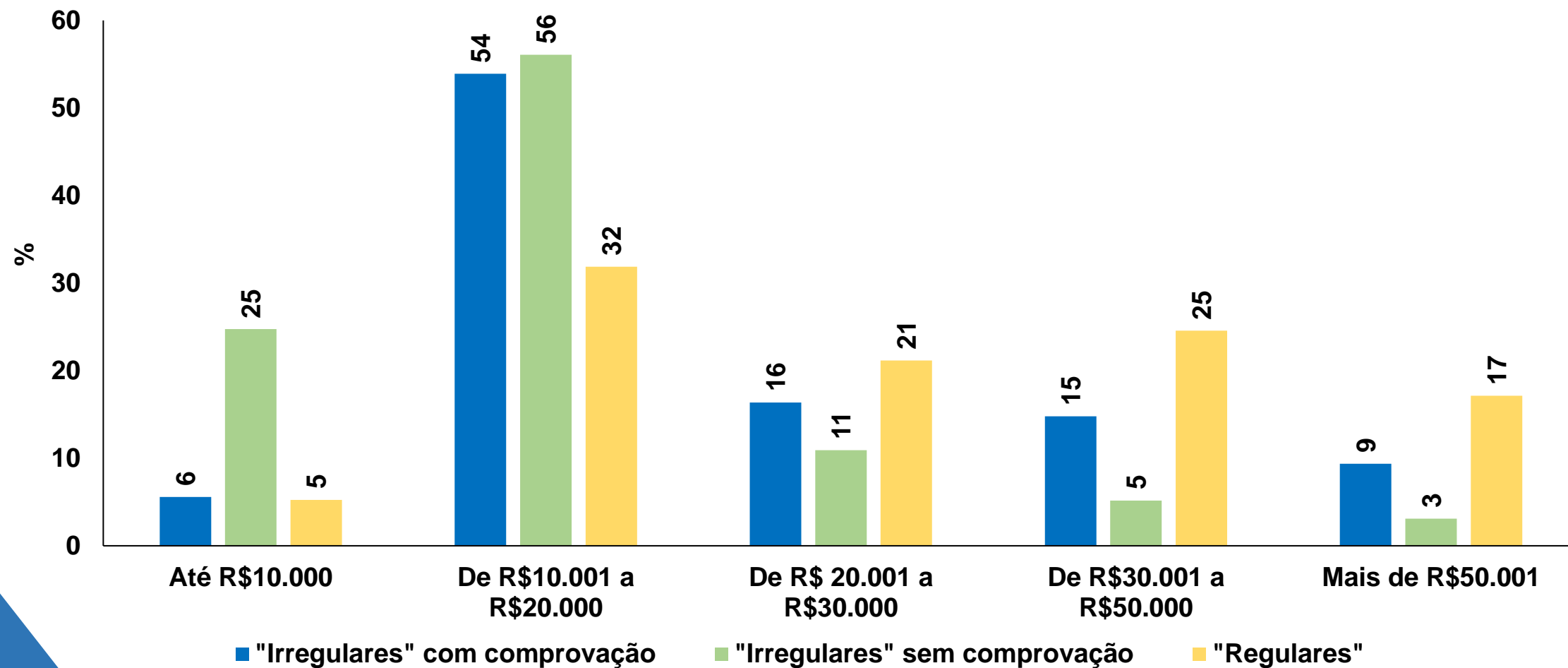
Distribuição dos municípios da amostra do SNIS com prestadores estaduais (regionais), exceto privados, por faixas populacionais e a situação contratual e da capacidade econômico-financeira (2021)

Populações	“Irregulares” com comprovação	“Irregulares” sem comprovação	“Regulares”
Até 5.000 hab.	22,58%	19,79%	20,22%
De 5.001 a 10.000 hab.	25,12%	21,65%	21,87%
De 10.001 a 20.000 hab.	27,98%	25,98%	25,27%
De 20.001 a 50.000 hab.	19,08%	22,27%	19,90%
De 50.001 a 100.000 hab.	2,86%	6,39%	6,32%
De 100.001 a 500.000 hab.	2,07%	3,09%	5,37%
De 500.001 a 1.000.000 hab.	0,16%	0,41%	0,67%
Mais de 1.000.001 hab.	0,16%	0,41%	0,39%

Distribuição dos municípios da amostra do SNIS com prestadores estaduais (regionais), exceto privados, por faixas de PIB *per capita* e a situação contratual e da capacidade econômico-financeira (2021)

PIB <i>per capita</i>	“Irregulares” com comprovação	“Irregulares” sem comprovação	“Regulares”
Até R\$10.000	5,56%	24,74%	5,23%
De R\$10.001 a R\$20.000	53,90%	56,08%	31,88%
De R\$ 20.001 a R\$30.000	16,38%	10,93%	21,17%
De R\$30.001 a R\$50.000	14,79%	5,15%	24,58%
Mais de R\$50.001	9,38%	3,09%	17,13%

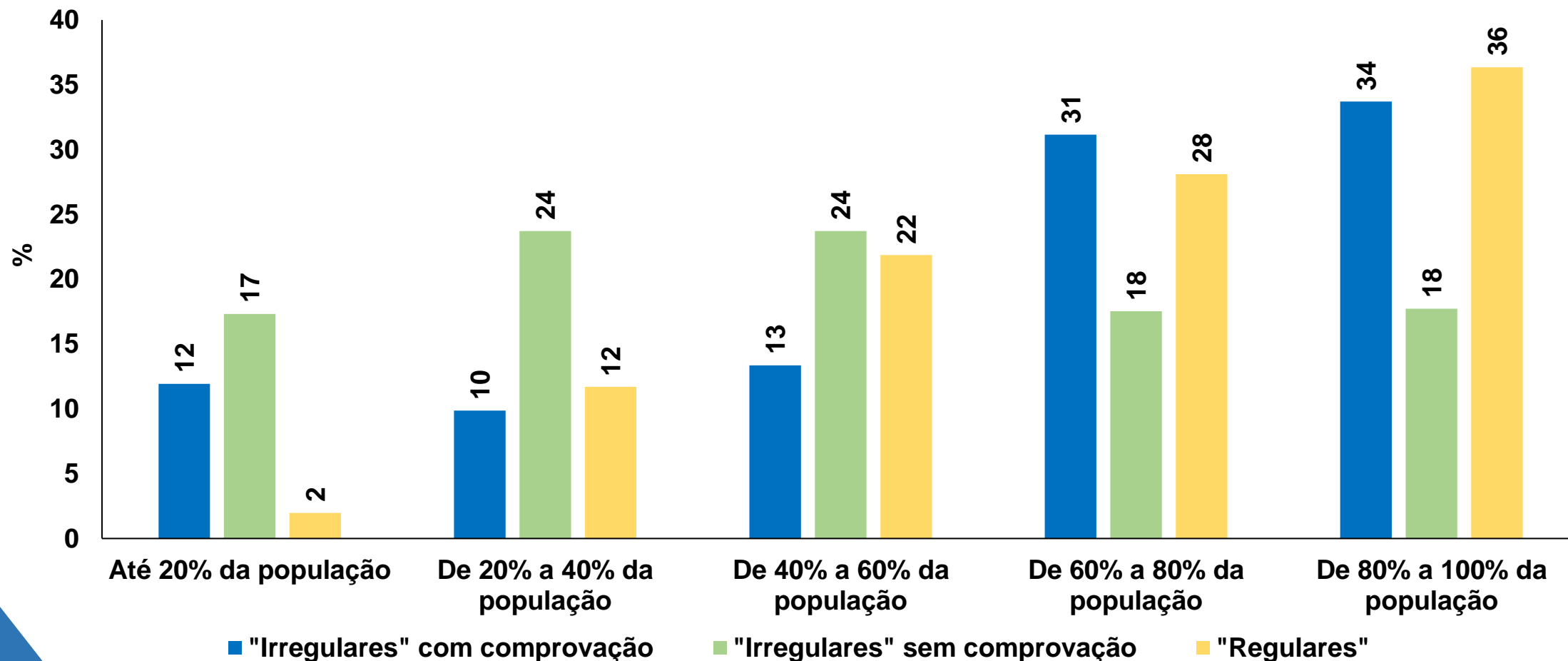
Distribuição dos municípios da amostra do SNIS com prestadores estaduais (regionais), exceto privados, por faixas de PIB *per capita* e a situação contratual e da capacidade econômico-financeira (2021)



Distribuição dos municípios da amostra do SNIS com prestadores estaduais (regionais), exceto privados, por faixas (níveis) de atendimento ao abastecimento de água e a situação contratual e da capacidade econômico-financeira (2021)

Níveis de atendimento	“Irregulares” com comprovação	“Irregulares” sem comprovação	“Regulares”
Até 20%	11,92%	17,32%	1,97%
De 20% a 40%	9,86%	23,71%	11,69%
De 40% a 60%	13,35%	23,71%	21,87%
De 60% a 80%	31,16%	17,53%	28,12%
De 80% a 100%	33,70%	17,73%	36,36%

Distribuição dos municípios da amostra do SNIS com prestadores estaduais (regionais), exceto privados, por faixas (níveis) de atendimento ao abastecimento de água e a situação contratual e da capacidade econômico-financeira (2021)



Caracterização: considerações finais

- Mais de 1.100 municípios com contratos “irregulares” – 28% dos municípios atendidos pelas CESBs; 20% dos municípios brasileiros;
- 30 milhões de brasileiros (2021) viviam em municípios com contratos “irregulares” (19% atendida pelas CESBs e quase 15% total do país);
- Municípios com contratos irregulares estão distribuídos por todo território nacional.

Caracterização: considerações finais

- Municípios com contratos “irregulares”:
 - ✓ Maior concentração nas regiões Norte e Nordeste
 - ✓ Maior concentração em municípios de menor porte populacional
 - ✓ Maior concentração em municípios de menor PIB *per capita*
 - ✓ Maior concentração em municípios com menores indicadores de abastecimento de água.
- Portanto: municípios que requerem um volume de investimento relativamente maiores, com menor atratividade e menor capacidade de pagamento.

Análise dos investimentos

- Objetivo é verificar se houve retração no investimento considerados “irregulares” após 2020;
- Os dados comparam os três grupos de municípios em relação à evolução dos investimentos totais, investimentos per capita e investimento por fontes;
- Os dados se referem ao período 2007-2021 e foram atualizados pelo IPCA-IBGE para março de 2023;
- Considerou-se diferentes subperíodos para comparação: (i) antes e depois da mudança: 2007/2019 frente a 2020/21; (ii) subdivisão do período inicial em 2007/2015 e 2016/2019 para contemplar a mudança no contexto econômico.

Investimentos médios anuais totais (R\$ de milhões) nos municípios com prestadores estaduais (regionais), exceto privados, por situação contratual e da capacidade econômico-financeira (2007 a 2021)

Subperíodos	“Irregulares” com comprovação	“Irregulares” sem Comprovação	“Regulares”
De 2007 a 2019	728,68	528,93	10.735,62
De 2007 a 2014	667,02	605,36	10.436,54
De 2015 a 2019	827,32	406,63	11.214,15
De 2020 a 2021	557,72	419,96	11.128,54
2021	570,59	315,32	11.794,30
Variação % de 2007-2019 a 2020-2021	-23,46%	-20,60%	3,66%

Investimentos médios anuais *per capita* (R\$) nos municípios com prestadores estaduais (regionais), exceto privados, por situação contratual e da capacidade econômico-financeira (2007 a 2021)

Subperíodos	“Irregulares” com comprovação	“Irregulares” sem comprovação	“Regulares”
De 2007 a 2019	50,32	38,07	91,46
De 2007 a 2014	47,77	44,74	91,25
De 2015 a 2019	54,40	27,39	91,80
De 2020 a 2021	36,10	27,24	87,92
2021	36,73	20,35	92,74
Variação % de 2007-2019 a 2020-2021	-28,26	-28,45	-3,87

Variações (%) dos Investimentos segundo a situação contratual e por porte dos municípios

Portes	"Irregulares" com comprovação	"Irregulares" sem comprovação	"Regulares"
Até 5.000 hab.	-49,59	-22,97	-6,09
5.001 a 10.000	-62,23	-49,55	14,44
10.001 a 20.000	-61,69	-71,70	9,13
20.001 a 50.000	-38,19	-31,00	6,42
50.001 a 100.000	-12,41	-17,72	-2,42
100.001 a 500.000	-32,23	-42,24	10,53
500.001 a 1 milhão	10,71	-71,36	22,56
Mais de 1 milhão	44,02	57,10	-6,42
Total	-23,47	-20,60	3,88

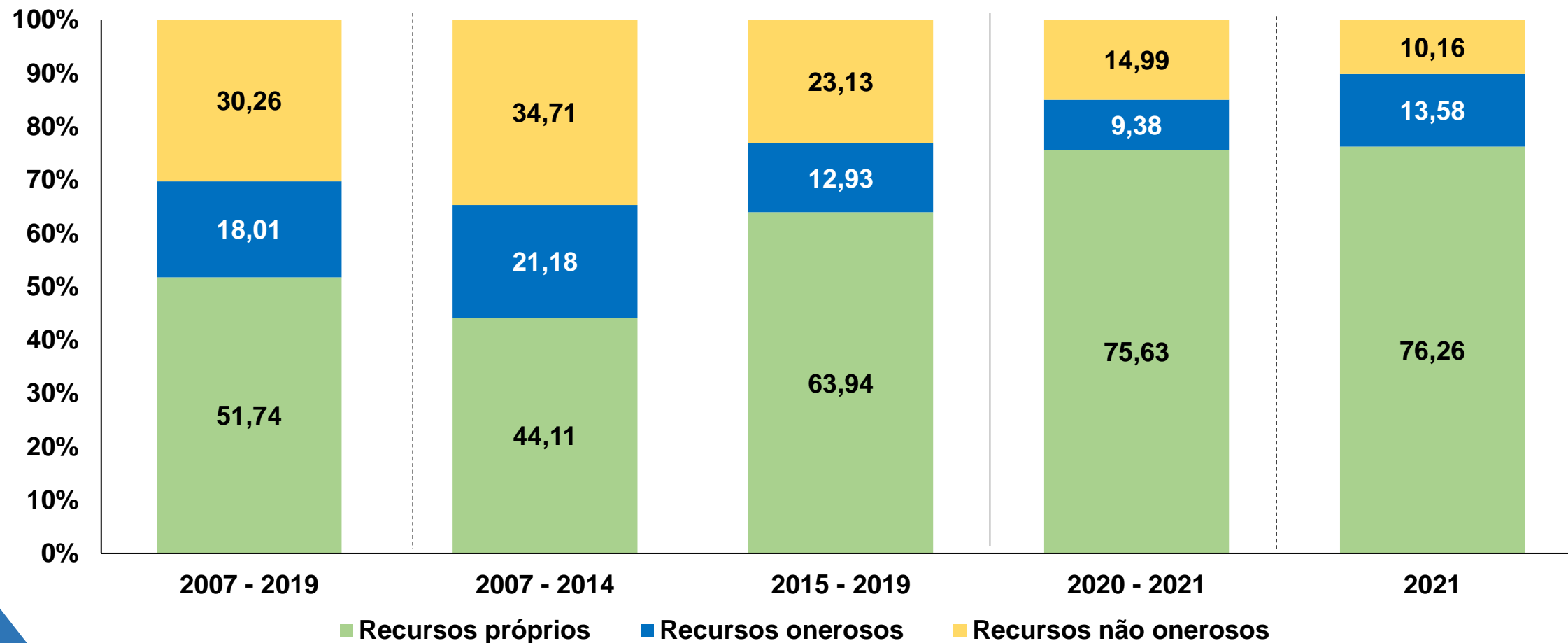
Variações (%) dos Investimentos segundo a situação contratual e por PIB *per capita* dos municípios

PIB <i>per capita</i>	"Irregulares" com comprovação	"Irregulares" sem comprovação	"Regulares"
Até R\$10.000	-29,50	-35,60	5,80
De R\$10.001 a R\$20.000	-51,80	-25,00	-4,30
De R\$ 20.001 a R\$30.000	-2,10	23,50	21,70
De R\$30.001 a R\$50.000	-28,20	-64,90	-11,50
Mais de R\$50.001	-20,30	-97,70	6,00
Total	-23,47	-20,60	3,88

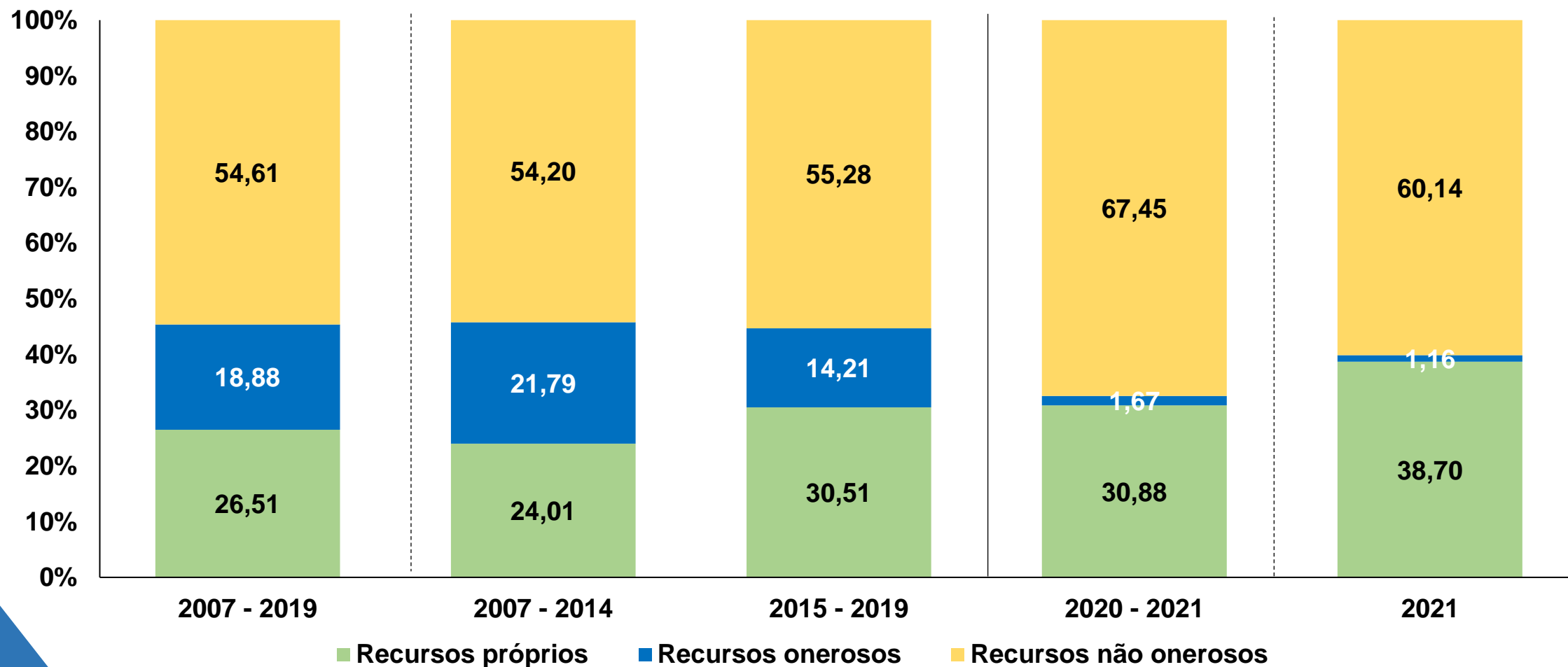
Variações (%) dos Investimentos segundo a faixa de acesso ao serviço de abastecimento de água dos municípios

Faixas de Acesso (% da população)	"Irregulares" com comprovação	"Irregulares" sem comprovação	"Regulares"
Até 20%	-40,90	-85,10	-49,40
De 20% a 40%	-73,30	-14,20	-9,50
De 40% a 60%	-30,10	-28,30	15,20
De 60% a 80%	-34,10	100,20	17,50
De 80% a 100%	-14,50	-62,70	2,10
Total	-23,47	-20,60	3,88

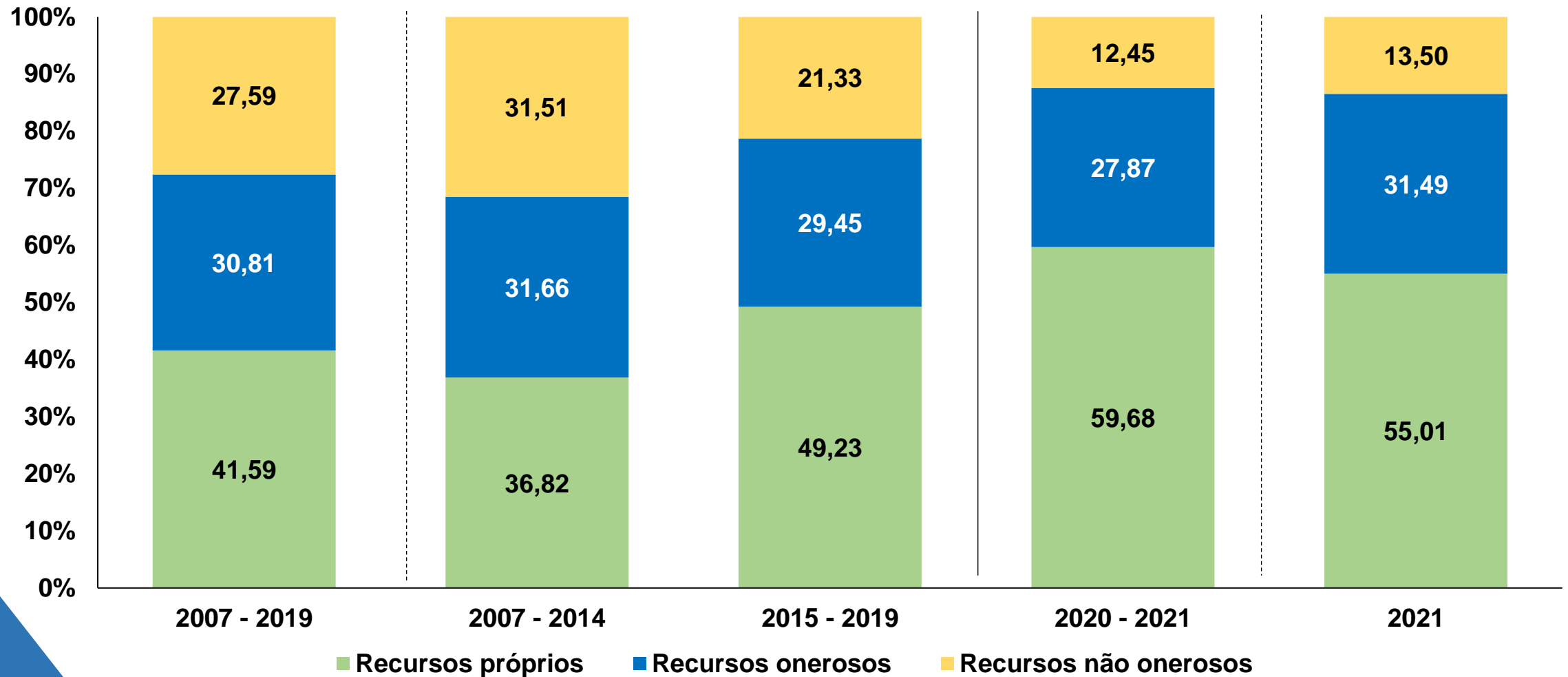
“Irregulares” com comprovação: distribuição (%) dos investimentos (de 2007 a 2021), segundo períodos e fontes



“Irregulares” sem comprovação: distribuição (%) dos investimentos (de 2007 a 2021), segundo períodos e as fontes



“Regulares”: distribuição (%) dos investimentos (de 2007 a 2021), segundo as fontes



Considerações finais - investimentos

- Significativa redução do investimento nos municípios com contratos “irregulares” quando se compara a média de 2020/2021 frente à 2007/2019:
 - “Irregulares” com comprovação = -23%;
 - “Irregulares” sem comprovação = -21%;
 - Regulares = + 4%;
- Investimento *per capita*:
 - “Irregulares” com comprovação = -28,2%;
 - “Irregulares” sem comprovação = -28,4%;
 - Regulares = -3,8%.

Considerações finais - investimentos

- Redução nos municípios irregulares se deu:
 - Em quase todos os portes (exceto nos municípios acima de 1 milhão nos dois grupos);
 - Em quase todas as faixas de renda (exceto nos municípios com renda em 10 e 20 mil nos irregulares sem comprovação);
 - Em quase todos os níveis de atendimento de água, porém mais concentrado nos com menores níveis de atendimento (exceto municípios com atendimento de água entre 60 e 80% nos irregulares sem comprovação).

Considerações finais - investimentos

- Outros pontos:
 - Participação de Recursos Onerosos teve forte redução nos municípios irregulares sem comprovação;
 - Redução de recursos Onerosos nos irregulares com comprovação, mas muito menor do que no grupo anterior;
 - Reflete: desincentivo para o prestador se endividar para investir em município com contrato irregular e também desincentivo e impedimentos para agentes financeiros emprestarem para investimentos nesses municípios;
 - Retração de recursos não onerosos reflete: situação fiscal (teto de gastos, por exemplo), contingenciamentos, restrições para acesso pelos municípios com contratos irregulares.

Considerações finais - investimentos

- Portanto: Investimentos nos municípios com contratos irregulares tende a ser cada vez mais dependente dos recursos próprios;
- Instabilidade e Insegurança gerada por esta situação já levou a retração do investimento nos últimos anos, aumentando a dificuldade para a universalização no período proposto;
- Dificuldade de acesso a recursos com esta situação tende a manter as dificuldades de investimento nos próximos anos impedindo o alcance da meta de universalização;

Considerações finais - investimentos

- Característica dos municípios com contratos irregulares são de menor atratividade para o “mercado”;
- Assim, reforça-se a importância das companhias estaduais e a necessidade de regularização dos contratos para poder se recorrer a diferentes modalidades de provisão dos serviços e de formas de financiamento para se alcançar a universalização em todos os municípios brasileiros.



OBRIGADO!