

**RELATÓRIO SOBRE O MODELO DE SANEAMENTO  
PARA O MUNICÍPIO DE SANTA MARIA**

**COMISSÃO TÉCNICA**

**CRIADA PELA PORTARIA N.º 44/2015**

**SANTA MARIA, ABRIL DE 2016**

#### AGRADECIMENTOS

Ao Prefeito Cezar Augusto Schirmer pela confiança depositada e pela autonomia outorgada à Comissão.

Na pessoa do Eng. José Epstein, manifestamos nossa gratidão, também, a todos aqueles que contribuíram no transcorrer deste trabalho.

## 1- APRESENTAÇÃO

O presente relatório foi elaborado pela Comissão Técnica criada e nomeada pelo Prefeito Municipal Cezar Augusto Schirmer, através da Portaria nº 44 de 01.09.2015, e tem como objetivo assessorar o poder executivo municipal nos moldes e para os fins arrolados no Art. 1º da mencionada, para os serviços de saneamento no município de Santa Maria, visto que, o modelo de gestão atual, operacionalizado pela Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, encerra-se em setembro de 2016, estando o contrato em vigência desde 1996.

A Comissão Técnica é formada pelos seguintes membros:

- Luiz Fernando do Couto Pacheco: Engenheiro Civil, presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil de Santa Maria – SINDUSCON de 2008 a 2011, diretor da Federação das Indústrias do RS – FIERGS de 2011 a 2014 e presidente da Câmara de Comércio, Indústria e Serviços de Santa Maria de 2011 a 2015;
- Vilson M. Serro: Engenheiro Eletricista, presidente do Escritório da Cidade de 2005 a 2008 e presidente da Agência de Desenvolvimento de Santa Maria;
- Evandro Zamberlan: Bacharel em Administração e Ciências Contábeis, presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil de Santa Maria - SINDUSCON de 2011 a 2014 e Coordenador do Fórum das Entidades Empresariais - FEESM de 2014 a 2015;
- Péricles Lamartine da Costa: Advogado, presidente da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB subseção de Santa Maria.

Para atingir seu objetivo, a Comissão desenvolveu os trabalhos empregando o máximo de isenção, assim entendendo-se que seus membros atuaram desprovidos de qualquer pré conceito sobre o tema, sem nenhum comprometimento político-partidário, formando suas convicções independentes e soberanas, no decorrer dos estudos, conforme a obtenção de informações para, ao final, apresentar suas conclusões, na senda de colaborar para que a cidade de Santa Maria possa, a partir deste ano de 2016, adotar o modelo mais adequado possível para os seus serviços de saneamento.

## 2 – HISTÓRICO DO SANEAMENTO NO BRASIL

### 2.1- ETAPAS DE DESENVOLVIMENTO:

- 1960: Predominava no Brasil a prestação de serviços públicos de abastecimento de água e recolhimento de esgotos executados diretamente pelos municípios, através de autarquias ou companhias municipais. A principal preocupação da época era com o abastecimento de água para a população.

- 1969: Surge o PLANASA – Plano Nacional de Saneamento onde, a partir deste, há o incentivo para a criação de empresas estaduais de saneamento, mas reconhecendo a titularidade do município sobre o serviço. As empresas estaduais ao começarem a operar, continuaram priorizando apenas o serviço de abastecimento de água, relegando a segundo plano, o serviço de coleta e tratamento de esgoto.

- 1990: Começam a surgir concessionários privados de serviços de saneamento.

- 2007: Entra em vigor a Lei nº 11.445 de 05.01.2007, que estabelece diretrizes nacionais para os serviços de saneamento básico e para a política federal de saneamento básico, abrangendo além do abastecimento de água potável e o esgotamento sanitário, também a limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e a drenagem das águas pluviais urbanas.

- 2013: É elaborado o Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB, coordenado pelo Ministério das Cidades, que se torna o principal instrumento da política nacional de saneamento básico, conforme a Lei nº 11.445 de 2007. Aprovado em dezembro de 2013, o PLANSAB contém diretrizes gerais para a atuação do governo federal nos próximos 20 anos, orientando a atuação dos Ministérios e demais órgãos federais que desenvolvem programas e ações na área do saneamento básico. Segundo as estratégias previstas no plano, também os governos estaduais e os municípios participam da implementação das soluções previstas, como condição essencial para o seu êxito. O PLANSAB se baseou num cenário de referência, onde macro diretrizes, metas e estratégias foram estabelecidas. A implementação do plano, iniciada em 2014, sustenta-se nos princípios fundamentais assegurados por lei, como universalidade, equidade, integralidade e intersetorialidade.

## 2.2 – SANEAMENTO EM SANTA MARIA:

O primeiro plano de saneamento de nossa cidade foi elaborado pelo engenheiro Saturnino de Brito, no início do século XX, sendo o sistema operado pelo município até o início da década de 1970, quando então foi assinado o primeiro contrato com a Companhia Estadual de Saneamento, criada em 1966. Em 1996 foi assinado o segundo contrato com a CORSAN, em vigor até setembro deste ano de 2016.

Atualmente, a cidade de Santa Maria tem seu serviço de saneamento estruturado e operando da seguinte forma:

- Abastecimento de água potável e coleta, transporte, tratamento e destinação final de esgotos sanitários sob a responsabilidade da Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN;
- Serviços de manejo dos resíduos sólidos sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente;
- Serviços de drenagem das águas pluviais sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Infraestrutura.

## **3 – MODELOS DE GESTÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO**

### **3.1 – ADMINISTRAÇÃO DIRETA:**

Modo em que os serviços de saneamento são executados por meio de uma Secretaria Municipal (Lei de Reorganização da Administração Pública), com o apoio de outros setores da Prefeitura, como jurídico, contabilidade e engenharia.

### **3.2 – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA:**

Regime que pode transitar entre as figuras de autarquia ou empresa pública.

A autarquia é um ente administrativo autônomo, criado por lei específica, com personalidade jurídica de direito público, patrimônio e orçamento próprio, com atribuições definidas na lei que a gerou. O quadro de servidores é selecionado por concurso público, sob a égide estatutária, com suas peculiaridades de estilo, sobremaneira a estabilidade no cargo. Apresenta menor incidência tributária e é regida pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A empresa pública, ainda que também criada por lei específica, se apresenta como pessoa jurídica de direito privado e, por isso, seu quadro de servidores é regido pela CLT, mesmo que admitidos através de concurso público. A incidência tributária é maior que a espécie anterior, mas a agilidade funcional, o não atrelamento à Lei de Responsabilidade Fiscal e a ausência de estabilidade do quadro de pessoal lhe confere maior agilidade e eficiência.

### **3.3 – CONCESSÃO:**

- Concessão dos serviços de saneamento através de processo licitatório, a que podem se submeter empresas públicas e/ou privadas.
- Concessão dos serviços de saneamento para empresa pública estadual através de um Contrato de Programa, firmado entre o município e o governo do estado. Este modelo é semelhante ao contrato de concessão em vigor atualmente em Santa Maria.

## 4 – ANÁLISE DOCUMENTAL

Nesta etapa do trabalho, a Comissão levou em consideração as peças documentais disponibilizadas pelo município e as demais obtidas durante o desenvolvimento deste trabalho.

Do estudo fez parte a avaliação das Legislações Federais, Estadual e Municipal, observadas as vigências e peculiaridades da época da contratação, confrontado e conferindo suas adequações.

Especial destaque merece o corpo probatório apresentado à Comissão pela própria Prefeitura Municipal de Santa Maria, trazendo o escopo histórico da relação, a partir da data da celebração do contrato em apreço, bem como dos últimos anos, até a notificação de denúncia da avença, datada de 29/07/2015.

Notadamente, pôde-se vislumbrar que, desde o princípio da prestação dos serviços pela concessionária, houve inúmeras insurgências formalmente registradas pela municipalidade, como reclamações da própria comunidade então dispostas em diversas matérias jornalísticas.

Tal se denotou, sobremaneira, dos recíprocos ofícios trocados entre os entes, sendo o primeiro deles de iniciativa do Prefeito Municipal, já em junho de 2010, a pleitear por esclarecimentos e atendimento do instrumentalizado no contrato celebrado.

A referida solicitação de esclarecimentos, formalização de inconformidades e pleito por soluções, corroborando inúmeras anteriores verbalizações, veio a efeito em regime claro, objetivo, específico, sem dar margem a incompreensões pela CORSAN, que por sua vez, jamais atendeu exaustivamente ao que lhe era apresentado ou questionado.

A tanto, acresceu-se ofício até mesmo de terceiros, no caso empresa de natureza privada, que atuando na instalação de rede de esgotamento no bairro Camobi, relatou das dificuldades encontradas e enfrentadas durante as obras, atribuindo-as à negligência da companhia, em prejuízo ao bom andamento do projetado e sua qualidade.

A gravidade das inobservâncias contratuais pela CORSAN geraram, ainda, como se pôde denotar da documentação sob exame, a promoção de 02 (duas) Ações Cíveis Públicas pelo Ministério Público deste Estado, quais sejam, as que em Segunda Instância foram designadas pelos números 70058106477 e 70057470767, ambas processadas sob o manto da Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul - TJRS.

Em ditos procedimentos judiciais, a Concessionária restou condenada, ficando judicialmente reconhecidas a ineficiência de seus préstimos, bem como a total inadequação de sua postura em relação as suas obrigações contratuais.

Por mais grave, em ambas as demandas sobreveio responsabilização do Município de Santa Maria, o condenando em sua proporção de responsabilidade solidária, e/ou supletiva ou reflexa, em razão dos vícios dos serviços prestados pela concessionária, de reconhecidos danos à sociedade.

Necessário mencionar, a temerária postura processual da CORSAN quando pretendeu provar procedência de seus préstimos contratuais munindo-se do instituto juridicamente conhecido como “Prova Emprestada”. O fez, buscando dos autos de uma demanda, prova pericial elaborada em outra, ainda que os objetos de cada uma das ações judiciais fossem de natureza diversa.

Inequívoco, pelo relatado, que a CORSAN não atendeu, minimamente, às obrigações contratuais a que se submetera quando da obtenção da concessão dos serviços objeto do instrumento contratual. Ora, as repercussões de insatisfação se deram, como dito, pelo Mandatário Municipal, por terceiros prestadores de serviços, pela comunidade como narrado pela imprensa e, ainda, ressoaram pesadamente no âmbito judicial.

Cabe ainda o registro de que as manifestações, judiciais ou extrajudiciais, não redundam em problemas desconhecidos da comunidade local, tampouco são de difícil percepção cotidiana. Por contrário, todas, além de públicas e notórias, se repetem em uma ou outra oportunidade, a exemplo dos coeficientes de alcance dos serviços de água e/ou esgoto contratados.

Vieram à Comissão, também documentos outros de ordem administrativa, concepcional e funcional a respeito de outras modalidades de prestadoras dos serviços em análise, em outras cidades que, registre-se, influíram tão contundentemente quanto os antes invocados na conclusão coletiva a ser apresentada no momento oportuno desse trabalho.



## **5 – VISITAS TÉCNICAS**

### **5.1- SUPERINTENDÊNCIA DA CORSAN – SM:**

No dia 02.10.15, a Comissão esteve reunida com o eng. José Roberto Ceolin Epstein – Superintendente Regional e o sr. Flávio Pezzi – Chefe da US Santa Maria, na sede da superintendência em nossa cidade. Na oportunidade, foi apresentado um resumo da estrutura organizacional da companhia, informações sobre o quadro de funcionários, instalações, equipamentos, os municípios que fazem parte da sua área de abrangência e também a sua estrutura operacional, com detalhamentos das barragens, adutoras, estações de tratamento de água (ETA) e de esgoto (ETE) e demais estruturas que compõem todo o complexo sistema de abastecimento de água e coleta/tratamento de esgoto em nossa cidade.

### **5.2 – CAXIAS DO SUL – SAMAE E CODECA:**

No dia 22.10.15, a Comissão se deslocou a Caxias do Sul, onde primeiramente se reuniu com o prefeito municipal Alceu Barbosa Velho, que fez um relato sobre o histórico do serviço de saneamento na cidade e também como ocorre a operação atualmente. Também esteve presente na reunião o vice-prefeito Antônio Feldmann. Após realizamos visita ao Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto – SAMAE, onde a Comissão foi recebida por seu presidente Édio Elói Frizzo. Fundado em 1966, é uma autarquia municipal com 415 servidores diretos e atende atualmente mais de 190 mil economias. O sistema operacional é composto por 08 estações de tratamento de água e 10 estações de tratamento de esgoto. Seus principais custos são com pagamento de pessoal (40%) e energia elétrica (8%). O município não possui agência de regulação, nem convênio com AGERGS ou outra. Tem uma perda considerável na distribuição de água, com índices em torno de 50%. Na coleta do esgoto, utiliza o sistema misto, onde o mesmo é misturado com o pluvial na mesma tubulação. Também possui índices baixíssimos de tratamento de esgoto.

Na visita a Companhia de Desenvolvimento de Caxias do Sul – CODECA, a Comissão foi acompanhada pelo diretor administrativo Milton Luiz Balbinot. É uma companhia onde o município possui 99,8% do capital, com um quadro de 1.300 funcionários e receita anual de 105 milhões em 2015. Seus principais custos são com pagamento de pessoal (62%) e combustível (12%). Possui 40 anos de atuação, prestando os serviços de coleta, transporte e destinação de lixo em aterro sanitário próprio. Realiza também os serviços de capina e varrição de vias públicas. Pode executar manutenção de ruas e avenidas, contando inclusive, com uma usina de asfalto de sua propriedade.

### **5.3 – NOVO HAMBURO - COMUSA:**

No dia 23.10.15, a Comissão esteve em visita a COMUSA – Serviços de Água e Esgoto, sendo recebida pelo eng. Silvio Klein, que a presidiu desde que o município assumiu os serviços em dezembro de 1998 até o ano de 2005. O primeiro contrato com a CORSAN vigorou de 1969 até 1989, e devido o município não ter feito a notificação para o encerramento em tempo hábil, o mesmo teve de ser renovado. Em 1992, Novo Hamburgo entrou com processo judicial requerendo a retomada dos serviços, baseado no fato de a CORSAN prestar apenas o abastecimento de água, com péssima qualidade e pequena abrangência. A sentença favorável saiu em 1995, mas a CORSAN só foi notificada oficialmente em 1998, quando então o município assumiu os serviços. Posteriormente, foi calculado pela justiça o valor da indenização devida à CORSAN, sendo que em 2015, o montante chegava a 146 milhões de reais, ainda cabendo recursos. De sua criação em 1991 até 2008, a COMUSA era uma empresa de economia mista, tornando-se após uma autarquia. Atualmente, o abastecimento de água atinge 98% da população urbana, sendo que a maior parte dessa água é coletada do rio dos Sinos, possuindo consideráveis custos com recalques e tratamento, devido ao elevado nível de poluição do rio. Na coleta de esgotos, o município possui apenas 5% de cobertura, um índice extremamente baixo. A COMUSA possui hoje um quadro funcional de aproximadamente 280 colaboradores, apresentando um faturamento anual de 52 milhões de reais. Um fator que afeta significativamente este valor, de forma negativa, é o grande aumento das denominadas “economias sociais”, que por lei municipal, possuem uma tarifa bastante reduzida, e que passaram de 3% na época da CORSAN para atuais 40% do total.

### **5.4- AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO RS - AGERGS – PORTO ALEGRE:**

No dia 23.10.2015, a Comissão esteve na sede da AGERGS em Porto Alegre, onde foi recebida pelo conselheiro João Nascimento, que apresentou a estrutura e o funcionamento da mesma. A agência é uma autarquia, criada em 1997, possuindo um quadro funcional de aproximadamente 70 pessoas, entre conselheiros, diretores, engenheiros, advogados, economistas, contabilistas e outros técnicos. Não possui escritórios regionais, deslocando seus técnicos, conforme as necessidades, até os municípios com os quais mantém contrato. Atua nas áreas de saneamento, energia elétrica, rodovias, hidrovias, transporte intermunicipal de passageiros e estações rodoviárias. Suas atribuições são fiscalizar a qualidade dos serviços, calcular reajuste de tarifas e revisar a composição das planilhas de preços. A AGERGS, na área do saneamento, é remunerada em percentuais do valor

arrecadado pelo prestador do serviço, sendo cobrado 0,6% se a prestação for feita pela CORSAN e 2,0% se for outro prestador.

### **5.5 – ODEBRECHT AMBIENTAL - URUGUAIANA:**

No dia 25.11.2015 a Comissão visitou, na cidade de Uruguaiana, a Odebrecht Ambiental, que é uma empresa da Organização Odebrecht – quarto maior grupo privado brasileiro. Em agosto de 2011, a Odebrecht passou a operar, após vencer processo licitatório, os serviços de saneamento da cidade de Uruguaiana/RS, que possui aproximadamente 130 mil habitantes. O município foi o primeiro do Rio Grande do Sul a conceder os serviços de saneamento para a iniciativa privada. O contrato de concessão entre a Prefeitura Municipal e a empresa prevê, entre outros benefícios à população, investimentos de R\$ 170 milhões para tratar 100% do esgoto, em cinco anos, e redução nas tarifas. Com apenas 8% do esgoto tratado, os moradores de Uruguaiana enfrentaram, há décadas, altos índices de óbitos ocasionados por doenças infecciosas, parasitárias e metabólicas. Além da melhoria da saúde e da qualidade de vida da população e da preservação do meio ambiente, a Odebrecht busca operar com tarifas menores que as praticadas pela antiga concessionária. “Com a parceria de uma empresa como a Organização Odebrecht, Uruguaiana acabará com uma grande mazela, o esgoto a céu aberto em vários bairros”, afirmou Sancho Felice, Prefeito do Município a época.

Na visita que a Comissão realizou, no dia 25 de novembro de 2015, chamou muito a atenção a organização que a Odebrecht implementou nas suas atividades. A começar pela sede central, que foi amplamente reformada e ampliada, apresentando excelentes condições de trabalho. Importante se destacar, também, o setor de atendimento ao cliente, que dispõe de uma estrutura moderna e nova, proporcionando que o consumidor seja recepcionado e atendido da melhor maneira possível e no menor tempo. Os laboratórios para análise da água também foram todos remodelados e melhorados, apresentando condições muito satisfatórias para a realização dos trabalhos. Outro detalhe muito interessante foi a criação, por parte da Odebrecht, de um “Laboratório Móvel”, que nada mais é do que um veículo VW Kombi adaptado internamente para comportar um laboratório de análise da água. O consumidor que achar que a sua água não está em boas condições de consumo dispõe de um serviço de atendimento gratuito, através de um número 0800, para solicitar a visita do Laboratório Móvel, serviço este que, segundo a empresa, é realizado gratuitamente durante as 24 horas do dia. No procedimento, é coletada água na residência e realizado o exame no laboratório instalado no veículo, sendo o resultado apresentado imediatamente ao consumidor. Caso a água apresente alguma alteração, passa-se a investigar se a origem é na rede pública ou na própria residência, resultante de, por exemplo, falta de limpeza na caixa d’água do morador.

## **5.6 – AGÊNCIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS - SÃO BORJA:**

No dia 26.11.2015, a Comissão esteve visitando a AGESB – Agência Municipal de Serviços Públicos Delegados de São Borja, no sentido de conhecer as atividades desenvolvidas por uma agência municipal de regulação. A Comissão foi recebida pelo Presidente Manoel Pinheiro, que apresentou todo o processo de funcionamento, leis, composição e atuação da agência, que possui plena autonomia administrativa e financeira, tendo seu Conselho Diretor composto por cinco membros indicados pelo poder executivo municipal, após seleção pública e referendado pela Câmara de Vereadores.

A AGESB atua no sentido de atender reclamações ou problemas nas áreas de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, transporte coletivo de passageiros urbano e rural e táxi, manifestando-se através da edição de normas com fundamentação técnico-científico, que visam zelar pelo cumprimento dos contratos de concessão, atos permissionários e autorizatórios, fomentar a competitividade, induzir à universalização dos serviços, bem como definir políticas tarifárias e arbitrar conflitos entre o poder concedente, o concessionário e os usuários. O julgamento dos processos ocorre em sessões ordinárias, com data e horário determinado e de acesso público.

A Comissão constatou que a AGESB vem apresentando resultados positivos para a comunidade São-Borjense, mediando de forma satisfatória problemas que envolvem serviços de sua atribuição. Em termos financeiros, a AGESB vem conseguindo manter equilibrados os gastos devido a sua reduzida estrutura de funcionamento.

## **5.7- SERVIÇO AUTÔNOMO DE SANEAMENTO DE PELOTAS - SANEP:**

No dia 01.12.2015, a Comissão se reuniu com o sr. Jaques Reydam, presidente da SANEP. A mesma é uma autarquia municipal com cerca de 860 servidores, que presta os serviços de abastecimento de água, coleta de esgoto, coleta de resíduos sólidos e macro drenagem urbana. A SANEP é financeiramente deficitária em sua operação, pois a arrecadação é menor que os custos e o poder público municipal não tem feito os investimentos necessários. Também trabalha com uma inadimplência muito elevada, sendo que até 2014 era de aproximadamente 11% e em 2015 passou para cerca de 15%. A cobrança pelos serviços prestados, até o ano passado, era feita sobre a área construída em metros quadrados, sendo que para este ano de 2016, por meio de projeto encaminhado à Câmara de Vereadores, pretende passar a ser por consumo, que é a forma usualmente mais adotada e justa. Esta alteração na cobrança, se aprovada, fará o orçamento de 2016 aumentar de 80 para 117 milhões de reais, trazendo uma melhora no equilíbrio financeiro da autarquia.

## **5.8 – INSTALAÇÕES CORSAN – SM – BARRAGEM E ESTAÇÕES DE TRATAMENTO:**

No dia 12.01.16, a Comissão visitou a barragem Rodolfo Costa e Silva, a estação de tratamento de água (ETA) e a estação de tratamento de esgoto (ETE), acompanhados pelo Superintendente Regional da CORSAN José Epstein e o Chefe da US Flávio Pezzi. A barragem Costa e Silva ocupa área nos municípios de Itaára e São Martinho da Serra, foi inaugurada no ano de 1999, possuindo uma capacidade de armazenamento de 28 milhões de m<sup>3</sup> de água, com uma superfície de alagamento de 280 hectares e é responsável por 70% do abastecimento de água de Santa Maria, sendo que a barragem do DNOS que possui uma capacidade de armazenamento de 3,8 milhões de m<sup>3</sup> de água em uma área de 80 hectares responde pelos 30% restantes. Costa e Silva foi construída com a expectativa de prover a demanda por água da cidade pelos próximos 50 anos, tendo atualmente três adutoras para conduzir suas águas até a estação de tratamento e uma quarta em fase final de construção, que tão logo esteja concluída, permitirá com que a barragem Costa e Silva atenda 100% da demanda de água do município de Santa Maria, transformando a barragem do DNOS em uma reserva técnica.

A estação de tratamento de água (ETA) localiza-se na vila Vitória e teve sua capacidade ampliada no ano de 2012, podendo tratar até 1.350 litros/segundo de água. Atualmente trata 850 litros/segundo em média, que é a demanda exigida pela cidade.

A principal estação de tratamento de esgoto (ETE) localiza-se na vila Lorenzi, sendo auxiliada por mais 08 (oito) estações compactas que estão estrategicamente distribuídas pela cidade. A CORSAN, na cidade de Santa Maria, utiliza na coleta e transporte do esgoto o sistema de separador absoluto, mais eficiente, onde não existe mistura com as águas pluviais na mesma tubulação, sendo que todo o esgoto coletado no município recebe tratamento nas estações.

## **6 – REUNIÕES INSTITUCIONAIS**

### **6.1- COMISSÃO DA CÂMARA DE VEREADORES - SM:**

No dia 24.09.2015, a Comissão se reuniu na sala da presidência da Câmara de Vereadores com os edis Daniel Diniz, Pastor João Chaves e Marta Zanella, que compõem a comissão do legislativo municipal que também estuda o tema saneamento em nossa cidade. Na ocasião os membros de ambas as comissões apresentaram dados e informações que haviam sido levantados até o presente momento, com o intuito de troca e compartilhamento de informações. Também ficou muito claro, entre todos os presentes, a responsabilidade, a complexidade e a importância da independência no trabalho desenvolvido por ambas as comissões, assim como os resultados dos atos a serem tomados, que terão consequências por décadas na comunidade de Santa Maria.

### **6.2- SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS DA CORSAN – SINDIÁGUA:**

No dia 07.10.15, a Comissão esteve reunida na sede da CACISM com o sr. Rogério Ferraz e a sra. Sandra Wouters, representantes do sindicato de funcionários da CORSAN. Na oportunidade, discutiu-se os novos contratos de cidades como Passo Fundo e Santa Cruz do Sul, os processos na Justiça do Trabalho movidos por funcionários contra a CORSAN e seus impactos no futuro da companhia, além de apresentaram uma série de dados e argumentos, justificando as vantagens para Santa Maria em manter o modelo atual, bem como a importância da celebração de um novo contrato entre o município e a companhia.

### **6.3- INSTITUTO DE PLANEJAMENTO DE SANTA MARIA - IPLAN:**

No dia 07.10.15, os membros da Comissão se reuniram na sede da CACISM com o eng. Francisco Severo, presidente do Instituto de Planejamento de Santa Maria - IPLAN. O engenheiro Severo traçou um histórico da relação conturbada entre o poder público municipal e a CORSAN, visto que pode acompanhar devido sua atividade profissional como funcionário de carreira da prefeitura. Com exposição de argumentos convincentes, bom conhecimento técnico e um relato detalhado, deixou claro sua convicção de que a cidade deve aproveitar o momento em que o contrato com a CORSAN se encerra, após um período de vinte anos, e assumir todo o serviço de água e esgoto, municipalizando-o. Afirmou que possui apenas algumas dúvidas quanto ao modelo de gestão a ser adotado, se através de autarquia ou empresa pública/companhia.

#### **6.4- AUDIÊNCIA PÚBLICA – CÂMARA DE VEREADORES DE SM:**

No dia 23.11.2015, o coordenador da Comissão Luiz Fernando Pacheco participou, a convite, de audiência pública promovida pela Câmara de Vereadores. Na ocasião, estiveram presentes funcionários da CORSAN, membros do SINDIÁGUA (sindicato), representantes de entidades e população em geral. Na audiência foram discutidas questões relativas ao atual contrato e também apresentados motivos favoráveis e contrários à assinatura de um novo contrato em setembro de 2016, quando o atual se encerra.

#### **6.5- DEPUTADOS ESTADUAIS:**

Nos dias 20 e 23.11.15, os membros da comissão se reuniram, na sede da CACISM, com os deputados estaduais Jorge Pozzobom e Valdeci Oliveira, respectivamente, momento em que ouviram dos mesmos suas opiniões sobre o modelo de gestão para o sistema de saneamento que melhor serviria para a cidade de Santa Maria. Em ambas as oportunidades, os deputados demonstraram ser contra o modelo de concessão através de licitação para empresa privada. Afirmaram preferir, por meio de um novo contrato, mais rígido, manter a operação com a CORSAN. Também afirmaram não serem contra o modelo que municipaliza o serviço, desde que existam condições para uma boa prestação dos mesmos e o controle permaneça com o poder público.

#### **6.6 – SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DE CANOAS:**

No dia 14.12.2015, a Comissão esteve reunida com o eng. Carlos Todeschini, que é servidor da EMATER, foi diretor do DMAE em Porto Alegre e, atualmente, é secretário municipal de meio ambiente na cidade de Canoas, além de ser o responsável pela gestão do Contrato de Programa nº 099 de 26.12.2007 firmado entre o município e a CORSAN para prestação de serviços de saneamento, e que foi o primeiro contrato neste atual modelo a ser assinado. O serviço de abastecimento de água em Canoas é considerado bom, porém, o de esgoto é considerado abaixo das necessidades da população, devido aos investimentos serem inferiores ao necessário e ao fato de o solo da cidade não ser adequado para escavações e abertura de valas, o que encarece consideravelmente o serviço. Na ocasião da renovação do contrato, o município estabeleceu um plano de investimentos a ser realizado pela CORSAN nos próximos anos e em caso de descumprimento do mesmo, a contratada deverá depositar o valor não executado para o município. Também foi limitada a taxa interna de retorno (TIR) do contrato em 12%, devendo o restante do lucro ser investido em saneamento.

## **7 – PAINEL SOBRE SANEAMENTO**

Foi realizado no dia 16.11.2015, no auditório localizado na sede da CACISM, um painel com o tema “O Futuro do Saneamento em Santa Maria”. O mesmo foi planejado e organizado pelas entidades que os membros da Comissão representam, tendo como objetivo o compartilhamento das informações e opiniões acerca do tema. O evento teve como palestrantes o eng. Francisco Severo, presidente do Instituto de Planejamento de Santa Maria - IPLAN e o eng. José Roberto Ceolin Epstein, Superintendente Regional da CORSAN. Na oportunidade, os palestrantes puderam, durante 30 minutos cada, apresentar seus argumentos acerca das vantagens e desvantagens da continuidade da CORSAN na prestação dos serviços de água e esgoto na cidade (eng. Epstein) ou sobre uma possível troca no modelo, com o município assumindo a operação e criando para isso uma companhia ou uma autarquia (eng. Severo). Após as manifestações dos painelistas, o público de cerca de 80 pessoas, formado por integrantes da CACISM, ADESM, FEESM, OAB, CORSAN, sindicalistas e membros da comunidade em geral, puderam fazer perguntas individuais aos palestrantes.



## 8- PLANILHA COMPARATIVA

A planilha abaixo foi elaborada com informações coletadas nas visitas realizadas pela Comissão e com dados da revista da Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento - ASSEMAE/RS e do Sistema Nacional de Informações Sobre Saneamento - SNIS 2013, tendo como objetivo traçar um comparativo, meramente ilustrativo, entre algumas cidades de porte semelhante do estado, através de diferentes indicadores.

CIDADE	CAXIAS DO SUL	PELOTAS	CANOAS	SANTA MARIA	NOVO HAMBURGO	URUGUAIANA
INDICADOR	Autarquia	Autarquia	CORSAN	CORSAN	Autarquia	Odebrecht
População	465.304	341.180	338.531	273.489	247.781	129.504
Operador	SAMAE	SANEP	CORSAN	CORSAN	COMUSA	ODEBRECHT
Atendimento total de água	94,88%	98,82%	100,00%	95,50%	98,00%	99,30%
Atendimento total de esgoto	88,10%	60,00%	21,40%	48,20%	5,00%	81,00%
Investimento (milhões/ano)	33,16	0,35	12,13	6,68	23,47	25,00
Investimento/Arrecadação	18,42%	0,44%	10,98%	6,81%	45,13%	71,42%
Perdas totais	53,99%	52,66%	52,54%	53,12%	56,00%	57,30%
Perdas na distribuição	40,08%	46,84%	42,44%	38,57%	42,34%	46,20%
Tarifa (R\$/m <sup>3</sup> ) água	3,84	1,67	5,22	4,91	4,58	4,42
Nº de ligações de água	128.355	89.233	125.000	66.746	61.360	32.273
Nº. de ETAs	8	4	3	1	1	3
Nº. de ETEs	10	3	1	1	14	1
Faturamento 2015 (milhões)	170	80	112	100	52	35
Faturamento anual/habit (R\$)	386,80	234,48	330,84	358,33	209,86	270,26
Nº de servidores diretos	415	860	130	127	280	150
Nº de servidores/1000 hab.	0,89	2,51	0,38	0,46	1,13	1,15
Meta de perdas totais	23 a 25%	-----	25%	25%	-----	25%

### Observação:

(1) A SANEP de Pelotas, além de água e esgoto, também é responsável pelos serviços de drenagem pluvial e resíduos sólidos.

## **9- CONCLUSÕES**

### **9.1 – CONSIDERAÇÕES:**

**9.1.1** - Considerando que a Lei do Saneamento (11.445 de 05/01/07) engloba:

- a) Abastecimento de água potável
- b) Esgotamento sanitário
- c) Limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos
- d) Drenagem e manejo de águas pluviais urbanas

**9.1.2** - Considerando que Santa Maria necessita planejar e estruturar um Sistema de Saneamento, a ser implantado num período de médio prazo que inclua, além de água e esgoto, os resíduos sólidos e drenagem pluvial, conforme diretrizes estabelecidas na Lei nº 11.445 de 05/01/2007;

**9.1.3** - Considerando que, no município de Santa Maria, o abastecimento de água potável e o esgotamento sanitário são atendidos pela CORSAN, a limpeza urbana, a drenagem e o manejo de águas pluviais são de responsabilidade da Secretaria de Infraestrutura e o manejo de resíduos sólidos é de responsabilidade da Secretaria de Meio Ambiente;

**9.1.4** - Considerando que Santa Maria possui uma reduzida arrecadação anual por habitante (orçamento do município), em comparação com outros de mesmo porte no RS e no país, o que gera dificuldades para viabilizar investimentos necessários em saneamento, principalmente no esgotamento sanitário e limpeza urbana que são deficitários e na drenagem e manejo das águas pluviais urbanas que não geram receita alguma;

**9.1.5** - Considerando o Plano de Saneamento Básico de Santa Maria, no qual é demonstrada a necessidade de elevados investimentos em saneamento nos próximos 20 anos;

**9.1.6** - Considerando que a CORSAN, ao longo dos últimos 20 anos, foi ineficiente para com o município em termos de investimentos, realização de obras, cumprimento de prazos e qualidade dos serviços executados e, por outro lado, arrecadou um volume elevado de recursos em Santa Maria e os aplicou em diversos outros municípios (Subsídio Cruzado);

**9.1.7** - Considerando que o cenário brasileiro de perdas de águas tratadas é bastante crítico, com a média nacional estando acima de 40%, incluindo perdas reais e aparentes, e com alguns municípios chegando a apresentar um índice de até 60%;

**9.1.8** - Considerando que a média nacional de acesso à água potável é de 82,5% da população e que o índice de domicílios atendidos por rede coletora de esgotos é de 63,5%;

**9.1.9** - Considerando que, atualmente, existe no país carência de um modelo tarifário que viabilize a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços municipais de saneamento, pois uma política tarifária bem formulada é decisiva para a expansão e melhoria dos serviços, criando uma receita operacional que permita enfrentar as necessidades crescentes;

**9.1.10** - Considerando a dificuldade dos municípios em contratar e manter, no seu quadro funcional, técnicos qualificados e experientes na elaboração de projetos e na operação dos sistemas de saneamento;

**9.1.11** - Considerando quais serão as reais possibilidades da CORSAN conseguir atender os compromissos assumidos nos diversos Contratos de Programa que vem assinando com outros municípios nos últimos anos, que exigirão investimentos anuais muito superiores aos realizados nos últimos 20 anos e, ainda assim, manter seu equilíbrio financeiro, sua capacidade operacional e de investimentos e a qualificação dos serviços prestados;

**9.1.12** - Considerando as diferenças legais e operacionais existentes entre os modelos, e mesmo com as vantagens e isenções tributárias de uma Autarquia, a Companhia leva vantagem no regime de contratação de seus funcionários, através da CLT, o que lhe confere maior eficiência e agilidade, com a possibilidade de manter em seu quadro apenas os funcionários mais motivados, comprometidos e responsáveis, fatores que terão como consequência uma melhor prestação de serviço para a comunidade;

## **9.2 – MEDIDAS SUGERIDAS:**

**9.2.1** - Criação e implementação pelo município do Sistema de Saneamento de Santa Maria;

**9.2.2** - Criação pelo município de uma Companhia Municipal de Saneamento, que será responsável por coordenar os serviços de:

- Abastecimento de Água Potável
- Esgotamento Sanitário
- Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos
- Drenagem e Manejo de Águas Pluviais Urbanas

**9.2.3** - Estruturar a Companhia Municipal de Saneamento através de concurso público, com a adoção do regime celetista para todo o quadro de pessoal, com exceção das poucas funções diretivas, a terem nomeação política por serem cargos de confiança;

**9.2.4** - Município solicitar apoio da AGERGS ou outra instituição com experiência no setor, para auxiliar/orientar na preparação da documentação necessária para viabilizar a melhor forma de operação futura do Sistema de Saneamento de Santa Maria;

**9.2.5** - Município solicitar que a CORSAN forneça, num prazo de 60 dias, uma relação completa de todos os bens que considera serem de sua propriedade e estejam localizados no município de Santa Maria, com respectiva avaliação de seus valores;

**9.2.6** - Ao assumir as operações do Sistema de Saneamento de Santa Maria, contratar a AGERGS como agência reguladora, por um período de 05 anos, com possibilidade de renovações por igual período, com as seguintes atribuições:

- Controle das informações e dados do sistema
- Cálculo das tarifas e seus reajustes
- Controle da qualidade dos serviços prestados

**9.2.7** - Município criar, a médio prazo, a Agência de Regulação de Santa Maria, que poderá tratar da regulação de todos os serviços delegados do município, como água, esgoto, resíduos sólidos (lixo), transporte público coletivo (ônibus) e individual (táxis), podendo a mesma possuir também uma abrangência regional, conforme o interesse de outros municípios vizinhos.

**9.2.8** - Elaboração de projeto de lei municipal, considerando crime ambiental o ato praticado por proprietário de imóvel localizado em via pública atendida por rede coletora de esgoto, que não estiver conectado a mesma.

### **9.3 - PRINCIPAIS OBJETIVOS DO SISTEMA DE SANEAMENTO DE SANTA MARIA:**

#### **- No abastecimento de água:**

- Reduzir o volume de perdas.
- Buscar um modo de atender a legislação que proíbe a utilização simultânea de água de abastecimento público e água de poços artesianos pela população.
- Atender todos os distritos com abastecimento de água.

#### **- No esgotamento sanitário:**

- Universalizar a cobertura.
- Conectar todas as economias onde já existe rede ou onde for executada rede nova.
- Promover o saneamento dos cursos de água do perímetro urbano.

#### **- No manejo dos resíduos sólidos:**

- Buscar receita suficiente para cobrir os custos da coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos, bem como para a limpeza urbana.
- Universalizar a coleta seletiva no perímetro urbano.
- Implantar Pontos de Entrega Voluntária (PEV) de resíduos sólidos domiciliares, grandes objetos e resíduos de construção civil.

#### **- Na drenagem urbana:**

- Cadastrar a rede existente.
- Elaborar projeto de rede para toda a área urbana.
- Melhorar/refazer a rede existente em seus pontos críticos.
- Ampliar a rede existente de acordo com a disponibilidade de recursos

#### 9.4 – PARECER FINAL:

Os trabalhos desenvolvidos pela Comissão, todos eles, fizeram a sua maioria, ver que o momento é ímpar, neste ano de 2016, no que se refere ao futuro do sistema de saneamento de nosso município.

O término do contrato com a Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN em setembro, após 20 anos de vigência, representa oportunidade histórica para o planejamento, a estruturação e a implementação de um novo modelo, nos moldes de várias cidades de médio e grande porte em nosso estado e país, os quais trouxeram para a municipalidade a responsabilidade de gestão sobre os serviços de abastecimento de água potável e coleta de esgotos, agregando-se a eles, a drenagem das águas pluviais e a coleta de resíduos sólidos, conforme determina a Lei 11.445/2007. No entanto, tal realidade reclama atenção a algumas questões importantes que devem ser consideradas. Exemplo disso, a necessidade de um período de transição entre o fim da delegação para a CORSAN e o início da gestão efetiva do Sistema de Saneamento de Santa Maria. Dita transição poderá ser realizada de dois modos, que diferem entre si na forma legal, no prazo e na origem dos recursos necessários para a criação de uma estrutura que proporcione a continuidade da prestação dos serviços a contento, a saber:

- A partir de setembro de 2016, a prorrogação do contrato existente ou a celebração de outro contrato, de regime emergencial diante da CORSAN, a exemplo do que já ocorreu na coleta do lixo, em razão de os serviços prestados pela concessionária serem de necessidade básica e vital para a população, o que justificaria legalmente tal medida. Durante o período de vigência de qualquer das alternativas de contratação, poderá então o poder público municipal providenciar a tramitação dos projetos de lei pertinentes junto ao poder legislativo, operar a estruturação e a realização de concurso público para prover o quadro funcional da Companhia, proporcionar que os técnicos contratados adquiram o conhecimento e a experiência necessária sobre o complexo funcionamento do sistema de saneamento, acompanhando a execução dos serviços junto a CORSAN e que, por fim, adote outras medidas burocráticas ou técnicas cabíveis e importantes. Nesta hipótese de transição, a Comissão adverte que o município precisa estar consciente de que será necessário realizar, com recursos próprios, considerável aporte financeiro, para que se crie, organize e estruture todo o sistema de saneamento e se invista em instalações e equipamentos, pois ainda não estará recebendo as receitas oriundas da prestação dos serviços, que estarão sob responsabilidade da CORSAN.

- Apresenta-se também, a possibilidade de celebração de um Contrato de Programa com o Governo do Estado, em que este, por sua vez repassa para a CORSAN os serviços de saneamento por um período a ser definido entre as partes contratantes, proporcionando tempo para que o município se estruture devidamente, até possuir as exaustivas condições para assumir a operação completa do sistema de saneamento, com a qualidade que o serviço exige. Tal qual a proposta de renovação contratual encaminhada pela CORSAN à prefeitura, manter-se-ia o Fundo Municipal de Gestão Compartilhada – FMGC. Ao utilizar 30% destes valores, ao invés de recursos de seu próprio caixa, o poder público municipal suportaria os elevados investimentos necessários em estruturas, equipamentos e quadro funcional, imprescindíveis à operação da Companhia, para que, no final do contrato, esteja apto a assumir a gestão deste complexo sistema.

Após todo o desenvolvimento deste trabalho e do conhecimento adquirido com os estudos, análise de documentos e leis, reuniões e visitas técnicas, a Comissão conclui que o município de Santa Maria, a exemplo de Caxias do Sul, Pelotas, Novo Hamburgo e outras cidades em nosso estado, tem condições de assumir a gestão dos serviços de saneamento em seu território. Possuímos ótima capacidade intelectual e técnica oriundas de nossas conceituadas instituições de ensino, assim como também detemos condições naturais e geológicas extremamente favoráveis. Outro aspecto relevante é o equilíbrio econômico e financeiro do sistema de saneamento para o município, pois atualmente o abastecimento de água potável e o esgotamento sanitário, que geram resultado financeiro positivo considerável, são atendidos pela CORSAN e, o manejo de resíduos sólidos, que é monetariamente deficitário, bem como a drenagem e o manejo de águas pluviais, os quais não geram receitas, são atendidos pelo poder público municipal.

A discussão que hoje se trava, não teria tal dimensão se a CORSAN, nos 20 anos de vigência desta concessão que ora se encerra, tivesse cumprido compromissos assumidos, como o aumento da malha coletora de esgotos - vide o bairro Camobi, onde sua população não possui este serviço básico, reduzido as perdas na distribuição de água potável, hoje em torno de inaceitáveis 50% da água tratada e tivesse tido uma gestão, a nível estadual, bem mais responsável e que indicasse confiança no futuro da Companhia, hoje endividada principalmente com seus funcionários através de um milionário passivo trabalhista.

Pensa esta Comissão, ser necessário o entendimento de que estamos tratando de um serviço vital para qualquer comunidade. Água e esgoto são direitos básicos e questão de saúde pública, não podendo ser objetos de decisões que priorizem apenas a questão financeira, por mais atraente e sedutora que ela se apresente, mas, tendo como primeira preocupação a qualidade dos serviços prestados e o compromisso da realização de investimentos constantes em obras, equipamentos e quadro de pessoal, para que o saneamento esteja sempre evoluindo em abrangência e em qualidade. Para tanto, é imprescindível um planejamento tarifário adequado que permita um equilíbrio econômico-financeiro a dar suporte para o gestor dos serviços a enfrentar os altos e crescentes custos.

Por fim, conclui a Comissão que a municipalização dos serviços de saneamento é o melhor para a nossa população, ainda que somente após o poder público ter a efetiva convicção de que está completamente preparado para executar os serviços com a qualidade e a responsabilidade necessárias e que a importância dos mesmos exige, devendo-se utilizar o tempo gerado pela transição para estruturar todo o Sistema de Saneamento de Santa Maria, onde estará incluída uma companhia pública municipal, celetista, a quem caberá a operacionalização dos serviços. Também entendemos a necessidade de uma agência reguladora, no caso a AGERGS, para fiscalizar em conjunto com o município a qualidade dos serviços prestados e definir, com base apenas em critérios técnicos, os valores tarifários, tirando da esfera política, sujeita a todo tipo de pressões – devidas e indevidas, a decisão por reajustes, fato que poderá no futuro, comprometer o equilíbrio financeiro e a capacidade de investimentos da Companhia, fator *sine qua non* para uma prestação de serviço a altura das necessidades da população de Santa Maria.

Santa Maria, 10 de abril de 2016.

---

Luiz Fernando do Couto Pacheco

---

Evandro Zamberlan

---

Vilson M. Serro

---

Péricles Lamartine da Costa



## **PRINCIPAIS FONTES DE CONSULTA E INFORMAÇÕES:**

- Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Caxias do Sul – SAMAE
- Serviço de Água e Esgoto de Novo Hamburgo – COMUSA
- Serviço Autônomo de Saneamento de Pelotas – SANEP
- Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Canoas
- Odebrecht Ambiental – Uruguaiana
- Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento – ASSEMAE/RS
- Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – AGERGS
- Agência Reguladora dos Serviços Públicos Municipais de Erechim – AGER Erechim
- Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de São Borja – AGESB
- Lei 11.445 de 05/01/2007 que estabelece “Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico”
- Relatório da avaliação anual do PLANSAB – Ano 2014
- Plano Diretor de Saneamento do município de Santa Maria
- Contratos de Programa da CORSAN, com os municípios de Canoas, Venâncio Aires, Cachoeira do Sul e Santa Cruz do Sul
- Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS
- Ofício 2125/2015-GP de 01/10/2015 da CORSAN, com Proposta para a celebração de Contrato de Programa para prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário ao município de Santa Maria a partir do ano de 2016
- Ofício 2385/2015-GP de 13/11/2015 da CORSAN, com respostas às informações requeridas pela Comissão Técnica Especial de Santa Maria