



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR

REUNIÃO

12/08/2025 - 17ª - Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. Fala da Presidência.) - Havendo número regimental, declaro aberta a 18ª Reunião da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura, que se realiza nesta data, 12 de agosto de 2025.

A presente reunião está dividida em duas partes: a primeira, deliberativa; e a segunda, audiência pública interativa.

Primeira parte: deliberativa.

A presente reunião é destinada à deliberação de requerimentos apresentados a esta Comissão.

Item 1 da pauta.

1ª PARTE

ITEM 1

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO Nº 22, DE 2025

- Não terminativo -

Requer, nos termos do art. 90, inciso XIII, e do art. 142 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), autorização para que esta Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo indique representantes para participar da Feira Internacional de Turismo da América Latina - FIT Argentina 2025, que será realizada de 27 a 30 de setembro de 2025, em Buenos Aires, Argentina.

Autoria: Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo

A autoria é da Senadora Professora Dorinha Seabra, nossa Presidente da CDR, e esse requerimento eu também subscrevo.

A votação será simbólica.

Em votação o requerimento.

Os Senadores que concordam com o requerimento permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovado o requerimento.

Os itens de 2 a 6 são requerimentos de minha autoria.

Não havendo objeção do Plenário, vou ler todos os requerimentos e fazer a votação em bloco.

Item 2 da pauta.

1ª PARTE

ITEM 2

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO Nº 25, DE 2025

- Não terminativo -

Requer, nos termos do art. 58, §2º, II, da Constituição Federal, e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de analisar a execução do Programa 2322 (PPA 2024-2027), critérios de repasse e acesso a recursos federais para saneamento básico, como parte do plano de trabalho da Avaliação da Política Pública sobre o apoio técnico e financeiro federal aos entes federados e às entidades que atuam no setor de saneamento, no âmbito da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo - CDR.

Autoria: Senador Jorge Seif (PL/SC)

Item 3.

1ª PARTE

ITEM 3

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO Nº 26, DE 2025

- Não terminativo -

Requer, nos termos do art. 58, §2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, que na Audiência Pública objeto do REQ 25/2025 - CDR seja incluído o seguinte convidado: Doutor Gustavo Kaercher Loureiro, Pesquisador Associado Sênior do Centro de Estudos em Regulação da Infraestrutura - CERI - FGV RJ.

Autoria: Senador Jorge Seif (PL/SC)

Observações:

Será aditado oralmente, durante a reunião, o nome do Sr. Gabriel Jamur Gomes, Professor de Direito Privado da Unidade de Brasília e Coordenador do Grupo Nacional de Estudos em Direito do Saneamento Básico da Universidade de Brasília (UnB).

Item 4.

1ª PARTE

ITEM 4

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO Nº 27, DE 2025

- Não terminativo -

Requer que sejam prestadas, pelo Senhor Ministro de Estado das Cidades, Jader Barbalho Filho, informações sobre o apoio técnico e financeiro federal aos entes federados e às entidades que atuam no setor de saneamento para a implementação de políticas e de planos de saneamento básico nas áreas urbanas e rurais.

Autoria: Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo

Item 5.

1ª PARTE

ITEM 5

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO Nº 28, DE 2025

- Não terminativo -

Requer que sejam prestadas, pelo Senhor Ministro de Estado da Integração e do Desenvolvimento Regional, Waldez Góes, informações sobre o apoio técnico e financeiro federal aos entes federados e às entidades que atuam no setor de saneamento para a implementação de políticas e de planos de saneamento básico nas áreas urbanas e rurais.

Autoria: Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo

Item 6 da pauta.

1ª PARTE

ITEM 6

REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E TURISMO Nº 29, DE 2025

- Não terminativo -

Requer, nos termos do art. 58, §2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de analisar a execução do Programa 2322 (PPA

2024-2027), critérios de repasse e acesso a recursos federais para saneamento básico, como parte do plano de trabalho da Avaliação da Política Pública sobre o apoio técnico e financeiro federal aos entes federados e às entidades que atuam no setor de saneamento, no âmbito da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo - CDR.

Autoria: Senador Jorge Seif (PL/SC)

Votação, em bloco, dos itens de 2 a 6, todos de minha autoria. A votação será simbólica.

Em votação, os requerimentos referentes aos itens de 2 a 6.

Os Senadores que concordam com os requerimentos permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Aprovados os Requerimentos n°s 25, 26, 27, 28 e 29, de 2025, da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo.

Solicitação de informações à Caixa Econômica, BNDES e Agência Nacional de Águas. Em consonância com os requerimentos de informações aprovados, também solicito à secretaria da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo que, com o apoio deste Plenário, oficiem os seguintes representantes para prestação de informações em caráter voluntário, já que não se enquadram nas formalidades constitucionais de pedido de informação.

Ao Presidente da Caixa Econômica Federal, Carlos Antônio Vieira Fernandes, e ao Presidente do BNDES, Aloizio Mercadante Oliva, requerendo detalhes sobre:

- linhas de financiamento: critérios, taxas e prazos;
- apoio a projetos regionalizados, com foco em municípios de baixa capacidade institucional;
- mecanismos para equilíbrio tarifário em blocos regionais; e
- resultados efetivos dos projetos apoiados.

Igualmente, será oficiada a Diretora-Geral da ANA, Veronica Sánchez, para esclarecer:

- avanços na regulamentação pós-Lei 14.026, de 2020;
- priorização de regiões vulneráveis; e
- harmonização entre normas federais e estaduais.

Certos de que a ANA, o BNDES e a Caixa atenderão a nossa solicitação, peço apoio deste Plenário. Todos de acordo? *(Pausa.)*

Cumpra-se a decisão da Comissão, por gentileza.

Segunda parte.

Audiência pública interativa.

Esta parte da audiência destina-se à realização da segunda audiência pública com o objetivo de analisar a execução do Programa 2322, PPA 2024-2027, critérios de repasse e acesso a recursos federais para saneamento básico, como parte do plano de trabalho da avaliação da política pública sobre o apoio técnico e financeiro federal aos entes federados e às entidades que atuam no setor de saneamento, no âmbito da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), em atenção aos Requerimentos 12, 25 e 26, de 2025, da CDR, de minha autoria, Senador Jorge Seif.

Convido para tomar lugar à mesa os Srs. Gustavo Kaercher, Pesquisador Associado Sênior do Centro de Estudos em Regulação e Infraestrutura, da Fundação Getulio Vargas (FGV); e também o Sr. Gabriel Jamur Gomes, Professor de Direito Privado da Unidade de Brasília e Coordenador do Grupo Nacional de Estudos em Direito do Saneamento Básico da Universidade de Brasília (UnB).

Sejam bem-vindos, senhores.

Obrigado pela presença. *(Fora do microfone.)*

O SR. GUSTAVO KAERCHER *(Fora do microfone.)* - Obrigado, Senador, pelo convite.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Obrigado pela presença. *(Fora do microfone.)*

E, de forma remota, contamos ainda com a presença dos Srs. Victor Marcuz de Moraes, Diretor da 3ª Diretoria da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica do Tribunal de Contas da União (TCU); João Eduardo Della Justina, Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saneamento Ambiental do Meio Ambiente do Alto Uruguai Catarinense (Cisama), acompanhado da Coordenadora de Saneamento Básico do Cisama, Katynara Goedert.

Informo também que foi convidado o Sr. Édison Carlos, Presidente Executivo do Instituto Trata Brasil, que, infelizmente, não pôde comparecer a esta audiência.

Antes de passar a palavra para os nossos convidados, comunico que esta reunião está sendo transmitida *online* e será interativa, transmitida ao vivo e aberta à participação de interessados por meio do Portal e-Cidadania, na internet, no endereço senado.leg.br/ecidadania ou pelo telefone 0800 0612211. Cidadãos de todo o Brasil podem mandar suas perguntas, questionamentos, especialmente sobre o assunto que nós estamos tratando ao longo deste ano, que é o saneamento básico, universalização, financiamento federal, consórcios de municípios e todos os assuntos afins a essa importante pauta para o nosso país.

O relatório completo, com todas as manifestações, estará disponível no portal, assim como as apresentações que forem utilizadas pelos expositores.

Na exposição inicial, cada convidado poderá fazer uso da palavra por até dez minutos, e ao fim das exposições, a palavra será concedida aos Parlamentares inscritos para fazerem suas perguntas ou comentários.

Antes de iniciarmos as exposições, gostaria de compartilhar algumas manifestações de cidadãos, que recebemos por meio do e-Cidadania. E já deixo aberto para que os expositores possam responder eventuais questionamentos ou fazer comentários que julgarem necessários.

O Cloves, da nossa Santa - e bela - Catarina, pergunta: "Como a sociedade civil pode acompanhar a execução de projetos [...]? Há portal de dados abertos com andamento das obras?" Referindo-se logicamente a saneamento básico e água, não é? Jacilda, de Minas Gerais, pergunta: "[...] se existe um marco legal, qual a data de início e finalização? Esse programa vai zerar a falta de saneamento básico nas cidades?" Dona Jacilda, esse é o objetivo. O marco legal, faltam cinco anos, cinco ou seis anos para entrar em vigor.

Nós estamos muito atrasados e exatamente nós estamos debatendo as políticas de saneamento do Brasil, esse marco de saneamento, porque vários municípios, especialmente os pequenos, não conseguem nem atrair a iniciativa privada para fazer o saneamento básico nas suas cidades, nem com o caixa que eles têm, normalmente 50%, 60% tomado já por salário dos funcionários públicos e outras despesas que as prefeituras têm.

Então nós estamos buscando fazer uma reunião que uma governos, Prefeitos, Governo Federal, também entidades que patrocinam, que financiam esse tipo de obra e também parceiros interessados e iniciativa pública que gostariam de participar do saneamento de alguma cidade ou bloco de cidades, como chamamos de consórcio.

Então nós já estamos muito atrasados. Pouco se andou nesses últimos anos. As cidades mais beneficiadas já eram cidades grandes, que têm condições econômicas de atrair consórcios, parcerias público-privadas, ou que já têm infraestrutura básica em funcionamento. Então esse realmente é o motivo de nós termos, este ano, escolhido o saneamento básico como a pauta principal da CDR neste ano.

Não dá para aceitar que milhões e milhões de brasileiros ainda não tenham esgoto tratado, não tenham coleta de lixo, não tenham água tratada. Que pessoas do Brasil inteiro não saibam o que é ter uma bica, uma pia dentro de casa para cozinhar, ou não saibam o que é um chuveiro para abrir um registro, coisa que é tão normal e corriqueira, que a gente nem dá valor, de tão normal que é. Para milhões de brasileiros, especialmente dos interiores, isso é um luxo que é um sonho para eles.

Por isso, nós estamos debatendo esse tema, chamando especialistas, fazendo diligências em todo o Brasil. Fizemos em Santa Catarina, faríamos no Acre, na semana passada, mas adiamos. Depois vamos ao Tocantins, depois vamos a São Paulo e a algum outro estado em que algum Senador tenha interesse, para verificar as políticas nas diversas partes do Brasil, avaliar o Marco do Saneamento Básico e tentar melhorar essa legislação, a partir do relatório final que nós vamos apresentar. Então estamos ouvindo Prefeitos, estamos ouvindo entidades, estamos ouvindo a universidade, como é o caso de hoje aqui, tanto a FGV quanto a Universidade de Brasília. E empresários da área, consórcios que já fazem saneamento em todas as partes do Brasil.

Então, nós estamos unindo todas as partes, ouvindo todas as partes, para que, no final, cada brasileiro possa ter, no mínimo tempo possível, saneamento básico para sua casa, para o seu trabalho, para a sua vida, e, acima de tudo, para sua dignidade.

Juliane, do Distrito Federal, pergunta: "De que maneira o programa [...] [vai assegurar] atendimento a populações sem acesso a serviços [...], especialmente no Norte e Nordeste?"

Juliane, é exatamente o que eu falei anteriormente. Nós, hoje, estamos vendo que a política, por mais que fosse boa a intenção com que tenha sido aprovada lá atrás, efetivamente não atraiu investidores. Ou as prefeituras não se organizaram o suficiente ou não têm caixa, não têm financeiro, não têm como investir, porque obras de saneamento são caríssimas, especialmente para as prefeituras de pequeno porte, que são a grande maioria do nosso país.

Então, por isso nós estamos colocando todos esses atores de que eu falei anteriormente, para nos sentarmos e melhorarmos, avaliarmos a política pública, que eu já tenho certeza - pelo que eu já tenho ouvido, estudado, conversado com pessoas do Brasil inteiro, que inclusive vêm nos procurar aqui em Brasília e me procuram em Santa Catarina, com os professores,

com as universidades - de que o marco do saneamento ainda não cumpriu o seu objetivo de chegar às pequenas cidades. Então, é por isso que nós estamos rediscutindo as legislações sobre esse tema aqui no Senado Federal.

O Almino, do Amazonas, pergunta: "O Governo pode acelerar e fiscalizar [...] obras para [...] [evitar atrasos] e cobrar [...] [dos executores] valor [...] [justo pela] taxa pelo serviço?"

Pode. E o Governo, nós falamos das três esferas: municipal, estadual e federal, dependendo de como foi a concessão, ou se é uma autarquia da sua cidade, se é uma empresa da sua cidade, se é uma empresa privada ou se é... Enfim, pode e deve, independentemente do nível de Governo que administra a questão do saneamento básico na sua cidade, Almino.

O Alexandre, de São Paulo, diz o seguinte: "[...] [Sugiro] que os batalhões de engenharia do Exército [sejam] os responsáveis pela execução desses programas, assim não teríamos obras paradas".

Obrigado, Alexandre, pela sua colaboração. Isso aqui demanda muito mais esforço do Exército, colocar o seu efetivo à disposição para fazer obras civis, porque, hoje, não existe nenhuma obrigatoriedade para que as nossas Forças Armadas realizem, executem esse tipo de serviço. Mas é uma boa sugestão, sim.

E o Flávio, do Rio de Janeiro, diz o seguinte: "[...] [Com o] saneamento básico [...] [evitam-se] doenças [...] que oneram mais os cofres públicos com o [seu] tratamento [...]".

É uma verdade, Flávio. Concordo 100% contigo. A cada real investido no saneamento básico, algumas estatísticas mostram, que se economiza com saúde pública de R\$5 a R\$8, ou seja, R\$1 em saneamento básico economiza de R\$5 a R\$8. O *range* é elástico, de R\$5 a R\$ 8, porque tem estatísticas que falam R\$5, tem estatísticas que falam R\$6, tem estatísticas que falam R\$8. Então, de todo jeito, vamos ser conservadores: a cada R\$1, economizam-se R\$5 na saúde pública, e todos nós brasileiros somos afetados, seja com dignidade, quem não tem água, esgoto e coleta de lixo na sua casa; seja pagando com a sua saúde em situação de insalubridade e doença.

Obrigado pelas suas perguntas. Espero que tenha respondido a todos com clareza.

Exposições iniciais.

Com a palavra o Sr. Victor Marcuz de Moraes, Diretor da 3ª Diretoria da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica do Tribunal de Contas da União, participante remoto.

Sr. Victor, quero agradecer a imensa honra da sua participação. Obrigado por dispensar esse tempo precioso para essa política que é tão cara para milhões de brasileiros e para nós aqui do Senado Federal.

Seja muito bem-vindo.

A palavra é do senhor.

O SR. VICTOR MARCUZ DE MORAES (Para expor. *Por videoconferência.*) - Muito obrigado, Presidente.

Na verdade, a satisfação é toda nossa de estar participando dessa discussão. O tribunal tem todo o interesse em participar das discussões dos temas, sobretudo desse tema tão relevante que assola o nosso país. Inclusive, é uma diretriz do nosso Presidente atual, o Ministro Vital do Rêgo, que foi desta Casa. Ele está sempre atento às demandas do Congresso Nacional para que a gente possa prestar as informações da maneira mais fiel possível e sempre que convidados. Então, a gente agradece a oportunidade e reforça que estamos sempre à disposição.

Eu vou compartilhar aqui uma breve apresentação que eu fiz para guiar a minha fala. Acho que já está sendo vista.

Bem, a nossa contribuição hoje vai ser a respeito de um daqueles temas que ensejaram a proposição, sobretudo mais relacionado aos recursos federais, ao direcionamento dos recursos federais, aos critérios desses recursos. Mas o nosso trabalho é um pouco mais amplo. A gente vem acompanhando a implementação do novo marco do saneamento desde 2021, na verdade, um ano após a sanção da lei.

A lei trouxe algumas diretrizes e, desde então, o tribunal passou a se debruçar mais detidamente sobre o tema, mais especificamente sobre como os órgãos federais que estão na nossa competência fiscalizatória passaram a atuar no sentido de trazer, de fato, para o mundo real as inovações que a lei vislumbrou.

Nós fizemos uma primeira rodada desse acompanhamento em 2021, iniciada em 2021 e concluída em 2022, e uma segunda rodada desse acompanhamento iniciada em 2023 e concluída em 2024. O acompanhamento, como o próprio nome diz, é um processo de fiscalização em que a gente acompanha, avalia, determinado assunto, determinado objeto, por um período de tempo. Já está autorizada a realização de uma nova rodada, que faremos ainda em 2025.

Então, eu vou falar brevemente sobre as constatações desse nosso acompanhamento.

Naquela primeira rodada, a gente constatou, de maneira geral, que os órgãos estavam se adequando em razão das novas atribuições que a lei trouxe. Sobretudo, no caso da ANA, que estava se reestruturando, se estruturando para passar a atuar no tema saneamento básico também, ela montou lá as suas superintendências de regulação e saneamento; em 2021, já

emitiu uma primeira norma de referência. No caso do Ministério do Desenvolvimento Regional, que à época detinha as maiores competências sobre o tema, pela Secretaria Nacional de Saneamento, na época vinculada a esse ministério, ele estava emitindo os decretos regulamentadores, tinha uma atividade intensa de também conversar com os entes federados - municípios, estados - para a formalização das regionalizações do saneamento. Então, de maneira geral, naquela primeira rodada, entre 2021 e 2022, as atividades eram ainda relativamente iniciais, dos órgãos se estruturando para darem conta dessas novas atribuições, dessas novidades que o marco trouxe.

As deliberações do tribunal, naquela oportunidade, foram no sentido de dar ciência dos fatos, de fazer algumas recomendações para tentar contribuir para que esses órgãos (*Falha no áudio*)... e viessem a ter uma ação mais efetiva. Então, esse foi o aspecto geral visualizado naquela primeira oportunidade.

Nessa oportunidade mais recente, que resultou nesse acórdão do ano passado, a gente revisitou alguns pontos já avaliados na primeira oportunidade e trouxe também um aprofundamento em relação a alguns outros pontos. A gente novamente avaliou a estrutura da ANA, o processo de análise de impacto regulatório que a ANA faz na expedição das suas normas de referência e também o trabalho de verificação da adesão das entidades reguladoras infranacionais aos termos dessas normas de referência expedidas pela ANA.

No caso do Poder Executivo, a gente avaliou os critérios de apoio técnico-financeiro da União, sobretudo em decorrência da divulgação, à época, do Novo PAC, em que haveria grandes seleções de empreendimentos. A ideia era a gente avaliar em que medida esse processo seletivo contemplava os critérios do novo marco legal.

Avaliamos também as atribuições da Funasa, que viveu um período relativamente conturbado com a sua extinção e posterior recriação, pela perda de eficácia da medida (*Falha no áudio*)... e a sua inter-relação com as atribuições do Ministério das Cidades. Então, eu trouxe o panorama que a gente constatou resumidamente aqui em quatro apontamentos - não são necessariamente irregularidades; são quatro pontos relevantes para os quais houve alguma deliberação do tribunal ao final do trabalho. O primeiro deles é com relação ao trabalho de aferição que a ANA deve fazer a respeito da adesão ou não das entidades reguladoras infranacionais às normas de referência. Isso é relevante, porque esse é um dos critérios para concessão de

(*Falha no áudio*)... diversas operações de saneamento. Neste caso, o que foi apontado, na verdade, foi mais uma questão de risco, porque, no caso da NR-1, que foi divulgada em 2021, houve um pequeno atraso da ANA ao publicar a lista de entidades reguladoras que estavam aderentes aos termos dessa NR. Então, tendo em vista que muitas outras NRs vieram a ser já publicadas pela ANA, ainda há o risco de que esses atrasos venham a implicar algum impacto. O segundo ponto relevante é quanto às condicionantes do art. 50. O art. 50 é aquele que estabeleceu algumas condições para a concessão dos recursos federais. São ali nove incisos que têm as condições para que determinado ente federado ou operação de saneamento seja alvo de recursos federais. Dentre esses requisitos, tem o requisito da regionalização.

O decreto inicial que regulamentou a lei estabeleceu que a regionalização deveria ser realizada até março de 2022. Posteriormente, houve a postergação para março de 2023. E o decreto atualmente vigente, o de 2023, postergou essa exigibilidade para dezembro de 2025, assim como a exigibilidade de comprovação da natureza autárquica das entidades reguladoras. Além de postergar esse prazo para 2025, o decreto colocou algumas exceções a essa exigibilidade, deixando de exigir a regionalização para os contratos de programa com as companhias de saneamento que comprovaram capacidade econômico-financeira. Então, ele fez uma postergação relativamente considerável dessa exigência de regionalização e adicionou algumas exceções para essa exigibilidade.

O terceiro ponto de destaque é quanto à verificação do cumprimento ou não desses requisitos do art. 50, em que medida isso estava sendo aferido ou não. Nós avaliamos os regramentos existentes na ocasião e constatamos ali duas situações diferentes.

Para os financiamentos com recurso da União, com o qual o principal agente financeiro que atua é a Caixa, notadamente por conta do FGTS, existe uma rotina de verificação. Então, os normativos internos da Caixa estabelecem que, antes da celebração daquele contrato de financiamento, para financiar determinada operação, deve ser aferido se aquele tomador ou aquela prestação de serviço a ser beneficiada com esse recurso atende àqueles requisitos do art. 50 - aqueles que não estão excepcionados pelo decreto, naturalmente; os que estão excepcionados ainda não estão em tempo de sua aferição.

Já para os recursos do OGU, a gente constatou uma situação diferente. Não existia, no ministério, um regramento estabelecido para verificação desses condicionantes. O regramento era bastante amplo e não estabelecia, de forma clara, em que momento e como isso seria feito. Então, a gente tinha duas situações distintas: para os financiamentos, a Caixa faz a aferição, e a aferição precede a celebração do contrato de financiamento; já para os recursos do OGU - a avaliação foi no ano passado -, não existia esse regramento estabelecido e existia divergência de entendimento sobre o momento

em que esses condicionantes devem estar atendidos, se no momento da celebração do instrumento de transferência ou se no primeiramente desembolso.

Aqui, a quarta e última constatação é em relação a uma certa sobreposição de ações, de atribuições, na verdade, entre a Funasa e o Ministério das Cidades. Como mencionei, a Funasa passou por um período bastante conturbado: teve a sua extinção no início de 2023 e a sua recriação no meio daquele ano. Quando ela foi extinta, as suas atribuições, a maioria delas relativas ao saneamento, passaram para o Ministério das Cidades, que passou a conter, na sua estrutura regimental, áreas relativas a saneamento rural, relativas a saneamento em municípios com menos de 50 mil habitantes, que eram atribuições da Funasa. E, após a recriação da Funasa, essas atribuições não foram redirecionadas à Funasa, elas continuaram também com o Ministério das Cidades, então você tem aí uma certa sobreposição.

A verdade é que essa sobreposição não acontece só entre o Ministério das Cidades e a Funasa, tem diversos outros órgãos na Esplanada que atuam no saneamento - e, em alguma medida, acho que não dá para ser diferente disso -, mas o fato é que não existe uma clareza normativa a respeito de quais são as atribuições específicas e os nichos de atuação de cada órgão, o que pode acabar produzindo uma certa ineficiência estatal na atuação sobre aquele tema.

Bem, eu já estou concluindo, assim como o meu tempo. Trago aqui apenas o resumo das constatações e das deliberações do tribunal a respeito desse trabalho.

Sobre a aferição da ANA a respeito da adesão ou não das entidades reguladoras às normas de referência, foi dada ciência à ANA e foi feita uma recomendação para que a ANA promovesse mais transparência no seu processo normativo, sobretudo de quando ocorreria cada etapa de verificação para cada norma.

Quanto aos prazos de adesão ao novo marco - aquelas postergações, notadamente pelos dois decretos -, foi feita uma recomendação para que o ministério, a despeito de ter alguns condicionantes que estão ainda excepcionados, priorizasse os investimentos naqueles órgãos e entidades, naqueles entes federados que estivessem cumprindo todos esses condicionantes. Foi comunicado também à Câmara dos Deputados, por meio da Comissão de Desenvolvimento Urbano, a respeito da constatação. Uma observação é que o tribunal não faz a análise da legalidade dos decretos; a gente fez uma análise dos eventuais impactos dos decretos na política pública.

Quanto a essa terceira constatação, que foi a falta de normativos estabelecendo a forma como esses condicionantes devem ser verificados, houve uma determinação do tribunal para que o ministério estabeleça esses procedimentos.

Quanto à sobreposição e às lacunas na atuação do Ministério das Cidades e da Funasa, sobre o saneamento rural e de pequenos municípios, foi dada ciência aos envolvidos, à Casa Civil, sobretudo, uma vez que, na verdade, trata-se de uma questão organizacional do próprio Governo. Não se tem aí uma irregularidade, mas é, na verdade, uma questão de organização que pode implicar, eventualmente, uma certa ineficiência da atuação do Governo.

Bom, esse trabalho mais recente foi julgado por este Acórdão 1.490, de 2024, e, como mencionei no início, a gente também já está autorizado a fazer, pelo próprio acórdão, uma nova rodada deste acompanhamento, em que a gente vai fazer o monitoramento dessas deliberações que já foram emanadas e abordar novos tópicos, a partir de novas análises de risco e (*Falha no áudio*)... neste último ano.

Bem, era essa a contribuição que eu queria dar à nossa conversa de hoje. Eu fico à disposição para quaisquer dúvidas, quaisquer esclarecimentos.

Devolvo a palavra à Presidência.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Dr. Victor, muito obrigado por sua apresentação. O que o senhor nos traz é exatamente o que nós temos visto em campo, especialmente conversando com Prefeitos: primeiro que muitas vezes eles não têm estrutura para fazer projetos, não sabem nem como planejar; segundo que encontram muita dificuldade de interpretação de exatamente o que é necessário para obter financiamento, obter projeto.

Aqui eu quero fazer uma menção ao Denilson, do Ministério de Desenvolvimento Regional - agora mudou de nome, mas é o Ministério de Desenvolvimento Regional -, que tem dado todo o suporte, inclusive feito viagens conosco, justamente para conscientizar, explicar a essas autoridades, a esses políticos eleitos, Prefeitos, chefes de Executivo de municípios, como que se estrutura isso.

Logicamente que, no primeiro momento, quando ele explica - e os aspectos são muitos, envolvem burocracia, envolvem projetos, projetos que são demorados para se fazer, para se orçar, muitas vezes, precisam, inclusive de licença ambiental, precisam de uma série de coisas -, isso assusta muito. É importante que o senhor nos trouxe aí essa visão mais ampla sobre Caixa, sobre BNDES, sobre ANA, e exatamente o que nós temos visto na prática.

Muito obrigado pela participação do senhor e espero contar com o senhor outras vezes para discutirmos esse assunto, que é tão importante e relevante para o nosso Brasil.

Muito obrigado.

O SR. VICTOR MARCUZ DE MORAES (*Por videoconferência.*) - Obrigado, estamos à disposição.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Eu gostaria de convidar o Sr. João Eduardo Della Justina, Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saneamento Ambiental do Meio Ambiente do Alto Uruguai Catarinense (Cisama), que vai participar conosco remotamente.

O SR. JOÃO EDUARDO DELLA JUSTINA (*Por videoconferência.*) - Boa tarde, Senador. Está ouvindo bem?

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - João, boa tarde. Obrigado pela sua presença, por sua participação. Estamos ouvindo, sim.

O SR. JOÃO EDUARDO DELLA JUSTINA (*Por videoconferência.*) - Bom, Senador, falando um pouquinho (*Falha no áudio.*)... aqui da nossa Serra catarinense, não é? (*Falha no áudio.*)

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Olha, João, duas questões: eu preciso que o senhor vire a sua tela, desbloqueie a tela para ela ficar na horizontal aqui para nós, nós estamos vendo o senhor de lado e...

O SR. JOÃO EDUARDO DELLA JUSTINA (*Por videoconferência.*) - Vou ver se eu consigo (*Falha no áudio.*)...

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - E o áudio do senhor está chegando muito falhado para nós.

O SR. JOÃO EDUARDO DELLA JUSTINA (*Por videoconferência.*) - (*Falha no áudio.*)... na verdade, assim, peço desculpa, é que eu estou fazendo uma (*Falha no áudio.*)... audiência no hospital; estou internado aqui, mas a gente está tentando fazer tudo aqui para dar (*Falha no áudio.*)... se a minha internet fica melhor.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Sr. João, vamos fazer o seguinte: eu vou convidar o outro expositor, porque o áudio do senhor para nós está muito ruim. A gente tenta reconectar com o senhor, e o senhor entra em seguida ao próximo convidado, pode ser?

O SR. JOÃO EDUARDO DELLA JUSTINA (*Por videoconferência.*) - O.k.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Está bem? Já chamamos o senhor de volta. Talvez aí melhore o sinal - se desligar e ligar -, porque para nós aqui o áudio do senhor está chegando muito picotado, está inaudível para nós aqui.

Obrigado.

Convido o Sr. Gustavo Kaercher, Pesquisador Associado Sênior do Centro de Estudos em Regulação e Infraestrutura da Fundação Getúlio Vargas, para fazer as suas considerações. Obrigado pela presença do senhor.

O senhor tem dez minutos para fazer a sua exposição.

Obrigado.

O SR. GUSTAVO KAERCHER (Para expor.) - Senador Jorge Seif, boa tarde. Muito obrigado pelo convite.

Senhoras e senhores, boa tarde.

Eu vou fazer algumas observações muito breves sobre alguns aspectos específicos relacionados à prestação regionalizada. Não é a minha intenção, neste momento, fazer uma panorâmica da figura trazida... não propriamente trazida pelo novo marco, mas reformulada pelo novo marco, mas é chamar a atenção dos senhores para alguns aspectos, talvez menos visíveis da maneira de implementar essas estruturas regionalizadas, mas que, embora menos visíveis, são muito importantes, porque eles mostram a importância da figura da prestação regionalizada e mostram também, pelo menos na minha visão, como o marco foi sensível a algumas exigências da realidade quando ele pretendeu instalar um conjunto de novidades para regular os setores de saneamento.

Eu começo apenas com uma nota muito breve sobre aquilo que parece ser a estrutura jurídico-normativa do novo marco. Quem pela primeira vez se aproxima da Lei 14.026 e da Lei 11.445, que a lei de 2020 reformula, fica um tanto quanto desconcertado com a quantidade de coisas que ali estão. É muita novidade, são muitas disposições sobre regulador, sobre prestação regionalizada, sobre concessão no âmbito do saneamento, sobre uma série de temas que necessitam ser tratados e que foram tratados de maneira um tanto, talvez, assistemática por essa lei.

Então, eu vou apenas fazer uma nota sobre aquilo que parece ser o eixo do novo marco. No meu entendimento, o eixo do novo marco está... Na verdade, não é um eixo, é um triângulo. O novo marco tem, no vértice superior, uma decisão de política pública. Entre todos os aspectos relacionados àquilo que a Lei de Concessões chama de prestação do serviço adequado, o novo marco, para os serviços de água e esgoto, especificamente - talvez não para os serviços de resíduos, não para os serviços de drenagem -, tomou uma decisão de política pública muito clara. Essa decisão está estampada no art. 11-B da Lei 11.445, artigo esse trazido pela Lei 14.026, de 2020. Esse artigo, sinteticamente, diz o seguinte: até 2033, deve-se alcançar a universalização dos serviços de água e esgoto no percentual de 90% para esgoto e 99% para água. Então, essa é a decisão de política pública.

O marco, depois, na sequência, como mecanismos que ele elegeu para realizar essa política pública, trouxe duas figuras jurídico-regulatórias, que são, de um lado, a generalização do contrato de concessão de serviços públicos no lugar do contrato de programa. Por quê? Porque, fundamentalmente, a concessão de serviços públicos, ao contrário do contrato de programa, viabiliza investimentos tanto públicos - as companhias estaduais podem participar de licitações - quanto privados. As companhias ou as empresas privadas, obviamente, podem participar de licitações para a concessão de serviços públicos, coisa que não era possível no âmbito do contrato de programa, porque esse é um mecanismo de cooperação interfederativa acessível apenas a entes públicos, a entes federativos e aos sujeitos das suas administrações indiretas.

Então, concessão é o primeiro elemento estruturante do novo marco, é o primeiro instrumento que se pretende que realize a universalização dos serviços, e o segundo elemento é justamente a prestação regionalizada.

Assim como o novo marco diz e informa em vários dos seus artigos, entre eles o art. 2º, que estabelece o princípio da prestação regionalizada - inciso XIV, se eu não estou enganado -, a prestação regionalizada contribui para a universalização do saneamento, na medida em que ela proporciona dois objetivos, os quais eu chamaria de objetivos instrumentais à universalização. São eles a possibilidade de se lograrem ganhos de escala, com a junção de vários territórios municipais, organizar a prestação dos serviços de maneira integrada nesse território intermunicipal. E isso vale e é um benefício também para aqueles municípios que são autossuficientes em termos econômicos, por quê? Porque, mesmo nesses casos, se obtêm eficiências econômicas derivadas do ganho de escala. Portanto, a prestação regionalizada não é só um mecanismo que favorece municípios cujo mercado não viabiliza uma concessão isolada; ela também serve para municípios que são superavitários.

Ela viabiliza isso e também - o que é muito importante - a prestação ou a oferta dos serviços em municípios, como diz a lei, menos favorecidos. Por quê? Fundamentalmente, porque ela permite a construção do subsídio cruzado territorial; não apenas o subsídio entre usuários, mas o subsídio entre territórios.

Com esses dois mecanismos, o novo marco pretende atingir a universalização. E a organização ideal - prospectada pelo marco - seria a de uma concessão regional licitada e regulada uniformemente.

Então, esse é o mundo, digamos assim...

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. *Fora do microfone.*) - Ideal.

O SR. GUSTAVO KAERCHER - É o mundo ideal, exatamente, aonde se quer chegar.

Só que o novo marco reconhece que a realidade brasileira é muito mais complexa. O novo marco não incide em um campo verde. Ele incide já em uma realidade que tem seus arranjos institucionais, tem as suas idiossincrasias políticas, inclusive, e tem as suas dificuldades.

Portanto, o novo marco trilhou ou admitiu um conjunto de etapas que permitem, em algum momento, então, se chegar à concessão regional licitada uniforme, que atenderia não só ao serviço adequado, mas à universalização.

Se nós percorrermos a legislação toda - e eu não vou aqui mencionar uma a uma - a maior parte dessas figuras de transição, vamos chamar assim, ou de acomodação estão no Decreto 11.599, citado pelo representante do TCU -, nós vamos ver que o marco flexibilizou, em algumas circunstâncias, uma série de exigências ou reconheceu a eficácia da prestação regionalizada, mesmo que ela não esteja conforme todos os padrões estabelecidos na legislação.

Eu não vou elencar todos eles aqui, porque não tem tempo. Eu gostaria de trazer apenas um caso que eu acho muitíssimo importante, não só pela envergadura, mas também porque ele pode servir de exemplo para outras iniciativas Brasil afora, que é o caso do Rio Grande do Sul, meu estado, em que houve a desestatização da companhia estadual de saneamento (Corsan); e o itinerário dessa privatização o estado cumpriu.

Ele editou a lei que previa e instituiu as unidades regionais de saneamento, mandou os aditivos e cumpriu toda a cartilha que está prevista no marco, só que não houve adesão suficiente dos municípios, por razões várias, entre elas, inclusive, a falta de informações dos municípios, como o senhor referiu. Os municípios não sabiam o que era aquilo e, portanto, não aderiram, à época, às unidades regionais de saneamento.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. *Fora do microfone.*) - Tinha questões econômicas e questões de falta de conhecimento.

O SR. GUSTAVO KAERCHER - Exatamente.

O que aconteceu? A privatização aconteceu. A companhia foi privatizada com essa carteira de contratos, só que se necessitava, de alguma maneira, formalizar e estruturar essa prestação regionalizada que estava, de fato, dada, por meio não mais de uma lei, mas de acordos em rede, como a gente chamou lá no Rio Grande do Sul. É uma prestação regionalizada de natureza contratual.

O que se fez, em resumo - e aí eu já me encaminho para a conclusão -, se obtive...

(Soa a campanha.)

O SR. GUSTAVO KAERCHER - Houve por parte dos... *(Pausa.)*

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. *Fora do microfone.*) - Não. Tudo bem.

O SR. GUSTAVO KAERCHER - Acabou meu tempo.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. *Fora do microfone.*) - Não, não. Ele avisa que tem um minuto, mas pode prosseguir...

O SR. GUSTAVO KAERCHER - Ah, tá. É de um minuto que eu preciso.

O estado realizou... Aliás, a companhia, junto aos municípios, junto ao Ministério Público, junto aos órgãos de controle... Foram feitas inúmeras reuniões, inúmeras sessões em Câmaras de Vereadores, enfim, com toda a institucionalidade possível e necessária, e esses contratos, que foram privatizados sem a formalização da regionalização, foram celebrados de maneira uniforme, em que os municípios todos assumiram o compromisso de integrar a rede de contratos da companhia estadual de saneamento.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. GUSTAVO KAERCHER - Esse exemplo é riquíssimo. Eu poderia me delongar aqui por muito tempo para explicar os pormenores de como isso foi feito, mas eu só sinalizo que essa é uma forma de regionalizar que cumpre com os objetivos e, eu diria, com os requisitos do novo marco, embora não seja feita da forma como o marco esperava, mas ela é secundada por toda a segurança jurídica e a qualidade regulatória necessárias. Ela carece, portanto, na minha perspectiva, de um adequado reconhecimento e regulação.

Eu acho que esse pode ser um tema que nós tenhamos que discutir no futuro, na medida em que novas desestatizações, muito provavelmente, ocorrerão nas mesmas circunstâncias.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Eu quero agradecer ao Prof. Gustavo, até porque o senhor está nos trazendo aqui uma realidade que o senhor viu no Rio Grande do Sul, que é o que nós estamos vendo no dia a dia, especialmente nessas diligências. São Prefeitos que querem acertar, que estão preocupados, inclusive, com o seu CPF, porque, no fim das contas, no fim do dia, essas questões vão ser responsabilizadas no futuro.

Quero agradecer ao senhor também pela correção, porque eu falei que nós temos mais cinco ou seis anos; temos oito anos, mas me parece muito pouco do jeito que andou até agora.

Se o senhor me permitir, Dr. Gustavo, um resumo do que o senhor fala é exatamente que a política é boa, mas a aplicação não foi correta, talvez pela falta de informação, talvez pela falta de entendimento, talvez pela complexidade e pelo tamanho da monta, dos investimentos de que necessita, de projetos de que necessita. Enfim, é um grande desafio, para gestores públicos municipais, estaduais e federais, que esse prazo seja cumprido.

Agradeço ao senhor, porque é por isso que nós estamos aqui, inclusive para ouvir o caso do Rio Grande do Sul. Eu tenho certeza de que a nossa equipe, a equipe daqui, da CDR, vai entrar em contato com o senhor outras vezes, até para coletar esse depoimento, esse testemunho que o senhor tem, para nós apresentarmos o relatório final exatamente já prevendo que problemas como esse, de baixa adesão dos municípios, já aconteceram, o que acaba inviabilizando a política pública; e não é o que nós queremos - pelo contrário, queremos universalizar a política pública.

Agradeço ao senhor, porque é por isso que nós estamos aqui, inclusive para ouvir o caso do Rio Grande do Sul. Eu tenho certeza de que a nossa equipe, a equipe daqui, da CDR, vai entrar em contato com o senhor outras vezes, até para coletar esse depoimento, esse testemunho que o senhor tem, para nós apresentarmos o relatório final exatamente já prevendo que problemas como esse, de baixa adesão dos municípios, já aconteceram, o que acaba inviabilizando a política pública; e

não é o que nós queremos - pelo contrário, queremos universalizar a política pública; e a *expertise* do senhor enquanto pesquisador, por conhecer, além do Rio Grande do Sul, com certeza, outros casos, que são exatamente o que nós estamos vendo no dia a dia.

Quero agradecer ao senhor, Dr. Gustavo, a presença e a sua participação.

Eu até peço perdão ao senhor, ao nosso primeiro expositor, o Dr. Victor, porque daqui a pouco nós temos Plenário, então a gente acaba tendo que limitar um pouco mais a fala de vocês. A gente sabe que demanda esforço e tempo vir aqui prestigiar o Senado Federal, mas participamos de inúmeras Comissões, temos inúmeros compromissos aqui na Casa. Então, já peço antecipadamente perdão aos senhores, tenho certeza de que vocês participariam e colaborariam muito mais, mas nossas equipes estão em contato com os senhores para que essa colaboração seja realizada.

Eu queria saber se o Sr. João Eduardo Della Justina, lá do Alto Uruguai Catarinense, conseguiu melhorar a conexão. Sabem me dizer? (*Pausa.*)

João?

O SR. JOÃO EDUARDO DELLA JUSTINA (*Por videoconferência.*) - Oi.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Está nos ouvindo aí, amigo?

O SR. JOÃO EDUARDO DELLA JUSTINA (*Por videoconferência.*) - Sim, estou ouvindo - estou ouvindo.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Ah, agora melhorou bem seu áudio, a imagem para nós aqui está correta.

O João Eduardo é Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saneamento Ambiental do Meio Oeste do Alto Uruguai Catarinense (Cisama), participa conosco remotamente.

Agradeço, João, obrigado pela sua participação.

O senhor tem dez minutos para suas exposições.

O SR. JOÃO EDUARDO DELLA JUSTINA (Para expor. *Por videoconferência.*) - Obrigado, Senador.

Estou como Presidente do Cisama - eu sou Prefeito também do Município de Bocaina do Sul, aqui na Serra Catarinense -, o Cisama faz parte de um consórcio entre 18 municípios aqui da nossa Serra, e a gente vem alcançando muitas dificuldades para poder acessar as metas do novo saneamento básico. A maior parte dos nossos desafios hoje é a falta de recursos financeiros para os municípios pequenos, porque a maioria dos nossos municípios aqui está entre 3 mil e 5 mil habitantes, então a gente não tem capacidade econômica para poder fazer com que o saneamento básico seja estruturado nos nossos municípios.

Então, a gente depende muito das esferas dos governos, dos governos tanto estadual como federal, para que a gente possa ter esses recursos, para a gente poder dar uma maior tranquilidade, uma maior condição para o nosso município, para que ele seja atendido por esse sistema. As regras são muito complicadas para a gente poder receber esses recursos. Aqui na nossa Serra Catarinense tem alguns municípios que já têm o saneamento básico implementado no seu município, porém a maioria dos nossos municípios ainda está dependendo de fazer com que a gente consiga que o saneamento aconteça.

Hoje muitos desses municípios não têm ainda o plano municipal de saneamento, está sendo trabalhado através do Cisama, juntamente com os municípios, para que todos acessem esse recurso, façam esse plano. Também temos uma tratativa muito boa, que é o sistema que também gere aqui no nosso município o saneamento, tanto água como esgoto dos municípios.

Então, a gente tem pedido para que a Casan nos auxilie nessa atualização dos planos, para que a gente consiga fazer com que esses planos saiam do papel e realmente atendam à população. Mas logo, logo, a nossa técnica, também, a Katynara vai fazer uma explanação, é ela quem cuida mais desse setor. Ela vai poder aprimorar ainda mais, dar mais esclarecimentos sobre como está acontecendo aqui na Serra Catarinense. Nossa Serra está crescendo, está se desenvolvendo bastante, porém, a gente ainda não tem como acessar esses recursos.

Então, esta audiência pública é muito importante, e a gente pede para que os Senadores, juntamente com o senhor, consigam fazer com que o Governo tenha esse olhar e ajude os municípios menores a fazer com que esse plano realmente saia do papel e entre em funcionamento o mais breve possível para a população dos nossos municípios.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - João, eu não sabia que o senhor... Aqui não está mencionando que você é o Prefeito. De qual cidade?

O SR. JOÃO EDUARDO DELLA JUSTINA (*Por videoconferência.*) - Bocaina do Sul.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Bocaina do Sul.

Mas que bom... O que o senhor falou para nós aqui... Estamos aqui o Dr. Gabriel, Prof. Gustavo e pessoas do Brasil inteiro, mas a sua reclamação, a sua preocupação é a que nós temos encontrado e sobre a qual nós temos feito diligências.

Conversamos inclusive com a Fecam - que é a nossa associação de municípios catarinenses, há mais ou menos um mês, em uma audiência *online* com vários Prefeitos, com vários secretários de prefeituras - sobre exatamente, João, a sua demanda, e a sua preocupação, ou seja, a sua queixa é exatamente a da maioria dos Prefeitos de pequenas cidades que não têm estrutura, que não têm como estruturar o projeto. Fazer o projeto já é uma fortuna, conseguir recursos ou atrair a iniciativa privada já é outro problema.

Então, é exatamente por isso, João, que nós estamos aqui, debatendo essa política pública, porque nós sabemos que ao fim, quando ela foi pensada, foi pensada com bons propósitos: que todos os brasileiros tenham água, esgoto, coleta de drenagem e coleta de resíduos. Perfeito. É o mínimo, é o mínimo sobre dignidade.

O problema é que entre prazos, financiamento, orientações, projetos, licenças, isso leva muito mais tempo do que se imagina e são obras normalmente grandiosas, são obras extensas. Os municípios, às vezes, têm dois, três mil municípios, mas são áreas extensas; tem um pouquinho ali, um povoado ali, um distrito acolá ou um bairro afastado. Então, demanda muita infraestrutura, demanda muitos recursos e, às vezes, não é atrativo nem para a iniciativa privada, nem é possível para as prefeituras fazerem.

Então, quero lhe agradecer demais pelo seu depoimento. Saiba que o senhor não está sozinho, exatamente porque nós temos ouvido, por onde nós temos passado pelo Brasil e aqui, no Senado Federal, que a grande preocupação dos Prefeitos, como o senhor, que estão acima de tudo, além de preocupados com os municípios, estão preocupados com o seu próprio CPF, porque passado esse tempo, vocês vão responder com o próprio CPF por omissão, por prevaricação, por não ter feito o trabalho enquanto Prefeito, especialmente os Prefeitos que vão ficar duas gestões. Não sei se o senhor é Prefeito pela primeira vez ou se já é reeleito, mas, por exemplo, se o senhor vai ficar este e o próximo mandato, praticamente coincide com os prazos que hoje a lei determina que as prefeituras cumpram. Mas nós estamos aqui, vamos revisar essa legislação.

É exatamente essa matéria que a CDR escolheu para discutir este ano, no Senado Federal, porque nós, de novo, sabemos que a política é boa, é uma política necessária, é uma política de dignidade, mas hoje está sendo muito dificultoso colocá-la em prática.

Então, quero agradecer ao amigo João. Um abraço aí para nossa Serra Catarinense. Que Deus os abençoe, e conte sempre aí conosco aqui, no Senado Federal.

Muito obrigado, João.

O SR. JOÃO EDUARDO DELLA JUSTINA (Por videoconferência.) - Muito obrigado, Senador. Tudo de bom aí também.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Obrigado, amigo.

Eu gostaria agora de convidar o Sr. Dr. Gabriel Jamur Gomes - temos dois professores aqui hoje -, Professor de Direito Privado da Universidade de Brasília e Coordenador do Grupo Nacional de Estudos em Direito do Saneamento Básico da Universidade de Brasília (UnB).

Prof. Gabriel, obrigado pela presença do senhor, pelas suas colaborações, pela sua vinda até aqui, ao Senado Federal. O senhor tem dez minutos para fazer as suas exposições.

Muito obrigado.

O SR. GABRIEL JAMUR GOMES (Para expor.) - Eu que agradeço, Senador, por esse convite. Fico muito feliz de estar aqui, na Casa da democracia, de poder falar de um tema que para mim é muito caro - considero da mais alta relevância, como o Senador bem colocou -, que é o saneamento básico.

Bom, eu tenho uma apresentação, que já está no ponto ali.

Eu vou começar colocando aqui os pontos centrais.

Bom, eu vou dar início.

Acho que o mais importante é a gente ressaltar alguns dos aspectos que até o Prof. Gustavo - aliás, fico muito feliz de reencontrá-lo aqui - apresentou a respeito do nosso marco normativo, não é? A gente tem um marco, o marco do saneamento básico, formado por duas leis principais: a Lei Nacional de Saneamento Básico, que é a 11.445, de 2007, e a Lei 14.026, que fez a reforma do marco do saneamento.

Essa reforma setorial tem quatro vetores principais. Naquele modelo triangular ali, que o Prof. Gustavo colocou, eu coloco um vetor a mais, que é a regulação nacional. Mas é isso, não é? Acho que para atrair... Como polo de atração principal a gente tem a meta de universalização dos serviços. Eu tenho uma meta que era do Plano Nacional de Saneamento e

passou a ser positivada no art. 11 da lei, determinando que eu preciso ter 99% de água e 90% de esgoto na porta de todos os brasileiros e brasileiras até o final do ano de 2033. Essa meta redireciona toda a estruturação do setor. Isso é o mais importante, porque isto aqui é garantia de direitos fundamentais, isto aqui é garantia de moradia adequada, alimentação adequada, meio ambiente adequado.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. *Fora do microfone.*) - Com certeza.

O SR. GABRIEL JAMUR GOMES - Bom, quais são os mecanismos que a lei estabelece para isso? A primeira coisa é uma alteração na estrutura competitiva setorial. A lei determina que precisa haver competição para acesso ao serviço por meio de contrato de concessão. Isso se faz por licitação.

O segundo aspecto: como eu altero a estrutura que existia antes, que era uma estrutura que vinha desde o regime militar, que era o Planasa? Eu preciso de que haja uma prestação regionalizada em âmbito institucional. Então, eu crio diversos mecanismos de regionalização de serviços, que é a pauta da nossa audiência de hoje.

Como quarto e último vetor, eu tenho uma regulação nacional da matéria, porque aquela preocupação que o Prefeito João Eduardo colocou quanto à capacidade dos municípios também ocorre com as agências reguladoras municipais e intermunicipais. Ainda que nós tenhamos várias agências intermunicipais excelentes, em Santa Catarina há a Aris e a Aresc, mas temos agências reguladoras, Senador, nos interiores aí do Brasil com três funcionários...

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. *Fora do microfone.*) - É verdade.

O SR. GABRIEL JAMUR GOMES - ... sem nenhuma formação no setor. Então, é preciso que haja um papel da Agência Nacional de Águas para organizar a regulação setorial, dar uniformidade a ela, o que, inclusive, foi uma das grandes preocupações nas duas rodadas ali implementadas pelo TCU, como o Victor havia colocado.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Exatamente.

O SR. GABRIEL JAMUR GOMES - Por que a gente não tem um saneamento universalizado no Brasil? Nível de investimento. Se for comparar com outros setores de infraestrutura que a gente teve, sim, a universalização, o Prof. Gustavo também é um grande especialista em energia elétrica, no setor de energia a gente teve isso, no setor de telecomunicações, além de melhorias tecnológicas, nós tivemos volume de investimento duas, três, quatro vezes superiores ao que a gente tem em saneamento básico historicamente. Para gente conseguir alcançar a universalização até 2033 - esse estudo é um estudo da KPMG feito com a Abicom - precisamos de R\$753 bilhões de investimentos a partir de 2021. A gente já está atrasado. Mas isso resulta, de forma líquida, em R\$1,2 trilhão. Então não é custo, é investimento. E isso que é importante a gente ter em vista.

Bom, qual é a solução que a lei dá para isso? É a atração de capital privado por meio de competição por licitação e regionalização. Qual é o desafio que a gente tem no saneamento básico? Eu tenho um serviço que é prestado em monopólio natural, ou seja, eu não consigo colocar dois prestadores na mesma localidade. E, com isso, tem uma dificuldade de inserção da competição. Preciso que a licitação ocorra para haver uma competição para ingresso dentro do mercado, para daí haver a prestação por um longo período de tempo. Um desafio que vem associado com isso é justamente a economia de escala. Eu preciso de um grande volume de usuários do serviço para o serviço ser sustentável, porque isso aqui demanda um investimento alto no início, para conseguir universalizar, e o tempo de amortização desse investimento, de recuperação, de maturação desse investimento é longuíssimo. Para isso eu preciso de investimentos cruzados, é preciso que municípios de grande porte sustentem municípios de menor porte, como aqueles que o Dr. João, o Prefeito João Eduardo havia colocado como desafio ali na Serra Catarinense.

A solução que a gente havia adotado na década de 70 no Brasil foi por meio da constituição de grandes empresas estaduais: Sanepar, Casan, em Santa Catarina, Sabesp, etc. O que o Governo fez naquela época, no final dos anos 60, início dos anos 70? Falou: "Os municípios só terão acesso a recursos federais se eles fizerem a delegação dessa atividade para os estados". Isso representa que 70% do mercado no Brasil hoje, na verdade, na época da reforma do marco, era para companhias estaduais; só 7% eram pela iniciativa privada, o restante era feito por parte dos municípios.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Sete por cento iniciativa privada?

O SR. GABRIEL JAMUR GOMES - Sete por cento.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - E 93% era o Estado?

O SR. GABRIEL JAMUR GOMES - Na verdade... Isso, mais ou menos isso. Na verdade, a conta não é tão simples assim, porque eu tenho delegação, às vezes, só de serviço de água ou serviço de esgoto, e pode haver sobreposição dos contratos.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Certo, certo.

O SR. GABRIEL JAMUR GOMES - Mas de toda forma, quando a gente observa aquele número ali, que era o número que a gente tinha quando havia sido feita a reforma do setor ali em 2020, o investimento privado, a universalização privada era superior à da maior parte dos prestadores públicos ali, tanto em água quanto em esgoto. Eu tenho um índice de coleta de esgoto só maior por parte dos serviços municipais, porque tinha investimentos, linhas de financiamento ali associadas, mas o volume de investimentos que eu tenho por um contrato de concessão... E um controle maior que existe num contrato de concessão, num contrato com metas mais flexíveis, como os contratos de programa, etc., exige, então, o ingresso da iniciativa privada no setor.

Bom, então, eu tenho essa reforma que rompe com aquela lógica que vinha desde a década de 70, buscando aqui aumentar a participação privada. E, como eu não tinha grandes prestadores privados, eu precisava criar, então, mecanismos institucionais de regionalização, diferentemente do que havia acontecido nos anos 70.

Bom, como o Prof. Gustavo muito bem colocou, a gente não parte aqui de um cenário *greenfield* - para usar um termo de infraestrutura -, não parte aqui de um campo verde; parte, na verdade, de uma realidade política, institucional, social e econômica preexistente. Eu tenho grandes prestadores privados, serviços municipais muitas vezes excelentes, como em Ribeirão Preto, por exemplo - há um serviço ótimo em São Paulo, um dos melhores do país -, mas eu tenho dificuldades grandes, enormes para municípios pequenos, especialmente em regiões menos abastecidas, como a Região Norte do país, Amazonas, Acre. É um desafio implementar saneamento nesses lugares.

Bom, para isso, então, a gente começa a ver, a partir de 2020, alguns diferentes modelos de regionalização, de modelagem de projetos. Acho que... Primeiro, alguns projetos que existem são por meio da manutenção integral do prestador estadual que existe: Minas Gerais, Goiás, Maranhão, etc.

Um outro caso que a gente teve foi o Amapá. Eu fiz uma concessão integral do estado. Todos os municípios...

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Aderiram.

O SR. GABRIEL JAMUR GOMES - ... aderiram. Eu tive um modelo ali que foi verticalizado. Há modelos em que eu faço a segregação da cadeia produtiva, mantenho o prestador estadual fazendo a produção de água no atacado, produzindo grande volume de água e vendendo, daí, para um concessionário regional, como acontece no Rio, em Alagoas, no Pará - recentemente; no Pará foi um projeto... Aliás, a concessão do Rio é o grande exemplo disso, um dos maiores projetos ali do Governo Bolsonaro.

Uma outra solução que a gente tem para atingir a universalização do esgoto...

(Soa a campanha.)

O SR. GABRIEL JAMUR GOMES - ... é por meio de PPPs, em que o prestador estadual continua prestando serviços de água, mas ele faz a delegação do serviço de esgoto por uma modalidade específica de concessão que se chama participação público-privada (PPP), que tem regimento específico. Isso funciona muito bem, essa foi uma solução adotada em vários lugares, como, por exemplo, na Cagece e em outros estados.

Outros mecanismos de regionalização que nós temos são por aumento da participação privada, como o caso da Corsan, em que houve, na verdade, a desestatização da própria companhia, ou o caso da Sabesp, em que a gente teve uma alienação de ações, mas não a alienação... o estado não saiu por completo da companhia estadual. Houve ali a manutenção dos contratos de programa.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Pode terminar tranquilamente.

O SR. GABRIEL JAMUR GOMES - Obrigado, Senador.

O ponto central é: nós temos um processo de regionalização que é múltiplo no país. Ele não segue aquela forma quadrada que era prevista, seja na Constituição Federal, por meio das regiões metropolitanas e microrregiões, seja por meio dos diferentes mecanismos previstos na Lei Nacional de Saneamento, na Lei 11.445, como unidade regional de saneamento, etc., mas eu tenho um processo de implementação que nem sempre é linear e nem sempre funciona. Por exemplo, é um desafio implementar a microrregião no Amazonas e no Acre se as capitais não entram, porque são elas que dão sustentabilidade econômica e financeira para o projeto como um todo. Eu preciso preservar os contratos preexistentes, especialmente os antecedidos por licitação.

Então, como é que eu faço? Isso é um desafio e é uma resposta em aberto. Essa resposta não está na legislação. Essa resposta está com o Senado, essa resposta está com o Congresso Nacional como um todo, essa resposta está no Executivo. É preciso ainda fazer essa construção, não é?

Eu listei aqui, Senador, e aqui encerro, alguns desafios que eu penso relevantes para a regionalização.

Eu acho que, quanto aos conflitos entre universalização e preservação do prestador estadual, há um debate sempre muito grande entre preservar o prestador pré-existente, por pressão de sindicatos, etc., mas há necessidade de universalização muitas vezes, vários prestadores. Embora nós tenhamos excelentes, existem prestadores que não têm condições de promover os investimentos necessários até 2033.

Uma adequada modelagem jurídica, econômica e financeira desses projetos. Como a gente viu, existem várias formas de se promover isso, e essas formas precisam ser construídas na prática - como a gente endereça a preocupação do Prefeito João Eduardo, lá na Serra catarinense, com um projeto em que ele seja autossustentável, que ele não dependa continuamente de recursos federais. Esse é um grande desafio.

Nos conflitos interfederativos entre estados e municípios, os municípios, muitas vezes, vão precisar abrir mão, não é? Há resistência municipal, existem várias ações no Supremo contra o processo de regionalização, porque os municípios, principalmente os grandes municípios, os ricos municípios, que não precisam de estruturas regionalizadas, vão judicializar a questão perante o Supremo. O Supremo aqui tem um papel importante de árbitro dessas disputas.

A judicialização e a falta de segurança jurídica em concessões regionalizadas. Esse é um grande problema que a gente tem, não é? Mudanças na regulação contínuas, quebra de contrato, etc.

A preservação dos contratos antecédidos por licitação e, inclusive, quanto ao atendimento daquelas condicionantes do art. 50. Existem condicionantes que estão fora do controle do prestador: por exemplo, a adesão à norma de referência, à implementação de plano municipal, de plano regional, etc. Eu não posso cortar o sangue da concessão, que é o acesso a recursos, o acesso a investimentos.

E a segurança jurídica para incorporação, inclusive, de novos municípios nesse projeto. Como é que eu faço para incorporar aquele município que está isolado? A nosso entender é ampla a possibilidade dessa incorporação, mas é preciso garantir maior segurança jurídica para que isso aconteça também, para assegurar que esses investimentos atendam os anseios da sociedade brasileira.

Senador, novamente, muito obrigado pelo convite e fico ao dispor da Comissão.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC. Para interpelar.) - Dr. Gabriel, muito obrigado pela sua participação e sua colaboração. Tenho certeza de que vão nos ajudar bastante no nosso relatório final.

Antes de finalizar, eu só gostaria de fazer uma pergunta final ao Dr. Gustavo.

Professor, o senhor mencionou que a legislação atual não contempla a regionalização por meio de contratos, não é isso?

O SR. GUSTAVO KAERCHER (Para expor.) - Eu diria de maneira um pouco diferente: ela admite essa regionalização, mas ela não a regula de maneira... Ela não a reconhece da mesma forma como reconhece outras, digamos, flexibilizações relacionadas à prestação regionalizada.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Seif. Bloco Parlamentar Vanguarda/PL - SC) - Considerando os desafios que nós temos frente à universalização de serviços - água, esgoto e coleta - e a necessidade de estabilidade regulatória, que eu acho que foi amplamente debatida aqui por todos, todos nós, o senhor entende que seria necessária uma alteração legislativa para conferir maior segurança jurídica, previsibilidade e atratividade a esse tipo de arranjo? Quais aspectos técnicos, econômicos e institucionais deveriam ser observados nessa eventual mudança para garantir sua efetividade e sua sustentabilidade a longo prazo?

Antes de o senhor responder... Também quero que o Gabriel nos ajude com essa pergunta, porque, quanto a esta aqui, nós ainda não finalizamos as diligências, as visitas em todos os lugares, mas tem um amigo meu que mora em São Francisco, na Califórnia, e ele diz o seguinte. O nome dele é Gabriel, seu xará. Gabriel fala assim para mim: "Seif, você não precisa comer o bolo inteiro para saber se é de chocolate ou morango. Você come uma fatia e você, 'opa, é de chocolate', ou de morango, de coco, de abacaxi". Pelo pouco que a gente já rodou e conversou com Prefeitos, com especialistas, com a universidade, com Parlamentares e tal, nós já... Basicamente, este aqui é o desafio do Senado Federal: rever esse marco de saneamento. Então, os senhores, como professores, como doutores, como especialistas na área... Talvez aqui seja a chave para nós, de alguma forma, adequarmos a legislação, a regulação, as entidades, as Prefeituras, os órgãos de financiamento, as concessionárias, as PPPs, etc., para, então, finalmente, fazer com que essas políticas efetivamente funcionem.

Eu não acredito, sinceramente, que até 2033... Eu acho que, se não é impossível... Só se, sei lá, uma inteligência artificial, sei lá, ou alienígena... *(Risos.)* Mas, brincadeiras à parte, dada, inclusive, a dimensão continental do nosso país, eu acho que aqui está a resposta.

Eu vou fazer uma... Como nós também estamos com o horário estourado - eu preciso ir para o Plenário -, eu vou mandar para os senhores essa pergunta e gostaria de que vocês, até com a multiplicidade do conhecimento de vocês, na FGV, na UnB, possam, talvez, juntar alunos, formandos, etc., etc., e trazer uma resposta que vá nos ajudar - não é isso, Marcuz? - muito no nosso relatório final, porque eu acho que está aqui, nessa pergunta, o grande x da questão. Se eu desse cinco minutos para os senhores ia ser pouco, ia ser pobre; então, eu prefiro provocar os senhores oficialmente e pedir realmente que essa seja a pergunta do milhão de dólares, para nós buscarmos alterações legislativas a fim de realmente implementar a universalização de água e esgoto.

Quero agradecer ao Dr. Gustavo, muito obrigado pela presença do senhor; ao Dr. Gabriel, muito obrigado pela presença do senhor; também ao Prefeito João, de Bocaina do Sul; e ao Sr. Victor Marcuz, Diretor de Infraestrutura Urbana e Hídrica do Tribunal de Contas da União. Podemos também fazer essa provocação ao TCU, pelo que ele já tem de auditoria, vendo algumas falhas. Nós juntamos as respostas de todas as entidades, e eu tenho certeza de que nós vamos chegar a bom termo. Também agradeço às senhoras e senhores que nos acompanham de todo o Brasil, nesse tema que é tão importante. Tenho certeza de que Prefeitos de todo o Brasil estão nos assistindo ou vão nos assistir.

Especialmente, quero agradecer também a todos os servidores daqui, da CDR, que sempre nos atendem com muito esmero, com muito cuidado, com toda a atenção e fazem nosso trabalho muito mais fácil, graças à competência e à diligência de todos eles.

Com essas palavras, eu quero agradecer a presença também das senhoras e senhores aqui no plenário da CDR, agradecer mais uma vez aos nossos convidados, agradecer aos servidores da Casa.

Que Deus abençoe o nosso Brasil e que nós, em breve, consigamos respostas efetivas para a universalização de água e esgoto em nosso país.

Com essas palavras, encerramos, então... Deixe-me ver aqui as palavras certinhas.

Nada mais havendo a tratar, agradeço a presença de todos e declaro encerrada a presente reunião.

Muito obrigado.

(Iniciada às 14 horas e 40 minutos, a reunião é encerrada às 15 horas e 58 minutos.)