

**EMPRESA MUNICIPAL DE ÁGUA E SANEAMENTO DE
BALNEÁRIO CAMBORIÚ - EMASA**

**FORMATAÇÃO DE PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE
INTERESSE (PMI) E CONSOLIDAÇÃO DA MODELAGEM A SER
PROPOSTA PARA VIABILIZAR OS RECURSOS NECESSÁRIOS PARA A
MELHORIA DA ESTRUTURA DE SANEAMENTO DO MUNICÍPIO**

**Contrato 003/2022
PRODUTO 1_revisão 01
ESTUDOS PRELIMINARES**

OUTUBRO 2022

ÍNDICE

1.	APRESENTAÇÃO	4
2.	INFORMAÇÕES DISPONIBILIZADAS PELA EMASA	6
2.1.	VISITAS TÉCNICAS.....	6
2.2.	INFORMAÇÕES RECEBIDAS POR CORREIO ELETRÔNICO ...	6
4.	LEGISLAÇÃO DE REFERÊNCIA.....	13
4.1.	LEIS GERAIS.....	13
4.2.	LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA	13
5.	CARACTERIZAÇÃO DA EMASA	15
5.1.	NATUREZA JURÍDICA DA EMASA	15
5.2.	COMPETÊNCIAS LEGAIS E ATUAIS ATRIBUIÇÕES DA EMASA	17
5.2.1.	Histórico – Linha do Tempo	17
5.2.2.	Competências legais.....	17
5.3.	ESTRUTURA ADMINISTRATIVA	18
5.4.	SITUAÇÃO OPERACIONAL	21
5.4.1.	Captação de Água	21
5.4.2.	Estação de Tratamento de Água – ETA	22
5.4.3.	Distribuição de Água Tratada	23
5.4.4.	Sistema de Esgotamento Sanitário	26
5.4.4.1.	ETE Nova Esperança	26
5.4.4.2.	Consumo de energia no sistema de tratamento de esgotos	29
5.4.4.3.	Investimentos realizados em esgotamento sanitário.....	30
5.4.5.	Laboratórios	31
6.	IDENTIFICAÇÃO DAS MELHORES ALTERNATIVAS PARA A VIABILIZAÇÃO DOS RECURSOS PRIVADOS NECESSÁRIOS PARA A CONCRETIZAÇÃO DOS PROJETOS	32
6.1.	FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO	32
6.2.	OS MODELOS JURÍDICOS POSSÍVEIS.....	34



Fundação Instituto de
Pesquisas Econômicas

6.3. NATUREZA JURÍDICA DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO	36
6.4. ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DE SERVIÇOS PÚBLICOS.....	38
6.4.1. As Sociedades de Economia Mista	41
6.4.2. As Concessionárias Privadas	47
6.5. ANÁLISE COMPARATIVA DE DESEMPENHO ENTRE OS PRESTADORES DE SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO SEGUNDO O MODELO DE GESTÃO	48
6.5.1. Investimento médio “per capita” realizado pelo prestador dos serviços	49
6.5.2. Índice de atendimento alcançado na prestação dos serviços	50
6.5.3. Evolução média no Índice de Atendimento	51
6.5.4. Avaliação do desempenho segundo a natureza jurídica do prestador dos serviços	52
7. CONCLUSÃO.....	55

1. APRESENTAÇÃO

Este relatório refere-se à revisão do Produto 01 previsto no contrato nº 003/2022 para prestação de serviços técnicos especializados cujo objeto foi definido como “Formatação de procedimento de manifestação de interesse (PMI) e consolidação da modelagem a ser proposta para viabilizar os recursos necessários para a melhoria da estrutura de saneamento do município”.

A presente revisão decorre da análise realizada pela Comissão de Análise do Desenvolvimento dos Trabalhos, apresentada à FIPE em reunião do dia 17/10/2022, que determinou:

(...) que os “estudos preliminares” também deveriam envolver as alternativas para a viabilização dos recursos privados, o que poderia, em tese, considerar o fato da estrutura da EMASA, na condição de Autarquia Municipal, comportar ou não o aporte de recursos privados para o desenvolvimento dos projetos necessários para o citado armazenamento de água (implantação dos projetos do Parque Inundável) e tratamento de esgoto (ampliação da ETE), além da gestão de resíduos sólidos, bem como a viabilidade/possibilidade/indicação acerca da necessidade de modificação de seu regime jurídico.

(...) a complementação do produto “1”, aportando estudos, por parte da FIPE, acerca das melhores alternativas para a viabilização dos recursos privados e necessários para a concretização dos projetos envolvendo o citado armazenamento de água (implantação dos projetos do Parque Inundável) e tratamento de esgoto (ampliação da ETE), além da gestão de resíduos sólidos, inclusive quanto a viabilidade/possibilidade/indicação acerca da necessidade de modificação de seu regime jurídico, na busca daquele fim, seria desnecessária a realização de aditivo/modificação ao contrato em vigor (termo n.º 03/2022).

Por consequência, com a complementação do produto “1”, e a correspondente adequação ao Edital do PMI (produto “2”), a Comissão terminaria por reconhecer como cumpridos os produtos “1” e “2”, dando-se prosseguimento ao cronograma inicial do contrato, com o “prazo a ser concedido para apresentação dos estudos”, sem necessidade de alteração contratual.

Conforme solicitado à FIPE, na formalização do posicionamento da Comissão (“...ciência, avaliação/manifestação e atendimento...”) ocorrida em 21 de outubro de 2022, esta instituição:

- ✓ dá **ciência** ao conteúdo da análise da Comissão;
- ✓ se **manifesta** no sentido de alertar para o equívoco de entender o Produto 01 como produto que já abordaria as demandas solicitadas, visto que, como proposto originalmente, trata-se tão somente de um **Plano de Trabalho**, que obviamente deveria contemplar a metodologia para atingir o objeto fim do contrato (*natureza jurídica da empresa, a sua situação atual e as alternativas para viabilização dos recursos privados necessários.*) e que deveria nortear as etapas subsequentes; e
- ✓ a despeito da avaliação/manifestação acima e de forma a garantir a plena continuidade dos estudos, encaminha a presente revisão do Produto 01 em **atendimento** ao determinado pela Comissão.

Importante definir que, para delimitação do objeto compreende-se:

- “Estrutura de Saneamento do Município” como o conjunto de serviços públicos de saneamento básico prestados sob a administração da Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú, conforme definido pela Lei Federal 14.026 de 15 de julho de 2020 (Marco Regulatório do Saneamento).
- “Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI)” como o instrumento que pode ser utilizado pelo Poder Público para que pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, por sua conta e risco, apresentem estudos de viabilidade de um projeto, com a finalidade de subsidiar a administração pública com informações para estruturação de concessões e Parcerias Público-Privadas (PPPs), conforme estabelecido pelos Decretos n.º 8.428/2015 e n.º 10.104/2019.

Observa-se que este relatório não possui caráter decisório, visto que trata tão somente de fornecer elementos técnicos para auxiliar as ações e tomadas de decisões do contratante.



Fundação Instituto de
Pesquisas Econômicas

2. INFORMAÇÕES DISPONIBILIZADAS PELA EMASA

As informações disponibilizadas pela EMASA foram resultadas de visitas técnicas realizadas e atendimento a solicitações encaminhadas por correio eletrônico.

2.1. VISITAS TÉCNICAS

As visitas técnicas realizadas foram:

- 19 de maio de 2022 – atendimento Edson e Allan
- 04 de julho de 2022 – atendimento por Diretor-Geral Douglas Costa Beber Rocha e Diretor de Administração e Finanças Luis Henrique Gewehr Cardoso
- 08 de julho de 2022- visita a ETE, captação de Água e ETA – monitorada por Diretor de Administração e Finanças Luis Henrique Gewehr Cardoso e Gerente de Resíduos Sólidos Jonas Garcia

2.2. INFORMAÇÕES RECEBIDAS POR CORREIO ELETRÔNICO

(ENVIADAS POR PÂMELA ANTUNES DE SÁ)

- PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO
R: <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-balneario-camboriu-sc>
- PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO
R: *Em fase de revisão. O primeiro PMSB é de 2013. (anexos 01 e 02).*
- LEI DE CRIAÇÃO DA EMASA E ALTERAÇÕES / REGULAMENTAÇÃO
R: [https://leismunicipais.com.br/a/sc/b/balneario-camboriu/lei-ordinaria/2013/356/3568/lei-ordinaria-n-3568-2013-amplia-a-estrutura-administrativa-da-empresa-municipal-de-água-e- saneamento-emas-criada-atraves-da-lei-municipal-n-2498-de-31- de-outubro-de-2-005-revoga-e-altera-dispositivos-e-da-outras- providencias](https://leismunicipais.com.br/a/sc/b/balneario-camboriu/lei-ordinaria/2013/356/3568/lei-ordinaria-n-3568-2013-amplia-a-estrutura-administrativa-da-empresa-municipal-de-agua-e-saneamento-emas-criada-atraves-da-lei-municipal-n-2498-de-31-de-outubro-de-2005-revoga-e-altera-dispositivos-e-da-outras-providencias)



Fundação Instituto de
Pesquisas Econômicas

- **ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA EMASA E NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS** (*Anexo 03*)

- **BENS PATRIMONIAIS SOB GESTÃO DA EMASA**

R: Valores Patrimoniais por Conta Contábil - resumo de 1 página com os valores totais por Conta Contábil.

Individualizado por cada Bem Patrimonial - Detalhado por cada Bem Patrimonial e seu valor, com 46 folhas. (Segue nos Anexos 04 e 05)

- **TOTAL DE DOMICÍLIOS ATENDIDOS PELA REDE DE ÁGUA TRATADA**

R: 92.253

- **TOTAL DE DOMICÍLIOS ATENDIDOS PELA REDE DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO**

R: 87.384

- **VALOR ATUAL DA TARIFA ÁGUA E ESGOTO**

R: Tabelas tarifárias em anexo (Anexos 06, 07 e 08).

- **CRITÉRIOS E DATA BASE PARA REAJUSTAMENTO**

R: Considerando que no final de 2019 foi implementado a nova estrutura tarifária e após, devido a pandemia, não ocorreram reajustes, sendo publicada somente no mês de abril recente a Resolução no 197, que autoriza a aplicação do IPCA (17,78%) à partir desse mês de maio do corrente ano.

Assim, para os próximos reajustes, será considerado o mesmo índice, solicitando como data base sempre para o mês de maio.

- **A EMASA TEM ALGUM PROGRAMA PARA CONTROLE DE PERDAS OPERACIONAIS?**

R: Não.

- A EMASA TEM ALGUM PROGRAMA PARA CONTROLE DE PERDAS COMERCIAIS?

R: O setor comercial possui software que faz parcialmente o questionamento, visto que em casos como erro de leitura o sistema é enviado para o setor da crítica, para correção e alinhamento da fatura.

Muito em breve será instalado novo software específico para gerência deste sistema de crítica, abrangendo ainda mais o controle de perda do setor comercial.

- RECURSOS HÍDRICOS DISPONÍVEIS – CAPACIDADE DE CAPTAÇÃO E ADUÇÃO

*R: CAPACIDADE DE CAPTAÇÃO: 1.200 L/s; ADUÇÃO: 1.200 L/s;
ETA: 1.000 L/s.*

- OS MANANCIAIS SÃO COMPARTILHADOS COM OUTROS MUNICÍPIOS?

R: Sim, manancial de captação: Rio Camboriú.

- QUAL É A EXTENSÃO DA REDE ÁGUA?

R: 381 km.

- QUAL É A EXTENSÃO DA REDE ESGOTO?

R: 310 km.

- QUAL É O PROCESSO DE TRATAMENTO DA ÁGUA?

R: Tratamento convencional (coagulação, floculação, decantação, filtração direta, correção do pH, fluoretação e desinfecção com cloro).

- QUAL É O PROCESSO DE TRATAMENTO ESGOTO?



Fundação Instituto de
Pesquisas Econômicas

R: tratamento preliminar (gradeamento, remoção de areia, medição de vazão), tratamento secundário (lodo ativado de aeração prolongada) e tratamento terciário (desinfecção com cloro gás).

- QUAL É A DESTINAÇÃO DOS RESÍDUOS DO TRATAMENTO DE ESGOTO?

R: Aterro industrial.

- EXISTEM SERVIÇOS PREVISTOS NA LEI DE CRIAÇÃO DA EMASA QUE NÃO SÃO EXECUTADOS ATUALMENTE PELA EMASA?

R: Drenagem pluvial e resíduos sólidos.

- QUAL É O CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA PARA OPERAÇÃO DO SISTEMA?

R: Tomando por base o ano de 2021, o consumo de energia elétrica na operação do sistema foi de 14.900.297 kWh, que correspondeu, em valores, a um montante de R\$ 10.738.538,59.

- QUAL É O CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA PARA ADMINISTRAÇÃO?

R: Tomando por base o ano de 2021, o consumo de energia elétrica na administração foi de 49.752 kWh, que correspondeu, em valores, a um montante de R\$ 40.924,69.

- DRENAGEM URBANA – EXTENSÃO DA REDE E NÚMERO DE BOCAS DE LOBO

R: (sem resposta)

- PROJETOS E INVESTIMENTOS PREVISTOS PARA EXPANSÃO E MANUTENÇÃO DO SISTEMA A&E

R: Segue em anexo (Anexos 09 e 10)



Fundação Instituto de
Pesquisas Econômicas

- PROJETOS E INVESTIMENTOS PREVISTOS PARA EXPANSÃO E MANUTENÇÃO DA REDE DE DRENAGEM

(sem resposta)

- TOTAL DA RECEITA TARIFÁRIA ATUAL

R: Considerando o conceito de receita trazido pelo art. 35 da Lei Federal 4320/1964, que seriam as receitas arrecadadas dentro do exercício, e considerando que, em dúvida sobre qual o critério utilizado pela FIPE para conceituar receita tarifária, apresento abaixo a composição da arrecadação total da EMASA no exercício de 2021:

ARRECADAÇÃO EMASA 2021	
Receitas Tarifárias	
Receitas de Tarifa de Água	30.998.959,22
Receita de Tarifa de Esgoto	15.800.066,45
Receita de Tarifa Fixa de Disponibilidade de Infraestrutura	34.799.748,75
Subtotal	81.598.774,42
Outras Receitas Operacionais	
Receitas com Serviços Comerciais (Ligação, Aferição, Substituição, Religamento, etc)	83.450,65
Receita com Multa e Juros e Mora	517.037,02
Receita com Dívida Ativa	2.014.345,02
Subtotal	2.614.832,69
Demais Receitas	
Outras Receitas	309.869,36
Rendimentos de Aplicação Financeira	2.063.360,65
Subtotal	2.373.230,01
ARRECADAÇÃO TOTAL	86.586.837,12

- BALANÇOS 5 ÚLTIMOS ANOS

R: Encaminho em anexo os seguintes demonstrativos do período de 2017 a 2021:

Balanço Patrimonial;

Demonstrativo das Variações Patrimoniais (que seria o demonstrativo "equivalente" à DRE para os órgãos públicos);

Notas Explicativas (ANEXOS 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 e 25)

- PLANO DIRETOR;

R: Segundo eles, o plano diretor vigente de Balneário Camboriú prevê a unificação da gestão de água, esgoto e resíduos sólidos no município, com prazo até 2023 para esta unificação. Como a gestão de resíduos sólidos está com a prefeitura atualmente, eles questionaram se há algum projeto de lei tramitando acerca de postergação deste prazo, ou mesmo atualização deste item para a situação atual.

Não temos competência para responder esta questão.

- DESTINO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DO TRATAMENTO DE ESGOTO

*R: O destino dos resíduos sólidos do tratamento de esgoto é o aterro Sanitário da Momento Engenharia Ambiental S.A, localizado à rua Paulo Litzemberger, 1.400, Vila Itoupava em Blumenau SC, conforme Contrato 18/2018 com esta EMASA.
(anexos 26, 27, 28, 29, 30 e 31)*

- RESERVATÓRIOS E ELEVATÓRIAS: QUAL É O NÚMERO DE RESERVATÓRIOS E ESTAÇÕES ELEVATÓRIAS NO MUNICÍPIO.

R: Existem 8 Reservatórios de Distribuição de água tratada:

R1-A - Av. Panorâmica = 1.200 m³

R1-B - Av. Panorâmica = 1.200 m³

R1 - C - Av. Panorâmica = 2.000 m³

R1 - D - Av. Panorâmica = 2.000 m³

R2 - A - Barranco = 2.000 m³

R2 - B - Barranco = 2.800 m³

R3 - A - Rua Venezuela = 1.000 m³

R3 - B - Rua Venezuela = 1.000 m³

R4 - Laranjeiras = 500 m³

R5 - Estaleiro = 1.500 m³

Existem 41 Elevatórias em operação.

- PROJEÇÕES DE POPULAÇÃO: QUAIS AS MÉTRICAS UTILIZADAS PARA CÁLCULO DA POPULAÇÃO FLUTUANTE E AS PROJEÇÕES DE



Fundação Instituto de
Pesquisas Econômicas

AUMENTO DA POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO UTILIZADAS NO
PLANEJAMENTO DOS SISTEMAS PELA EMASA.

R: Se utiliza do estudo populacional realizado em 2018 (Anexo 32) pela empresa ENGEPLUS para ampliação da ETE de Balneário Camboriú.

- ETE: QUAL A ÁREA TOTAL DO TERRENO DA ETE?

R: Área total = 486.235,99 m²

Anexamos planta com área do terreno (Anexo 33).

- DESMEMBRAMENTO DO NÚMERO DE DOMICÍLIOS ATENDIDOS PELA REDE DE ÁGUA E PELA REDE DE ESGOTO, EM CATEGORIAS (RESIDENCIAL, NÃO RESIDENCIAL etc.).

R: Total (92.253 para água, e 87.384 para esgoto). Segue no anexo 34.

4. LEGISLAÇÃO DE REFERÊNCIA

4.1.LEIS GERAIS

- Lei Federal 14.026 de 15 de julho de 2020 (Marco Regulatório do Saneamento)
- Decreto Federal.º 8.428/2015 – regulamenta as parcerias Público Privadas - PPPs
- Decreto Federal n.º 10.104/2019 – regulamenta as parcerias Público Privadas - PPPs
- Lei Municipal 2.498 de 31 de outubro de 2005 – criação da EMASA
- Decreto-Lei 200 de 25 de fevereiro de 1967 – estabelece regimes diferenciados para a Administração Pública objetivando a descentralização administrativa
- Lei Federal 8987 de 13 de fevereiro de 1995 – estabelece os regimes de concessão e permissão para prestação de serviços públicos pela iniciativa privada
- Lei Federal 11.079 de 30 de dezembro de 2004- estabelece normas gerais para licitação e contratação de Parcerias Público `Privadas
- Lei Federal 8.666 de 21 de junho de 1993 – estabelece normas gerais para licitações e contratações pela Administração Pública Direta e Autarquias
- Lei Federal 14.133 de 01 de abril de 2021- altera a Lei 8.666 e estabelece normas gerais para licitações e contratações pela Administração Pública Direta e Autarquias
- Lei 13.303 de 30 de junho de 201 - estabelece normas gerais para licitações e contratações pelas Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista
- Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal
- Decreto Municipal 4237 de 29 de novembro de 2005 – define atribuições e competências da EMASA

4.2.LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA

Além da legislação federal que regulamenta os contratos da administração pública com a iniciativa privada, no âmbito municipal a legislação voltada para projetos de concessão é restrita a:

- LEI No 4099, DE 06 DE FEVEREIRO DE 2018. - "Institui o Programa Municipal de Parcerias Público-Privada, e dá outras providências";

- LEI Nº 4.581, DE 20 DE OUTUBRO DE 2021. - "Altera e revoga dispositivos que especifica, da Lei Municipal nº 4.099, de 06 de fevereiro de 2018, e dá outras providências."
- DECRETO Nº 10.589, DE 26 DE OUTUBRO DE 2021. - "Institui o Comitê Gestor de Parcerias Público-Privada do Município de Balneário Camboriú, e dá outras providências."
- DECRETO Nº 10.016, DE 03 DE AGOSTO DE 2020 - "Altera dispositivo que menciona, do Decreto Municipal nº 9.862/2020
- DECRETO Nº 9.862, DE 03 DE ABRIL DE 2020. - "Dispõe sobre a Manifestação de Interesse Privado - MIP, para participação de interessados na estruturação de projetos de concessão patrocinada ou administrativa - PPP, de concessão comum ou de concessão de direito real de uso no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal
- DECRETO Nº 9.863, DE 03 DE ABRIL DE 2020 - "Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse para participação de interessados na estruturação de projetos de concessão patrocinada ou administrativa - PPP, de concessão comum ou de concessão de direito real de uso no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal".

5. CARACTERIZAÇÃO DA EMASA

Os serviços públicos de Saneamento Básico em Balneário Camboriú, de titularidade da Prefeitura Municipal, estão atualmente organizados da seguinte forma:

- Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário operados por delegação à EMASA Empresa Municipal de Água e Saneamento de Balneário Camboriú, autarquia municipal criada em 31 de Outubro de 2005, vinculada ao Gabinete do Prefeito.
- Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos operados por concessão¹ à empresa Ambiental Limpeza Urbana e Saneamento, mediante contrato firmado em 27 de dezembro de 1997, e prorrogado por 20 anos a partir de 12 de maio de 2017, contrato em que a EMASA figura como anuente.
- Drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, sob encargo da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos.
- Regulação e Fiscalização dos Serviços Públicos de Saneamento Básico de Balneário Camboriú sob encargo, mediante convenio, pela Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARESC.

5.1. NATUREZA JURÍDICA DA EMASA

A EMASA – Empresa Municipal de Água e Saneamento de Balneário Camboriú foi criada através da Lei Municipal 2.498 de 31 de outubro de 2005 como “entidade autárquica municipal, de direito público, com personalidade jurídica própria, dispondo de patrimônio próprio e autonomia administrativa, financeira e técnica, dentro dos limites traçados nesta lei”, definido nos termos do Decreto-Lei 200 de 25 de fevereiro de 1967, como::

- Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração

¹ Balneário Camboriú foi a primeira cidade brasileira a ter um contrato sob regime de concessão de serviço público de manejo de resíduos e limpeza urbana.

Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

As normas gerais para licitações e contratações pelas autarquias e órgãos da Administração Direta estão estabelecidas através da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993 e Lei 14.133 de 01 de Abril de 2021. Já outros órgãos da Administração Indireta, como as Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, submetem-se para suas licitações e contratações à Lei 13.303 de 30 de junho de 2016.

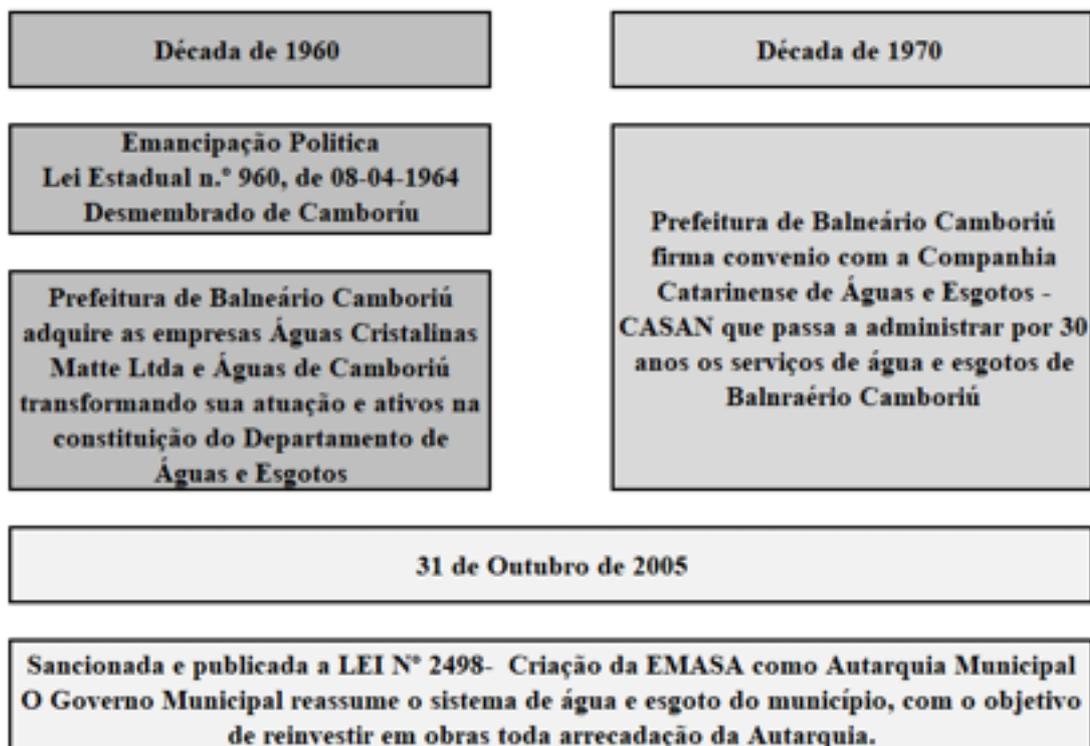
As normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal estão estabelecidas pela Lei Complementar 101 de 04 de Maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF), que se aplicam igualmente às autarquias e respectivas administrações diretas.

Neste contexto é possível afirmar que as autarquias constituem uma extensão da Administração Direta:

- Submetem-se às normas e procedimentos da mesma legislação para licitações e contratações;
- A gestão fiscal é regida igualmente pela Lei de Responsabilidade Fiscal, como por exemplo a limitação de empenho, a compensação por renúncia a receitas e despesas contínuas, e a responsabilidade do ordenador de despesas em razão da compatibilidade orçamentária de novos investimentos.

5.2. COMPETÊNCIAS LEGAIS E ATUAIS ATRIBUIÇÕES DA EMASA

5.2.1. Histórico – Linha do Tempo



5.2.2. Competências legais

A atuação da EMASA foi definida no artigo 2º da Lei 2498 de 31 de outubro de 2005, que atribuiu à EMASA a competência principal com exclusividade para coordenar o planejamento, executar, operar e explorar os seguintes serviços públicos relativos a saneamento básico e serviços de infraestrutura:

- Abastecimento de água potável
- Esgotamento sanitário
- Limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos
- Drenagem e manejo das águas pluviais urbanas
- Instalação ou adaptação dos sistemas internos nos imóveis, de saída de esgoto sanitário e pluvial



Fundação Instituto de
Pesquisas Econômicas

Importante ressaltar que em 27 de dezembro de 1997 a Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú já havia firmado contrato de concessão para delegação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos pelo prazo de 20 anos.

Nota-se que através do Decreto 4237 de 29 de novembro de 2005, a regulamentação da competência da EMASA ficou limitada ao exercício, com exclusividade, de todas as atividades administrativas e técnicas que se relacionem apenas com os serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no Município de Balneário Camboriú. Mais recentemente foram incluídas entre as atribuições da EMASA os serviços de monitoramento da balneabilidade das praias do município.

Em dezembro de 2017 o contrato de concessão dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos de Balneário Camboriú foi renovado por mais 20 anos, cabendo à EMASA a anuência para celebração do contrato.

5.3. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

Vinculada ao Gabinete do Prefeito, a EMASA tem sua estrutura administrativa definida pela Lei de sua criação (Lei 2.498 de 31 de outubro de 2005) e pelas Leis 3.568/2013 e 3615/2013, e conta atualmente com um quadro de 121 funcionários, estando assim configurada:

- Órgão de deliberação coletiva:
 - Conselho de Administração integrado pelo Prefeito Municipal, o Secretário de Planejamento Urbano, o Secretário do Meio Ambiente, o Procurador Geral, um representante da União das Associações de Moradores do Município, um representante da Secretária Municipal de Saúde e um representante do Conselho Municipal de Defesa do Consumidor (Condecon).
- Diretoria Geral:
 - Diretor Geral,
 - Diretor de Administração e Finanças,



Fundação Instituto de
Pesquisas Econômicas

- Diretor Técnico,
- Cargos de Apoio vinculados ao Diretor Geral:
 - Assessor Jurídico – Procurador Autarquico
 - Assessor de Gabinete e Comunicação
- Diretoria Administrativa Financeira
 - Gerente de Apoio Administrativo
 - Gerente Financeiro e Comercial
 - Assessor Jurídico
- Diretoria Técnica
 - Gerente de Operação
 - Gerente de Resíduos Sólidos
 - Gerente de Expansão
- Assessoria Jurídica
 - Assistentes administrativos –(3)
 - Estagiários – (2)
- Controle interno / “Compliance” – GEAA
 - Analista de Controle Interno (1)
 - Assistente administrativo (2)
- Apoio a Gestão Contratos /Apoio Gerencia Administrativa – GEAA
 - Assistente Administrativo (1)
 - Estagiário (1)
- Comercial -GFCO
 - Coordenador de Operação
 - Assistente Administrativo (2)
- Recursos Humanos -RH -GEAA
 - Assistente Administrativo (3)
 - Estagiário (1)
- Contratos e Licitações – GEAA
 - Assistente Administrativo (3)
 - Estagiário (1)
- Financeiro e Contábil - GEAA



Fundação Instituto de
Pesquisas Econômicas

- Contador
- Assistente Administrativo (3)
- Estagiário (2)
- TI / Motoristas / Patrimônio
 - Assistente de TI (2)
 - Motorista (2)
 - Assistente Administrativo
- ERAB – Gerencia de Operação
 - Coordenador de Operação
 - Operador de Estação (3)
- ETA – Estação de Tratamento de Água – Gerencia de Operação
 - Coordenador de Operação (3)
- Fiscalização Sanitária – Gerência de Fiscalização e Controle – GFCO
 - Fiscal Sanitarista (2)
 - Estagiário (2)
- Operador Analista Químico / Eng. Técnicos – GRS
 - Operador de Estação (25)
 - Analista Químico (1)
 - Técnico em edificação (2)
 - Técnico de Laboratório (3)
 - Técnico edificações / saneamento (1)
 - Técnico em saneamento (1)
 - Engenheiro Ambiental (1)
 - Engenheiro (2)
 - Engenheiro Eletricista (1)
- GRS
 - Estagiário Eng. Ambiental (1)
 - Estagiário Engenheiro FEL /PPO (1)
 - Estagiário Analista Químico (1)
 - Estagiário Engenheiro ERIVAM
- GEEX Assistente Administrativo /Fiscal de Sanitarista

- Assistente administrativo (3)
- Fiscal de Saúde Pública (1)
- Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) – Gerencia de Operação
 - Coordenador de Operação
 - Operador de Estação (16)
 - Técnico de Laboratório (3)
 - Técnico de Edificações ou Saneamento (1)
 - Analista Químico (1)
 - Estagiário (1)

	Comercial	Administrativo	Operação e Manutenção	Total
Número de funcionários no Sistema de Abastecimento de Água		38	84	122
Número de funcionários no Sistema de Esgotamento Sanitário		1	21	22
Total		39	105	144

Fonte Relatório ARESC GEFIS nº 036/2021 - 22/10/2021

Sua operação é fiscalizada pela ARESC- Agência Reguladora dos Serviços Públicos de Santa Catarina, cujos relatórios de fiscalização registram a descrição detalhada dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário

5.4.SITUAÇÃO OPERACIONAL

5.4.1. Captação de Água

A EMASA utiliza as águas do Rio Camboriú como fonte de abastecimento de água bruta para tratamento e posterior distribuição aos sistemas dos municípios de Balneário Camboriú e Camboriú.

A captação de água está localizada no município de Camboriú, em local distante 5Km da Estação de Tratamento de Água (ETA). No ponto de captação foi construída uma

barragem para conter a maré alta e, conseqüentemente, infiltrações de cunha-salina, o que impediria o tratamento de água.

No local, a EMASA possui quatro conjuntos motobombas (anfíbias), responsáveis pelo recalque de água bruta, conduzida até a ETA por bombeamento através de duas adutoras, uma de 600mm e outra de 800mm. Para evitar problemas relacionados à falta de energia elétrica, a Estação de Captação está equipada com grupos de geradores, acionados automaticamente sempre que houver queda ou falta de energia.

A capacidade do sistema de captação e adução é de 1.200 l/s.

Local da captação no Rio Camboriú



5.4.2. Estação de Tratamento de Água – ETA

A Estação de Tratamento de Água está localizada junto à BR – 101, Rodovia Governador Mario Covas, na Avenida Marginal Leste nº 3.350, confluência com a Avenida das Flores. Depois de tratada de acordo com os padrões de qualidade e potabilidade estabelecidos pela Portaria de Consolidação nº5/2017 – Anexo XX do Ministério da Saúde, a água sai da Estação de Tratamento para abastecer as cidades de Balneário Camboriú e Camboriú, através de adutoras de várias dimensões. e distribuída aos reservatórios. A capacidade de tratamento atual é de 1.000 l/s. O processo de tratamento da água é o Processo Tradicional contemplando as seguintes etapas: coagulação, floculação, decantação, filtração direta, correção de PH, fluoretação e desinfecção com cloro.



5.4.3. Distribuição de Água Tratada

Segundo as informações fornecidas pela EMASA o sistema de distribuição conta com 10 Reservatórios de Água tratada com capacidade total de 15.200 m³.

- **R-1 – A – Av. Panorâmica:** capacidade de 1.200 m³,
- **R-1- B: Av. Panorâmica:** capacidade de 1.200 m³,
- **R-1 - C: Av. Panorâmica:** capacidade de 2.000 m³.
- **R-1 - D: Av. Panorâmica:** capacidade de 2.000 m³.
- **R-2 - A – Barroso –** capacidade de 2.000 m³
- **R-2 - B– Barroso –** capacidade de 2.800 m³
- **R-3 – A Rua Venezuela -** capacidade de 1.000 m³
- **R-3 – B Rua Venezuela -** capacidade de 1.000 m³
- **R-4 Laranjeiras -** capacidade de 500 m³
- **R-5 Estaleiro:** capacidade de 1.500 m³

Existem atualmente 41 estações elevatórias em operação.

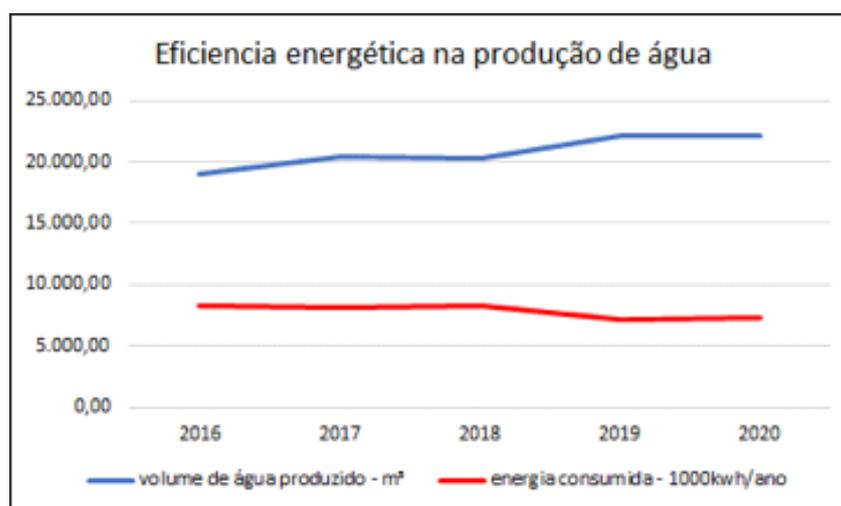
A rede de distribuição de água tem extensão de 381 km. Atualmente, os pontos de distribuição chegam a 30.018 ligações ativas de água, correspondente a 92.253 domicílios atendidos com água tratada.

Segundo o IBGE em 2020 a população estimada de Balneário Camboriú era de 145.796 habitantes. De acordo com as informações da EMASA e registros do SNIS a população atendida com fornecimento de água tratada era correspondente a 100% da população total. A produção de água tratada vem sendo mantida a níveis superiores ao consumo nos últimos anos.



Segundo dados de registro no SNIS, durante o período 2016 a 2020, a produção de água tratada apresentou desempenho positivo de eficiência energética, conforme demonstrado a seguir.

Atividade	2016	2017	2018	2019	2020
volume de água produzido - m ³	19.069,00	20.411,00	20.267,00	22.094,38	22.100,00
energia consumida - 1000kwh/ano	8.345,75	8.126,46	8.284,65	7.101,60	7.331,92



Durante o período 2016 a 2020 foi verificada uma redução significativa nos investimentos em abastecimento de água que atingiram em 2020 apenas 1,6% do total Investido.

Investimentos realizados em abastecimento de água tratada - R\$/ano	2016	2017	2018	2019	2020	Total no período
	12.093.950,23	9.346.303,68	3.140.536,40	2.721.613,46	443.851,12	27.746.254,89
	43,59%	33,68%	11,32%	9,81%	1,60%	100%

O PPA 2022-2025 prevê um investimento para melhorias no Sistema de Abastecimento de Água de R\$174.450.000,00, dos quais apenas 8% corresponderiam a recursos diretos da EMASA e 92% dependeriam de operações de crédito internas.

Ação	Valor Previsto (R\$)	Fonte dos recursos
Melhorias na captação de Água Bruta	1.500.000,00	EMASA
Construção de Reservatório para Água Tratada	5.000.000,00	EMASA
Ampliação e Melhorias no Sistema de Abastecimento de Água	7.200.000,00	EMASA
Implantação do Projeto do Parque Inundável	160.100.000,00	Operações de crédito internas
Implementação do Projeto Rio Camboriú 2030	350.000,00	EMASA
Manutenção do Projeto Produtor de Água do Rio Camboriú	300.000,00	EMASA
Total	174.450.000,00	EMASA - 8% OPERAÇÕES DE CRÉDITO 92%

5.4.4. Sistema de Esgotamento Sanitário

A rede de Esgotamento Sanitário de Balneário Camboriú tem uma extensão de 310 km e atende 87.384 domicílios, que representam 94,72% dos domicílios atendidos por abastecimento de água tratada. A população atendida em 2020 era de 138.506 habitantes que representavam 95% do total da população residente segundo o IBGE.

Diariamente chegam à Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) Nova Esperança, cerca de 15.000 m³ de esgotos transportados por 310 km de redes coletoras e interceptores e um total de 24 estações elevatórias de esgoto.

5.4.4.1. ETE Nova Esperança

A Estação de Tratamento (ETE) Nova Esperança ocupa uma área total de 486.235,99 m², assim constituída:

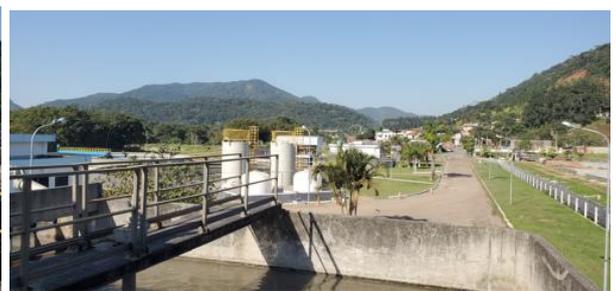
Setor	Área M ²
Lagoa facultativa 1	65.525,99
Lagoa facultativa 2	77616,51
Lagoa Anaeróbia Desativada	16.587,29
Reator biológico	20.127,40
Área Verde 1	2.120,83
Área Verde 2	105.854,66

A planta de situação indica a conformação topográfica da área e a ocupação por cada setor.

ETE Nova Esperança – Planta Geral



ETE Nova Esperança – Vistas gerais



O processo de tratamento do esgoto coletado é constituído pelas seguintes etapas:

- Tratamento preliminar: gradeamento, remoção de areia e medição de vazão
- Tratamento secundário: lodo ativado de aeração prolongada
- Tratamento terciário: desinfecção com cloro gás

É no tratamento preliminar que se inicia o processo do tratamento de esgoto, com a remoção de sólidos grosseiros através das grades grossas, seguido de gradeamento fino, ambos mecanizados e autolimpantes. Depois, os “desarenadores” promovem a remoção de areia. Os resíduos do gradeamento e dos “desarenadores” são acondicionados adequadamente em caçambas estacionárias com posterior transporte para o aterro sanitário licenciado.

Após o pré-tratamento, o efluente passa pelo medidor de vazão e segue para o reator biológico, onde o tratamento de remoção da matéria orgânica é iniciado. No tanque de aeração, onde se processa toda a limpeza do esgoto, que consiste em ativar, através de aeração, os microrganismos presentes no próprio esgoto, para que eles se proliferem de modo controlado, e assim, possam oxidar e estabilizar a matéria orgânica, procedendo a limpeza.

A etapa seguinte consiste em separar a massa de microrganismos conhecida como Lodos Ativados, do esgoto já tratado. Esta separação é realizada por gravidade nos três decantadores secundários, onde uma parcela deste lodo retorna ao tanque de aeração para manter o controle e o equilíbrio do processo de tratamento.

Uma preocupação crescente com o tratamento de esgoto está relacionada a presença de nutrientes no efluente final, o qual contribui para a eutrofização dos corpos d’água. Visando minimizar este problema e potencializar a remoção destas substâncias, o processo de tratamento de esgoto promove a ocorrência de processos de nitrificação e desnitrificação simultânea no tanque de aeração, viabilizando a remoção de nitrogênio. A remoção de fósforo se dá também por processos biológicos e por incorporação ao lodo.

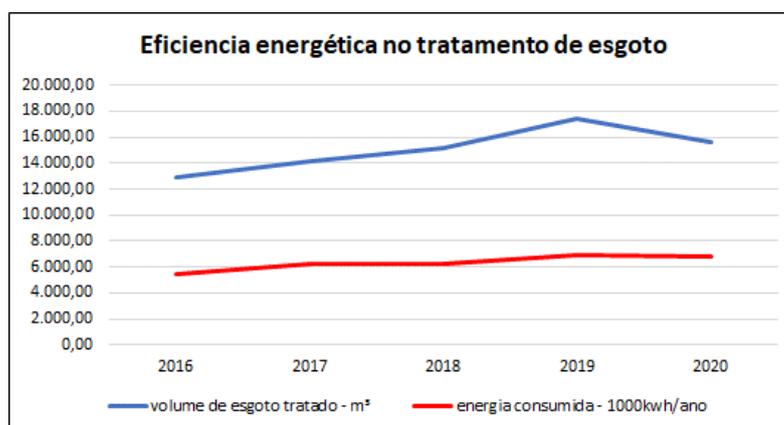
Por uma questão de segurança, o esgoto já tratado passa por processo de desinfecção mediante aplicação de cloro gás. Essa etapa ocorre no tanque de contato e objetiva a inativação de microrganismos patogênicos que possam causar algum risco à saúde humana. Dessa forma, é reduzido o risco de transmissão hídrica de doenças infecciosas, tais como giardíase, cólera, entre outros. Após a remoção de patógenos é efetuada a medição de vazão e o esgoto segue por emissário, até ser finalmente lançamento no Rio Camboriú, devidamente tratado.

Desidratação de Lodos

O lodo em excesso é destinado para o processo de desidratação mecanizada. Sendo o desaguamento feito por equipamento tipo prensa parafuso, permitindo uma produção de lodo mais seco e com menor volume. O lodo desidratado é descarregado em caçambas estacionárias e posteriormente transportado por caminhão até o aterro licenciado, localizado no município de Blumenau, assegurando sua adequada disposição final.

5.4.4.2. Consumo de energia no sistema de tratamento de esgotos

Atividade	2016	2017	2018	2019	2020
volume de esgoto tratado - m ³	12.909,60	14.118,62	15.169,12	17.404,92	15.630,00
energia consumida - 1000kwh/ano	5.402,51	6.215,77	6.276,76	6.942,34	6.800,99



Os dados registrados no SNIS indicaram uma relação direta crescente entre o volume de esgotos tratado e o consumo de energia no sistema. A disponibilidade significativa de áreas livres na ETE Nova Esperança pode representar um potencial para autogeração

de energia destinada á operação da ETE e até mesmo para destinação de excedentes para o mercado de Geração Distribuída.

5.4.4.3. Investimentos realizados em esgotamento sanitário

	2016	2017	2018	2019	2020	Total no período
Investimentos realizados em esgotamento sanitário - R\$/ano	2.190.751,58	13.134.095,40	6.823.469,36	7.312.191,05	9.193.247,61	38.653.755,00
	5,67%	33,98%	17,65%	18,92%	23,78%	100%



O PPA 2022-2025 prevê um investimento para melhorias no Sistema Tratamento de Esgotos Sanitários de R\$102.222.000,00, dos quais 48,13% corresponderiam a recursos diretos da EMASA e 51,87% dependeriam de operações de crédito internas.

Ação	Valor Previsto (R\$)	Fonte dos recursos
Ampliação e Melhorias no Sistema de Esgotamento Sanitário	3.200.000,00	EMASA
Ampliação e Melhorias nas Estações de Tratamento de Esgoto	91.822.000,00	RS\$53.022.000,00 Operações de Crédito Internas RS 38.800.000,00 EMASA
Ampliação e Melhorias no Sistema de Abastecimento de Água	7.200.000,00	EMASA
Ampliação e Melhorias no Sistema de Esgotamento Sanitário - Praias do Agreste	9.300.000,00	EMASA
Total	102.222.000,00	EMASA -48,13%% OPERAÇÕES DE CRÉDITO 51,87%

5.4.5. Laboratórios

A EMASA monitora através de seu Laboratório a Qualidade da Água Tratada na ETA e a Qualidade dos Efluentes / Eficiência do Tratamento de Esgoto na ETE Nova Esperança.

Realiza ainda o monitoramento da Balneabilidade das Praias, em cumprimento das obrigações da compromissária EMASA referente ao Aditamento ao Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta firmado junto ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina em 29 de junho de 2018 (Inquérito Civil SIG/MP nº 06.2012.00002746-8).

Os serviços de coleta semanal e análise das amostras são realizados por laboratório terceirizado (Contrato CT 24/2018), credenciado no IMA e acreditado no INMETRO conforme a NBR ISO/IEC 17025:2017

6. IDENTIFICAÇÃO DAS MELHORES ALTERNATIVAS PARA A VIABILIZAÇÃO DOS RECURSOS PRIVADOS NECESSÁRIOS PARA A CONCRETIZAÇÃO DOS PROJETOS

6.1.FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO

O Saneamento Básico é um Serviço Público por determinação constitucional, sendo as competências para criação, organização e prestação dos serviços atribuídas de forma diferenciada aos 3 níveis de atuação governamental.

Compete à União estabelecer, através do Congresso Nacional, a legislação referente às diretrizes e normas gerais restritas aos assuntos que impõem uniformidade em todos os entes federativos. Assim, o marco regulatório para o Saneamento Básico foi atualizado e consolidado através da Lei nº 14.026 de 15 de Julho de 2020, que alterou as Leis nº 9.984/2000 e nº 11.445 / 2007 objetivando aprimorar as condições estruturais do Saneamento Básico no País, fixando inclusive metas de atendimento que os municípios devem cumprir dentro de prazos mandatórios.

Para os efeitos desta Lei os serviços de Saneamento Básico compreendem o conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

A atuação do Governo Federal em Saneamento Básico está alocada à Secretaria Nacional de Saneamento, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional, que administra o SINISA – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento e à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA, responsável, na esfera federal,

- por implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos,
- por regular o uso de recursos hídricos,
- pela prestação dos serviços públicos de irrigação e adução de água bruta,
- pela segurança de barragens,
- pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico e

- por administrar o SNIRH – Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos.
- É de competência da ANA estabelecer normas de referência sobre:
- Padrões de qualidade e eficiência na prestação, na manutenção e na operação dos sistemas de Saneamento Básico;
 - Regulação tarifária dos serviços públicos de Saneamento Básico, com vistas a promover a prestação adequada, o uso racional de recursos naturais, o equilíbrio econômico-financeiro e a universalização do acesso ao Saneamento Básico;
 - Padronização dos instrumentos negociais de prestação de serviços públicos de Saneamento Básico firmados entre o titular do serviço público e o delegatário, os quais contemplarão metas de qualidade, eficiência e ampliação da cobertura dos serviços, bem como especificação da matriz de riscos e dos mecanismos de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das atividades;
 - Metas de universalização dos serviços públicos de Saneamento Básico para concessões que considerem, entre outras condições, o nível de cobertura de serviço existente, a viabilidade econômico-financeira da expansão da prestação do serviço e o número de Municípios atendidos;
 - Critérios para a contabilidade regulatória;
 - Redução progressiva e controle da perda de água;
 - Metodologia de cálculo de indenizações devidas em razão dos investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados;
 - Governança das entidades reguladoras;
 - Reuso dos efluentes sanitários tratados, em conformidade com as normas ambientais e de saúde pública;
 - Parâmetros para determinação de caducidade na prestação dos serviços públicos de Saneamento Básico;
 - Normas e metas de substituição do sistema unitário pelo sistema separador absoluto de tratamento de efluentes;
 - Sistema de avaliação do cumprimento de metas de ampliação e universalização da cobertura dos serviços públicos de Saneamento Básico;

- Conteúdo mínimo para a prestação universalizada e para a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços públicos de Saneamento Básico.

Já os Estados e Municípios exercem a titularidade para a organização e prestação dos serviços públicos de Saneamento Básico:

- os Municípios e o Distrito Federal, no caso de interesse local;
- os Estados, em conjunto com os Municípios que compartilham efetivamente instalações operacionais, integrantes de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, instituídas por lei complementar estadual, ou no caso de interesse comum.

O exercício da titularidade dos serviços de saneamento poderá ser realizado também por gestão associada, mediante consórcio público ou convênio de cooperação.

6.2.OS MODELOS JURÍDICOS POSSÍVEIS

O modelo autárquico de gestão foi instituído através do Decreto-Lei 200 de 25 de fevereiro de 1967, e posteriormente consolidado na Constituição Federal, com o propósito de descentralização da Administração Pública, estabelecendo regimes diferenciados para a Administração Direta e Indireta, e definindo as seguintes possibilidades para a Administração Indireta:

- Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.
- Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo do poder público, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.
- Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a

forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria ao poder público ou a entidade da Administração Indireta.

- Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos públicos e de outras fontes.

As possibilidades para Administração Indireta de serviços públicos foram ampliadas, com base no artigo 175 da Constituição Federal, através da Lei 8987 de 13 de fevereiro de 1995 que instituiu os regimes de concessão e permissão para prestação de serviços públicos através de participação da iniciativa privada, sendo as normas gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada no âmbito da administração pública estabelecidas através da Lei 11.079 de 30 de dezembro de 2004.

Considerando que o novo Marco Regulatório para o Saneamento Básico (Lei 14.026 de 15 de julho de 2020) impõe metas de atendimento pelas administrações municipais que exigem altos investimentos em prazos relativamente curtos, é pertinente questionar se o modelo de gestão autárquico seria adequado ao cumprimento destas políticas públicas, tanto pela regulação a que se submete quanto pela capacidade financeira, cujas receitas próprias lhe conferem uma autonomia relativa e transitória.

6.3. NATUREZA JURÍDICA DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO

A prestação dos serviços públicos de Saneamento Básico poderá ser realizada por entidade da administração direta, da administração indireta ou mediante concessão, segundo a conveniência da administração, sendo que em qualquer desses casos deverá ser definido pela administração a entidade responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços públicos de Saneamento Básico.

Os quadros a seguir sintetizam a Natureza Jurídica dos prestadores de serviços de Saneamento Básico no Brasil referentes a Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário anteriormente a vigência da Lei 14.026 /2020.

Quadro 2.1.1. Prestadores de Serviços Públicos - Abastecimento de Água Potável

Prestadores de serviços pesquisados por natureza jurídico administrativa SNIS AE 2020 - ÁGUA			
Natureza Jurídica do Prestador dos Serviços de Abastecimento de Água	Universo Pesquisado	Municípios Atendidos	% do total municípios atendidos
Administração Direta	735	735	13,57%
Autarquia	486	486	8,97%
Empresa Pública	6	22	0,41%
Empresa Privada	113	160	2,95%
Organização Social	6	6	0,11%
Sociedade de Economia Mista Multi-Municipal	23	4001	73,86%
Sociedade de Economia Mista Municipal	7	7	0,13%
Total	1.354	5.417	100,00%

Fontes: Diagnóstico temático Água e Esgoto SNIS 2021 / AESBE /Elaboração própria
Obs.: Dos 5.570 municípios brasileiros a pesquisa recuperou informações sobre 5.417 municípios (97,25% do total)

Quadro 2.1.2. Prestadores de Serviços Públicos de Esgotamento sanitário

Prestadores de serviços pesquisados por natureza jurídico administrativa SNIS AE 2020 - ESGOTO			
Natureza Jurídica do Prestador dos Serviços de Esgotamento Sanitário	Universo Pesquisado	Municípios Atendidos	% do total municípios atendido:
Administração Direta	2.721	2.721	50,23%
Autarquia	465	465	8,58%
Empresa Pública	6	22	0,41%
Empresa Privada	120	120	2,22%
Organização Social	6	6	0,11%
Sociedade de Economia Mista Multi-Municipal	23	2076	38,32%
Sociedade de Economia Mista Municipal	6	7	0,13%
Total	3.347	5.417	100,00%

Fontes: Diagnóstico temático Água e Esgoto SNIS 2021 / AESBE /Elaboração própria
Obs.: Dos 5.570 municípios brasileiros a pesquisa recuperou informações sobre 5.417 municípios (97,25% do total)

Importante registrar que a aprovação da Lei 14.026 /2020 (Novo Marco Legal do Saneamento), que impôs metas de atendimento visando a universalização dos serviços, bem como a vedação à renovação e formalização de novos Contratos de Programa para fins de Saneamento Básico, trouxe como resultado alterações na composição dos quadros acima, seja por rupturas em contratos de programa, seja por novas licitações para concessão dos serviços.

A forma de prestação dos serviços através de entidades da administração direta ou autarquias representa o modelo predominante, segundo o SNIS, considerando o número de entidades prestadoras dos serviços, tanto para abastecimento de água como para esgotamento sanitário. No entanto, ao mesmo tempo que a prestação dos serviços de Saneamento Básico representa um serviço público, esta operação envolve uma atividade econômica. Estando sujeita ao regime do direito administrativo esta forma de prestação dos serviços mostra-se inadequada na operação de várias atividades de natureza empresarial, resultando em elevação dos custos e cronogramas de execução, bem como na estruturação do quadro de servidores e vulnerabilidade às intervenções de natureza política.

Já considerando o número de municípios atendidos verifica-se que o modelo de prestação dos serviços por Sociedades de Economia Mista predomina em grande maioria dos municípios no tocante ao abastecimento de água potável (73,86%) e em parcela significativa da prestação dos serviços de esgotamento sanitário (38,32%).

6.4. ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DE SERVIÇOS PÚBLICOS

A procura de superação da ineficiência na prestação e universalização dos serviços públicos levou à adoção de formas de gestão indiretas, instituídas através do Decreto-Lei 200 de 25 de Fevereiro de 1967, e consolidadas na Constituição de 1988, com o propósito de descentralização da Administração Pública, estabelecendo regimes diferenciados para a Administração Direta e Indireta, e definindo as seguintes possibilidades para a Administração Indireta: autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas.

As Autarquias foram definidas como “o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada”. Na prestação dos serviços municipais de Saneamento Básico podem ser instituídas por edição de lei de criação pelo próprio município, vinculadas a algum ente da administração direta da Prefeitura, e exercendo suas atividades dentro do território municipal.

As autarquias submetem-se ao regime do direito público e, apesar da autonomia administrativa e financeira, sua operação guarda muitas semelhanças com os órgãos da administração direta, como por exemplo:

- As Autarquias devem, por exemplo, submeter suas movimentações e locações de verbas junto aos tribunais de contas.
- Os responsáveis por estarem à frente de uma Autarquia são escolhidos pelo Poder Executivo.
- O regime para o funcionalismo nas Autarquias, assim como para a Administração Direta, é o regime estatutário.
- As normas gerais para licitações e contratações pelas Autarquias são as mesmas dos órgãos da Administração Direta estando estabelecidas através da Lei 8.666 de 21 de Junho de 1993 e Lei 14.133 de 01 de Abril de 2021.
- As normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal estão estabelecidas pela Lei Complementar 101 de 04 de

maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF), que se aplicam igualmente às Autarquias e respectivas administrações diretas.

- As Autarquias municipais fazem parte do orçamento único do município.
- É possível o remanejamento de verbas entre Autarquias e respectiva administração direta.

As Autarquias beneficiam-se da imunidade tributária recíproca de impostos ao patrimônio, à renda e aos serviços, desde que os bens imunes estejam vinculados às suas finalidades essenciais.

O quadro comparativo 2.1.1, a seguir, sintetiza as principais semelhanças e diferenças entre a Administração Direta e as Autarquias, que para muitos autores são consideradas como uma extensão da Administração Direta.

Quadro 2.1.1 -

Quadro comparativo Administração Direta X Autarquia		
Aspectos	Departamento - Administração direta	Autarquia
Criação e extinção	Lei da organização da Administração Direta	Lei Específica
Personalidade Jurídica	Direito Público	Direito Público
Ordenador de Despesas	Prefeito Municipal	Diretor da Autarquia
Regime Jurídico de Funcionários	Quadro da Prefeitura Estatutário ou CLT	Quadro Próprio Estatutário ou CLT
Autonomia financeira	Nenhuma	Total
Autonomia administrativa	Nenhuma	Total
Tributos	Isento	Isento

Além das Autarquias o Decreto Lei 200 e a Constituição Federal de 1988 estabeleceram as seguintes possibilidades para prestação de serviços públicos através de entes da administração indireta:



Fundação Instituto de
Pesquisas Econômicas

Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo do poder público, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria ao poder público ou a entidade da Administração Indireta.

Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos públicos e de outras fontes.

O Quadro 2.1.2. a seguir sintetiza as semelhanças e diferenças regulatórias entre os modelos de gestão da Administração Indireta.

Quadro 2.1.2 -

ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA				
ATRIBUTOS	AUTARQUIA	FUNDAÇÃO PÚBLICA	EMPRESA PÚBLICA	SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA
Pessoa jurídica de direito publico	X			
Pessoa jurídica de direito publico ou privado		X		
Pessoa jurídica de direito privado			X	X
Desempenha serviços do Estado	X			
Desempenha serviços de interesse do Estado		X		
Desempenha atividade econômica			X	X
Bens impenhoráveis	X	X		
Bens penhoráveis			X	X
Contratos feitos por licitação	X	X	X	X
Autonomia administrativa e financeira	X	X	X	X
Privilégios em juízo	X	X		
Não conta com privilégios em juízo			X	X
Regime Estatutário	X	X		
Regime Celetista			X	X
Capital público descentralizado	X	X		
Capital exclusivo do poder público			X	
Capital público e privado				X
Alcance da Lei de responsabilidade Fiscal	X	X	X	X

6.4.1. As Sociedades de Economia Mista

Dentre estas possibilidades de administração indireta as Sociedades de Economia Mista representam o modelo que prevê a utilização de capital privado na gestão dos serviços públicos, uma vez que tanto as Autarquias, quanto as Empresas Públicas e as Fundações Públicas utilizam apenas capital público.

A Lei nº 13.303/2016 (Lei de Responsabilidades das Estatais) traz em seu artigo 4º as disposições legais sobre o estatuto das Sociedades de Economia Mista, assim definidas:

Art. 4º Sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.

§ 1º A pessoa jurídica que controla a sociedade de economia mista tem os deveres e as responsabilidades do acionista controlador, estabelecidos na Lei nº 6.404, de 15 de



Fundação Instituto de
Pesquisas Econômicas

de dezembro de 1976, e deverá exercer o poder de controle no interesse da companhia, respeitado o interesse público que justificou sua criação.

§ 2º Além das normas previstas nesta Lei, a sociedade de economia mista com registro na Comissão de Valores Mobiliários sujeita-se às disposições da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976.

Em seus artigos subsequentes a Lei nº 13.303/2016 traz disposições sobre o regime de gestão das Sociedades de Economia Mista referentes a:

- Norma Gerais
- Acionista Controlador
- Administrador
- Conselho de Administração
- Membro Independente do Conselho de Administração
- Diretoria
- Comitê de Auditoria Estatutário
- Conselho Fiscal
- Exigências de Licitação e os Casos de Dispensa e Inexigibilidade
- Disposições de Caráter Geral sobre Licitações e Contratos
- Normas Específicas para Obras e Serviços
- Normas Específicas para Aquisição de Bens
- Normas Específicas para Alienação de Bens
- Procedimentos de Licitações
- Procedimentos Auxiliares de Licitações
- Formalização dos Contratos
- Alteração dos Contratos
- Sanções Administrativas
- Fiscalização pelo Estado e pela Sociedade, e
- Disposições finais e Transitórias

Destas disposições podemos destacar as seguintes características principais das Sociedades de Economia Mista:

- As sociedades de economia mista somente poderão ser criadas ou extintas se houver autorização por “lei específica”.
- As sociedades de economia mista são dotadas de personalidade de direito privado. Mas, como são constituídas com aporte de capital público são submetidas a regras especiais que alteram parcialmente o direito privado, podendo se afirmar que seu regime jurídico é “híbrido”.
- Em alguns quesitos, como por exemplo quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários submetem-se ao mesmo regime das empresas privadas. Já em relação a licitações e contratação de obras, serviços, compras e alienações, seguem os princípios da administração pública.
- As Sociedades de Economia Mista exercem dois tipos de atividades: **Atividade Econômica**, (quando submetidas à regra do art. 173 da Constituição que trata da intervenção do Estado no domínio econômico) e ao mesmo tempo **Serviço Público**, assumido pelo Estado, (quando se sujeitam às disposições contidas no art. 175 da Constituição).
- Conforme o artigo 175 da Constituição incumbe ao Poder Público, “diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”. Assim, uma Sociedade de Economia Mista que presta um Serviço Público, como é considerado o Saneamento Básico, corresponde a uma concessionária de serviço público, submetendo-se à norma do art. 175 da Constituição Federal, no que diz respeito aos deveres perante os usuários, à política tarifária, à obrigação de manter o serviço adequado, bem como a todos os princípios que regem a prestação de serviços públicos, como continuidade, isonomia, mutabilidade, modicidade tarifária, dentre outros.
- Segundo norma expressa prevista no art. 237 da Lei de Sociedade por Ações: “a companhia de economia mista somente poderá explorar os empreendimentos ou exercer atividades previstas na lei que autorizou

sua constituição”, sendo que o patrimônio público designado pela lei de sua criação não poderá ser utilizado para objetivo diverso

- A Lei 13.303/2016 em seu art. 85 estabelece que os órgãos de controle externo e interno governamentais fiscalizarão as Sociedades de Economia Mista a eles relacionadas, quanto à legitimidade, à economicidade e a eficácia da aplicação de seus recursos, sob o ponto de vista contábil, financeiro, operacional e patrimonial. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos por ela regidos será feito pelos órgãos do sistema de controle interno e pelo tribunal de contas competente, O Controle externo é exercido pelo Poder Legislativo com auxílio do Tribunal de Contas.
- A Sociedade de Economia Mista somente será criada sob a forma de uma Sociedade Anônima, que por força dos arts. 239 e 240 da Lei 6.404/1976 terão, obrigatoriamente, Conselho de Administração e, em funcionamento permanente o Conselho Fiscal.
- A Sociedade de Economia Mista é constituída com capital público e privado, detendo a esfera governamental o poder de controle, ou seja, o poder público deve deter a maioria das ações com direito a voto.
- O Foro Processual competente para processamento e julgamento dos processos das Sociedades de Economia Mista é a Justiça Estadual.
- Como as Sociedades de Economia Mista tem personalidade jurídica de direito privado, seu patrimônio é considerado como privado. No entanto para as Sociedades de Economia Mista que prestam serviços públicos os bens vinculados ao serviço podem ser classificados como bens privados com destinação especial.
- O regime jurídico que rege o quadro de pessoal nas Sociedades de Economia Mista é o regime trabalhista comum previsto na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).
- Os membros indicados para os Conselhos de Administração e para os cargos de diretoria das Sociedades de Economia Mista devem cumprir determinados requisitos de experiência e qualificação para poderem ser

nomeados. Além disso, visando diminuir o aparelhamento das empresas pelos partidos políticos a lei 13.303 / 2016 proíbe a indicação para serem membros desses conselhos ou da diretoria de pessoas que tenham sido integrantes de estruturas decisórias de partidos políticos nos últimos três anos.

- As Sociedades de Economia Mista podem ser constituídas como de capital aberto ou capital fechado.
- As Sociedades de Economia Mista de capital aberto se caracterizam pela permissão de negociação de suas ações junto ao mercado de valores mobiliários, como por exemplo da Bolsa de Valores. Para tanto é necessário ter autorização e ser submetida à fiscalização pela CVM, Conselho de Valores Mobiliários, que é um órgão federal relacionado ao Ministério da Economia (Lei 6.385 /1976). Outra característica das Sociedades de Economia Mista de capital aberto é a possibilidade de captar recursos de investidores por meio da oferta de valores mobiliários, que podem ser as próprias ações, debêntures, entre outros títulos de crédito. Assim, as Sociedades de Economia Mista de capital aberto têm compromissos com seus acionistas / investidores privados e buscam a obtenção de resultados financeiros.
- Já as Sociedades de Economia Mista de capital fechado não são autorizadas a negociar suas ações. Assim, a captação de investimentos deve ser realizada sem abertura ao mercado de valores mobiliários.
- O capital social das Sociedades de Economia Mista é constituído por ações classificadas entre ordinárias e preferenciais. O conjunto de ações ordinárias constitui o capital votante: estes acionistas têm o direito a voto quanto a questões relativas às decisões do negócio. Já os que têm ações preferenciais não participam da tomada de decisões, mas têm todos os direitos previstos na Lei das Sociedades Anônimas como por exemplo: fazer a fiscalização da gestão da empresa; participar dos lucros; participar da divisão de bens, caso seja vendida; adquirir outros

valores mobiliários de forma preferencial; retirar-se da empresa a qualquer tempo.

Como demonstrado através da análise comparativa entre a natureza jurídica dos prestadores de serviços públicos de Saneamento Básico (Quadros 1.1.1 e 1.1.2) as Sociedades de Economia Mista predominam na grande maioria dos municípios como modelo dos serviços de abastecimento de água, seja através de contratos de concessão com empresas estaduais ou por empresas municipais. Em relação aos serviços de esgotamento sanitário ainda predominam os serviços por administração direta, vindo a seguir a prestação dos serviços por Sociedade de Economia Mista através de contratos de concessão com empresas estaduais.

São exemplos de Sociedades de Economia Mista de Saneamento Básico de capital aberto (com ações negociadas em Bolsa), entre outras:

- Sanepar, empresa de saneamento controlada pelo Governo do Estado do Paraná, que detém 20,03% do capital total, sendo 60,08% do capital votante
- Sabesp, empresa do ramo de saneamento controlada pelo Governo do Estado de São Paulo, que detém 50,3% do capital votante. Os outros 49,7% são negociáveis nas Bolsas de New York (NYSE)- 13,8%, e Bolsa de Valores de São Paulo (B3)- 35,9%.
- Copasa, sociedade de economia mista controlada pelo governo do Estado de Minas Gerais, que detém 50,04%, das ações, sendo que todas as ações têm direito a voto e são negociadas na e Bolsa de Valores de São Paulo (B3) -

São exemplos de Sociedade de Economia Mista de Saneamento Básico com controle municipal e capital fechado, entre outras:

- SANASA - Sociedade De Abastecimento de Água e Saneamento – SANASA Campinas.
- DAE S/A – Água e Esgoto de Jundiaí.

- SAEG - Companhia de Serviço de Água, Esgoto e Resíduos de Guaratinguetá,

6.4.2. As Concessionárias Privadas

Para fazer frente às necessidades de investimento, os governos têm adotado modelos que levam a uma maior participação do setor privado na oferta de serviços públicos, por meio das privatizações, das concessões e das parcerias Público-Privadas.

Essas possibilidades para Administração Indireta de serviços públicos foram ampliadas, com base no artigo 175 da Constituição Federal, através da Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995 que instituiu os regimes de concessão e permissão para prestação de serviços públicos através de participação da iniciativa privada, sendo as normas gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada no âmbito da administração pública estabelecidas através da Lei 11.079 de 30 de Dezembro de 2004.

As metas de atendimento impostas aos municípios pelo novo Marco Regulatório para o Saneamento Básico (Lei 14.026 de 15 de julho de 2020) exigem altos investimentos em prazos relativamente curtos, bem como agilidade administrativa por parte dos prestadores de serviços de Saneamento Básico. Estas necessidades levaram muitos administradores públicos a questionar se os modelos de gestão de controle predominantemente públicos, como autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista de capital fechado seriam adequados ao cumprimento destas políticas públicas, tanto pela regulação a que se submetem quanto pela capacidade financeira, cujas receitas próprias lhe conferem uma autonomia relativa e transitória, ou mesmo dificuldades de captação de recursos no mercado.

Neste contexto uma análise comparativa de desempenho na prestação dos serviços, pode representar um indicador para a tomada de decisões quanto a natureza jurídica mais adequada, em cada caso, para os prestadores de serviços públicos de Saneamento Básico.

6.5. ANÁLISE COMPARATIVA DE DESEMPENHO ENTRE OS PRESTADORES DE SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO SEGUNDO O MODELO DE GESTÃO

A criação do Serviço Nacional de Informações de Saneamento- SNIS, com a implantação de um banco de dados que contém informações de caráter institucional, administrativo, operacional, gerencial, econômico-financeiro, contábil e de qualidade sobre a prestação de serviços de Saneamento Básico, teve entre seus objetivos a utilização dos seus indicadores como referência para comparação e como guia para medição de desempenho da prestação de serviços.

A consolidação do SNIS e a publicação de séries históricas desde 1995, superando defasagens temporais de levantamentos censitários, permitiu um conhecimento referenciado e uma avaliação do estágio do Saneamento Básico nos municípios brasileiros, bem como uma grande amplitude nas possibilidades de análises comparativas de desempenho dos serviços e indicações para aperfeiçoamento da gestão.

A metodologia do SNIS é construída a partir de informações encaminhadas pelos Municípios e as análises comparativas são dependentes da uniformização das datas das informações disponibilizadas. Assim as séries históricas publicadas podem referir-se a períodos distintos dependendo do aspecto analisado

A estruturação do Banco de Dados do SNIS considera uma tipologia de prestadores de serviços apoiada em três características básicas:

- a abrangência da sua atuação (diferenciando os prestadores pela quantidade e complexidade dos sistemas de provimento dos serviços, tanto os sistemas físicos como os político/institucionais e os espaciais/geográficos);
- a natureza jurídico-administrativa (diferenciando os prestadores do ponto de vista da formalidade legal e administrativa a que estão submetidos em todas as dimensões da sua atuação); e
- os tipos de serviços de saneamento que são oferecidos aos usuários (água, água e esgotos, esgotos, resíduos sólidos urbanos).

Para efeitos da presente análise a comparação foi objetivamente limitada à natureza jurídico-administrativa dos prestadores de serviços de Saneamento Básico referentes ao abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Uma notável contribuição para este entendimento é estudo publicado pela “BBR – Brazilian Business Review”² que teve como objetivo avaliar o desempenho da gestão privada dos serviços de saneamento no Brasil, a partir das séries históricas publicadas pelo SNIS, e contemplando, entre outros, os seguintes quesitos:

- Investimento médio “per capita” realizado pelo prestador dos serviços, que objetiva identificar e comparar qual o investimento realizado pelo prestador de serviços em período determinado segundo sua natureza jurídica
- Índice de Atendimento Alcançado, que objetiva identificar qual modelo de gestão, segundo sua natureza jurídica, mais se aproximou da meta de universalização
- Evolução média no Índice de Atendimento, que objetiva identificar qual modelo de gestão, segundo sua natureza jurídica, melhor progrediu em busca da meta de universalização

6.5.1. Investimento médio “per capita” realizado pelo prestador dos serviços

O Quadro 2.5.1, elaborado a partir de dados obtidos no estudo referido, atualizados através da Base de Dados do SNIS e equalizados monetariamente, apresenta o investimento médio “per capita” realizado pelos prestadores de serviços de água e esgoto, segundo sua natureza jurídica, durante o período 2010-2019.

² Análise Comparativa da Atuação dos Prestadores de Serviços de Saneamento Públicos e Privados no Brasil – autoria de Fernando Antonio Perrone Pinheiro, José Roberto Ferreira Savoia, Claudio Felisoni de Angelo

Quadro 2.5.1. Investimento médio “per capita” realizado

Natureza Jurídica do Prestador dos Serviços de Saneamento	Investimento médio per capita realizado pelo Prestador de Serviços - 2010-2019
Administração Direta	R\$ 40,03
Autarquia	R\$ 30,78
Empresa Privada	R\$ 58,00
Empresa Pública	R\$ 37,44
Organização Social	R\$ 11,61
Sociedade de Economia Mista com capital aberto	R\$ 71,23
Sociedade de Economia Mista com capital fechado	R\$ 48,06

Fontes: Base de dados SNIS / elaboração própria

As Sociedades de Economia Mista com **capital aberto e participação privada na administração**, ou seja, aquelas onde os acionistas privados têm participação administrativa, seja pela composição societária, estatuto social ou acordo de acionistas, são as entidades que apresentaram maior disponibilização de recursos para investimentos. Estes corresponderam a 148,21% da disponibilização de recursos pelas Sociedades de Economia Mista com administração exclusivamente pública e 122,81% da disponibilização pelas empresas privadas.

6.5.2. Índice de atendimento alcançado na prestação dos serviços

O Quadro 2.6.1 elaborado a partir da análise estruturada no estudo referido apresenta o Índice de Atendimento alcançado na prestação dos serviços de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgoto, considerando os dados populacionais do levantamento censitário de 2010. O Índice de Atendimento foi calculado em função da população total dos municípios, como previsto no Novo Marco Legal do Saneamento. É importante atentar nos relatórios de desempenho para “Índices

de Atendimento” calculados a partir da população urbana ou em função da área de cobertura dos serviços, que distorcem o efetivo atendimento dos serviços públicos.

Quadro 2.6.1 – Índice de atendimento alcançado na prestação dos serviços segundo a natureza jurídica do prestador de serviços

Natureza Jurídica do Prestador dos Serviços de Saneamento	Índice de atendimento na coleta de esgoto (% população total)	Índice de Atendimento tratamento de esgoto (% da população total)	Índice de atendimento total de água (% população total)
Administração Direta	69,7	32,83	76,71
Autorquia	67,51	31,6	82,86
Empresa Privada	70,05	55,28	79,18
Empresa Publica	54,37	20,96	81,92
Sociedade de Economia Mista com capital aberto	61,09	60,62	87,92
Sociedade de Economia Mista com capital fechado	41,79	25,59	77,42

Fontes: Base de dados SNIS / Dados censitários 2010

As Sociedades de Economia Mista com capital aberto e participação privada na administração foram as que apresentaram melhor desempenho na prestação de serviços de abastecimento de água e tratamento de esgoto. Já o melhor desempenho referente á coleta de esgotos foi apresentado pelas empresas privadas concessionárias dos serviços.

6.5.3. Evolução média no Índice de Atendimento

O Quadro 2.7.1 apresenta a evolução média percentual do atendimento na prestação de serviços públicos de coleta, tratamento de esgoto e abastecimento de água em período de 05 anos, a partir de dados do SNIS e censo populacional de 2010.

Quadro 2.7.1. – Evolução média na prestação dos serviços segundo a natureza jurídica do prestador dos serviços

Natureza Jurídica do Prestador dos Serviços de Saneamento	Evolução média de atendimento na coleta de esgoto (2005-2010) %	Evolução média no tratamento de esgoto (2005-2010) %	Evolução média no atendimento de abastecimento de água (2005-2010) %
Administração Direta	3,1	5,75	-3,58
Autarquia	2,19	9,13	-0,80
Empresa Privada	26,28	39,36	-0,73
Empresa Publica	-4,89	10,6	-3,12
Sociedade de Economia Mista com capital aberto	10,47	12,91	2,08
Sociedade de Economia Mista com capital fechado	-2,01	-0,53	-2,76

Fontes: Base de dados SNIS / Dados censitários 2010

As concessionárias privadas apresentaram o melhor desempenho na evolução do atendimento dos serviços de coleta e tratamento de esgotos. Já o melhor desempenho na evolução do atendimento dos serviços de abastecimento de água foi alcançado pelas Sociedades de Economia Mista de capital aberto e participação privada na administração.

6.5.4. Avaliação do desempenho segundo a natureza jurídica do prestador dos serviços

A comparação de desempenho com base nos sete indicadores selecionados, apesar de não esgotar todas as possibilidades comparativas, contempla quesitos mais relevantes da prestação dos serviços de Saneamento Básico considerando o momento atual de busca da universalização dos serviços em prazo relativamente curto.

Outros quesitos, tais como aqueles referentes a transferência de resultados à política tarifária, para os quais as análises preliminares indicam que as empresas privadas apresentam maior capacidade de transferir resultados de produtividade à modicidade tarifária, ainda não apresentam séries estatísticas que permitam uma assertiva criteriosa.



Fundação Instituto de
Pesquisas Econômicas

Para efeitos de comparação do desempenho segundo cada um dos 6 modos de gestão analisados foi construída uma matriz onde a pontuação a cada modo de gestão para cada um dos sete quesitos correspondeu a ordem inversa de sua classificação em cada quesito. A soma dos pontos assim obtidos indicou a ordem final: o maior número de pontos obtidos indicou o modo de melhor desempenho, e assim sucessivamente

Quadro 2.8.1 – Matriz de Avaliação de Desempenho

Natureza Jurídica do Prestador dos Serviços de Saneamento	Investimento médio per capita realizado pelo Prestador de Serviços - 2010-2019	Índice de atendimento na coleta de esgoto (% população total)	Índice de Atendimento tratamento de esgoto (% da população total)	Índice de atendimento total de água (% população total)	Evolução média de atendimento na coleta de esgoto (2005-2010) %	Evolução média no tratamento de esgoto (2005-2010) %	Evolução média no atendimento de abastecimento de água (2005-2010) %	Total de pontos	Classificação por eficiência no desempenho - indicadores selecionados
Administração Direta	3	5	4	1	4	2	1	20	4º
Autarquia	2	4	3	5	3	3	4	24	3º
Empresa Privada	5	6	5	3	6	6	5	36	2º
Empresa Publica	2	2	1	4	1	4	2	16	5º
Sociedade de Economia Mista com capital aberto	6	3	6	6	5	5	6	37	1º
Sociedade de Economia Mista com capital fechado	4	1	2	2	2	1	3	15	6º

Elaboração própria

Os resultados obtidos apontaram as Sociedades de Economia Mista com capital aberto e participação privada na administração, ou seja, aquelas de capital aberto, e nas quais existe de fato uma participação privada, como as que apresentaram o melhor desempenho. O resultado das empresas concessionárias privadas foi o que mais se aproximou das Sociedades de Economia Mista com capital aberto e participação privada na administração.

Em contraposição o pior desempenho foi apresentado pelas Sociedades de Economia Mista com administração pública, ou seja, aquelas de capital fechado, e onde a participação privada corresponde a um mínimo para caracterizar uma S.A. O desempenho apresentado pelas Empresas Públicas foi muito próximo do apresentado pelas Sociedades de Economia Mista com capital fechado (administração pública.)

Essas avaliações demonstram que os prestadores de modo de gestão privada têm melhor desempenho na maioria dos quesitos operacionais e apresentam maior disponibilidade para viabilização de recursos para investimentos, apresentando-se, portanto, como os mais adequados na busca pela universalização dos serviços.

7. CONCLUSÃO

Atendendo o questionamento encaminhado pela Comissão de Análise do Desenvolvimento dos Trabalhos, pode-se concluir:

- Quanto a estrutura da EMASA, na condição de Autarquia Municipal, comportar ou não o aporte de recursos privados para o desenvolvimento dos projetos envolvendo o armazenamento de água (implantação dos projetos do Parque Inundável), tratamento de esgoto (ampliação da ETE), e a gestão de resíduos sólidos.

Segundo as informações fornecidas, os recursos previstos no PPA para sanar os gargalos estão estimados preliminarmente da ordem de R\$.213.122.000,00 (janeiro /22)

Da análise apresentada depreende-se que a EMASA em sua configuração atual apresenta sérias restrições para aportar estes recursos necessários para empreender os projetos nomeados. Estas restrições são de natureza orçamentária, isto é, não existem recursos próprios suficientes; e de natureza institucional, visto que como autarquia municipal são restritas/limitantes e/ou ineficazes as possibilidades de parcerias com o setor privado.

- Melhores Alternativas para a Viabilização dos Recursos Privados necessários para a concretização dos projetos envolvendo o citado armazenamento de água (implantação dos projetos do Parque Inundável) e tratamento de esgoto (ampliação da ETE), além da gestão de resíduos sólidos

A avaliação realizada demonstrou que as Sociedades de Economia Mista com capital aberto e participação privada na administração, ou seja, aquelas de capital aberto, e nas quais existe de fato uma participação privada, são as que apresentaram o melhor desempenho na gestão e execução dos investimentos necessários para melhoria do sistema de saneamento.

O resultado das empresas concessionárias privadas se aproxima da performance avaliada das Sociedades de Economia Mista com capital aberto e participação privada na administração.

- Viabilidade/Possibilidade/Indicação acerca da necessidade de modificação de seu Regime Jurídico.

Conforme demonstrado, a transformação do modelo de gestão da EMASA, como por exemplo para uma Sociedade de Economia Mista, é altamente benéfica para a alavancagem e realização dos investimentos necessários para melhoria das condições de saneamento do município de Balneário Camboriú.

Esta alteração é extremamente viável, dependendo de decisão política e alteração legislativa. Além das seguintes medidas saneadoras:

- ✓ Reordenamento institucional de forma a estabelecer com clareza as responsabilidades da EMASA quanto ao fornecimento dos serviços de saneamento básico previstos na legislação vigente, a saber:
 - ❖ abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição
 - ❖ esgotamento sanitário: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de água de reuso, ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente;
 - ❖ limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo,

tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana; e

- ❖ drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes.
- ✓ Assepsia jurídica de forma a dotar a EMASA de todos os documentos legais (licenças, outorgas etc.) necessários para garantir a estabilidade hídrica do município;
- ✓ Formalização das relações regionais com estabelecimento de responsabilidades quanto aos assuntos interdependentes quanto às condições de uso e fornecimento dos serviços de saneamento básico, notadamente:
 - ❖ Captação de água realizada no Município de Camboriú;
 - ❖ Disposição final de efluentes do Município de Camboriú

É neste contexto que se insere o chamamento para Procedimento de Manifestação de Interesse. Conforme estabelece o Decreto Municipal Nº 9.863/2020, o edital de chamamento público a ser apresentado no próximo relatório deverá:

- I - Delimitar o escopo mediante termo de referência, dos projetos, levantamentos ou estudos;
- II - Indicar:
 - ✓ a) diretrizes e premissas do projeto, que orientem sua elaboração com vistas ao atendimento do interesse público;
 - ✓ b) prazo máximo e forma para apresentação de requerimento de autorização para participar do procedimento;
 - ✓ c) prazo máximo para apresentação de projetos, levantamentos e estudos, contado da data de publicação da autorização, e compatível com a

- abrangência dos estudos, e o nível de complexidade das atividades a serem desenvolvidas;
- ✓ d) valor nominal máximo para eventual ressarcimento, conforme disposto no art. 21 da Lei Federal nº 8.987/95 e na Lei Municipal nº 4.099/2018;
 - ✓ e) critérios para qualificação, análise e aprovação de requerimento de autorização para apresentação de projetos, levantamentos ou estudos;
 - ✓ f) critérios para avaliação e seleção de projetos, levantamentos ou estudos apresentados por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado autorizadas; e
 - ✓ g) a contraprestação pública admitida, no caso de parceria público-privada, sempre que possível estimar, ainda que sob a forma de percentual.
- III - divulgar as informações públicas disponíveis, para a realização de projetos, levantamentos ou estudos; e
 - IV - ser objeto de ampla publicidade, por meio de publicação na imprensa oficial e de divulgação no sítio na internet dos órgãos e entidades do Poder Executivo.

Importante ressaltar ainda que, nos termos do Decreto Municipal Nº 9.863/2020:

- Segundo o art. 2º o Procedimento de Manifestação de Interesse - PMI, pode ser instituído por órgão ou entidade integrante da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo, credenciando a EMASA a instruir o procedimento;
- No entanto, segundo o Art. 14., a competência para abertura, autorização e aprovação de PMI, será exercida pelo Conselho Gestor de Concessões e Parcerias Público-Privada, conforme Decreto Municipal no 9.134/2018;

Portanto, deve a EMASA encaminhar, com anuência do Prefeito Municipal, solicitação de abertura de Procedimento de Manifestação de Interesse para o Conselho Gestor de Parceria Público Privada - CGPPP que deverá elaborar a Minuta do Edital de Chamamento Público para publicação, seguido da autorização, avaliação e aprovação, com base em pareceres técnicos da EMASA.

Preferencialmente, o CGPPP deverá formalizar a participação de representantes da EMASA em grupo destinado ao acompanhamento do estudo sobre a matéria específica.