MINISTÉRIO DAS CIDADES
Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental
Departamento de Planejamento e Regulação
Gerência de Informações, Estudos e Pesquisas
SAUS Quadra 01 Bloco H Edifício Telemundi II, Ministério das Cidades, Brasília/DF,
CEP 70070-010, Telefone: 21081400, - http://www.cidades.gov.br

INTERESSADO: Ministério de Minas e Energia (MME).

ASSUNTO: Parecer sobre o Relatório Preliminar do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria MME nº 484, de 4 de outubro de 2016, para elaborar o plano de redução estrutural das despesas da Conta de Desenvolvimento Energético –CDE (Consulta Pública).

1. RELATÓRIO

1.1. Em consequência de obrigação legal, o Ministério de Minas e Energia (MME) deveria apresentar, até 31 de dezembro de 2017, plano de redução estrutural das despesas da CDE, devendo conter, no mínimo: I - proposta de rito orçamentário anual; II - limite de despesas anuais; III - critérios para priorização e redução das despesas; IV - instrumentos aplicáveis para que as despesas não superem o limite de cada exercício.

1.2. Para este fim, o MME criou Grupo de Trabalho, em 4/10/2016. Na portaria de criação do Grupo de Trabalho, definiu-se que o relatório final elaborado pelo GT deveria ser submetido à Consulta Pública. Dessa forma, este parecer avaliará o relatório produzido pelo GT, sob a perspectiva dos impactos das sugestões postas à Política Nacional de Saneamento Básico.

2. PROCESSO DE DISCUSSÃO E PARTICIPAÇÃO DO MINISTÉRIO DAS CIDADES

2.1. Inicialmente, é de verificar que a composição do grupo de trabalho para a redução estrutural da CDE não contou com a participação do Ministério das Cidades em sua composição, assim como de nenhuma outra entidade da Administração Pública Federal Direta ou Indireta externa ao MME. Desse modo, a visão do relatório reflete as sugestões do setor elétrico, sem projetar os impactos das sugestões nas políticas setoriais, razão pela qual esta análise enfocará estes aspectos não abordados.

2.2. Também, vale mencionar a citação no relatório preliminar de que:

> *[...] o Ministério de Minas e Energia enviou o Ofício nº 113/2018/GM-MME para o Ministério das Cidades, solicitando contribuições sobre os seguintes pontos: I – exigência de contrapartidas dos beneficiários; II – melhor focalização dos beneficiários; III – utilização de parâmetros diferenciados por região para as exigências e para a delimitação dos beneficiários; IV – condições e prazos para definição e implementação das medidas propostas; e V - sugestões para racionalizar e conferir mais efetividade ao subsídio, de forma a reduzir as despesas da CDE.*
>
> *Até o presente momento de finalização deste relatório não foi recebida resposta do referido Ministério.*

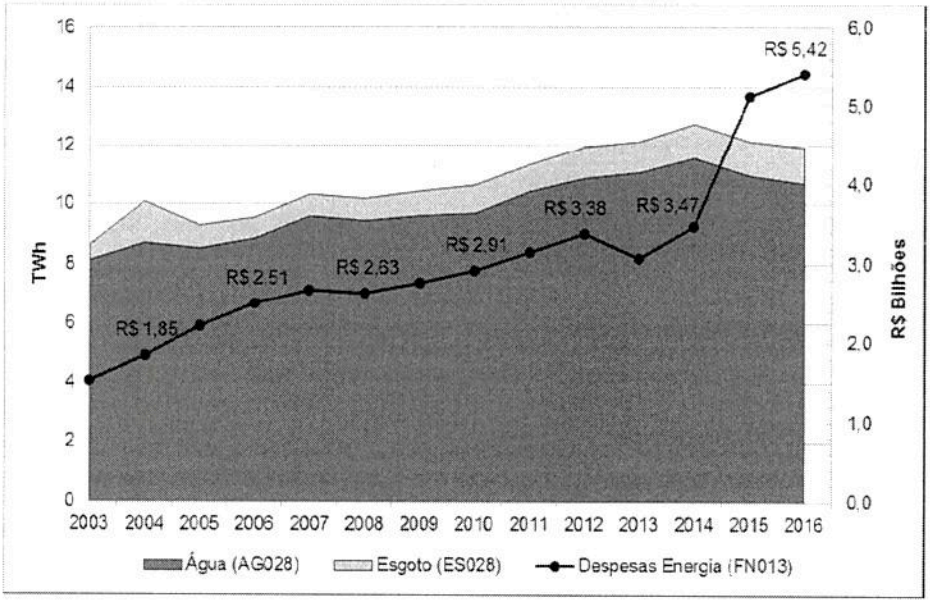
2.3. Sobre este tema, informamos que recebemos o Ofício n.º 113/2018/GM-MME em 2/3/2018, data em que foi assinado o expediente, solicitando contribuições deste Ministério até o dia mesmo de 2/3/2018. Apesar de não haver prazo hábil para propostas, uma série de discussões se iniciou no Ministério das Cidades, especialmente no âmbito do Grupo Interinstitucional de Eficiência Energética no Setor Saneamento (GIEESS).

2.4. Consideramos, portanto, que a primeira oportunidade de manifestação do Ministério das Cidades sobre o tema é propriamente a trazida por este documento. Sendo assim, nos colocamos à disposição do MME também para discussões posteriores.

3. DO SUBSÍDIO AOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO

3.1. Os subsídios aos prestadores de serviços de água e esgoto, atualmente, são de 15% na Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (TUSD) e na Tarifa de Energia (TE). Diferentemente de outros setores abrangidos pela CDE, não há cumulatividade de subsídios para os serviços de saneamento; ou seja, os prestadores de se serviços de saneamento não pode acumular dois subsídios, ainda que estejam vinculados a duas ou mais classes subsidiadas pela CDE.

3.2. Este subsídio tem alto impacto na saúde financeira dos prestadores de serviços, visto que repercutem fortemente nas suas Despesas de Exploração (DEX) e, por conseguinte, na capacidade de investimento. Para fins de ilustração, o gráfico abaixo representa, com base nos dados mais atuais do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), o custo de energia elétrica para o setor[1].



[1] A amostra do SNIS abrange cerca de 170 milhões de brasileiros. Nem todos os prestadores declaram informações sobre despesas de energia elétrica. Ou seja, o custo total do setor é maior que aquele disposto no gráfico.

3.3. Com base no gráfico anterior, é possível perceber que no período de 2008 a 2016, os custos de energia elétrica para os prestadores de serviços mais que dobrou, sendo que o consumo total de energia, em TWh, aumentou em cerca de 20%. Saliente-se que este foi o principal motivo na deterioração da situação financeira dos prestadores, gerando impactos na capacidade de investimentos do setor, considerando que o insumo energia elétrica é o segundo custo de maior representatividade na DEX, perdendo apenas para os custos de pessoal (próprio e terceirizado).

3.4. Some-se isso ao fato de que, no Brasil, a prestação de serviços de saneamento é realizada por prestadores de diversos portes e configurações institucionais. Assim é que temos companhias estaduais, prestadores locais (autarquias, empresas públicas e departamentos da Administração Direta dos municípios) e microrregionais (consórcios intermunicipais). Embora alguns deles tenham maior capacidade de planejamento e investimento – que serão impactados pelo aumento da tarifa de energia –, há outros em que a extinção ou redução do subsídio simplesmente colapsará a prestação de serviços.

3.5. Com o fito de aliviar esta situação, o Congresso Nacional, em 2016, aprovou o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento do Saneamento Básico (REISB), com o objetivo de estimular a pessoa jurídica prestadora de serviços públicos de saneamento básico a aumentar seu volume de investimentos. Esta iniciativa foi vetada pelo Senhor Presidente da República, em consulta ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e ao Ministério da Fazenda, em razão de renúncias fiscais.

3.6. Em suma, a extinção ou redução do subsídio de 15% na Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (TUSD) e na Tarifa de Energia (TE) para o setor saneamento representaria, a nosso ver, um retrocesso. Ao estrangular-se a capacidade de investimento do setor, o Brasil põe em risco o atingimento de metas firmadas em compromissos nacionais (Lei Nacional de Diretrizes do Saneamento Básico[2] e Plano Nacional de Saneamento Básico) e internacionais (Objetivos do Desenvolvimento Sustentável), fragilizando o objetivo de universalizar a cobertura dos serviços, e, como efeito, retardando os ganhos ambientais, sanitários e de qualidade de vida à população brasileira. Associado a isso, a extinção ou redução do subsídio para o setor saneamento mostra-se extremamente inoportuna, considerando a situação financeira dos prestadores de serviços de água e esgoto no Brasil.

---

[2] Lei n.º 11.445/2007 - Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico e dá outras providências:

> Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:
> *I - universalização do acesso;*
> [...]
> Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se:
> [...]
> *III - universalização: ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico;*

4. CONTRAPARTIDA

4.1. As contrapartidas sugeridas no documento, (i. Sem registro de irregularidade no consumo de energia elétrica em um determinado período; ii. Participação em programas de conservação ambiental; iii. Não ter registro de captação irregular de água) possuem um elevado custo de verificação e controle, dado que o número de prestadores de serviços de saneamento do país é da ordem dos milhares.

4.2. Sugerimos que não haja contrapartida para os subsídios.

5. FOCALIZAÇÃO

5.1. A focalização proposta no relatório, ou seja, de limitar o subsídio aos prestadores de serviço de saneamento em regiões de baixo IDH ou com baixa cobertura do serviço de saneamento não parece adequada, visto que os esforços de universalização ocorrem em todos os Estados da Federação, não havendo ainda um deles que haja universalizado os serviços de água e esgotos. Desse modo, todos os Estados receberiam o subsídio, o que rompe com a ideia de concentrar recursos em determinadas regiões.

5.2. Por causa disso, entendemos não ser possível estabelecer critérios para a focalização de recursos no momento.

6. CRITÉRIO DE SAÍDA E LIMITAÇÃO DE PRAZO

6.1. Considerando os compromissos do Brasil em relação ao saneamento, o único critério de saída razoável seria a completa universalização dos serviços de água e esgoto em determinado território nacional.

6.2. No entanto, o Plansab estima que a universalização dos serviços de água e esgotos não estará consolidada no último ano do horizonte de planejamento deste plano nacional, ou seja, em 2033.

6.3. Caso o Ministério de Minas e Energia entenda que os subsídios devem ser reduzidos ou extintos, entendemos que, em razão dos impactos descritos nesta Nota Técnica, quaisquer modificações devem acontecer a partir de um período mínimo de 10 (dez) anos, para que o setor tenha tempo de adaptar-se aos novos custos de energia elétrica.

7. LIMITAÇÃO DO MONTANTE A SER SUBSIDIADO E CUMULATIVIDADE DE SUBSÍDIOS

7.1. A limitação do montante a ser subsidiado e cumulatividade dos subsídios não se aplica ao setor saneamento, não havendo sugestões de alteração no relatório *sub lume*. Não sugerimos alterações quanto a esses aspectos.

7.2. A fixação de teto, por óbvio, retardaria o esforço do Brasil em universalizar os serviços de água e esgoto.

8. "O CONSUMIDOR PAGA ENERGIA ELÉTRICA MAIS CARA PARA TER UM SERVIÇO DE SANEAMENTO MAIS BARATO"

8.1. O relatório em análise afirma que:

> *O mérito do subsídio [ao saneamento] é no mínimo questionável porque o serviço público de água, esgoto e saneamento, regulado por tarifas, é subsidiado pelo serviço público de energia elétrica. Além disso, trata-se de um sinal econômico errado para o consumidor de água, distorcendo uma realidade de escassez hídrica que será cada vez mais comum.*
>
> *[...]*
>
> *O subsídio [ao saneamento] deveria ser eliminado gradualmente, uma vez que o consumidor paga energia elétrica mais cara para ter um serviço de saneamento mais barato. São dois serviços essenciais à população. Nesse sentido, um não deveria ser beneficiado em detrimento de outro.*

8.2. Sobre este trecho, é possível perceber que ele poderia aplicar-se a todos os outros setores subsidiados. Da mesma forma que ao saneamento, poderíamos dizer que os consumidores compram alimentos mais baratos exclusivamente em decorrência do subsídio aos produtores rurais e irrigantes. Não enxerga-se, portanto, anomalias no saneamento que indiquem a falta de mérito ao subsídio.

8.3. Outra questão importante é que o setor elétrico possui cobertura maior que o setor de água e esgoto. Dessa maneira, a contribuição *per capita* dos consumidores do setor elétrico – menor do que se instituída no âmbito do setor saneamento – auxilia e acelera o atingimento das metas de ampliação de cobertura de água e esgoto.

8.4. Também, entende-se que, precisamente por serem dois serviços essenciais à população (saneamento e energia elétrica), é que o subsídio é meritório. De modo contrário, caso não fosse o saneamento essencial, não haveria razão para tal aporte de recursos entre diferentes setores.

9. CONCLUSÃO

9.1. Em suma, entendemos que o momento é inoportuno para modificações no subsídio de 15% na Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (TUSD) e na Tarifa de Energia (TE) aos serviços de água e esgoto, pelas razões expostas nesta Nota Técnica.

9.2. Caso o Ministério de Minas e Energia entenda que os subsídios devem ser reduzidos ou extintos, entendemos que, em razão dos impactos descritos nesta Nota Técnica, quaisquer

modificações devem acontecer a partir de um período mínimo de 10 (dez) anos, para que o setor tenha tempo de adaptar-se aos novos custos de energia elétrica, sem impactar as metas de universalização dos serviços.

9.3. Esta Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental se põe à disposição do Ministério de Minas e Energia para discussões posteriores sobre o tema.

Respeitosamente,

André Braga Galvão Silveira
Analista de Infraestrutura
SIAPE 1649439

De acordo.

Ernani Ciriaco de Miranda
Diretor de Planejamento e Regulação
Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental

De acordo. Encaminhe-se ao MME, por meio da Chamada Pública.

Geraldo Melo Corrêa
Secretário Nacional de Saneamento Ambiental