Virada de página no saneamento fluminense

Juliana Jerônimo Smiderle, Morgana Capodeferro, Pedro Engel e Edson Gonçalves
Pesquisadores do FGV CERI

Finalmente aconteceu! Apesar das tentativas de suspensão, no dia 30 de abril de 2021 foi realizado o leilão de concessão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário dos quatro blocos (um não foi leiloado) de municípios do estado do Rio de Janeiro (RJ) – conhecido como o leilão da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (Cedae). Este era o leilão de infraestrutura mais aguardado dos últimos anos. Esse é o maior projeto de infraestrutura recente do país, com investimentos previstos na ordem de R$ 30 bilhões, em 35 anos de concessão, e população beneficiada estimada em 11 milhões. Havia grande expectativa não só pelo tamanho dos investimentos, o que sinalizaria o apetite de investidores para financiar avanços no saneamento, como também pelo simbolismo que o sucesso do leilão traria para um setor ainda marcado pela predominância estatal. Além disso, o leilão tem importantes implicações para o estado, dado que a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal encontrava-se a ele vinculada

Modelados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES), os quatro blocos licitados abrangem 34 municípios fluminenses, além de uma parte do município do RJ em cada um (figura 1). As metas contratuais estabelecem que em 12 anos todos os municípios devem ter os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário universalizados (atingimento de 99% de atendimento em água e 90% em esgoto).

Como resultado do leilão, os serviços de água e esgoto em 28 municípios fluminenses e do município do RJ, exceto em parte da Zona Oeste (inserida no bloco 3), foram concedidos para empresas privadas que já possuem experiência no setor. A tabela 1 resume o resultado do leilão.

São pontuadas a seguir particularidades desse certame, notadamente no que tange: (i) às diferenças relativas ao leilão da Região Metropolitana de Maceió/AL; (ii) ao fato de o bloco 3 não ter apresentado vencedor; e (iii) aos impactos esperados desse procedimento licitatório.

Leilões do Rio e de Maceió

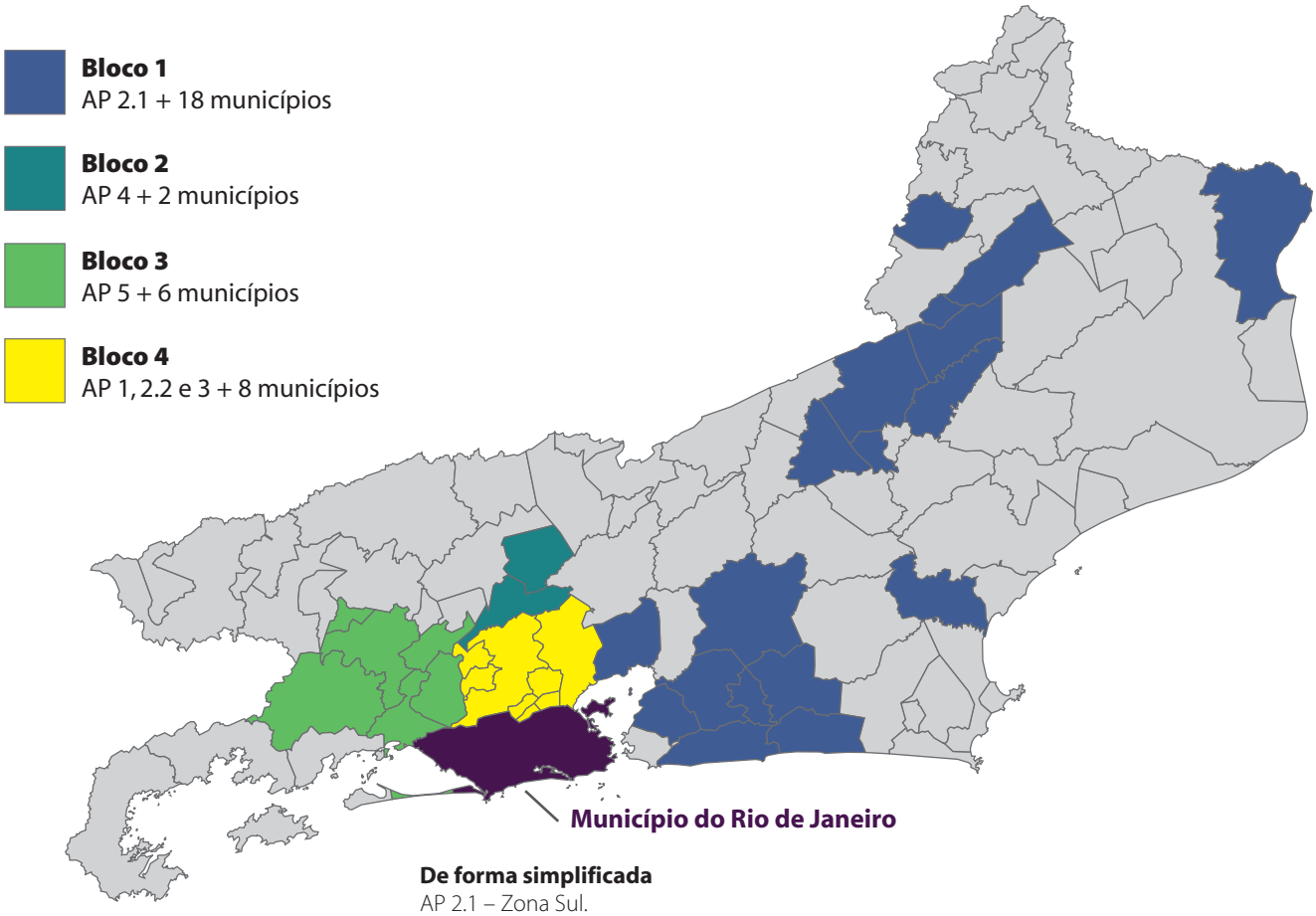
Guardadas as devidas particularidades, em especial no que se refere à escala da concessão, é impossível não comparar o leilão de saneamento do RJ com o da Região Metropolitana de Maceió/AL (RMM)[1] – pri-

Tabela 1 **Resultado do leilão**

Bloco	Lance mínimo (R$ bilhões)	Lance vencedor (R$ bilhões)	Ágio	Consórcio vencedor
1	4,04	8,20	103%	Aegea
2	3,17	7,29	130%	Iguá Projetos
3*	0,91	-	-	-
4	2,50	7,20	188%	Aegea

*Não licitado. Fonte: Elaboração própria.

Figura 1 **Área de concessão de cada bloco licitado**



De forma simplificada
AP 2.1 – Zona Sul.
AP 4 – parte da Zona Oeste (Barra da Tijuca, Recreio dos Bandeirantes, Jacarepaguá etc.).
P 5 – parte da Zona Oeste (Campo Grande, Deodoro etc.).
AP 1, 2.2 e 3 – Zona Norte e Central do município do Rio de Janeiro.

Fonte: Elaboração própria.

meiro leilão do setor modelado pelo BNDES, realizado em 30/9/2020. A título comparativo, este previa investimentos de R$ 2,6 bilhões para cumprir com as metas contratuais, enquanto o do RJ, R$ 29,7 bilhões.

O primeiro ponto que chama a atenção é a diferença dos ágios. No RJ, os ágios das propostas apresentadas pelas licitantes ficaram entre 3% e 130%, considerando todos os blocos licitados (tabela 2). Já no caso de Alagoas (AL), os ágios variaram entre 1.562% e 13.183%. Neste caso, os lances do leilão fluminense foram mais compatíveis com o previsto pela modelagem do BNDES, conferindo maior segurança de que os lances representam o real valor da concessão. Isso incorre em menor risco de que o vencedor se frustre com a real situação dos ativos (projeções de receitas e custos) a serem revelados ao longo do contrato, o que poderia inviabilizar o cumprimento das obrigações contratadas.

O segundo ponto observado trata-se dos *players* interessados. Os blocos mais concorridos do leilão do RJ receberam quatro propostas (tabela 2) contra sete em AL. Um dos motivos que pode justificar a menor quantidade de interessados no leilão fluminense é o tamanho da concessão: os investimentos relativos ao leilão de AL representaram cerca de 10% daqueles do leilão do RJ. O lance mínimo em AL era de R$ 15,1 milhões, cerca de 2% do valor do menor lance mínimo dos blocos fluminenses (tabela 1). De todo modo, os *players* mais competitivos em AL também apresentaram propostas no recente leilão – as empresas já ex-

perientes no setor de saneamento (BRK Ambiental, Aegea e Iguá Saneamento) e o Grupo Equatorial, com experiência no setor de energia elétrica e que está buscando espaço no saneamento (vale ressaltar que, no leilão fluminense, este chegou mais perto – ficou em segundo colocado no bloco 4, enquanto em AL foi o terceiro). Este fato reafirma haver investidores interessados no saneamento nacional, inclusive novos entrantes.

O terceiro e último ponto da comparação do leilão do RJ e de AL diz respeito a um participante específico: a BRK Ambiental. No leilão de 2020, a empresa foi extremamente competitiva, ganhando a licitação da RMM. A BRK Ambiental pagou R$ 2,01 bilhões de outorga pelos serviços de água e esgoto em AL – ágio de 13.183% (3.508 pontos percentuais acima do segundo colocado). Já no RJ, apresentou propostas não competitivas nos blocos 1 e 4, e sequer apresentou proposta para o bloco 3 (tabela 2), onde já atua por meio da concessão Zona Oeste Mais.

> A expectativa é que o bloco 3 seja relicitado ainda este ano. O desafio do BNDES, responsável pela modelagem, é tornar o bloco mais atraente em curto espaço de tempo

Bloco não licitado

O bloco 3 consiste em parte da Zona Oeste carioca (bairros como Campo Grande, Deodoro, Santa Cruz etc. – AP 5) e seis municípios fluminenses: Itaguaí, Paracambi, Pinheiral, Piraí, Rio Claro e Seropédica. Era o bloco com menor lance mínimo (tabela 1) e menor valor de investimento previsto: R$ 2,63 bilhões, sendo 64% em água e 36% em esgoto – o único em que o investimento em água era maior que o de esgoto. Os blocos 1, 2 e 4 apresentavam investimentos de R$ 8,90 bi, R$ 2,69 bi, e R$ 16,09 bi, respectivamente.

Apesar disso, apenas um consórcio apresentou proposta: Aegea. Como era previsto pelo edital, o bloco 3 foi o último a ser licitado. Como a Aegea já havia ganhado outros dois blocos (1 e 4, totalizando R$ 15,4 bilhões de outorga – tabela 1), ela decidiu retirar a proposta do bloco 3 – o que era uma possibilidade também prevista no edital.

Chamou a atenção o consórcio Rio de Janeiro Mais Saneamento não ter apresentado proposta, uma vez que as consorciadas BRK Ambiental e Grupo Águas do Brasil já atuam na AP 5 nos serviços de esgotos (concessão Zona Oeste Mais). Isso pode representar uma falta de atratividade do bloco frente aos desafios colocados para a região como, por exemplo, a situação das milícias, conforme veiculado na imprensa.[2]

O resultado do bloco 3 é ponto de atenção para o BNDES e para futuras modelagens, que devem avaliar as causas da rejeição do mercado para aprimorar este projeto e futuros. Entre possíveis soluções para o bloco em questão estão: a redução do lance mínimo – solução mais simples – ou mesmo a redução das obrigações contratuais

Tabela 2 **Consórcios participantes e propostas apresentadas**

Consórcio	Integrantes	Ágio bloco 1**	Ágio bloco 2	Ágio bloco 3	Ágio bloco 4**
Aegea	Aegea	48%	*	*	116%
Iguá Saneamento	Iguá Saneamento	78%	130%	-	-
Redentor	Grupo Equatorial	59%	42%	-	113%
Rio de Janeiro Mais Saneamento	BRK Ambiental Grupo Águas do Brasil	3%	50%	-	56%

Fonte: Elaboração própria.
***Proposta retirada. **O leilão dos blocos 1 e 4 foram para a etapa viva-voz, por isso os ágios apresentados nesta tabela diferem dos da tabela 1.**

ou a junção do bloco a outras regiões, para garantir a viabilidade das obrigações estipuladas.

A expectativa é que o bloco 3 seja relicitado ainda este ano. Há a possibilidade ainda de inclusão de algumas cidades[3] que inicialmente haviam sido consideradas na modelagem no BNDES, mas que não a aprovaram no ano passado – esta é a situação de 29 municípios fluminenses. Isso, claro, depende da demonstração de interesse dos prefeitos. O desafio do BNDES, responsável pela modelagem, é tornar o bloco mais atraente em curto espaço de tempo.

Impactos no saneamento

O sucesso do leilão da Cedae, em especial do bloco 4, renova as esperanças dos moradores da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, cerca de 7 milhões de pessoas, quanto à solução permanente das sucessivas crises no abastecimento de água, causadas pela presença de geosmina no manancial da estação de tratamento de água (ETA) Guandu. Isso porque a solução para este problema está inserida nos contratos de concessão licitados, os quais estabelecem como meta a implantação de coleta e tratamento de esgoto nos municípios responsáveis pela carga poluidora que alcança o rio Guandu.

O novo momento do saneamento fluminense também traz expectativas de que finalmente se possa presenciar a melhoria da qualidade da água da Baía de Guanabara. À exceção do município de Guapimirim, todos os municípios do entorno da baía serão agora atendidos por prestadores privados, estando sujeitos a metas contratuais de expansão do atendimento e de desempenho na prestação dos serviços, bem como à fiscalização quanto ao cumprimento destas, por meio da regulação de suas atividades. As metas contratuais estabelecidas para os blocos licitados preveem que mais de 2 milhões de pessoas passem a ter acesso à água potável e cerca de 6 milhões de pessoas, à coleta de esgoto.

O novo momento do saneamento fluminense também traz expectativas de que finalmente se possa presenciar a melhoria da qualidade da água da Baía de Guanabara

Os investimentos previstos para o cumprimento das metas contratuais superam em 11 vezes o valor daqueles realizados pelos prestadores públicos nos municípios licitados, entre 2007 e 2019,[4] o que demonstra o inegável aumento do aporte financeiro no setor. Se somados aos demais projetos de saneamento recentemente licitados, nos estados de Alagoas, Mato Grosso do Sul e Espírito Santo, estima-se o montante de cerca de R$ 36 bilhões direcionados ao avanço do setor. Este montante representa 10% do investimento necessário no saneamento entre 2019 e 2033 (expansão e reposição do sistema) para o atingimento da meta de universalização, conforme indicado no Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab).

O primeiro passo para a melhoria da qualidade e expansão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Rio de Janeiro foi dado. Para que o sucesso do leilão seja realmente alcançado é imprescindível a adequada regulação, que é responsabilidade da Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio (Agenersa). A agência possui papel fundamental para que as expectativas da população pactuadas nos contratos sejam de fato atendidas. Há muito trabalho pela frente. Espera-se que o leilão da Cedae seja a consolidação do caminho, aberto pelo leilão da RMM, para a universalização dos serviços de saneamento, contando com a parceria pública e privada. Sigamos em frente trabalhando rumo a esta meta!

[1]Os autores assinaram o artigo "Nova era do saneamento (apesar dos percalços)", publicado no Blog do IBRE no dia 6/10/2020, no qual comentam o resultado do leilão da Região Metropolitana de Maceió. Leia o artigo em <https://blogdoibre.fgv.br/posts/nova-era-do-saneamento-vista-apesar-dos-percalcos>.

[2]*Vide O Globo*, disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/leilao-da-cedae-entenda-situacao-do-unico-bloco-sem-propostas-que-abrange-area-de-atuacao-de-milicias-na-zona-oeste-do-rio-24997318>.

[3]Segundo informações veiculadas pelo *O Globo*, disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/04/30/primeiro-lote-do-leilao-da-cedae-e-vendido-com-mais-de-100percent-de-agio-sobre-o-lance-inicial.ghtml>.

[4]Segundo dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS).