DESTINO DOS RECURSOS DAS OUTORGAS DO SANEAMENTO NOS ESTADOS DO RIO DE JANEIRO E ALAGOAS: PRIMEIROS RESULTADOS[1]

Alesi Teixeira Mendes[2]
Gesmar Rosa dos Santos[3]

SINOPSE

Este artigo analisa a destinação dos recursos arrecadados com as privatizações dos serviços de água e esgotamento sanitário de municípios do estado do Rio de Janeiro e da região metropolitana (RM) de Maceió, observando semelhanças e diferenças entre os dois casos. Os dados do Portal da Transparência dos respectivos estados ilustram estratégias distintas de destinação dos recursos. No Rio de Janeiro os recursos foram, principalmente, para as funções orçamentárias urbanismo e indústria, enquanto em Alagoas a função saneamento foi a mais beneficiada com recursos das outorgas.

Palavras-chave: saneamento básico; outorga onerosa; orçamento público.

ABSTRACT

This article examines the destination of grant funds collected from the privatization of drinking water and sewage services in state of Rio de Janeiro and the metropolitan region of Maceió. It compares, and contrasts the two cases, analyzing the similarities and differences between them. Data from the Transparency Portal of the respective states illustrate different strategies for allocating resources. In Rio de Janeiro, the resources went mainly to the budgetary functions urbanism and industry, while in Alagoas the sanitation function benefited most from grant resources.

Keywords: water and sanitation; onerous grants; public budget.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil tem encontrado dificuldades para ampliar e melhorar a qualidade dos serviços de saneamento básico, tendo em vista a universalização dos serviços no prazo adotado no Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab), de 2033 (Pompermayer e Silveira Sobrinho, 2023; Ipea, 2023). Entre as razões estão a escassez orçamentária e lacunas institucionais e

1. DOI: http://dx.doi.org/10.38116/brua31art8

2. Bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dirur/Ipea). *E-mail*: alesi.mendes@ipea.gov.br.
3. Técnico de planejamento e pesquisa na Dirur/Ipea. *E-mail*: gesmar.santos@ipea.gov.br.

de capacidades dos titulares ou dos prestadores dos serviços. Ao mesmo tempo, a disputa pelo mercado urbano de abastecimento de água e esgotamento sanitário, a partir de 2013 e culminando na aprovação da Lei nº 14.026/2020, levou a mudanças no financiamento e na regulação do setor, abrindo espaço para o aumento de capitais no saneamento, com concessões onerosas e privatizações.

Em 2022, de acordo com o Banco Mundial, o Brasil foi o país com os maiores compromissos de projetos privados em água e saneamento, na ordem de US$ 900 milhões (Saha *et al.*, 2022). Apenas as concessões dos serviços de água tratada e esgotamento sanitário dos estados do Rio de Janeiro, Alagoas e Amapá arrecadaram cerca de R$ 29,46 bilhões (Estevam, 2023; Pompermayer e Silveira Sobrinho, 2023).

O principal agente de estruturação desses projetos de concessão tem sido o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), antes mesmo da Lei nº 14.026/2020, a partir da articulação dos atores e do desenho de modelos de concessões. O protagonismo tem sido dos estados, ao liderarem, induzirem e até direcionarem as instituições para efetivar os processos (Reis *et al.*, 2023; Ipea, 2023; Estevam, 2023).

Nesse contexto, o objetivo deste artigo é identificar a destinação dos recursos arrecadados nos leilões que transferiram a gestão e a concessão dos serviços de água e esgotamento sanitário para o setor privado. O trabalho se limita aos eventos do estado do Rio de Janeiro e da região metropolitana (RM) de Maceió, que concluíram os seus processos de concessão, combinados com transferências de parte dos ativos (privatizações) de empresas estatais, entre 2020 e 2021.

O debate abrange questões importantes, sendo algumas delas abordadas neste texto, como investigar se o grande volume de recursos das outorgas no saneamento implica ampliação dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário em locais prioritários; e se os governos alocam os recursos em áreas ligadas ao saneamento, de modo a garantir o atendimento de toda a população.

2 BREVES NOTAS SOBRE CONCESSÕES ONEROSAS NO SANEAMENTO

O debate sobre as concessões onerosas no Brasil não é tema consensual na área de infraestruturas e no saneamento básico, em particular. Por um lado, o argumento de parte dos atores envolvidos no saneamento – estudiosos e organizações não governamentais (ONGs), por exemplo – é o de que, se há concessão onerosa, os recursos precisariam ser utilizados no próprio setor. Há também a tese de que não deveria existir concessão onerosa, pois ela significa aumento de esforços de investimento nos sistemas, como alega o setor privado, sendo um custo transferido aos preços.

Por outro lado, um ponto relevante na defesa da outorga onerosa em infraestrutura (Silveira Sobrinho *et al.*, 2024) é que ela significa tanto o ressarcimento de investimentos pretéritos quanto estimula o concessionário a seguir com o empreendimento, reduzindo desistências. Contudo, os governos têm outros interesses ao privatizarem suas empresas (Estevam, 2023),

mesmo sem a garantia de bons critérios alocativos dos recursos recebidos pela transferência de ativos, controle e gestão dos negócios (privatizações).[4]

Outro aspecto não consensual é a destinação dos recursos, ponto central deste texto. Dada a discricionariedade legal dos governos, é possível, por exemplo, a alocação fora dos sistemas de água e esgotos, como na redução dos transtornos recorrentes de enchentes e inundações, melhoras habitacionais em áreas de risco e saúde pública. Tal escolha alocativa pode ser justificada se as instituições, inclusive as criadas no processo de concessão, apontarem as prioridades, ouvindo a população e adotando regras de como fazer, focando salvar vidas e bens materiais dos cidadãos, por exemplo. Ademais, é essencial que essa possível alocação conte com o alinhamento entre as políticas de urbanismo, habitação, prevenção de riscos e manejo de águas de chuva, orientada por indicadores ambientais e socioeconômicos consistentes.

Entretanto, ao contrário dessa compreensão, as disputas em torno das mudanças na regulação, no período de 2017 a 2022, facilitaram tais processos (Santos e Mendes, 2023; Ipea, 2023), mesmo com retrocessos, por exemplo, na definição de universalização,[5] a qual afasta o olhar do direito humano à água que se constrói no âmbito internacional (OPAS, 2019). Persistem também incertezas sobre as formas de atender a população dos municípios mais pobres (Santos e Mendes, 2023; Ipea, 2023) e sobre o alcance das metas do Plansab para 2033.

Nos dois casos em estudo, os dados do Censo 2022, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ilustram a importância da alocação dos recursos das outorgas do saneamento no próprio setor. Alagoas tem atendimento de água por redes em 68% das residências, somando mais de 240 mil residências com sistemas alternativos; já o esgotamento é de 50% por rede pública de esgotos ou fossa séptica, com déficit de 516,9 mil residências. No Rio de Janeiro, os percentuais são melhores – 85% com rede de água e 91% com rede de esgotos ou fossa –, porém, as soluções alternativas atendem 701 mil residências e não há rede ou fossa em 553,9 mil residências. Além desses aspectos da cobertura, a definição do valor de outorga considera outros fatores econômicos e os modelos de concessão (Estevam, 2023; Ipea, 2023).

Dessa forma, o texto busca verificar se os valores arrecadados no processo de concessões foram alocados no saneamento, neste primeiro momento. Também se verifica em que proporção os recursos das outorgas foram destinados às distintas funções orçamentárias nos dois casos.

---

4. O termo privatização aqui utilizado se refere a processos e eventos que viabilizam a transferência de atribuições, responsabilidades, ativos físicos e/ou intangíveis (totais ou parciais, de sistemas ou componentes), em razão de contratos do poder público com o privado, a exemplo da concessão onerosa de serviços com autonomia de gestão e direitos de auferir lucros sob o interesse privado, por prazo determinado ou aberto. Estudiosos, empresas e demais atores interessados divergem quanto aos elementos, tipos e significados de privatização, a depender do olhar social, do direito ou econômico. Para Armando Castelar: "privatização, hoje em dia, não é apenas vender os ativos de uma empresa estatal, mas também trazer o investidor privado para fazer coisas que o setor público antes fazia, seja por meio de parcerias público-privadas, seja por meio de concessões" (Westin, 2023). Para a Confederação Nacional da Indústria (CNI): "privatização é o processo de venda de uma empresa ou instituição pública para a iniciativa privada juntamente com a sua responsabilidade de prestação de seus serviços". Disponível em: https://www.portaldaindustria.com.br/industria-de-a-z/privatizacao-entenda-o-que-e-e-como-funciona/. A legislação nacional, como resultado dos embates nas arenas decisórias e da tradição jurídica, naturalmente diferencia os termos concessão, outorga, privatização, transferência de ativos, desestatização e outros.

5. A esse respeito, conferir as passagens da Lei nº 14.026/2020 que sinalizam retrocessos em Santos e Mendes (2023).

Os dados foram obtidos nos respectivos portais da transparência. As variáveis utilizadas foram as receitas e despesas no período de 2016 a 2022, contemplando os cinco anos anteriores ao ano da concessão dos serviços, 2021, e o primeiro ano completo desde a finalização das concorrências públicas, em 2022. Algumas comparações foram feitas considerando o período de 2016 a 2020, para caracterizar os investimentos nos anos anteriores à conclusão dos processos de concessões. Os valores foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), da Fundação Getulio Vargas (FGV), acumulado até dezembro de 2022.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 Rio de Janeiro

Os dados do Portal da Transparência do estado do Rio de Janeiro mostram que o governo recebeu, em 2021, cerca de R$ 19,43 bilhões (ágio de 133,6%) provenientes das concessões do saneamento. Do ponto de vista político, a operação foi considerada positiva (Estevam, 2023), havendo ressalvas quanto aos aspectos institucionais, de finalidade e sociais. Entretanto, em que pese essa significativa receita, em razão da privatização das operações de distribuição de água e sistemas de esgotamento sanitário da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (Cedae), em 48 cidades, o desembolso para a função orçamentária saneamento teve a terceira maior variação negativa em 2022, em comparação com a média dos cinco anos anteriores a 2021. Na tabela 1 estão reunidos os pagamentos realizados pelo governo estadual, por função orçamentária, destacando-se aquelas com queda no desembolso.

TABELA 1
Desembolsos do governo estadual do Rio de Janeiro, por função

Função	Média 2016 a 2020 (R$ milhões)	2021 – ano dos leilões (R$ milhões)	2022 (R$ milhões)	Diferença 2022 – média (R$ milhões)	Variação 2022 – média (%)
Organização agrária	18,96	14,42	101,94	82,98	437,71
Urbanismo	346,79	147,52	1.261,69	914,90	263,82
Trabalho	30,94	45,17	112,02	81,07	262,00
Indústria	118,72	88,21	407,45	288,73	243,19
Habitação	210,68	175,62	664,12	453,44	215,23
Direitos da cidadania	140,08	277,44	353,51	213,43	152,36
Assistência social	376,45	917,16	857,49	481,04	127,78
Ciência e tecnologia	290,33	781,01	582,79	292,46	100,73
Transporte	1.847,18	1.069,77	3.047,41	1.200,23	64,98
Saúde	7.822,52	9.295,35	11.362,71	3.540,20	45,26
Administração	4.382,19	3.791,76	5.717,89	1.335,70	30,48
Agricultura	463,60	390,23	589,03	125,43	27,06
Gestão ambiental	517,68	352,88	634,85	117,17	22,63
Cultura	205,21	171,75	241,75	36,54	17,81
Educação	10.415,53	8.147,09	10.094,64	-320,89	-3,08
Desporto e lazer	61,37	24,57	56,49	-4,88	-7,95
Segurança pública	16.559,06	11.519,76	14.739,93	-1.819,13	-10,99
Essencial à justiça	4.118,67	3.200,40	3.555,75	-562,91	-13,67
Judiciária	7.201,63	5.383,86	6.184,72	-1.016,91	-14,12
Comércio e serviços	399,44	215,31	339,78	-59,66	-14,94

(Continua)

(Continuação)

Função	Média 2016 a 2020 (R$ milhões)	2021 – ano dos leilões (R$ milhões)	2022 (R$ milhões)	Diferença 2022 – média (R$ milhões)	Variação 2022 – média (%)
Previdência social	32.373,93	26.537,96	27.257,12	-5.116,81	-15,81
Legislativa	2.343,37	1.681,67	1.971,04	-372,33	-15,89
Saneamento	220,37	112,92	126,63	-93,73	-42,54
Encargos especiais	7.768,62	6.493,54	3.819,86	-3.948,76	-50,83
Comunicações	39,49	7,18	0,03	-39,46	-99,93

Fonte: Portal da Transparência do estado do Rio de Janeiro.
Elaboração dos autores.
Obs.: Os valores foram deflacionados pelo IGP-DI da FGV para dezembro de 2022.

Os dados mostram que diferentes segmentos de infraestrutura, como os de urbanismo, habitação e transporte, tiveram aumento no período de 2016 a 2022 – urbanismo e habitação tiveram alta de 263,82% e 215,63%, respectivamente. Em termos de valores, o setor de transporte se destacou, com um crescimento de R$ 1,20 bilhão em relação à média dos cinco anos antes dos leilões, seguido de urbanismo, que teve diferença positiva de alocação de R$ 914,90 milhões. Esses são os primeiros sinais de que os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário não têm sido priorizados no orçamento do estado do Rio de Janeiro.

Cabe também analisar as fontes dos recursos por função do orçamento. Do total recebido pelo estado em razão das outorgas, foram desembolsados R$ 5,19 bilhões, em 2022, cuja distribuição aparece na tabela 2, por funções orçamentárias.

TABELA 2
Desembolso do estado do Rio de Janeiro por função orçamentária e por fontes (2016-2020 *versus* 2022)

Função	Total transferido entre 2016 e 2020 de outras fontes (R$ milhões)	Total transferido em 2022 de recursos da concessão (R$ milhões)	Total de recursos da concessão transferido em 2022 (%)
Transporte	9.235,92	1.808,98	34,80
Urbanismo	1.733,95	1.151,04	22,14
Saúde	39.112,58	987,34	18,99
Habitação	1.053,38	351,64	6,76
Indústria	593,61	267,44	5,15
Administração	21.910,97	201,66	3,88
Segurança pública	82.795,28	169,97	3,27
Agricultura	2.318,02	152,52	2,93
Ciência e tecnologia	1.451,65	45,67	0,88
Encargos especiais	38.843,12	20,60	0,40
Desporto e lazer	306,85	19,08	0,37
Cultura	1.026,04	8,77	0,17
Direitos da cidadania	700,41	5,07	0,10
Educação	52.077,67	4,47	0,09
Assistência social	1.882,26	2,47	0,05
Organização agrária	94,79	1,38	0,03
Saneamento	1.101,83	-	-
Total geral	**-**	**5.198,10**	**100,00**

Fonte: Portal da Transparência do estado do Rio de Janeiro.
Elaboração dos autores.
Obs.: Valores deflacionados pelo IGP-DI da FGV para dezembro de 2022.

Conforme os dados da tabela 2, os setores mais beneficiados – transporte, urbanismo, saúde e habitação – receberam R$ 4,29 bilhões (82,70% do total transferido da concessão do saneamento), com percentuais significativos em relação ao período de 2016 a 2020. Entre essas quatro áreas, somente habitação obteve menos recursos que a função saneamento nos cinco anos anteriores à concessão.

Outro destaque importante é o percentual dos desembolsos totais do estado, especificamente em 2022, por funções orçamentárias selecionadas, por origem dos recursos. Elas podem ser reunidas em dois grupos: i) recursos oriundos da concessão dos serviços de água e esgoto; e ii) demais fontes orçamentárias estaduais.

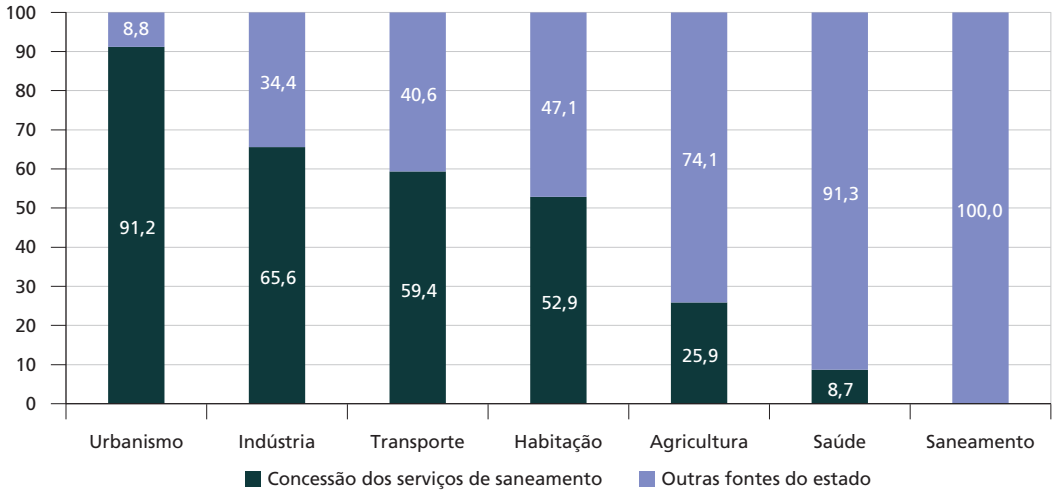
Os dados do gráfico 1 evidenciam o expressivo impacto dos recursos destinados às funções selecionadas, em razão dos recursos das outorgas onerosas dos serviços de saneamento básico. Quase a totalidade dos recursos da função orçamentária urbanismo e mais de 50% do total desembolsado nas funções indústria, transporte e habitação contaram com tais recursos.

Portanto, neste primeiro momento, se confirmam as hipóteses de que não está garantida a alocação dos recursos arrecadados com as outorgas do saneamento no próprio setor. Isso contraria o discurso de que os processos de concessão dos serviços objetivam promover a universalização.

GRÁFICO 1

Desembolso total de 2022 em função da fonte do recurso: estado do Rio de Janeiro

(Em %)



Fonte: Portal da Transparência do estado do Rio de Janeiro.
Elaboração dos autores.

A respeito da alocação na função vinculada às atividades de saneamento, os dados analisados mostram que o setor não recebeu transferência significativa originada da concessão. Entre 2016 e 2020, os valores desembolsados sofreram considerável redução (de R$ 414,2 milhões para R$ 112 milhões), em que pese o pequeno aumento de 2021 para 2022 nessa função.

Em 2022, a função orçamentária[6] saneamento teve desembolso de apenas duas fontes, ambas muito baixas: i) R$ 40,08 mil provenientes de impostos; e ii) R$ 126,59 milhões do Fundo Especial de Controle Ambiental (Fecam), cujos recursos são oriundos dos *royalties* do petróleo atribuídos ao estado do Rio de Janeiro. O Fecam, historicamente, financia projetos nas áreas de gestão ambiental e biodiversidade, infraestrutura verde, saúde e educação ambiental no Rio de Janeiro (Estado do Rio de Janeiro, 2022). No mesmo ano, a segunda maior execução do fundo, de 28% das despesas anuais, ocorreu em projetos do setor de saneamento, incluindo projetos executivos e execução de obras dos troncos coletores de esgotos do rio Faria Timbó e de Manguinhos, além do Sistema de Esgotamento Sanitário de Alcântara, em São Gonçalo (Estado do Rio de Janeiro, 2022). Portanto, o setor não foi beneficiado, até o momento, pelos R$ 5,2 bilhões já destinados dos valores provenientes das outorgas.

3.2 Alagoas

De acordo com os dados do Portal da Transparência de Alagoas, em 2021, o governo do estado teve uma receita de R$ 13,79 bilhões, em valores nominais, um crescimento de 16,76% em relação ao ano anterior. Do total de receitas, R$ 1,39 bilhão provém da delegação de serviços públicos mediante concessão. Cabe citar que no Portal da Transparência desse estado não há detalhes sobre as receitas oriundas das concessões. Já os dados de desembolso esmiúçam a origem dos recursos e as funções orçamentárias para as quais eles foram alocados pelo estado. Na tabela 3 estão reunidos os pagamentos realizados por função orçamentária, na qual é destacada a linha do saneamento, que contou com significativo aumento de quase 656%, entre 2016 e 2020 (cinco anos anteriores à concessão) e em 2022.

TABELA 3
Desembolsos do governo estadual de Alagoas, por função

Função	Média 2016 a 2020 (R$ milhões)	2021 – ano dos leilões (R$ milhões)	2022 (R$ milhões)	Diferença 2022 – média (R$ milhões)	Variação 2022 – média (%)
Habitação	4,39	0,28	43,37	38,98	888,91
Saneamento	41,08	6,83	310,44	269,37	655,74
Assistência social	48,33	258,29	179,63	131,30	271,67
Cultura	32,73	151,18	61,86	29,13	89,01
Desporto e lazer	17,83	189,71	30,03	12,20	68,44
Transporte	481,52	414,64	514,09	32,57	6,76
Urbanismo	32,25	29,86	30,20	-2,05	-6,35
Saúde	1.933,27	1.945,70	1.544,84	-388,43	-20,09
Agricultura	165,25	658,06	129,60	-35,65	-21,57
Direitos da cidadania	343,49	986,46	212,15	-131,34	-38,24
Educação	1.863,10	1.443,16	1.093,47	-769,63	-41,31
Ciências e tecnologia	90,44	336,50	51,92	-38,53	-42,60
Previdência social	2.817,15	519,85	1.522,72	-1.294,42	-45,95
Essencial a justiça	293,89	465,43	155,48	-138,41	-47,10
Comércio e serviços	28,80	262,69	14,73	-14,07	-48,85
Indústria	9,59	85,93	4,78	-4,81	-50,18

(Continua)

6. É importante a análise das ações orçamentárias e projetos para detalhar as aplicações, podendo haver desembolsos de saneamento em outras funções. Por exemplo, na função administração houve um desembolso de R$ 1,78 milhão para consultoria de elaboração do Plano Metropolitano de Saneamento do estado do Rio de Janeiro.

(Continuação)

Função	Média 2016 a 2020 (R$ milhões)	2021 – ano dos leilões (R$ milhões)	2022 (R$ milhões)	Diferença 2022 – média (R$ milhões)	Variação 2022 – média (%)
Segurança pública	1.993,97	2.022,97	892,25	-1.101,72	-55,25
Judiciária	894,85	572,00	399,99	-494,85	-55,30
Legislativa	498,09	274,65	213,55	-284,54	-57,13
Organização agrária	3,11	10,41	1,23	-1,88	-60,46
Trabalho	8,59	26,71	3,18	-5,41	-63,03
Administração	1.184,74	1.318,94	429,81	-754,93	-63,72
Comunicações	24,45	297,53	7,07	-17,38	-71,09
Encargos especiais	2.085,02	59,28	585,04	-1.499,98	-71,94
Gestão ambiental	250,75	347,08	47,79	-202,95	-80,94

Fonte: Portal da Transparência do estado de Alagoas.
Elaboração dos autores.
Obs.: Os valores foram deflacionados pelo IGP-DI da FGV para dezembro de 2022.

Evidencia-se uma diferença de foco nos investimentos em relação ao processo do Rio de Janeiro, neste primeiro momento. O governo de Alagoas parece acompanhar a lógica esperada após o pagamento das outorgas de que o setor de saneamento básico seja beneficiado com volumes maiores de investimentos, tendo em vista a necessidade de recursos para a universalização.

Especificamente em 2022, primeiro ano das alocações, observa-se que, do total investido na função orçamentária saneamento, 72,9% tiveram como fonte as concessões e 27,1%, outras fontes. Outra função beneficiada foi a de transportes, embora com apenas 2,6% de recursos originários de concessão.

Portanto, mais de 70% do desembolso do governo de Alagoas na função saneamento vieram da concessão dos serviços de água e esgoto. Isso não significa que o estado tenha optado por direcionar os pagamentos exclusivamente para saneamento básico, porque outras funções receberam parte dos recursos arrecadados pelo processo de concessão. Além de saneamento, com 80,4%, figuram encargos especiais, com 14,8%, e transportes, com 4,8%.[7]

Do total de R$ 41,57 milhões, provenientes da concessão do saneamento, desembolsados na função encargos especiais, 34,9% foram direcionados à própria Companhia de Saneamento de Alagoas (Casal), para participação em aumento de capital da sociedade controlada. Logo, é também investimento no setor, embora para viabilizar o modelo. Os outros 27% de desembolso que a função saneamento auferiu em 2022 foram provenientes de convênios preexistentes, recursos ordinários e créditos recebidos pelo estado.

Ademais, o impacto dos recursos das outorgas na função saneamento é verificado a partir do grande aumento no total anual de desembolsos: em 2016 foram alocados apenas R$ 66,9 milhões, caindo até irrisórios R$ 8,7 milhões em 2020 e, em 2021, R$ 6,8 milhões, passando para R$ 310,4 milhões em 2022 – 72,9% em razão dos recursos obtidos da concessão, como visto. É importante acompanhar, em novas análises, o destino do total dos recursos captados com as outorgas, assim como de outras fontes, a partir de 2023.

7. Esses percentuais dizem respeito ao desembolso do estado de Alagoas exclusivamente em relação aos valores oriundos da concessão dos serviços de saneamento básico.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo apresentou uma curta análise da destinação dos recursos provenientes das concessões dos serviços de água e esgoto no estado do Rio de Janeiro e na RM de Maceió. Foram levantadas lacunas na alocação dos recursos e apontadas questões para reflexões e futuros estudos sobre o tema no Brasil.

No caso do Rio de Janeiro, evidenciou-se que os recursos das outorgas, no primeiro ano de exercício após a concessão, em 2022, foram direcionados para as áreas de transporte, urbanismo, saúde, habitação e indústria. O setor de saneamento não foi um dos beneficiados, no ano de 2022, na distribuição dos R$ 5,2 bilhões provenientes das outorgas. Continuou-se uma trajetória de baixo desembolso para a função orçamentária saneamento. Com grau de cobertura acima da média nacional, o governo do estado, ator central no processo de concessões analisadas, alocou os recursos das outorgas conforme suas escolhas permitidas pela lei. O estado deixou sinais de que se sente menos obrigado a investir no setor, diante da responsabilidade contratual das concessionárias em fazê-lo.

A experiência alagoana se revelou, no aspecto alocativo, oposta à fluminense. As despesas com o saneamento aumentaram consideravelmente em 2022, logo após a concessão onerosa, com investimentos de R$ 310 milhões, entre desembolsos com origem nas outorgas (72,9%) e em outras receitas do estado. Além disso, ao se filtrar os desembolsos exclusivamente provenientes da concessão, em 2022, o estado optou por destiná-los, em mais de 80,4%, especificamente a ações de saneamento básico, sem levar em consideração as alocações indiretas.

Como visto brevemente neste texto, os índices de cobertura no estado de Alagoas são inferiores aos do Rio de Janeiro, segundo os dados do Censo Demográfico 2022, podendo indicar que quanto maior o déficit, maior é a alocação dos recursos das outorgas, a exemplo de Alagoas. Porém, o elemento que motiva as operações e a destinação dos recursos é a discricionariedade alocativa dos governos prevista na lei, como é o caso do Rio de Janeiro. Fragiliza-se, portanto, o discurso corrente de que as concessões tiveram como foco a universalização dos serviços.

Diante da perspectiva de não protagonismo estatal para a universalização e de que as empresas privadas busquem recuperar os investimentos (ou cobrir os endividamentos) por meio de tarifas pelos serviços, é importante a sequência de estudos em temas como: a função; as vantagens e desvantagens do pagamento das outorgas; o nível do esperado aumento das tarifas em razão de privatizações; a continuidade da dependência de recursos públicos e de outras ajudas (isenções de impostos, renúncia fiscal e subsídios) para as empresas privadas e públicas; os impactos sociais, ambientais e nos salários dos empregados do setor (redução da massa salarial), entre outras externalidades. É importante também acompanhar: possíveis avanços na drenagem e manejo de águas pluviais urbanas com as alocações advindas das outorgas; possível estruturação de arranjos institucionais na área de resíduos sólidos urbanos; indicadores de convergência e divergência alocativa dos recursos das outorgas e de outras fontes; e a evolução da tarifa ao longo dos anos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Secretaria Nacional de Saneamento. **Plano Nacional de Saneamento Básico** – Plansab: revisão 2017-2019. Brasília: SNS; MDR, 2019.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Fundo Especial de Controle Ambiental. **Relatório de atividades 2022**. Rio de Janeiro: Seas; Fecam, 2022.

ESTEVAM, D. A concessão metropolitana do saneamento básico no Rio de Janeiro. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, v. 29, n. 1, p. 139-148, 2023.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, n. 29. Rio de Janeiro: Ipea, 2023.

OPAS – ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE. **Agenda 2030 para o abastecimento de água, esgotamento sanitário e higiene na América Latina e Caribe**: um olhar a partir dos direitos humanos. Washington: Opas, 2019.

POMPERMAYER, F. M.; SILVEIRA SOBRINHO, E. A necessidade de investimentos para a universalização do saneamento no Brasil: uma proposta de abordagem conforme a situação contratual dos grupos de municípios. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, v. 29, n. 1, p. 35-47, 2023.

POMPERMAYER, F. M. *et al*. **Propostas para aprimorar as concessões rodoviárias brasileiras:** critério de seleção da licitação, estrutura tarifária, obras adicionais e contas da concessão. Rio de Janeiro: Ipea, 2024. (Nota Técnica Diset, n. 132). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/13654/1/NT_132_Diset_Propostas_para_aprimorar_concessoes.pdf.

REIS, F. de C. M. *et al*. A efetividade social e a concessão do saneamento à iniciativa privada: o caso do leilão da Cedae no Rio de Janeiro, Brasil. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 28, p. 547-559, 2023.

SAHA, D. *et al*. **Private participation in infrastructure (PPI)**: 2022 annual report. Washington: World Bank, 2022.

SANTOS, G. R.; MENDES, A. T. O lugar do Plansab: uma contribuição ao aprimoramento das ações do governo federal no saneamento básico. *In*: SNSA – SECRETARIA NACIONAL DE SANEAMENTO AMBIENTAL (Org.). **Caderno de debates**: Plano Nacional de Saneamento Básico Plansab. Brasília: SNSA; MCid, n. 1, 2023. p. 9-15. Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/saneamento/plano-nacional-de-saneamento-basico-plansab/arquivos/CadernodeDebates_n_1.pdf.

WESTIN, R. Privatização: desmonte do Estado ou modernização de empresas ineficientes? **Agência Senado**, 24 fev. 2023. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2023/02/privatizacao-desmonte-do-estado-ou-modernizacao-de-empresas-ineficientes.