

A REGIONALIZAÇÃO DO SANEAMENTO BÁSICO NO ESTADO DE MINAS GERAIS

Sistematização do Projeto de Lei nº
2884/2021 em tramitação desde 01/07/2021

Última atualização: Agosto de 2021



INSTITUTO ÁGUA
E SANEAMENTO

FICHA TÉCNICA

A regionalização do saneamento básico no estado de Minas Gerais:

Sistematização do Projeto de Lei nº 2884/2021 em tramitação desde 01/07/2021 que institui as Unidades Regionais de Saneamento Básico do Estado e dá outras providências.

Coordenação geral:

Paula Pollini

Elaboração textos e análises:

Paula Pollini
Arminda Jardim
Carlos De Nicola
Eduardo Caetano
Mariana Clauzet
Marussia Whately

Colaboração:

BIT Analytics



**INSTITUTO ÁGUA
E SANEAMENTO**

O **Instituto Água e Saneamento (IAS)** é uma organização civil sem fins lucrativos fundada em 2019, com a missão de somar esforços para garantir a universalização do saneamento no Brasil, especialmente para ampliação do acesso ao esgotamento sanitário. Através de pesquisa, mobilização e articulação de diferentes atores sociais, de governo e do setor privado, o IAS trabalha para posicionar o debate sobre saneamento básico no centro das discussões sobre direitos humanos, redução da pobreza e prestação de serviços ambientais para a sociedade.

ÍNDICE

APRESENTAÇÃO	PAG. 04
--------------	---------

1. RESUMO DO PROJETO DE LEI Nº 2884/2021	PAG. 06
--	---------

PAG. 07	Processo de elaboração da lei
PAG. 08	Linha do tempo: os principais marcos do processo de elaboração da lei
PAG. 10	Critérios para a divisão territorial proposta
PAG. 10	Divisão em URGRs
PAG. 11	Divisão em URAEs
PAG. 12	Metodologia para análise de viabilidade econômico-financeira
PAG. 12	Ativos não amortizados
PAG. 13	Investimentos necessários

2. MATRIZ DE ANÁLISE	PAG. 14
----------------------	---------

PAG. 14	Gestão x Prestação
PAG. 17	Proposta de agrupamento dos municípios
PAG. 18	Sobre os quatro componentes do saneamento básico
PAG. 19	Estrutura de Governança
PAG. 21	Regiões Metropolitanas e Aglomerações Urbanas
PAG. 23	Regulação
PAG. 24	Controle social
PAG. 25	Estudos de viabilidade técnico-econômica
PAG. 26	Resumo: principais pontos observados

ANEXOS	PAG. 27
--------	---------

PAG. 27	I. Projeto de Lei 2.884/2021
PAG. 33	II. Informações e indicadores do estado e microrregiões

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	PAG. 37
----------------------------	---------

APRESENTAÇÃO

A regionalização da gestão dos serviços de saneamento básico é um dos grandes eixos do novo marco legal. A justificativa é garantir: a viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços; e os ganhos de escala com vistas à universalização da prestação e a possibilidade de subsídios cruzados entre municípios mais superavitários e municípios menores e com população de menor poder aquisitivo (modelo comumente adotado pelas empresas estaduais). A lei busca impulsionar tal estratégia condicionando a alocação de recursos públicos federais e o financiamento com recursos da União à adesão dos municípios às regionalizações propostas pelos Estados ou União.

Para tal o novo marco legal apresenta diferentes arranjos de regionalização: por titularidade compartilhada (regiões metropolitanas; aglomerações urbanas e microrregiões) ou gestão associada (unidades regionais de saneamento básico ou blocos de referência).

O marco legal estabeleceu o prazo de 1 ano (o que se deu na data de 15 de julho de 2021) para que os estados da federação tivessem aprovado suas leis para regionalização do saneamento básico. Caso contrário, a União passa a ter o poder subsidiário de propor blocos de referência para a prestação regionalizada¹, motivo esse que justificou muitos pedidos de urgência na tramitação de projetos de lei nas Assembleias Legislativas estaduais e para a simplificação de processos de discussão pública das propostas de regionalização.

Até este prazo, 15 estados já haviam aprovado suas leis, 3 mantêm-se em processo de tramitação em suas assembleias, 2 deram início ao processo mas ainda não foram transformados em projeto de lei, 3 estão com processos de concessão da prestação do serviços junto ao BNDES (algumas, no entanto, não envolvem o conjunto de municípios do estado) e 3 ainda não haviam se movimentado neste sentido, delegando a formação de Blocos de referência à União.

¹ Decreto nº 10.588/2020, Art. 2º§7º “Ato do Poder Executivo federal estabelecerá os blocos de referência para a prestação regionalizada dos serviços públicos de saneamento básico, a partir de deliberação do Comitê Interministerial de Saneamento Básico - CISB, na hipótese de as unidades regionais de saneamento básico não serem estabelecidas pelo Estado no prazo de um ano, contado da data de publicação da Lei nº 14.026, de 2020”.

O resultado até o momento é um quadro bastante diverso de estratégias de regionalização adotadas pelos estados, não apenas com relação a critérios e modelos, mas também na abrangência de estudos técnicos, questões contempladas ou deixadas de fora e os processos de elaboração e aprovação.

Em busca de uma compreensão uniformizada das estratégias de cada estado, o Instituto Água e Saneamento elaborou uma matriz de análise composta por questões divididas entre os principais temas que as regionalizações de saneamento básico devem tratar. A intenção do instituto é sistematizar cada estratégia respondendo a essas questões tendo como subsídios todo o material disponível nos processos de elaboração e discussão pública das regionalizações, (imprensa, webinares, audiências e consultas públicas, entre outros). Dessa forma, é possível ter uma compreensão mais abrangente do conjunto de estratégias, suas forças e fragilidades.

Este documento apresenta o modelo de regionalização adotado pelo estado de Minas Gerais, estabelecido no Projeto de Lei nº 2884/2021 em tramitação desde 01/07/2021, e está dividido em 3 partes, além desta apresentação. A primeira parte faz um resumo da lei, notas sobre seu processo de elaboração e a metodologia adotada. A segunda parte é a aplicação da matriz de análise com as perguntas orientadoras elaboradas pelo IAS, sobre 7 temas essenciais. A terceira parte resume os principais pontos identificados pelo IAS e características do modelo adotado.

NOTA METODOLÓGICA

Para a sistematização das leis de regionalização da gestão do saneamento básico, elaboradas pelos estados da federação, é proposta uma matriz de análise que traz uma breve descrição dos processos e conteúdos das leis e busca, por meio da resposta de perguntas orientadoras, tratar dos principais aspectos que envolvem a regionalização. As perguntas servem para elencar alguns dos temas que compõem as leis e são elementos de comparação entre as diferentes proposições observadas para as regionalizações nos estados. Por fim, há um anexo com uma tabela que descreve e comenta os artigos do Projeto de Lei nº 2884/2021.

RESUMO DO PROJETO DE LEI Nº 2884/2021

São propostas duas divisões distintas de unidades regionais de saneamento básico: 34 Unidades Regionais de Gestão de Resíduos - URGRs e 22 Unidades Regionais de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário - URAEs. Neste momento, o componente do saneamento básico drenagem urbana não é tratado. A proposta engloba todos os 853 municípios do estado.

PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA LEI

A proposta foi desenvolvida pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (SEMAD), que contou com o apoio do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) e da Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (ARSAE-MG).

Foi aberto um processo de consulta pública sobre o anteprojeto de lei proposto (no período de 05/05 a 21/05) que acompanhava uma nota técnica com a descrição da metodologia de construção das Unidades Regionais de Saneamento Básico de Minas Gerais.

O resultado da consulta pública foi um total de 158 contribuições oficiais, por meio de 25 participantes.

A devolutiva da consulta pública foi feita por meio do Relatório Técnico nº 7/SEMAD/DI-RAP/2021² (datado de 28/05/2021) que apresentou uma análise de cada uma das contribuições e acatou algumas delas. Ao final do documento estão os artigos alterados do anteprojeto de lei.

A Assembleia Legislativa do Estado (ALMG) promoveu, antes mesmo do envio do PL à casa, duas audiências públicas pela Comissão de Participação Popular da ALMG, nos dias 20/05 e 27/05, a primeira sem a participação do governo do estado para apresentar e debater a proposta e a segunda com a participação da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD).

A sociedade civil organizada participou dos debates, tendo sido inclusive publicado um conjunto de artigos técnicos sobre o tema pelo Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento – ONDAS³, assim como foram promovidos debates públicos pela Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento - Assemae⁴. Entre as muitas reivindicações de alterações e até apontamentos de ilegalidades na proposta, estão questionamentos sobre o processo de elaboração do projeto de lei que necessita de mais prazo para debates públicos, dada a complexidade das questões e suas repercussões, e especialmente de uma participação mais ativa dos municípios na proposta.

Em 25/06/2021 foi encaminhado à Assembléia Legislativa o Projeto de Lei nº 2.884/2021, e até o fechamento da presente análise ainda não havia sido aprovado.

¹ Disponível na página eletrônica da consulta pública do Governo do Estado de Minas Gerais: <http://www.consultapublica.mg.gov.br/DetalhesConsultaPublica.aspx?cod=46>

² <https://ondasbrasil.org/ponderacoes-sobre-o-anteprojeto-de-lei-da-regionalizacao-do-saneamento-em-mg/>

³ <https://www.youtube.com/watch?v=yiShL0ewBp0>

LINHA DO TEMPO: OS PRINCIPAIS MARCOS DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA LEI

Seleção dos principais eventos públicos de debate e divulgação de documentos relacionados ao processo de elaboração e aprovação da regionalização da gestão do saneamento básico no Estado de Minas Gerais⁵:

20/04/21	Apresentação do projeto de regionalização de Minas Gerais no webinar da FGV “O Novo Marco do Saneamento e os Blocos Regionais: Exemplo de Minas Gerais”.	https://www.youtube.com/watch?v=2CptF-Dxcchw
05/05/21	Lançamento da Consulta Pública sobre o Anteprojeto de Lei – sendo disponibilizado o anteprojeto de lei, dois anexos e uma nota técnica. Duração 10 dias úteis (até 21 de maio).	http://www.consultapublica.mg.gov.br/DetailsConsultaPublica.aspx?cod=46
18/05/21	Webinar “Desafios para a Regionalização dos Serviços de Resíduos Sólidos Urbanos em Minas Gerais”. Evento promovido pelo Governo de Minas Gerais com a participação do Ministério do Desenvolvimento Regional com a presença do Secretário Nacional de Saneamento, Pedro Maranhão.	https://www.youtube.com/watch?v=cL-vkHl0o0Ss
18/05/21	Fórum Mineiro de Comitês de Bacias Hidrográficas (FMCBH).	http://www.assemae.org.br/noticias/item/6253-regionalizacao-em-mg-assemae-alerta-ilegalidades-de-projeto-de-lei
18/05/21	Debate online promovido pela ASSEMAE com especialistas da entidade que alertam sobre ilegalidades no anteprojeto de lei e a falta de diálogo com os municípios.	https://www.youtube.com/watch?v=yiShL0ewBp0
20/05/21	Primeira Audiência Pública chamada pela Assembleia Legislativa de MG, antes do encaminhamento do projeto de lei à casa, pela Comissão de Participação Popular da ALMG. Não teve a participação do governo.	https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2021/05/20_comissao_participacao_marco_saneamento
27/05/21	Segunda Audiência Pública chamada pela Assembleia Legislativa de MG, antes do encaminhamento do projeto de Lei à ALMG. Participação do governo que apresentou a proposta e respondeu questões.	https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/comissoes/internaPauta.html?idCom=585&dia=27&mes=05&ano=2021&hr=14:30&tpCom=2&aba=js_tabResultado

⁵ Os eventos têm como base pesquisas realizadas nos meios eletrônicos, não foram consultadas diretamente às Secretarias Estaduais envolvidas, o legislativo ou atores influentes da sociedade civil.

28/05/21	Publicação na página eletrônica da SEMA - Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do relatório com as contribuições e análises da consulta pública.	http://www.consultapublica.mg.gov.br/DetailsConsultaPublica.aspx?cod=46
25/06/21	Governo envia à Assembleia Legislativa de MG o projeto de lei PL 2884/2021 e mensagem legislativa.	https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/interna.html?a=2021&n=2884&t=PL
23/06/21	É entregue ao presidente da Assembleia Legislativa de MG um Manifesto contra a privatização do saneamento em MG produzido pelo Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento – ONDAS.	https://ondasbrasil.org/manifesto-contr-a-privatizacao-do-saneamento-em-mg/

CRITÉRIOS PARA A DIVISÃO TERRITORIAL PROPOSTA

A Nota Técnica “Metodologia de construção das Unidades Regionais de Saneamento Básico do Estado de Minas Gerais” é um relatório desenvolvido pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (SEMAD), que detalha os critérios e premissas adotados para a divisão dos municípios em URAEs e URGRs, apresenta os diferentes cenários estudados, a metodologia para análise de viabilidade econômico-financeira e a simulação da viabilidade econômica da prestação dos serviços no arranjo proposto.

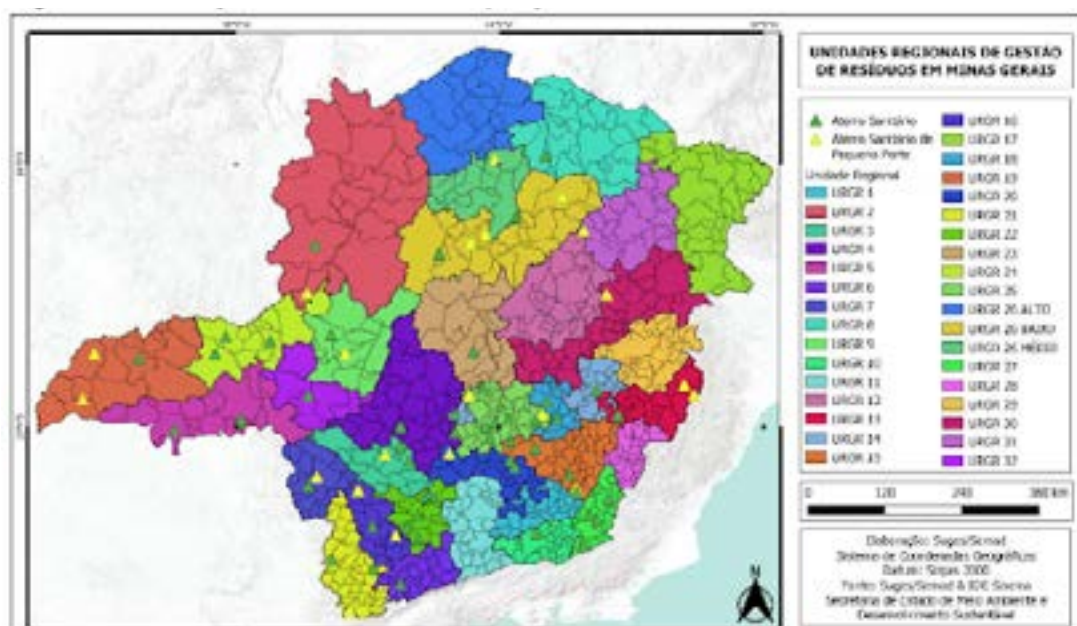
1.3.1

DIVISÃO EM URGRs

Os critérios e premissas utilizados para definir as Unidades Regionais de Gestão de Resíduos foram: manter os consórcios de gestão e manejo de resíduos urbanos existentes dentro da mesma unidade regional; preservar a composição das regiões metropolitanas; manter uma população mínima de 300 mil habitantes entre todas as cidades agrupadas para viabilizar o ganho de escala; e abranger todo o Estado de Minas Gerais.

Ao todo, o PL prevê a criação de 34 blocos regionais para a gestão e manejo de resíduos sólidos urbanos. Para isso, foram aproveitadas as estruturas dos consórcios já existentes, inserindo a elas os municípios que ainda não estavam dentro de nenhum agrupamento (Figura 1).

FIGURA 1 - PROPOSTA DE DIVISÃO DAS URGRs



Fonte: Nota Técnica SEMAD - pág. 22, link: <http://www.consultapublica.mg.gov.br/DetalhesConsultaPublica.aspx?cod=46>

1.3.2

DIVISÃO EM URAEs

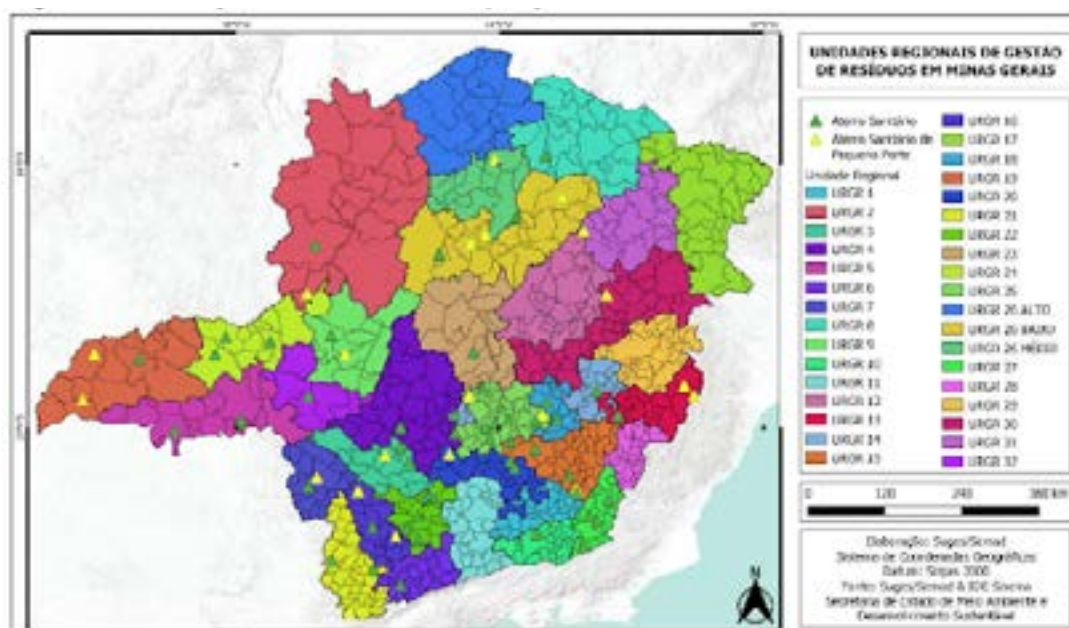
Para a criação das Unidades Regionais de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário, os critérios e premissas utilizados foram: os limites das Unidades de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos – UPGRHs; agrupamentos populacionais de 300 mil habitantes; a localização das infraestruturas compartilhadas entre municípios para prestação dos serviços de água e esgoto; os prestadores de serviço de água e esgoto por município; os indicadores financeiros da prestação dos serviços e localização de municípios com acordos específicos para prestação dos serviços de água e esgoto; a não divisão de Regiões Metropolitanas; e o agrupamento de municípios com acordos específicos para investimento em saneamento na mesma unidade regional⁶.

Sobre o critério de uso das UPGRHs, destaca-se uma fala do Governo do Estado na audiência pública do dia 27 de maio de 2021:

“foi privilegiado o recorte das Unidades de Planejamento e Gestão de Recursos Hídricos - UPGRHs, uma vez que a captação de água depende da disponibilidade e qualidade de água na bacia, bem como o lançamento de esgotos não tratados afeta diretamente a qualidade da água disponível”.

Considerando os pressupostos regionais e após os estudos de viabilidade econômica, foram propostas 22 URAEs (Figura 2):

FIGURA 2 - PROPOSTA DE DIVISÃO DAS URAEs



Fonte: Nota Técnica SEMAD - pág. 26, link: <http://www.consultapublica.mg.gov.br/DetalhesConsultaPublica.aspx?cod=46>

⁶ São eles: Municípios com recursos para saneamento no âmbito do Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC) celebrado em decorrência do desastre da Barragem de Fundão; Municípios com recursos para saneamento no âmbito do acordo firmado entre Vale S.A e o Estado de Minas Gerais; e Municípios do projeto Jequitinhonha.

1.3.3

METODOLOGIA PARA ANÁLISE DE VIABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA

A metodologia foi conduzida em conjunto com a Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento Água e Esgotamento Sanitário (ARSAE-MG) e Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), sendo utilizados parâmetros gerais, não estudos específicos e aprofundados, e considerou a hipótese de universalização da totalidade da população de cada uma das URAEs, calculando: “*um estimado conjunto de investimentos e despesas operacionais, associada a uma tarifa específica⁷, que remunere o privado a uma determinada taxa interna de retorno*” e com isso, “*obteve-se um cenário de “viabilidade” (existência de outorga) ou “inviabilidade” (inexistência de outorga)*” (SEMAD, 2021, pág. 43).

“A viabilidade econômica para os serviços de abastecimento de água e tratamento de esgotos foram simulados a partir do investimento necessário para universalização, custos de operação em dois cenários (custos atualmente praticados pela prestadora dos serviços e benchmarking de prestadores privados), bem como a capacidade de pagamento da população da região.”

Para análise da viabilidade econômica das Unidades Regionais de Gestão de Resíduos foi feita uma análise global das URGRs em relação ao volume de resíduos produzido, custo total para destinação e proporção de tal custo em relação à renda média per capita e à arrecadação municipal, considerando a média de produção de resíduos per capita de 800 gramas por dia (CAMPOS, 2012 apud SEMAD, 2020, pág. 7).”

1.3.4

METODOLOGIA PARA ANÁLISE DE VIABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA

Nos estudos desenvolvidos para a viabilidade econômica da prestação regionalizada por URAE foram considerados valores referentes a ativos não amortizados das operadoras atuais, notadamente da COPASA, que deverão ser indenizados. Para os operadores municipais, autarquias ou empresas públicas, a nota técnica considerou que: “*pelo fato de a instituição que realizou os investimentos ser o próprio município, não há que se falar em amortização destes, dado que o próprio município é o beneficiário de novos investimentos*”. Já para o caso de ativos implementados por companhia privada ou de sociedade de economia mista, o estudo definiu que: “*há a necessidade de considerar no cálculo, ao avaliar a viabilidade de um negócio “novo”, que haja no cálculo a*

⁶ A Nota Técnica esclarece que: “*Ressalta-se que não é objetivo deste trabalho estipular que a tarifa ideal seja em torno da apresentada como teto. Como não foi considerada a distinção entre consumidores residenciais, comerciais, industriais, administração pública e tarifa social, trata-se apenas de patamar indicativo para a análise de viabilidade.*” (SEMAD, 2021, pág. 46).

consideração de que os ativos já existentes deveriam ser indenizados à empresa que os realizou, em montante que seja equivalente aos seus investimentos não amortizados⁸ (SEMAD, 2021, pág. 52).

1.3.5

INVESTIMENTOS NECESSÁRIOS

Estudos realizados pela SEMAD, em parceria com o BDMG e com a ARSAE, apontam que somente com a universalização de água e esgoto no Estado deverão ser investidos cerca de R\$ 19 bilhões em Minas Gerais⁹.

⁸ É feito um esclarecimento na Nota Técnica que para a divulgação desses dados seria necessária a autorização por cada um dos municípios estudados. Os dados foram enviados ao BDMG para a realização da análise ora apresentada, mas estão submetidos à cláusula de confidencialidade entre SEMAD e BDMG (SEMAD, 2021, pág. 52).

⁹ Ver: <http://www.meioambiente.mg.gov.br/noticias/4684--estado-lanca-consulta-publica-do-pl-que-preve-unidades-regionais-de-saneamento>

MATRIZ DE ANÁLISE

Para a análise dos projetos de lei e leis já aprovadas para a regionalização da gestão do saneamento básico pelos estados da federação, é proposta uma matriz de análise que traz uma breve descrição dos processos de elaboração e conteúdos das leis e busca, por meio da resposta a perguntas orientadoras, tratar dos principais aspectos que envolvem a regionalização. As perguntas servem para elencar alguns dos temas que compõem as leis e são elementos de comparação entre as diferentes proposições observadas para as regionalizações nos estados. Por fim, há um anexo com uma tabela que descreve e comenta os artigos do Projeto de Lei nº 2.884/2021 de Minas Gerais.

2.1

GESTÃO X PRESTAÇÃO

PERGUNTA ORIENTADORA:

A Lei inclui as quatro funções da gestão dos Serviços Públicos de saneamento Básico (planejamento / regulação / fiscalização / prestação / controle social)?

Parcialmente, o PL faz referência direta ao objetivo das URAEs e URGRs de promover a prestação dos serviços; define que cada unidade deverá elaborar seu plano regional de saneamento básico; que a instância executiva da governança de cada unidade irá escolher e delegar a regulação a uma entidade reguladora; mas não trata especificamente de instrumentos e instâncias de fiscalização e controle social (com participação direta da sociedade civil).

No caso de Minas Gerais, a regionalização visa expressamente a prestação regionalizada e um processo amplo de concessões. Fica claro no projeto de lei e em falas de representantes do Governo do Estado (em apresentações e debates), que o objetivo da regionalização é a futura prestação regionalizada dos serviços públicos por meio de concessão, tal como preconizado pela Lei Federal nº 14.026/2020.

Para ilustrar tal contexto, destaca-se a fala do Secretário de Infraestrutura e Mobilidade de que “toda a regionalização está sendo feita pensando na concessão” (webinar Novo Marco Legal e os Blocos Regionais, da FGV, no dia 18/05/2021¹⁰) e o slide da apresentação, no mesmo webinar, da Secretária de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em que o passo final do processo é a modelagem e a concessão dos serviços (figura 3).

FIGURA 3: SLIDE PRÓXIMOS PASSOS



Fonte: Apresentação realizada pela SEMAD no webinar “Novo Marco Legal e os Blocos Regionais”. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=2CptFDxcchw>

PERGUNTA ORIENTADORA:

Qual foi o papel da Companhia Estadual de Saneamento na proposta de regionalização?

No caso de Minas Gerais nota-se pelos vários questionamentos apresentados pela COPASA - Companhia de Saneamento de Minas Gerais¹¹ na consulta pública da SEMAD que não houve muita participação da mesma nos debates para elaboração da proposta.

¹⁰ Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=2CptFDxcchw>

⁹ Registrados no relatório de devolutiva da consulta pública (contribuições 84/85/86/87/88/89 (Relatório Técnica nº 7/SEMAD/DIRAP/2021)

Questionou-se na consulta pública¹², por exemplo, que a Nota Técnica não avaliou os impactos gerados pela regionalização no valor de mercado da Companhia de Saneamento de Minas Gerais, patrimônio dos mineiros. Em resposta a SEMAD destacou que:

“Em nenhum momento buscou-se, com a regionalização proposta, incentivar o encerramento dos contratos de concessão vigentes, sejam eles de concessionárias privadas ou públicas (...). Na intenção de trazer todos os municípios das unidades regionais para o mesmo ponto de partida, que é a concessão dos serviços de forma regionalizada, foi calculada a possível indenização dos prestadores atuais. No entanto, cada unidade regional deverá, caso entenda conveniente a opção por um novo contrato de concessão, estudar a situação individual de seus contratos de concessão vigentes, seja para operadores privados seja para a sociedade de economia mista, inclusive a pertinência de indenização por lucros cessantes nos contratos celebrados. Neste caso, a outorga devida poderá contemplar todas as indenizações pertinentes” (Relatório Técnico nº 7/SEMAD/DIRAP/2021, pág. 37).

A SEMAD reforça ainda que o encerramento dos contratos de concessão e nova licitação para prestador único não é condição para adesão dos municípios à unidade regional, que o artigo 21 do Projeto de Lei prevê que poderá ser admitida a delegação por um ou mais contratos de concessão.

PERGUNTA ORIENTADORA:

Há alguma definição específica na Lei para os Serviços Autônomos de Água e Esgotos - SAAEs?

na apresentação da proposta explicitou-se que foram estudados cenários sem a adesão de SAAEs superavitárias como, por exemplo, das cidades de Uberlândia e Uberaba, e, mesmo sem elas, a viabilidade econômica das unidades se mantém.

¹² Contribuição nº 110 feita pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL - SEÇÃO MINAS GERAIS (Relatório Técnico nº 7/SEMAD/DIRAP/2021).

PROPOSTA DE AGRUPAMENTO DOS MUNICÍPIOS

PERGUNTA ORIENTADORA:

Quais os questionamentos apresentados nos debates públicos sobre a proposta de divisão dos Municípios?

Foi questionado na consulta pública o grande número de blocos, 34 Unidades Regionais de Gestão de Resíduos – URGRs e 26 Unidades Regionais de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário – URAEs. São trazidos os exemplos de projetos de Leis de outros Estados da federação que contemplam a criação de poucas unidades regionais, como: São Paulo - 04 unidades; Paraná - 03 unidades; Ceará - 03 unidades; Paraíba - 04 unidades; Pernambuco - 02 unidades; Rio Grande do Norte - 02 unidades; Acre - 01 unidade, entre outros.

A contribuição 102 da consulta pública levantou que:

Ainda que se considere a existência de especificidades locais entre Estados da federação, o número elevado de unidades regionais poderá acarretar mais custos do que benefícios. (...) Uma vez que o objetivo de aglutinar municípios ocorre em razão da necessidade de se obter ganhos de escala, reduzir custos e otimizar a operação dos serviços, os mencionados Estados estão buscando os maiores ganhos possíveis para o saneamento mediante o agrupamento do maior número possível de municípios.

Ao seu turno, diante da proposta de Decreto federal regulamentando a comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, conforme divulgado pela imprensa, o artigo 12, §2º da minuta deste Decreto traz a exigência de constituição de sociedade de propósito específico - SPE para cada concessão dos serviços, para que, desta forma, sejam isolados o patrimônio e cada operação da concessão. Destarte, a divisão dos municípios em Minas Gerais em 22 unidades regionais exigirá a constituição de 22 Sociedades de Propósito Específico - SPEs, trazendo, inevitavelmente, o aumento do custo administrativo dos serviços, causando, via de consequência, o aumento das tarifas aos usuários (Contribuição 102, Relatório Técnico nº 7/SEMAD/DIRAP/2021, págs. 124 e 125).

Em resposta aos questionamentos, a SEMAD justificou que a divisão em um número maior de unidades regionais de água e esgoto, comparativamente a outros Estados, leva em consideração o elevado número de municípios de Minas Gerais, sua extensão territorial e sua complexidade institucional.

As variáveis para as propostas de regionalização são muitas e nesse sentido apareceram também na consulta pública questionamentos por não terem sido estudados como cenários viáveis outras divisões regionais, como: “a regionalização do estado recentemente estabelecida pelo IBGE, as Regiões Geográficas Intermediárias (RGINT), e a regionalização usada pela própria companhia estadual [COPASA e COPANOR]” (AGUIAR, FILHO e BIANCHETTI 2021)¹³.

¹³ Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário - Sobre a Nota Técnica das Unidades Regionais de Saneamento Básico de MG - ONDAS - Observatório dos Direitos à Água e ao Saneamento (ondasbrasil.org)

SOBRE OS QUATRO COMPONENTES DO SANEAMENTO BÁSICO

PERGUNTA ORIENTADORA:

Na Lei estão presentes os quatro componentes do saneamento básico (abastecimento de água / esgotamento sanitário / manejo de resíduos sólidos / manejo de águas pluviais)?

Sim, a regionalização proposta trata dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário e, em outra divisão, dos serviços públicos de resíduos sólidos. O componente de drenagem urbana não é tratado diretamente, mas há um dispositivo do PL, artigo 3º, que possibilita a prestação compartilhada dos serviços públicos de manejo de águas pluviais urbanas com vistas à otimização do planejamento, da gestão e da prestação dos serviços, desde que em conformidade com o disposto no Plano Regional de Saneamento Básico elaborado para o conjunto de municípios atendidos.

ESTRUTURA DE GOVERNANÇA

PERGUNTA ORIENTADORA:

A estrutura de governança proposta segue os dispositivos da Lei Federal nº 13.089/2015, o Estatuto da MetrÓpole?

Parcialmente. A estrutura básica de governança interfederativa presente no projeto de lei tem três instâncias, uma executiva, uma deliberativa, uma de fiscalização, e trata também da criação de um sistema de alocação de recursos, mas não incorporou representantes da sociedade civil na instância colegiada deliberativa, tal qual define o Estatuto da MetrÓpole.

A estrutura básica de governança interfederativa proposta no PL para as Unidades Regionais de Saneamento Básico do Estado de Minas Gerais é: I – Instância Executiva composta pelos chefes do poder executivo dos municípios integrantes das Unidades Regionais de Saneamento Básico *que deve implementar sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas* (trecho incluso pós consulta pública); II – Instância Colegiada deliberativa, *composta por representantes dos municípios, do Estado e dos Comitês de Bacia*; III – Entidade responsável pela fiscalização e regulação, *que deve fiscalizar o cumprimento das metas dos contratos, além de exercer funções técnico-consultivas aos consumidores, prestadores dos serviços e poder concedente*.

A Instância Executiva será exercida por meio de gestão associada dos municípios, mediante consÓrcio ou convênio de cooperação, nos termos do art. 241 da Constituição da República. De acordo com o art. 12 do PL caberá à instância executiva, entre outros: implementar as ações necessárias para promover a universalização dos serviços de saneamento; elaborar o planejamento e **definir o modelo de operação dos serviços** de saneamento no âmbito da respectiva unidade regional; estabelecer sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas; **definir a entidade responsável pela regulação e pela fiscalização** dos serviços de saneamento básico que atuará na respectiva unidade regional.

A Instância Colegiada será composta por: um representante de cada município integrante da Unidade Regional; um representante do Estado de Minas Gerais, servidor em exercício na Subsecretaria de Gestão Ambiental e Saneamento; e um representante do(s) Comitê(s) de Bacia Hidrográfica na qual a Unidade Regional está inserida. A decisão da Instância Colegiada se dará por maioria absoluta de votos, a soma total dos votos da Instância Colegiada será igual a 100% com os seguintes pesos: o Estado de Minas Gerais representará 15% dos votos, o Comitê de Bacia Hidrográfica representará 10% dos votos e outros 75% dos votos serão distribuídos entre os municípios conforme representatividade populacional do último censo demográfico. As atribuições da Instância Colegiada propostas no art. 10 do PL,

são: estabelecer diretrizes sobre o planejamento, a organização e a execução dos serviços; aprovar Planos Regionais de Saneamento e Planos Regionais de Gestão de Resíduos e aprovar os planos, os programas, as metas e os projetos apresentados pela Instância Executiva.

A entidade responsável pela regulação será uma agência reguladora.

Nota-se que na proposta as duas Instâncias, Executiva e Colegiada, têm funções deliberativas na gestão dos serviços públicos de saneamento básico, sendo que a Executiva será responsável pela decisão sobre a forma de prestação regional na unidade.

Outro destaque é que mesmo tendo sido incluído, por sugestão da consulta pública, a inclusão de representantes dos Comitês de Bacias na Instância Colegiada, não está garantida a participação direta da sociedade civil por meio de processos democráticos de escolha. Tal proposição é uma exigência do Estatuto da Metrópole, Lei Federal nº 13.089/2015, presente no art. 7º inciso V *participação de representantes da sociedade civil nos processos de planejamento e de tomada de decisão*, e no art. 8º inciso II *instância colegiada deliberativa com representação da sociedade civil*.

Todavia a SEMAD considera:

“(...) a representatividade da população está assegurada na pessoa do próprio Prefeito Municipal, mandatário da maioria dos cidadãos do município para o qual foi eleito, que terá assento na instância colegiada e poderá exercer a defesa dos interesses da população de seu município.” (Relatório Técnico nº 7/SEMAD/DIRAP/2021, pág. 64).

Outro debate trazido pelas contribuições da consulta pública foi: o Estado possui capacidade técnica para atuar em todas as instâncias propostas? Será necessário aumentar as despesas? Será necessário dotar o Estado de estrutura técnica para apoiar demandas de gestão, planejamento, controle social, prestação e regulação dos serviços, independente dos modelos adotados (Contribuição 105, Relatório Técnico nº 7/SEMAD/DIRAP/2021, pág. 69). A resposta da SEMAD foi que sim, com base na reforma administrativa instituída pela Lei 23.304 de 30/05/2019.

REGIÕES METROPOLITANAS E AGLOMERAÇÕES URBANAS

PERGUNTA ORIENTADORA:

Na regionalização proposta foi garantida a inclusão integral das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões já instituídas no Estado? E foram consideradas suas instâncias próprias de governança?

Sim, a proposta de regionalização teve como pressuposto a não divisão de regiões metropolitanas pelas unidades regionais de saneamento básico em Minas Gerais.

No Estado de Minas Gerais existem duas regiões metropolitanas: a Região Metropolitana de Belo Horizonte – RMBH e a Região Metropolitana do Vale do Aço – RMVA.

Na consulta pública foi feito questionamento sobre a sobreposição de instâncias de governança das Regiões Metropolitanas e das Unidades Regionais de Saneamento Básico para deliberar sobre a gestão do saneamento básico - uma função pública de interesse comum. A resposta da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) contou com trechos dos decretos que trazem as funções do Conselho Deliberativo das RMs e da Agência Metropolitana e conclui:

(...) “observa-se que as funções do Conselho Deliberativo não são executivas, assim como as funções da Agência RMBH [Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte] não são deliberativas. O próprio Decreto 47930, de 29/04/2020 traz que a gestão das funções públicas de interesse comum se efetivará mediante convênios de cooperação ou consórcios públicos. (...) Assim, a redação proposta [não] diverge da legislação que regulamenta as regiões metropolitanas em Minas Gerais” (Relatório Técnico nº 7/SEMAD/DIRAP/2021, pág. 56).

Diferentemente do concluído pela SEMAD, verifica-se que pode haver de fato uma certa sobreposição de funções entre as instâncias colegiadas citadas, pois cabe ao Conselho Deliberativo das RMs, entre outros: **orientar, planejar, coordenar e controlar** a execução de funções públicas de interesse comum; e **estabelecer as diretrizes da política tarifária dos serviços de interesse comum metropolitanos** (Decreto 44601, de 21/08/2007). Já ao Conselho Deliberativo das URAEs ou URGRs cabe: estabelecer diretrizes sobre o **planejamento, a organização e a execução dos serviços**; aprovar planos, programas, metas e projetos apresentados pela Instância Executiva; e definir a entidade responsável pela regulação e fiscalização dos serviços de saneamento básico que atuará na respectiva Unidade Regional.

Destaca-se que a decisão de adesão às unidades regionais de saneamento básico é dos titulares, o que no caso das RMs significa de seu Colegiado Deliberativo. Ou seja, haverá uma importante decisão do Colegiado das RMs, o que implica também no acompanhamento posterior das decisões das instâncias de governança a serem estabelecidas pelas novas unidades regionais, caso decidam pela adesão.

Todavia, ressalta-se que nas instâncias interfederativas das URAEs e URGRs as representações são apenas de municípios, não são incorporadas de maneira específica as RMs, mesmo sendo o caso de poucas unidades regionais. Tal fato pode gerar alguma confusão e limitar a governança sobre os territórios sobrepostos.

REGULAÇÃO

PERGUNTA ORIENTADORA:

Na Lei de regionalização foi incluída a função de regulação?
Como?

O PL estabeleceu que caberá à instância executiva das unidades regionais de saneamento básico a serem instituídas a definição da entidade responsável pela regulação e fiscalização dos serviços de saneamento básico que atuará na respectiva Unidade Regional.

CONTROLE SOCIAL

PERGUNTA ORIENTADORA:

Na Lei de regionalização os instrumentos de controle social são detalhados?

Não, o PL não traz definições específicas sobre os instrumentos de controle social. O PL define apenas que a entidade reguladora tem em sua composição e função: mecanismos de controle e de participação social tais como audiências, consultas públicas e instância de ouvidoria (§3º do art. 24).

Nesse sentido, considera-se como os pontos fracos da proposta:

- A adesão às unidades é por decisão do prefeito e não traz como diretriz a necessidade de um amplo debate público, com audiências públicas, e consulta aos conselhos de saneamento já instituídos nos municípios, etc;
- A estrutura de governança interfederativa proposta não inclui a participação da sociedade civil por meio de um sistema democrático de escolha de seus representantes;
- Não são estabelecidos no PL instrumentos de controle social, como a necessidade de debates públicos e de transparência no processo de decisão;
- Não há uma amarração do controle social das Unidades Regionais com a Política Estadual de Saneamento Básico.

ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICO-ECONÔMICA

Acerca dos estudos de viabilidade técnico-econômica foram feitas algumas críticas e considerações que merecem destaque, tanto na consulta pública, como em documentos técnicos elaborados por entidades da sociedade civil, em especial um conjunto de artigos veiculado pelo Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento - ONDAS¹⁴.

De acordo com o artigo “Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário – Sobre a Nota Técnica das Unidades Regionais de Saneamento Básico de Minas Gerais”, desenvolvido, entre outros, pelo engenheiro Alex M. S. Aguiar, os estudos de estimativas de receitas adotaram uma renda média per capita para cada URAE, e considerou a receita para cada um dos serviços de água e esgotamento sanitário como sendo equivalente a 2,5% dessa renda. Todavia, o estudo não levou em conta, de modo mais detalhado, as populações em situação de *Extrema Pobreza, Pobreza e Baixa Renda*, que alguns dos municípios da URAE 22 (que engloba RMBH) chegam a alcançar 47,4% da população total. O citado artigo questiona que a viabilidade positiva indicada no estudo contrasta, *em alguns municípios, com quase 50% da população sem capacidade financeira para ter acesso aos serviços*. O mesmo ocorre na URAE 19, correspondente à região do Jequitinhonha, onde essa situação se agrava: *em 60 dos 96 municípios (63%) a população classificada como de Extrema Pobreza, Pobreza e Baixa Renda supera 50% da população do município e (...) em 18% dos municípios a parcela em Extrema Pobreza, com renda per capita de R\$ 89, supera 50% da população total, chegando a alcançar até 72% em um deles*.

Por outro lado, em fala do Vice-Presidente do BDMG, Henrique Amarante Costa Pinto, no webinar promovido pela ABCON¹⁵, a proposta do banco é começar a regionalização da prestação, por meio de concessões, justamente com a URAE do Jequitinhonha, por ser a mais desafiadora e para “provar que dá certo”.

Nos debates e consulta pública também apareceram questionamentos sobre a viabilidade econômica das URAEs, como, por exemplo: Comprometimento de renda muito alto com risco de comprometimento de pagamento; que a ARSAE usa conceitos diferentes dos apresentados na nota técnica; e que não foi considerado na modelagem a tarifa social e os usuários sem capacidade de pagamento¹⁶.

¹⁴ “Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário – Sobre a Nota Técnica das Unidades Regionais de Saneamento Básico de Minas Gerais” e “Gestão dos Resíduos Sólidos – Sobre a Nota Técnica Metodologia de construção das Unidades Regionais de Saneamento em Minas Gerais”, com data de 15 e 18 de maio de 2021. Ver: [Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário - Sobre a Nota Técnica das Unidades Regionais de Saneamento Básico de MG - ONDAS - Observatório dos Direitos à Água e ao Saneamento \[ondasbrasil.org\]](http://ondasbrasil.org)

¹⁵ Webinar sobre os desafios para a implementação do marco regulatório de saneamento básico no Brasil. Episódio 4 “modelagens e contratos”, ocorrida em 17/06/2021, ver: <https://conteudo.abconsindcon.com.br/desafios-da-implementacao-do-novo-marco>

¹⁶ Contribuições Vitor Queiroz, representando o CREA MG na 1ª audiência Pública da ALMG (link: http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/11/25.1.2021_TEXTO-PARA-DISCUSSAO-N.-15-1.pdf)

RESUMO: PRINCIPAIS PONTOS OBSERVADOS

- O grande número de unidades, as premissas de usar as bacias hidrográficas, de não dividir as RMs e de apresentar os estudos de forma detalhada;
- Fica claro o objetivo da prestação regionalizada;
- O Estado participa da instância deliberativa das unidades, com um poder de decisão pequeno (15% do voto) mas com um papel de integrador das políticas.
- Não tem participação social direta nos conselhos;
- Não são estabelecidos mecanismos de controle social;
- Foi incluído no PL que a outorga adquirida nas concessões será usada para investimentos em áreas correlatas à saúde pública e ao saneamento básico. Resultado de contribuição da consulta pública;
- A proposta não teve participação da COPASA, estariam abrindo mão dos seus contratos? A Secretária de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável esclarece que o PL traz um olhar para a COPASA como um prestador de serviços, mesmo que isso prejudique seu sócio majoritário, o Estado de Minas Gerais. Trata-se de uma política de Estado e a COPASA é apenas o prestador;
- A proposta inclui uma opção para o município aderir em outra unidade regional, caso apresente os estudos de viabilidade, o que expressa certa flexibilidade do PL.
- O PL não inclui o rural e a tarifa social como demanda.

ANEXOS

I. CONTEÚDO DO PROJETO DE LEI 2.884/2021, ARTIGO POR ARTIGO

ARTIGOS PROJETO DE LEI 2.884/2021	DESTAQUES / COMENTÁRIOS / PROPOSTAS - CONSULTA PÚBLICA ¹⁷
<p>Art. 1º – Esta Lei tem por objeto a instituição das Unidades Regionais de Saneamento Básico do Estado de Minas Gerais, nos termos da Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, conforme redação atribuída pela Lei Federal nº 14.026, de 15 de julho de 2020, com vistas à prestação regionalizada dos serviços públicos de saneamento básico.</p>	
<p>Art. 2º – Para os efeitos desta Lei, considera-se:</p> <p>I – Unidade Regional de Saneamento Básico – URSB: agrupamento de municípios não necessariamente limítrofes, para atender adequadamente às exigências de higiene e saúde pública, ou para dar viabilidade econômica e técnica aos municípios menos favorecidos;</p> <p>II – Unidade Regional de Gestão de Resíduos – URGR: agrupamento de municípios não necessariamente limítrofes, <u>para promover a prestação dos serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos</u>, de acordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos instituída pela Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, de forma compartilhada, viabilizando a universalização do acesso, o ganho de escala, expansão dos serviços e a viabilidade técnica e econômica para a prestação dos serviços;</p> <p>III – Unidade Regional de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário – URAE: agrupamento de municípios não necessariamente limítrofes, para promover a prestação dos serviços de abastecimento de água potável e coleta e tratamento de esgotos sanitários, de forma compartilhada, viabilizando a universalização do acesso, o ganho de escala e a viabilidade técnica e econômica para a prestação dos serviços.</p> <p>IV – Gestão dos resíduos sólidos urbanos: conjunto articulado de ações políticas, normativas, operacionais, financeiras, de educação ambiental e de planejamento desenvolvidas e aplicadas aos processos de geração, segregação, coleta, manuseio, acondicionamento, transporte, armazenamento, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos.</p>	<p>Este artigo traz as “definições” com destaque para: a referência a Lei Federal nº 12.305/2010 política nacional de resíduos sólidos e por deixar claro que o objetivo é a PRESTAÇÃO REGIONALIZADA tanto para as URGRs, quanto para as URAEs.</p> <p>Consulta pública: proposta aceita:</p> <p>Inclusão do inciso IV: Bacia hidrográfica: É denominada de bacia hidrográfica uma região em que, devido ao relevo, toda a água das chuvas é drenada pelo mesmo corpo d’água (geralmente um rio).</p> <p>Inclusão no inciso III (...) viabilizando também a expansão dos serviços.</p>
<p>Parágrafo único. As URGRs e as URAEs são modalidades de URSBs com estrutura de governança próprias e independentes entre si.</p>	

¹⁷ Relatório Técnico nº 7/SEMAD/DIRAP/2021, disponível em <http://www.consultapublica.mg.gov.br/DetalhesConsultaPublica.aspx?cod=46>

ARTIGOS PROJETO DE LEI 2.884/2021**DESTAQUES / COMENTÁRIOS
/ PROPOSTAS - CONSULTA
PÚBLICA¹⁷**

<p>Art. 3º – Ficam instituídas 22 (vinte e duas) URAEs do Estado de Minas Gerais, nos termos da alínea “b” do inciso VI do art. 3º da Lei Federal nº 11.445, de 2007, integradas pelos municípios mencionados no Anexo I desta Lei.</p>	22 URAEs
<p>Art. 4º – Cada URAE tem por finalidade exercer as competências relativas à organização, ao planejamento e à execução dos serviços de abastecimento de água potável, coleta e tratamento de esgotos sanitários, de forma compartilhada, propiciando o ganho de escala e a viabilidade técnica e econômica com vistas à universalização dos serviços, conforme metas e prazos estabelecidos na Lei Federal nº 14.026, de 2020, nos municípios que a integram.</p>	Destaque para a competência da URAE: organização, planejamento e execução dos serviços de abastecimento de água potável, coleta e tratamento de esgotos sanitários.
<p>Art. 5º – Cada URAE deverá:</p> <p>I – Promover a articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos e outras de interesse social relevante, destinadas à melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante;</p> <p>II – Aprovar o plano regional de saneamento básico, incluindo os objetivos, metas e prioridades de interesse regional, nas áreas de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgotos sanitários, compatibilizando-os com os objetivos do Estado e dos municípios que a integrem, bem como fiscalizar e avaliar sua execução;</p> <p>III – Aprovar e encaminhar, em tempo útil, propostas regionais de abastecimento de água e esgotamento sanitário, como sugestões ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual do Estado de Minas Gerais e de cada um dos municípios.</p> <p>§ 1º – Na construção dos planos regionais de saneamento básico deverão ser considerados os planos municipais de saneamento básico existentes atualizados há menos de dez anos.</p> <p>§ 2º – O Plano Regional de Saneamento Básico, aprovado na forma do inciso II, poderá prever mecanismos de prestação regionalizada dos serviços públicos de drenagem e manejo das águas pluviais urbanas com vistas à otimização do planejamento, da gestão e da prestação dos serviços.</p>	Destaque: cada URAE deverá articular com as políticas locais e regionais; aprovar o seu plano regional de saneamento básico e buscar “amarrar” as propostas com o orçamento do Estado e dos municípios (LOA, Plano Plurianual). <u>Consulta pública: proposta aceita:</u> Análise: Foi incluída a alínea “a” no inciso II: a) Na construção dos planos regionais de saneamento básico deverão ser considerados os planos municipais de saneamento básico existentes, desde que estes tenham sido atualizados há menos de 10 anos.
<p>Art. 6º – Ficam instituídas 34 (trinta e quatro) URGRs integradas pelos municípios mencionados no Anexo II desta Lei.</p>	34 URGRs
<p>Art. 7º – Cada URGR tem por finalidade exercer as competências relativas à integração da organização, do planejamento e da gestão de resíduos sólidos urbanos com vistas à disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos e à universalização dos serviços conforme metas e prazos estabelecidos no art. 54 da Lei Federal nº 12.305, de 2010, com a redação da Lei Federal nº 14.026, de 2020, nos municípios que a integram.</p>	
<p>Art. 8º – Cada URGR deverá:</p> <p>I – Promover a articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos e outras de interesse social relevante, destinadas à melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante;</p> <p>II – Aprovar o Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, incluindo os objetivos, metas e prioridades de interesse regional, na área de gestão de resíduos sólidos urbanos, compatibilizando-os com os objetivos do Estado e dos municípios que a integrem, bem como fiscalizar e avaliar sua execução;</p> <p>III – Aprovar e encaminhar, em tempo útil, propostas regionais na área de resíduos sólidos, como sugestões ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual do Estado de Minas Gerais e de cada um dos municípios.</p>	Destaque: cada URGR deverá articular com as políticas locais e regionais; aprovar o seu Plano Regional de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e buscar “amarrar” as propostas com o orçamento do Estado e dos municípios (LOA, Plano Plurianual).

Art. 9º – A governança interfederativa das URSBs terá a seguinte estrutura básica:

I – Instância colegiada deliberativa;

II – Instância executiva, composta pelos chefes do Poder Executivo dos municípios integrantes das URSBs;

III – Entidade responsável pela fiscalização e pela regulação.

Parágrafo único – A instância executiva das URSBs será exercida por meio de gestão associada dos municípios, mediante consórcio ou convênio de cooperação, nos termos do art. 241 da Constituição da República.

Governança:

A lei dá destaque para a instância executiva e não para a estrutura de governança como um todo.

Destaque: não garante a participação da sociedade civil na instância deliberativa.

Art. 10 – A instância colegiada deliberativa terá as seguintes atribuições:

I – Estabelecer diretrizes sobre o planejamento, a organização e a execução dos serviços de abastecimento de água, de coleta e de tratamento de esgotos e de gestão de resíduos sólidos urbanos, a serem observadas pela instância executiva da URSB;

II – Aprovar Planos Regionais de Saneamento e Planos Regionais de Gestão de Resíduos, conforme sua área de atuação;

III – Aprovar os planos, os programas, as metas e os projetos apresentados pela instância executiva.

Consulta pública: proposta aceita:

Foi incluído:

VI – Definir a entidade responsável pela regulação e fiscalização dos serviços de saneamento básico que atuará na respectiva Unidade Regional;

V – Estabelecer sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas.

Art. 11 – A instância colegiada compõe-se de representantes indicados:

I – Por cada município integrante da unidade regional, nos termos de sua legislação;

II – Pelo secretário de Estado a que competir a matéria objeto desta lei;

III – Por cada Comitê de Bacia Hidrográfica na qual a unidade regional estiver inserida, nos termos de seu regimento.

Parágrafo único – A decisão da instância colegiada se dará por maioria absoluta de votos, observados os seguintes percentuais, nos termos de regulamento:

I – o Estado representará 15% (quinze por cento) dos votos;

II – os Comitês de Bacias Hidrográficas representarão 10% (dez por cento) dos votos;

III – os municípios representarão 75% (setenta e cinco por cento) dos votos.

Consulta pública: proposta aceita

Destaque: não garante a participação direta da sociedade civil na instância deliberativa!!!

Art. 12 – A instância executiva terá as seguintes atribuições:

I – Implementar as ações necessárias para promover a universalização dos serviços de saneamento, na unidade regional respectiva, com vistas a alcançar as metas propostas pela Lei Federal no 14.026, de 2020;

II – Elaborar o planejamento e definir o modelo de operação dos serviços de saneamento no âmbito da respectiva unidade regional;

III – Apresentar à instância colegiada os planos, os programas, as metas e os projetos, na área de saneamento básico, referente à respectiva unidade regional;

IV – Representar a unidade regional, nos assuntos referentes ao saneamento, conforme competência da respectiva unidade;

V – Estabelecer sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas;

VI – Definir a entidade responsável pela regulação e pela fiscalização dos serviços de saneamento básico que atuará na respectiva unidade regional.

Destaque: a atribuição de definir a entidade reguladora foi retirada da instância colegiada e passada para a instância executiva.

Consulta pública: proposta aceita:

Análise: A sugestão será acolhida. O inciso IV foi excluído do Artigo 12 e inserido no Artigo 11 (instância executiva), que é composta pelos representantes do poder executivo municipal.

Art. 13 – A entidade responsável pela regulação e pela fiscalização terá as seguintes atribuições:

I – Regular e fiscalizar a prestação dos serviços públicos de saneamento básico, na sua área de competência, nas unidades regionais;

II – Editar normas técnicas e operacionais para a adequada prestação e expansão da qualidade dos serviços e para a satisfação dos usuários, com observação das normas de referência editadas pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA;

Entidade reguladora

III – Definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos quanto a modicidade tarifária, por mecanismos que gerem a eficiência e a eficácia dos serviços e que permitam o compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários;

IV – Fiscalizar o cumprimento pelos prestadores de serviços, pelos usuários e pelo poder concedente das normas traçadas para a prestação dos serviços, zelando pela observância dos direitos, dos deveres e das obrigações das três partes;

V – Garantir o cumprimento das condições e das metas estabelecidas nos contratos de prestação de serviços e nos planos municipais ou de prestação regionalizada de saneamento básico;

VI – Orientar os consumidores, os prestadores do serviço e o poder concedente sobre a aplicação das normas;

VII – Realizar a regulação contratual da execução dos serviços, de acordo com os termos previstos no contrato;

VIII – Prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência.

Art. 14 – A adesão dos municípios às URSBs se dará por meio de manifestação de interesse de adesão à URAE, à URGR ou a ambas e à estrutura de governança a que se refere o art. 9º.

Parágrafo único – A adesão deverá ser encaminhada para a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD, devidamente assinada pelo Chefe do Executivo municipal.

Adesão – por manifestação de interesse assinada pelo prefeito municipal.

Não passa pela aprovação das câmaras municipais.

Quatro manifestações na consulta pública sobre isso.

Art. 15 – É facultativa a adesão dos titulares dos serviços públicos de saneamento às URSBs do Estado.

É facultativa a adesão dos titulares.

Art. 16 – Será admitida a adesão dos municípios à URSB diferente da proposta nos Anexos I e II, desde que comprovada pelo titular do serviço, por meio de parecer técnico fundamentado, a viabilidade técnica e econômica de prestação compartilhada dos serviços, com vistas a sua universalização, na URSB de interesse, respeitada a prevalência do interesse regional sobre o local.

Parágrafo único - A URSB a qual o município propõe integrar deve anuir com a adesão do município por meio de manifestação da instância executiva da respectiva unidade regional.

Adesão a uma proposta diferente da estabelecida no anexo I e II com base em um Parecer Técnico fundamentado.

A Unidade Regional a qual o município propõe integrar deve anuir com a adesão deste município por meio de manifestação da instância executiva da respectiva Unidade Regional.

Art. 17 – De modo a garantir os princípios da publicidade, da universalização e da regionalização dos serviços públicos de saneamento básico, o Estado poderá solicitar ao município que optar por não aderir à respectiva URAE ou URGR que informe sobre sua capacidade técnico-operacional em alcançar as metas e prazos determinados pela Lei Federal no 14.026, de 2020.

Art. 18 – A prestação dos serviços prezarão pela universalização do atendimento, inclusive nas áreas rurais, conforme as metas estabelecidas pela Lei Federal no 14.026, de 2020.

Inclusão da área rural nas metas de universalização.

Art. 19 – A prestação dos serviços de gestão de resíduos sólidos urbanos deve incluir toda a rota tecnológica, priorizar a coleta diferenciada de resíduos recicláveis e de resíduos orgânicos, incluir ações de educação ambiental, favorecer e estimular a não geração, o reaproveitamento e a reciclagem dos resíduos e o tratamento diferenciado para as frações orgânicas, recicláveis e rejeitos, de forma a atender o art. 9º da Lei Federal no 12.305, de 2010.

A gestão de Resíduos Sólidos - princípios.

Art. 20 – A modelagem de prestação dos serviços de abastecimento de água, de coleta e de tratamento de esgotos deve contemplar alternativas tecnológicas que resultem em maior eficiência do processo de tratamento, reduzam perdas no sis-

A modelagem de prestação dos serviços deve contemplar alternativas tecnológicas – maior eficiência.

tema, permitam o reuso dos efluentes, prezando pela sustentabilidade financeira e o alcance das metas de universalização.

Art. 21 – A prestação dos serviços públicos de abastecimento de água, de coleta e de tratamento de esgotos e gestão de resíduos sólidos urbanos, exercida na URSB correspondente, poderá ser organizada em grupos de municípios, admitida sua delegação por um ou mais contratos de concessão, nos termos da legislação aplicável.

Art. 22 – A viabilidade econômica dos serviços de saneamento básico deve ser garantida por meio de estrutura de remuneração e de cobrança que considerará os seguintes fatores:

I – As categorias de usuários, distribuídas por faixas ou por quantidades crescentes de utilização ou de consumo;

II – Os padrões de uso ou de qualidade requeridos;

III – A quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço, visando à garantia de objetivos sociais, como a preservação da saúde pública, o adequado atendimento dos usuários de menor renda, por meio de tarifa social, e a proteção do meio ambiente;

IV – O custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas;

V – Os ciclos significativos de aumento da demanda dos serviços em períodos distintos;

VI – A capacidade de pagamento dos consumidores.

Parágrafo único – As receitas oriundas da cobrança pela prestação dos serviços de saneamento, quando prestados diretamente pelo poder público, devem ser investidas exclusivamente no pagamento, aperfeiçoamento e expansão dos serviços que lhe deram origem, com vistas à universalização nos prazos estabelecidos na Lei Federal nº 14.026, de 2020.

A prestação dos serviços públicos nas URAEs e URGRs poderá ser organizada em grupos de municípios e delegada por um ou mais contratos de concessão, desde que aprovado pela instância de governança regional.

Viabilidade econômica dos serviços de SB garantida por meio da estrutura de remuneração e de cobrança.

Destaque para o parágrafo único, “As receitas oriundas da cobrança pela prestação dos serviços de saneamento devem ser investidas exclusivamente no pagamento, aperfeiçoamento e expansão dos serviços que lhe deram origem, com vistas à universalização”.

Consulta pública: O tema foi muito abordado:

Contribuição 94 [Companhia de SB de MG]:

Exclusão do parágrafo único: justificativa:

“Solicita-se a exclusão do parágrafo único do artigo 24 do anteprojeto de lei tendo em vista que ele está baseado única e exclusivamente na prestação direta do serviço pelo poder público sem considerar que empresas públicas, sociedades de economia mistas e privadas tem como função social também o resultado para os seus acionistas.

O referido parágrafo ao obrigar que “100%” das receitas oriundas da prestação do serviço sejam investidas exclusivamente no pagamento, aperfeiçoamento e expansão dos serviços que lhe deram origem restringe a concorrência entre os prestadores privados e públicos, em especial das empresas públicas e sociedades de economia mista, que buscam a prestação do serviço como forma de obter resultados para os acionistas.”

Contribuição 145

Comentário: No parágrafo único, sugerimos a exclusão do parágrafo único, uma vez que, da forma como ele se encontra disposto, pode haver a interpretação no sentido de que a totalidade das receitas tarifárias ou de contraprestação (em eventual PPP) deve ser destinada à prestação dos serviços públicos de saneamento básico, em desacordo com a Lei nº 11.445/07, sem que caiba qualquer remuneração à concessionária e/ou aos seus acionistas.

Parcialmente acatada:

NOVA REDAÇÃO:

O parágrafo único passou a ter a seguinte redação:

As receitas oriundas da cobrança pela prestação dos serviços de saneamento, quando prestados diretamente pelo poder público, devem ser investidas exclusivamente no pagamento, aperfeiçoamento e expansão dos serviços que lhe deram origem, com vistas à universalização nos prazos estabelecidos na Lei Federal nº 14.026, de 2020, sob pena de dano ao erário e suas sanções.

Art. 23 – Os recursos oriundos de outorgas pela concessão dos serviços de saneamento devem ser investidos em áreas correlatas à saúde pública e ao saneamento básico.

Consulta pública:

NOVO ARTIGO:

Os recursos oriundos de outorgas pela concessão dos serviços de saneamento devem ser investidos em áreas correlatas à saúde pública e ao saneamento básico.

Art. 24 – A definição da entidade reguladora pela instância executiva deverá considerar os princípios estabelecidos no art. 21 da Lei Federal nº 11.445, de 2007, e as normas de referência da ANA.

§ 1o – A competência para o exercício das funções de regulação e de fiscalização será atribuída a apenas uma entidade em cada URSB.

§2o – A entidade a que se refere o § 1o terá natureza autárquica com autonomia decisória, administrativa, orçamentário-financeira e atenderá aos princípios de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade em seus atos normativos e administrativos.

§ 3o – A entidade reguladora terá em sua composição e funções:

I – O quadro diretivo que garanta independência decisória, composto por titulares com mandatos não coincidentes;

II – A capacidade técnica para se adequar às normas de referência a serem estabelecidas pela ANA;

III – O sistema de regulação e fiscalização técnico-operacional e econômica que garantam a qualidade da prestação dos serviços e a modicidade tarifária, de acordo com as normas de referência;

IV – A competência normativa para estabelecer e implementar medidas sancionatórias;

V – Os programas que garantam a transparência e a integridade nos termos da legislação federal e estadual aplicáveis;

VI – Os mecanismos de controle e de participação social tais como audiências, consultas públicas e instância de ouvidoria;

VII – A autonomia administrativa do poder concedente.

Princípios para a definição da entidade reguladora pela Instância Executiva.

Consulta pública:

NOVA REDAÇÃO:

Art. 26. A definição da entidade reguladora pela Instância Executiva deverá considerar os princípios estabelecidos no artigo 21 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 **e as normas de referência da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico.**

[...]

Art. 25 - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

II. INFORMAÇÕES E INDICADORES DO ESTADO E MICRORREGIÕES

Municípios e população por região de saneamento*

BLOCO	TOTAL DE MUNICÍPIOS	%	POPULAÇÃO TOTAL [HAB.]	%
URAE 01	47	5.51%	508.729	2.4%
URAE 02	20	2.34%	317.933	1.5%
URAE 03	48	5.63%	840.020	3.97%
URAE 04	40	4.69%	480.513	2.27%
URAE 05	44	5.16%	597.148	2.82%
URAE 06	32	3.75%	644.663	3.05%
URAE 07	35	4.1%	706.969	3.34%
URAE 08	42	4.92%	698.286	3.3%
URAE 09	22	2.58%	500.211	2.36%
URAE 10	17	1.99%	326.284	1.54%
URAE 11	30	3.52%	518.580	2.45%
URAE 12	12	1.41%	319.351	1.51%
URAE 13	14	1.64%	271.343	1.28%
URAE 14	74	8.68%	2.230.779	10.54%
URAE 15	15	1.76%	455.782	2.15%
URAE 16	32	3.75%	725.696	3.43%
URAE 17	23	2.7%	685.122	3.24%
URAE 18	58	6.8%	875.077	4.13%
URAE 19	96	11.25%	1.401.046	6.62%
URAE 20	34	3.99%	954.195	4.51%
URAE 21	67	7.85%	1.145.566	5.41%
URAE 22	51	5.98%	5.965.498	28.18%
TOTAL	853	100%	21.168.791	100%

*Fonte: IBGE 2019

Número de prestadores, delegações de água, delegações de esgoto, municípios regulados por agência e posse de planos municipais, por região de saneamento*

BLOCO DE SANEAMENTO	NÚMERO DE PRESTADORES	DELEGAÇÕES DE ÁGUA	DELEGAÇÕES DE ESGOTO	MUNICÍPIOS REGULADOS POR AGÊNCIA		POSSUEM PLANOS MUNICIPAIS		TOTAL DE MUNICÍPIOS
				SUBTOTAL	%	SUBTOTAL	%	
URAE 01	34	30	4	41	87%	35	74%	47
URAE 02	15	10	1	13	65%	13	65%	20
URAE 03	23	35	8	39	81%	31	65%	48
URAE 04	24	28	3	38	95%	30	75%	40
URAE 05	26	23	7	23	52%	12	27%	44
URAE 06	22	27	13	28	88%	15	47%	32
URAE 07	24	23	5	25	71%	13	37%	35
URAE 08	27	29	13	30	71%	8	19%	42
URAE 09	12	16	9	16	73%	2	9%	22
URAE 10	13	13	5	14	82%	5	29%	17
URAE 11	17	22	11	26	87%	22	73%	30
URAE 12	5	8	5	9	75%	7	58%	12
URAE 13	7	12	5	12	86%	7	50%	14
URAE 14	19	63	29	68	92%	27	36%	74
URAE 15	7	9	4	10	67%	7	47%	15
URAE 16	22	23	3	25	78%	26	81%	32
URAE 17	16	11	1	14	61%	10	43%	23
URAE 18	34	44	8	51	88%	34	59%	58
URAE 19	11	122	87	92	96%	36	38%	96
URAE 20	18	25	12	29	85%	19	56%	34
URAE 21	32	52	21	56	84%	31	46%	67
URAE 22	20	40	29	43	84%	35	69%	51
TOTAL	428	665	283	702	82%	425	50%	853

Fontes *SNIS AE 2019 / **Levantamento IAS 2021 / ***IBGE MUNIC 2017

Indicadores de atendimento total de água, atendimento total de esgoto, perdas na distribuição, coleta de esgotos e esgoto tratado em relação à água consumida, por região de saneamento*

BLOCO DE SANEAMENTO	IN055 ÍNDICE DE ATENDIMENTO TOTAL DE ÁGUA [%]	IN056 ÍNDICE DE ATENDIMENTO TOTAL DE ESGOTO REFERIDO AOS MUNICÍPIOS ATENDIDOS COM ÁGUA [%]	IN049 ÍNDICE DE PERDAS NA DISTRIBUIÇÃO [%]	IN015 ÍNDICE DE COLETA DE ESGOTO [%]	IN046 ÍNDICE DE ESGOTO TRATADO REFERIDO À ÁGUA CONSUMIDA [%]
URAE 01	71.2	72.4	43.9	81.3	9.2
URAE 02	89.6	93.7	36.2	94.6	21.1
URAE 03	76.4	79.9	46.8	81	42.8
URAE 04	63.1	72.8	20.5	86	0
URAE 05	84.8	83	32.5	82.5	29.8
URAE 06	60.7	56.8	30.6	73.4	44.3
URAE 07	83.8	85.9	30.1	91.4	32.4
URAE 08	79.5	77.4	29.6	74.1	46.7
URAE 09	86.2	86.4	33.8	83.3	18.8
URAE 10	84.5	81.9	27.1	77.2	42.8
URAE 11	83.1	81.9	29	78.4	54.7
URAE 12	78.7	68.1	28.6	67.6	59.5
URAE 13	83.2	61.6	34.8	59	55.7
URAE 14	80.7	70.6	27.2	78.2	76.9
URAE 15	90.5	90.2	24.8	81.7	43
URAE 16	87.3	83.9	43	77.8	8.8
URAE 17	93.1	93	32.3	75.4	4.5
URAE 18	76.7	74	36.7	74	6.6
URAE 19	39.7	35.1	27.6	65.4	35.7
URAE 20	75.8	67.4	33.7	69.7	27.3
URAE 21	78.3	69.3	38.6	67.6	59.3
URAE 22	89.6	81	46.2	71.7	61.7
TOTAL	80.1	75.4	37.9	75.3	48.1

* Fonte: SNIS AE 2019

Número de municípios atendidos no estado, por perfil de prestador*

PERFIL DO PRESTADOR	MUNICÍPIOS ATENDIDOS			
	ÁGUA	%	ESGOTO	%
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA	93	10.5%	298	34.2%
AUTARQUIA	89	10%	88	10.1%
CIA. ESTADUAL (COPASA)	581	65.4%	223	25.6%
EMPRESA PRIVADA	5	0.6%	5	0.6%
EMPRESA PÚBLICA	79	8.9%	55	6.3%
MUNICÍPIOS SEM INFORMAÇÕES	41	4.6%	202	23.2%
TOTAL	888	100%	871	100%

* Fonte: SNIS AE 2019

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MINAS GERAIS. Projeto de Lei Nº 2.884/2021. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG, setembro de 2021 (em tramitação). Disponível em: https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/interna.html?a=2021&n=2884&t=PL

MINAS GERAIS. Anteprojeto de Lei e Anexos I e II (lista dos agrupamentos dos municípios). Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG, 2021. Disponível em: <http://www.consultapublica.mg.gov.br/DetalhesConsultaPublica.aspx?cod=46>

Governo do Estado do Paraná. Nota Técnica - Metodologia de construção das Unidades Regionais de Saneamento Básico - Estado de Minas Gerais. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Belo Horizonte, 2021. Disponível em: <http://www.consultapublica.mg.gov.br/DetalhesConsultaPublica.aspx?cod=46>

Governo do Estado de Minas Gerais. Relatório Técnico nº 7/SEMAD/DIRAP/2021. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Belo Horizonte, maio de 2021. Disponível em: <http://www.consultapublica.mg.gov.br/DetalhesConsultaPublica.aspx?cod=46>

AGUIAR, Alex M. S.; HADDAD FILHO, Elias; e BIANCHETTI, Fábio. A proposta de Zema para a regionalização do Saneamento em MG: qual futuro nos espera?. Site do Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento – ONDAS. 12 de maio de 2021. Disponível em: <https://ondasbrasil.org/proposta-de-zema-para-a-regionalizacao-do-saneamento/>

AGUIAR, Alex M. S.; HADDAD FILHO, Elias; e BIANCHETTI, Fábio. Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário – Sobre a Nota Técnica Metodologia de construção das Unidades

Regionais de Saneamento Básico no Estado de Minas Gerais. Site do Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento – ONDAS. 15 de maio de 2021. Disponível em: <https://ondasbrasil.org/sobre-a-nota-tecnica-metodologia-de-construcao-das-unidades-regionais-de-saneamento-basico-no-estado-de-minas-gerais/>

AGUIAR, Alex M. S.; HADDAD FILHO, Elias; e BIANCHETTI, Fábio. Ponderações sobre o Anteprojeto de Lei da Regionalização do Saneamento em MG. Site do Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento – ONDAS. 21 de maio de 2021. Disponível em: <https://ondasbrasil.org/ponderacoes-sobre-o-anteprojeto-de-lei-da-regionalizacao-do-saneamento-em-mg/>