Marco regulatório Primeira leva de aportes deve vir de companhias que atuam no setor

Investidores preveem quadruplicar volumes aplicados em saneamento

Maria Luiza Filgueiras e Thais Hirata
De São Paulo

A espera do marco regulatório de saneamento há três anos, investidores privados estão se movimentando para abocanhar boa parte dos R$ 500 bilhões a R$ 700 bilhões previstos para cumprir a meta de universalização de água e esgoto tratados no país até 2033 — o que significa mais do que quadruplicar o volume anual de investimento no setor.

"Há uma movimentação grande dos investidores que já estão no mercado brasileiro, seja de operadores ou fundos de investimento, que veem um setor com potencial de rentabilidade, mas que tinha regras pobres e com pouca segurança", diz Maria Silvia Bastos, presidente do conselho consultivo do Goldman Sachs. "Não vai chover investimento do dia para a noite porque faltam outras etapas depois do marco, mas sem ele não seria possível avançar. E um 'capex' tão grande que vamos ter que buscar todos os bolsos disponíveis para colocar esses projetos de pé", reforça Marcelo Gizan, chefe de financiamento de projetos do Itaú BBA.

A expectativa é que a primeira leva de aportes venha das companhias que já atuam no segmento. Hoje, há cinco grandes operadores privados: BRK Ambiental, Aegea, Águas do Brasil, GS Inima e Iguá Saneamento. Esta última pode retomar seu processo de abertura de capital para levantar recursos. "O marco certamente gera mais conforto para investidores", diz Gustavo Guimarães, presidente da empresa. Há ainda operadores que já atuaram no Brasil no passado e poderiam voltar a firmar concessões no país, como o Suez, que já tem conversado com instituições financeiras e operadores no país, Águas de Portugal e a francesa Lyonnaise des Eaux.

Outra frente rumo ao setor são companhias e investidores que já atuam em concessões de infraestrutura e discutem uma frente de saneamento, considerando semelhanças premissas, caso do Grupo CCR, que atua em rodovias e aeroportos, das empresas de energia Equatorial e Energisa, apuros o **Valor**. O grupo Votorantim também já manifestou seu interesse. "Um grande grupo sabe que não se entra no mercado da noite para o dia. Os interessados já estão sondando o setor há tempos", afirma Renato Sucupira, presidente da BP Capital.

LUCIA GUERRA/VALOR – 22/5/2020

Maria Silvia Bastos, do Goldman Sachs: operadores e fundos de investimento veem setor com potencial de rentabilidade

Algumas operadoras já são apoiadas por sócios financeiros, que têm interesse em aumentar sua exposição ao setor - como o fundo soberano de Cingapura GIC, as canadenses Brookfield e AIMCo e a gestora brasileira IGA. Esses fundos podem dar suporte financeiro às empresas numa capitalização ou podem fazer coinvestimento, como sócias nos projetos. Pátria, Blackstone e GP também têm interesse no setor.

Num primeiro momento, o número de nomes atuantes no saneamento deve se multiplicar. "O desafio que se impõe é enorme, não é para cinco, dez empresas. Em cinco anos teremos uma miríade de novos operadores atuando no Brasil", avalia Radamés Casseb, presidente da Aegea. Muitos dos investidores financeiros também já se aproveitaram para fazer aproximação com os atuais operadores no país. "Quem vem de fora, em geral, quer buscar uma parceria com alguma empresa nacional, já com experiência. A expectativa é que haja venda de fatias de companhias e consórcios", afirma Carlos Henrique Lima, presidente do conselho de administração da Águas do Brasil.

A tendência, no entanto, olhando para outros mercados relacionados a infraestrutura e serviços básicos, é que o movimento seguinte seja de consolidação. "Num primeiro momento, aumentam o número de players e depois, ao longo da próxima década, veremos um movimento de consolidação do setor", diz Felipe Mattar diretor superintendente do Morgan Stanley, responsável pela cobertura de infraestrutura. Ele exemplifica com o setor de energia. "Há 15 anos, o mercado tinha mais de 10 grandes distribuidoras de energia, que se consolidaram para se tornarem grandes players", compara.

Os investidores já têm olhado uma série de projetos de concessões em curso, em Estados como Alagoas, Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul. O marco deve fazer com que a curva de interesse e de aportes seja exponencial principalmente daqui a um ano e meio. "Até o final de março de 2022 as companhias estaduais e municipais terão que prover se tem capacidade ou não de fazer os investimentos necessários e hoje pouquíssimos conseguem. Isso vai abrir um mar de oportunidades", diz Paulo Mattos, presidente da IGA e do conselho de administração da Iguá.

Até por conta deste prazo, a avaliação do setor é que as privatizações não devem deslanchar de imediato, uma vez que a estatais e governos têm prazo para avaliá-los e podem optar por outros meios. "No curto e médio prazo, a expectativa é que haverá mais concessões e Parcerias Público-Privadas. Já há muitos desses projetos em curso, e são processos mais eficientes do que privatizações em si", avalia Teresa Vernaglia, presidente da BRK Ambiental.

O novo marco permite o agrupamento de cidades e áreas, o que tende a mitigar riscos políticos e também viabiliza o serviço em regiões menos atrativas financeiramente, por incluí-las num pacote maior — além de dar escala para os investidores. Os projetos em curso hoje ainda dependem das estatais, são subconcessões, o que cria dificuldades. Agora, as prefeituras ou blocos regionais terão mais autonomia para estruturar concessões diretamente com as empresas privadas", diz Paulo Roberto de Oliveira, presidente da GS Inima Brasil. Hoje, menos de 5% do saneamento está com investidores ou operadores privados.

Ainda assim, a quantidade de pequenos municípios é um desafio. "Ainda teremos 49 agências reguladoras e cinco mil prefeitos. Quantos municípios será preciso juntar para ter uma empresa com porte de 400 mil habitantes? Não é um trabalho trivial", avalia Pata Daniel O'Czerny, responsável por financiamento de projetos do Citi Brasil.

Todos os investidores e bancos esperam que haja aprovação, na sequência da regulamentação do marco, do projeto de lei sobre títulos de dívida de infraestrutura — que cria o bond de infraestrutura para emissão no exterior e que isenta o emissor de imposto de renda [hoje a isenção é só para o investidor]. Isso complementaria financiamentos de bancos públicos como a Caixa, que tem forte atuação no setor, órgãos multilaterais e setor privado.

"Os projetos têm que ser bem estruturados e nisso o papel do BNDES é importante. Vimos uma safra relacionada a infraestrutura que veio a mercado e se mostrou frágil em momentos de crise, como em aeroportos e algumas rodovias", afirma Rogério Yamashita, responsável pela cobertura de saneamento no BBA. Se o modelo define um volume grande inicial de investimento nos primeiros anos, pode ser mais difícil o financiamento no mercado de capitais, por exemplo, que não concede uma carência muito extensa de início de remuneração.

O marco tem diversos pontos relevantes do ponto de vista do investidor. "Não há regras definidas para indenizar um investidor privado no caso de uma nova administração pública cancelar um contrato estabelecido anteriormente. Além disso, tem a questão da titularidade, que é o pecado original do setor", diz Maria Silvia, do Goldman Sachs. Constitucionalmente, a titularidade é definida como local, mas não há uma regulamentação sobre esse conceito — se é referente a município, bacia hidrográfica ou região. Outro ponto fundamental para os investidores diz respeito à Agência Nacional de Águas, que deve concentrar a regulação do setor, ainda que as demais agências continuem existindo.

O banco UBS ressalta que o tema ainda tem trâmites em Brasília. Com a aprovação do marco, são esperados três decretos regulatórios. O primeiro pode ser publicado em 90 dias, referente à capacidade de uma companhia de investir, o segundo deve tratar de grupos de cidades e um terceiro abordaria o modelo de acesso a recursos federais para investir no setor.

BNDES quer ampliar carteira no Norte e Nordeste

Francisco Góes
Do Rio

A carteira de projetos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) na área de saneamento básico vai crescer com maior velocidade, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste do país, a partir da aprovação do novo marco legal do setor. A expectativa é de Fábio Abrahão, diretor de infraestrutura, concessões e PPPs do BNDES. Na visão dele, as novas regras vão impulsionar os investimentos. O banco, afirma, está em processo de prospectar novos projetos para o portifólio de saneamento.

Hoje o BNDES tem uma carteira de oito projetos de saneamento nos quais se estimam investimentos totais de R$ 50 bilhões ao longo da concessão, sendo parte desses recursos aportados diretamente pelas empresas e outra parcela pelo banco de fomento na forma de financiamento. Os percentuais de aporte de capital e de dívida em cada projeto são definidos caso a caso, diz Abrahão. A maior parte dos investimentos se concentra nos primeiros anos da concessão, diz Abrahão.

O investimento de R$ 50 bilhões refere-se a um conjunto de oito projetos de concessão e parcerias público-privadas (PPPs), divididos da seguinte forma. Em 2020, o banco espera fazer concessões de saneamento em Alagoas e no Rio de Janeiro. No Rio, se prevê a concessão ao setor privado da Cedae, a estatal fluminense de água e esgoto. É a maior concessão prevista no país com investimentos totais projetados de R$ 33,5 bilhões.

A concessão da Cedae será feita em quatro blocos, reunindo em um mesmo bloco áreas nobres e áreas mais carentes, por exemplo. O leilão desses blocos está previsto para o último trimestre deste ano. Abrahão diz que do ponto de vista técnico e sob o aspecto do interesse dos investidores o processo de concessão da Cedae é "possível" de ser realizado ainda em 2020. Ele reconhece, porém, que existe um componente político nesse processo que o banco não domina.

Também neste ano o banco pretende fazer a PPP de esgoto de Cariacica, no Espírito Santo. Para 2021, estão programadas concessões no Acre e Amapá, além de Porto Alegre. No cronograma do banco para o ano que vem, também há previsão de duas PPPs de esgoto uma envolvendo conjunto de municípios do interior do Rio Grande do Sul e outra na região metropolitana de Fortaleza, no Ceará.

Embora a carteira do BNDES no saneamento venha sendo construída nos últimos anos, Abrahão afirma que os projetos existentes vão incorporar novidades do novo marco via contratos de concessão. A prioridade do banco nessa área é estimular investimentos justamente via concessão, privatizações e, em alguns casos, de forma excepcional, via PPPs. O banco entende que a PPP aplica-se a casos específicos como, por exemplo, o tratamento de esgoto. O BNDES, por outra parte, não modela projetos de subconcessão por considerar essa figura jurídica mais frágil.

Uma das novidades previstas no novo marco regulatório que poderá ser incorporada aos contratos em carteira no BNDES refere-se a um processo rápido de delegação por parte do município, que é o poder concedente do serviço de saneamento, para Estados ou regiões metropolitanas, diz Abrahão. Ele cita a dificuldade existente no marco em vigor para que o município faça essa delegação ao Estado pois o processo é longo e exige a elaboração de lei e sua respectiva aprovação pela Assembleia Legislativa.

Abrahão diz que o BNDES participou ativamente das discussões do novo marco e que a carteira do banco no saneamento é fruto de processo de aprendizado. O banco atua como prestador de serviços a Estados e municípios. Ajuda a entender as necessidades de cada ente da Federação e estrutura os projetos. Uma vez realizado o leilão da concessão ou PPP, o banco presta assistência jurídica e financia o empreendimento.

Texto é aprovado após dois anos de debate no Congresso

Mesmo com 2 votos

zos sociais e econômicos. A Organização Mundial da Saúde (OMS) estima que anualmente 15 mil pessoas morrem e 350 mil são internadas no Brasil todos os anos devido a doenças ligadas à precariedade do saneamento básico, situação agravada pela pandemia da covid-19", pontuou o senador.

A universalização dos serviços de água e esgoto reduziria em R$ 1,45 bilhão os custos anuais com saúde, segundo dados da Confederação Nacional da Indústria (CNI). A Organização Mundial da Saúde (OMS) aponta que, para cada R$ 1 investido em saneamento, gera-se uma economia de R$ 4 em gastos com saúde. Estima-se que serão necessários entre R$ 500 bilhões e R$ 700 bilhões, dependendo da metodologia, para universalizar a prestação de serviços de saneamento no Brasil até 2033, data constante na proposta.

Este prazo poderá ser acrescido de mais 7 anos caso se comprove inviabilidade técnica ou financeira. "Se a universalização não tiver sido atingida dentro desse prazo, a distribuição de dividendos por parte da prestadora será proibida, e o contrato caducará, devendo o titular retomar o serviço", aponta o parecer.

Partidos de oposição, PT e PDT votaram contra o novo marco do saneamento. Líder do PT, o senador Rogério Carvalho (SE) solicita a retirada do projeto de pauta, por avaliar que o acordo de lideranças é para que as sessões à distância sejam voltadas apenas a ações de combate à pandemia. "A matéria não se entra desidamente discutida nas comissões e no Senado", alegou.

Oplenário discordou e chancelou a votação, por 61 votos a 12. Presidente do Senado, Davi Alcolumbre (DEM-AP) disse que o tema já havia passado por 16 audiências públicas. "Não há nenhuma regra para que se ja necessária a concordância unânime dos líderes. Os líderes são sempre ouvidos, mas não fazem a pauta".

A disputa pelo protagonismo na aprovação da matéria foi outro motivo de atraso. O marco regulatório do saneamento entrou em debate no Congresso em julho de 2018. Sem acordo, duas medidas provisórias editadas pelo presidente Michel Temer perderam validade. Foi então apresentado por Tasso um projeto nos mesmos termos, aprovado no Senado em junho de 2019. A Câmara, contudo, quis ter a última palavra — prerrogativa de quem apresenta a proposta — e não analisou o texto, oferecendo um outro projeto, semelhante, aprovado em dezembro.

ANA vai uniformizar tarifas em todo o país

De Brasília

O novo marco do saneamento básico prevê que a Agência Nacional de Águas (ANA) terá a competência para uniformizar a regulação técnica e tarifária do setor em todo o país. Caberá à agência estabelecer metas de qualidade e universalizações, bem como regras tarifárias que garantam o equilíbrio financeiro dos contratos.

Os entes, por sua vez, serão responsáveis pelo serviço, mas lhes será permitida a criação de consórcios públicos e convênios de cooperação entre municípios para a prestação do serviço, assim como exploração por meio de concessões à iniciativa privada, por licitação. Nos casos dos consórcios, haverá um estímulo para a adesão, com a concessão de benefícios fiscais ou creditícios.

Motivo de grande reclamação dos dirigentes locais, a Política Nacional de Resíduos Sólidos foi alterada para determinar a disposição adequada dos rejeitos com prazos diferentes em função do tamanho do município. Cidades maiores terão menor prazo. Para capitais e regiões metropolitanas, será até agosto do próximo ano. O prazo não excederá, para nenhuma cidade, 2024.

Os contratos de prestação de serviço de saneamento são de longo prazo: 30 anos. "Os investidores se interessam menos por desafios temporários, como o que o Brasil passa, em face da calamidade pública de saúde. Nesses investimentos, importa a expectativa de geração de caixa do negócio no longo prazo", explicou Sasso.

A prestação regionalizada, por incluir municípios mais e menos atraentes e não necessariamente contíguos em um mesmo território de prestação, afasta o risco de que qualquer deles, por mais pobre e pequeno que seja, fique fora do processo de universalização, avalia o parecer.

Sensível ao fato de que há parcerias público-privadas em andamento entre empresas estatais e privadas para o atendimento de necessidades em saneamento, o relator assegurou que fica garantido, no caso de desestatização das empresas de saneamento, a continuidade dos contratos de parcerias públicos-privadas existentes.

O projeto também contempla assentamentos informais consolidados. Neste caso, será permitida a prestação de serviços de saneamento, contanto que estes possam ser regularizados, com elaboração de projeto urbanístico e atribuição dos ocupantes. (**VL**)