

Mauricio Portugal Ribeiro (/colunas/mauricio-portugal-ribeiro/)

Sócio do Portugal Ribeiro & Jordão Advogados e mestre em direito pela Harvard Law School

SEGUIR +



BNDES ([HTTPS://WWW1.FOLHA.UOL.COM.BR/FOLHA-TOPICOS/BNDES/](https://www1.folha.uol.com.br/folha-topicos/bndes/))

SANEAMENTO ([HTTPS://WWW1.FOLHA.UOL.COM.BR/FOLHA-TOPICOS/SANEAMENTO/](https://www1.folha.uol.com.br/folha-topicos/saneamento/))

Concessões de saneamento e seus riscos: o caso do Pará

Dimensão física das áreas, densidade populacional e confiabilidade dos dados são riscos que não desaparecem ao serem alocados ao concessionário

7.abr.2025 às 11h52

Nesta sexta (11), às 16h, será o leilão dos quatro blocos de concessão de saneamento do estado do Pará (<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2025/04/empresa-denunciada-por-fraude-em-licitacao-em-belem-leva-contratos-de-r-179-mi-para-cop30.shtml>). Foram recebidas propostas para três blocos, das empresas Aegea, Azevedo e Travassos, e Servpred. Talvez haja competição no leilão para algum desses três blocos. Eu apostaria que, se houver competição, isso ocorrerá nos blocos A e/ou B. E a licitação do bloco C deu vazia. O leilão desses três blocos que tiveram proposta será considerado um "sucesso" pelo Estado, pelo BNDES (<https://www1.folha.uol.com.br/folha-topicos/bndes/>), e por seus consultores que modelaram o projeto. Mas, é preciso refletir se isso vai de fato resultar no cumprimento das metas e objetivos dos contratos.

As concessões de saneamento (<https://www1.folha.uol.com.br/folha-topicos/saneamento/>) do Pará apresentam riscos superiores aos projetos anteriores. A começar pela dimensão física das áreas: são 1.136.114 km². Compare-se isso com 462.500 km² que é a soma da área das seis concessões de saneamento anteriores (Alagoas, Rio de Janeiro,

Amapá, Ceará, Sergipe e Piauí).



Canal Caraparu, em Belém, onde ocorrem obras de saneamento e drenagem relacionadas à COP30 - Alessandro Falco - 20.fev.2025/Folhapress

A densidade populacional também dá a ver as dificuldades a serem enfrentadas pela concessão. No Bloco A, 27 habitantes/km²; no Bloco B, 20; no Bloco D, 6; e, no Bloco C, 2. São densidades muito menores que as encontradas nos demais projetos de saneamento, o que significa altos valores de investimento por cliente, e com uma capacidade de obtenção de receitas limitada em vista da capacidade de pagamento da população. Não por acaso, a licitação do Bloco C que tem a menor densidade populacional deu vazia.

Adicione-se o fato de que 59% dos municípios abrangidos pela concessão estão fora da rede da Cosanpa (empresa estadual de saneamento), o que impacta

negativamente a confiabilidade dos dados de partida do projeto, como o nível de cobertura dos serviços de distribuição de água e coleta de esgoto, o cadastro dos clientes e os níveis de perdas na distribuição de água. Nos projetos anteriores, Alagoas (18%) tinha a maior proporção de municípios independentes, seguido do Piauí (4%).

Esse problema é mais agudo porque a alocação contratual de risco sobre a diferença entre a realidade que será encontrada pelo concessionário e os dados previstos no edital, ou é alocada ao concessionário (no caso das perdas), ou há omissão contratual sobre o tema (no caso do cadastro), ou há uma divisão de riscos inadequada, como no caso das diferenças de cobertura, em que o contrato carrega para o concessionário o custeio das consequências de até 15% dessas diferenças.

Isso porque não se desenvolveu no Brasil modelos adequados de contratos de concessão (<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2025/01/mudanca-em-lei-de-concessoes-vai-prever-reequilibrio-imediato-de-contrato-e-regras-para-receitas-extras.shtml>) de negócios que envolvem redes para a prestação dos serviços, como, por exemplo, distribuição de energia ou gás. O BNDES, que é o estruturador principal de projetos de saneamento no Brasil, usa um modelo de contrato que foi criado originalmente para o setor de rodovias (<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2025/03/concessoes-de-rodovias-sao-alvo-de-51-projetos-de-lei-no-congresso.shtml>), e, portanto, adequado para concessões de infraestruturas lineares de transporte.

Supõe-se que os participantes da licitação conseguem checar os dados de partida do projeto retratados no edital, porque, em rodovias em regra é viável inspecionar o estado da infraestrutura durante a licitação, o que não é possível nos negócios de rede.

Os participantes das licitações têm apontado esse problema, trazendo inclusive informação sobre os bilionários pedidos de reequilíbrio dos contratos anteriores. A reação do BNDES tem sido deixar mais claro nos contratos que esse risco é do concessionário, de maneira a minimizar as chances de sucesso dos futuros pedidos de reequilíbrio dos contratos.

Contudo, ao alocar um risco, deve-se pensar em como o ente que ficará por ele responsável vai gerenciá-lo. No caso dos dados de partida dos projetos de saneamento, não há como o concessionário precificá-los ou gerenciá-los, e, por isso, a sua reação racional seria, em tese, provisionar valores nas suas propostas para criar um colchão para lidar com os eventos gravosos relativos a esses riscos.

Todavia, em um setor como o de saneamento em que temos mais de 80 agências reguladoras no país, várias delas com capacidade limitada de fiscalizar os serviços, e que ainda há controvérsias sobre coisas básicas como a mensuração dos índices de cobertura do serviço, o incentivo aos participantes das licitações é de serem agressivos nos leilões e, depois, investirem apenas o que couber na proposta vencedora.

É essencial que os responsáveis por modelar os projetos entendam que a alocação contratual de riscos não faz com que os riscos desapareçam. Ao alocar riscos aos concessionários, é preciso considerar as consequências da ocorrência de eventos gravosos e os incentivos dos entes que vierem a ser atingidos por eles. Sem isso, o "sucesso" nos leilões não levará ao cumprimento dos contratos e, por consequência, à universalização dos serviços.

sua assinatura pode valer ainda mais

Você já conhece as vantagens de ser assinante da Folha? Além de ter acesso a reportagens e colunas, você conta com newsletters exclusivas (conheça aqui <https://login.folha.com.br/newsletter>). Também pode baixar nosso aplicativo gratuito na **Apple Store** (https://apps.apple.com/br/app/folha-de-s-paulo/id943058711?utm_source=materia&utm_medium=textofinal&utm_campaign=appletextocurto) ou na **Google Play** (https://play.google.com/store/apps/details?id=br.com.folha.app&hl=pt_BR&utm_source=materia&utm_medium=textofinal&utm_campaign=androidtextocurto) para receber alertas das principais notícias do dia. A sua assinatura nos ajuda a fazer um jornalismo independente e de qualidade. Obrigado!