



## **Análise dos Indicadores Econômico-Financeiros das Empresas de Saneamento Frente ao Novo Marco Legal do Saneamento Básico e a Lei de Licitações**

**SÉRGIO THIAGO M. DE R. DALESCIO**

*Universidade Federal de Goiás*

**ILIRIO JOSÉ RECH**

*Universidade Federal de Goiás*

**ANA PAULA FERREIRA GOMES**

*Universidade Federal de Goiás*

**LÚCIO DE SOUZA MACHADO**

*Universidade Federal de Goiás*

### **Resumo**

O novo marco legal do saneamento básico trouxe metas que tem por objetivo garantir a universalização do fornecimento do serviço no país, estipulando que até o final de 2033 as prestadoras garantam o abastecimento de 99% da população com água potável e de 90% da população com coleta e tratamento de esgoto. O objetivo geral deste estudo é analisar os indicadores das empresas de saneamento do Brasil em relação ao novo marco legal do saneamento básico e a lei de licitações. Foram analisados os indicadores propostos pela legislação para garantir o cumprimento das metas de universalização, quais sejam, GE, ROE, EBDA e ISC de 24 empresas que prestam serviços de saneamento de forma regionalizada no país, abrangendo período de 2015 a 2019 e se o mesmo grupo de empresas atinge os indicadores usualmente adotados em processos licitatórios (LC, LG e GE) . O resultado foi que 62,5% das empresas tem saúde financeira para atingir as metas propostas pelo novo marco legal do saneamento básico, porém apenas 20,83% das empresas analisadas, menos de um terço, estariam habilitadas a participar de um certame para concessão do serviço público de saneamento. Os resultados obtidos apontam a deficiência dos indicadores usualmente adotados em processos licitatórios, uma vez que não levam em consideração as especificidades do setor, limitação de exigência das demonstrações contábeis do último exercício social e vedação da utilização de índices de rentabilidade e lucratividade, prejudicando assim na análise de insolvência e conseqüentemente descumprindo o objetivo principal da avaliação da capacidade econômico-financeira, que é assegurar que o licitante será capaz de realizar o objeto da licitação.

**Palavras-chave:** Marco legal do saneamento básico; lei de licitações; indicadores econômico-financeiros.



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

## 1 INTRODUÇÃO

Com a promulgação da lei federal n. 14.026/2020, que atualiza o marco legal do saneamento básico, ficou instituído que as empresas que prestam serviços públicos de saneamento básico deverão alcançar metas de universalização que garantam o atendimento de 99% da população com água potável e de 90% da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033. A mesma lei, em seu art. 8º, I, prevê que a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico é dos Municípios e do Distrito Federal. Nos casos em que a prestação dos serviços seja exercida por entidade que não integre a administração do titular, deve ser celebrado contrato de concessão mediante licitação prévia. (Brasil, 2020).

A lei 8666/1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, popularmente conhecida como Lei de Licitações, prevê, entre outras condições para participar da licitação, a comprovação de boa situação financeira da empresa. A condição financeira deve ser comprovada de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis usualmente adotados para essa finalidade (Brasil, 1993). Para definir quais os índices devem ser considerados, o TCU emitiu a Instrução Normativa (IN) 03 de 2018 que prevê, em seu artigo 22, que a comprovação da boa situação financeira da empresa deve ser realizada mediante o uso dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC) (Brasil, 2018).

Com objetivo de garantir o alcance das metas de universalização dos serviços de saneamento até dezembro de 2033, a lei do novo marco legal do saneamento básico prevê que os contratos em vigor, bem como os provenientes de processo licitatório para prestação ou concessão dos serviços públicos de saneamento básico, deverão comprovar a capacidade econômico-financeira da contratada (Brasil, 2020). O Decreto 10710/21 estabelece a metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira das prestadoras de serviços públicos de saneamento em duas etapas: primeiramente será verificado o cumprimento dos indicadores econômico-financeiros estabelecidos na norma e posteriormente será analisada a viabilidade técnica do projeto (Brasil, 2021).

Os indicadores econômico-financeiros evidenciam aspectos da situação econômica da empresa, fornecendo uma visão da situação financeira e liquidez. Sua análise deve ser realizada a partir de um conjunto de índices, pois quando realizada de forma isolada fornece apenas conclusões parciais e devem ainda estar aliadas a outras áreas de investigação (Schrickel, 2000). A análise de indicadores é capaz de facilitar o trabalho do analista e promover uma leitura mais eficiente, uma vez que a apreciação de relações ou percentuais entre duas grandezas acaba por se tornar mais relevante que a observação de montantes individuais, cabendo uma série de precauções em sua interpretação, a fim de não se ter uma falsa imagem da situação (Marion, 2010).

A exigência de indicadores padronizados, como os propostos pelo TCU (LC, LG e SG) para utilização em processos licitatórios, sem levar em consideração as particularidades do setor e relação com o objeto do certame, pode acabar por não cumprir seu objetivo, que é evitar insolvência por parte da licitante e consequente descumprimento do contrato firmado. O segmento de atuação da empresa tem influência significativa nos níveis de liquidez, imobilização e estrutura de capital e portanto a exigência de índices padronizados, como por exemplo, para uma empresa que forneça merenda escolar e outra que preste serviço de saneamento, pode não representar a melhor opção de qualificação econômico-financeira (Ribeiro, Miranda & Azevedo 2021).

Portanto, este estudo visa responder a seguinte problemática: **qual o comportamento dos indicadores das empresas de saneamento do Brasil em relação ao novo marco legal do saneamento básico e a lei de licitações?** Assim, o objetivo geral deste estudo é analisar



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

os indicadores das empresas de saneamento do Brasil em relação ao novo marco legal do saneamento básico e a lei de licitações.

Para alcançar o objetivo proposto na pesquisa, foram extraídos do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) os dados dos indicadores previstos na norma, referentes ao período de 2015 a 2019 das empresas que prestam serviços de saneamento no Brasil a nível estadual. Para efeito de análise, mediante uso de estatística descritiva, foi obtida a mediana dos indicadores no período e verificado o comportamento das empresas em relação aos mínimos previstos no novo marco legal do saneamento básico e na lei de licitações..

O estudo é relevante por investigar e comparar os efeitos da inserção de uma nova legislação ou normatização, como o novo marco legal do saneamento básico, que tem impacto no processo de seleção dos prestadores de serviços públicos de saneamento básico (Kronbauer et al., 2017). Buscar ampliar a quantidade de participantes em um processo licitatório é buscar aumentar a possibilidade de melhores serviços e tarifas, razão pela qual justifica-se a realização da presente pesquisa, uma vez que a escolha dos indicadores mais adequados em um processo licitatório pode vir a garantir a participação de mais licitantes nos certames de concessão dos serviços de saneamento básico (Medauar, 2003).

Com este estudo, pretende-se contribuir com a literatura no que se refere ao estudo do uso de indicadores econômico-financeiros em contratos de concessão de serviços públicos de saneamento básico verificando sua coerência com a situação das empresas em exercício. Além disso, contribuir com a legislação governamental que define os indicadores financeiros adequados para fins de comprovação da capacidade econômico-financeira das prestadoras.

O presente estudo é dividido em mais quatro seções, além desta introdução. A segunda seção apresenta o referencial bibliográfico, onde é abordado aspectos referentes a legislação sobre saneamento básico no Brasil e uso de indicadores como instrumentos de avaliação de desempenho. Na terceira seção é apresentada a metodologia utilizada na pesquisa. A apresentação e análise de dados, bem como os resultados obtidos, são descritos na quarta seção. Por fim, a quinta seção descreve as principais conclusões desse estudo, suas limitações e sugestões de pesquisas futuras.

## **2 REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO**

### **2.1 Evolução dos indicadores utilizados nas concessões de saneamento básico no Brasil**

O Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) foi criado em 1971 com objetivo de ampliar a cobertura dos serviços de saneamento básico. Os Estados passaram a exercer o papel central de gestão na organização da oferta e na prestação dos serviços de saneamento, culminando na concessão dos serviços de saneamento às Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESB) e canalização dos recursos nas mesmas (Galvão Júnior et al., 2006).

A lei 11.445/2007, conhecida como marco legal do saneamento básico, ainda trazia previsão de celebração de contrato de programa, que é o instrumento no qual um ente federativo transfere a outro a execução dos serviços de sua titularidade. No caso do saneamento básico, onde os serviços são comumente prestados por companhias estaduais, o contrato de programa era celebrado diretamente entre o Município e a Companhia. Porém a lei também provocou mudanças no setor ao estabelecer orientações que traziam maior segurança jurídica à participação de empresas privadas no setor, prevendo a contratação da prestação dos serviços mediante celebração de contrato de concessão (Brasil, 2007).



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

A referida lei, além de fortalecer as políticas públicas para o setor de saneamento, também trouxe destaque ao uso de indicadores. Com o intuito de democratizar o acesso às informações, estabeleceu a obrigatoriedade às prestadoras de estabelecer um sistema de informações vinculado ao SNIS, que é o maior e mais importante banco de dados do setor, possibilitando assim o uso de indicadores para comparar o desempenho entre os operadores do setor (Silva, Basílio & Sobrinho, 2008; Galvão Júnior et al., 2010).

A lei 14026/2020, que atualiza o marco legal do saneamento básico, prevê que a prestação dos serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular, ou seja, do município, depende da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação. Ficou expressamente vedada a contratação dos serviços via contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros. A partir de sua promulgação, os municípios e as companhias estaduais só poderão celebrar contrato mediante licitação prévia (Brasil, 2020).

A lei 8666/1993, conhecida como lei de licitações, posteriormente substituída pela 14.133/2021, prevê, entre outras condições para participação em licitação, a comprovação de boa situação financeira da empresa, a qual deverá ser comprovada de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis. Ocorre que a lei é omissa em relação aos índices que devem ser utilizados para tal finalidade, vedando apenas a exigência de índices e valores não usualmente adotados para tal finalidade (Brasil, 2021). Na Instrução Normativa (IN) 03 de 2018, o TCU prevê, em seu artigo 22, que a comprovação da boa situação financeira da empresa deverá ser realizada mediante o uso dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC) (Brasil, 2018).

O Decreto 10710/2021 estabelece a metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira das prestadoras de serviços públicos de saneamento. Para comprovar o cumprimento dos indicadores econômico-financeiros, os índices deverão ser obtidos a partir das medianas dos indicadores dos últimos cinco exercícios financeiros. Além disso, os indicadores devem possuir patamares definidos, tais como, cumulativamente, margem líquida sem depreciação e amortização (EBID) superior a zero; grau de endividamento (GE) inferior ou igual a um; retorno sobre patrimônio líquido (ROE) superior a zero e índice de suficiência de caixa (ISC) superior a um (Brasil, 2021).

## 2.2 Uso de indicadores como instrumentos de avaliação de desempenho

Segundo Iudícibus (2017), a análise das demonstrações contábeis pode ser conceituada com a técnica de saber extrair relações observáveis, para o objetivo econômico pretendido, dos relatórios contábeis e de suas extensões e detalhamentos, possibilitando uma reflexão acerca dos objetivos financeiros da empresa. Matarazzo (2010) divide a análise econômico-financeira em três etapas: extração de índices das demonstrações financeiras, comparação do índices extraídos com padrões e então traçar um panorama da empresa e tomada de decisões baseada nos resultados obtidos. O autor ainda a subdivide em índices que evidenciam a situação financeira (estrutura e liquidez) e índices que evidenciam a situação econômica (rentabilidade).

Franco (1992) afirma que, diante da necessidade de conhecer os variados aspectos acerca da condição patrimonial de uma empresa, devemos recorrer às demonstrações contábeis. Marion (2009) conceitua que analisar a situação financeira de uma empresa é verificar sua capacidade em honrar compromissos assumidos, enquanto avaliação da situação econômica refere-se a geração de lucros e análise da estrutura de capital incorre em mensurar a parcela do capital próprio e de terceiros.



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Iudícibus e Lopes (2004) conceituam insolvência como a situação na qual uma empresa se encontra quando não é mais capaz de honrar determinado compromisso, ressaltando que tentar prever se determinada empresa apresenta sinais de insolvência é de interesse dos mais variados usuários das demonstrações contábeis. Na esfera pública, a exigência de comprovação de boa situação financeira da empresa, mediante cálculo de índices contábeis, tem por objetivo assegurar que o licitante será capaz de realizar o objeto da licitação, ou seja, diminuir as possibilidades de que o vencedor entre em estado de insolvência e não seja capaz de honrar com o compromisso firmado no processo licitatório (Brasil, 2021).

Segundo relatório do TCE-SP (2020), cerca de 17% das obras paralisadas no estado de São Paulo durante o exercício de 2019 tem como causa principal problemas financeiros das licitantes. Relatório do TCU (2020) corrobora o entendimento a nível nacional. Entre as possíveis causas apontadas está a padronização na exigência de indicadores (ILC, ILG e ISG) sem levar em consideração parâmetros setoriais e a vedação na legislação de exigência de índices de lucratividade ou rentabilidade, o que, segundo autores como Du Jardin (2015) e Li & Wang (2018) são imprescindíveis na análise da capacidade financeira da empresa quando se trata de previsão de insolvência (Pereira & Martins, 2015)

A pesquisa de Ribeiro, Miranda e Azevedo (2021), realizada por meio de grupos focais e entrevistas semiestruturadas com agentes dos mais variados segmentos e etapas do processo licitatório, tais como administração pública, empresas privadas, órgãos de controle e julgamento e juristas do direito administrativo, chegou à conclusão de que, nos moldes atuais, a etapa de qualificação econômico-financeira não assegura o objetivo pretendido pela administração pública, qual seja, garantir que o vencedor seja capaz de cumprir o objeto da licitação. Entre os possíveis motivos os respondentes apontam a exigência de índices contábeis padronizados, sem levar em consideração as particularidades setoriais atinentes ao objeto da licitação e a exigência de demonstrações contábeis de apenas um exercício, o que impossibilita comparações e análises de tendências.

A nível internacional as deficiências na etapa da qualificação econômico-financeira parecem persistir. Patrucco, Luzzini e Ronchi (2017) realizaram uma revisão de literatura sobre contratos públicos que engloba o período de 2001 a 2014, tendo como retorno 231 resultados de pesquisa e também constataram evidências de deficiência na etapa de qualificação econômico-financeira das empresas que firmam contrato com entes públicos. Ao identificar a lacuna deixada pelos estudos, indica a realização de uma pesquisa futura de modo a tentar desenvolver uma compreensão mais abrangente acerca da seleção e avaliação de fornecedores às instituições públicas.

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 Amostra

A amostra da presente pesquisa é composta pelas empresas que prestam serviços de saneamento no Brasil de forma regionalizada. A Lei 11.445/2007 caracteriza a prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico como um único prestador do serviço para vários Municípios, contíguos ou não. O SNIS classifica os prestadores de serviço de abrangência regional como aqueles que atendem a considerável número de municípios no mesmo estado, limítrofes uns dos outros ou não.

Atualmente existem 28 empresas que prestam serviços de saneamento de forma regionalizada no Brasil, sendo que Minas Gerais conta com duas empresas: Copasa, cujo sócio majoritário é o Governo do Estado de Minas Gerais e sua controlada Copanor, que centraliza suas atividades no norte e nordeste do estado. Com exceção da Saneatins, empresa

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

pertencente ao grupo Odebrecht Ambiental, as demais são controladas pelo governo do estado no qual prestam serviço.

A Depasa, localizada no Acre e a ATS do Tocantins, são organizadas sob forma de autarquia e não têm seus dados de balanço inseridos no SNIS. A Casal de Alagoas e a Caesa do Amazonas foram excluídas da amostra por apresentarem resultados zerados em algum indicador no período analisado. Após a exclusão das empresas anteriormente citadas, restaram 24 empresas para compor a amostra do presente estudo.

Os dados dos indicadores das 24 empresas que compõem a amostra foram extraídos do SNIS. A última coleta de dados publicada pelo SNIS foi no ano de 2019, portanto o período analisado, que compreende os cinco últimos exercícios financeiros disponíveis, abrange os anos de 2015 a 2019.

Por meio do Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS), com iniciativa do Ministério das Cidades, em 1996 foi criado Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS). O sistema foi estruturado como um banco de dados administrado na esfera federal e contém informações de caráter institucional, administrativo, operacional, gerencial, econômico-financeiro e de qualidade sobre a prestação dos serviços de água, esgotos e de manejo de resíduos sólidos. A série histórica disponível para consulta, no momento da realização desta pesquisa, inicia-se em 2010 e vai até o ano de 2019.

### 3.2 Relação dos indicadores analisados

Foram analisados os indicadores econômico-financeiros previstos no Decreto 10.710/2021 e na IN 03 de 2018 do TCU. Segue abaixo a relação dos índices utilizados:

Tabela 1 Relação dos Indicadores

INDICADOR	FÓRMULA	INTERPRETAÇÃO	ABREVIÇÃO DA VARIÁVEL
Grau de Endividamento	$(\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}) / \text{Ativo Total}$	Representa o quanto a empresa tomou de recursos de terceiros para cada real de capital próprio.	GE
Retorno Sobre Patrimônio Líquido	$(\text{Lucro Líquido} / \text{Patrimônio Líquido}) \times 100$	Representa a taxa de rentabilidade auferida pelo capital próprio da empresa;	ROE
Margem Líquida sem Depreciação e Amortização	$(\text{Receita operacional} / \text{Lucro Líquido sem Depreciação e Amortização}) \times 100$	Representa o quanto a empresa gerou em suas atividades operacionais, descontados os efeitos da depreciação e amortização.	EBDA
Índice de Suficiência de Caixa	$\text{Arrecadação Total} / (\text{Despesas de Exploração (DEX)} + \text{Despesas com amortizações do serviço da dívida} + \text{Despesas com juros e encargos do serviço da dívida} + \text{Despesas fiscais ou tributárias não computadas na DEX}) \times 100$	Permite realizar o balanço entre a arrecadação e as despesas correntes. Demonstra a capacidade de caixa para pagamento das despesas correntes indicando a situação financeira dos prestadores de serviços.	ISC
Liquidez Corrente	$\text{Ativo Circulante} / \text{Passivo Circulante}$	Relaciona quanto a empresa dispõe, imediatamente disponíveis e conversíveis em dinheiro, com relação às dívidas de curto prazo.	LC

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

INDICADOR	FÓRMULA	INTERPRETAÇÃO	ABREVIÇÃO DA VARIÁVEL
Liquidez Geral	$(\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}) / (\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo})$	Mede a capacidade que a empresa tem de pagar suas dívidas de curto e longo prazo com os seus direitos realizáveis, ou seja, sem se desfazer de seus imobilizados e intangíveis.	LG

Fonte: Schrickel (2000), Assaf Neto (2010), Iudícibus (2017) e Snis (2020).

### 3.3 Técnica de Análise de dados

Fávero e Belfiore (2017) definem estatística como a ciência que tem por objetivo a coleta, análise e interpretação de dados. Para os autores, a estatística descritiva sintetiza as principais características de um conjunto de dados, permitindo que se tenha, por meio de tabelas, gráfico e medidas-resumo, uma visão global da variação desses valores e assim seja possível uma melhor compreensão acerca do seu comportamento.

Para efeito de análise, mediante uso de estatística descritiva, foi obtida a mediana dos indicadores no período e verificado o comportamento das empresas em relação aos mínimos previstos no Decreto 10710/2021. A mediana é a medida de localização central da distribuição de um conjunto de dados. Seu valor separa a série em duas partes iguais, de modo que metade dos dados são menores ou iguais à mediana e a outra metade são maiores ou iguais à mediana (Hair et al., 2009).

Posteriormente foram montadas as tabelas contendo o estado onde o serviço é prestado e a sigla do prestador, a mediana obtida referente aos cinco exercícios analisados (2015 a 2019) e a informação se cumpre os referenciais mínimos previstos no decreto e os usualmente utilizados em licitação.

## 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A partir da base de dados composta pelos dados extraídos do SNIS, as técnicas estatísticas foram executadas em busca do objetivo proposto para esta pesquisa. Os resultados referentes aos indicadores de capacidade econômico-financeira das empresas que prestam serviços de saneamento no Brasil de forma regionalizada estão apresentados nas tabelas 2 e 3.

Tabela 2. Resultado dos indicadores previstos no Decreto 10.710/2021

ESTADO	SIGLA DO PRESTADOR	INDICADOR				CUMPRE OS REFERENCIAIS MÍNIMOS?
		GE	ROE	EBDA	ISC	
Amazonas	COSAMA	0,5	-37,4	-80,4	0,2	NÃO
Bahia	EMBASA	0,3	3,3	17,2	1,2	SIM
Ceará	CAGECE	0,4	5,8	18,0	1,3	SIM
Distrito federal	CAESB	0,6	1,0	4,5	1,0	SIM
Espírito santo	CESAN	0,2	5,8	24,4	1,4	SIM
Goiás	SANEAGO	0,5	6,2	15,8	1,0	SIM
Maranhão	CAEMA	0,7	-3,9	0,2	0,6	NÃO
Minas gerais	COPASA	0,4	9,9	25,4	1,3	SIM
Minas gerais	COPANOR	0,8	12,4	19,0	0,7	NÃO
Mato grosso do sul	SANESUL	0,3	11,4	18,9	1,2	SIM
Pará	COSANPA	0,5	-24,5	-62,9	0,5	NÃO

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

ESTADO	SIGLA DO PRESTADOR	INDICADOR				CUMPRE OS REFERENCIAIS MÍNIMOS?
		GE	ROE	EBDA	ISC	
Paraíba	CAGEPA	0,5	10,9	13,3	1,1	SIM
Pernambuco	COMPESA	0,2	3,5	12,7	1,0	SIM
Piauí	AGESPISA	1,5	50,9	-45,9	0,7	NÃO
Paraná	SANEPAR	0,5	15,4	24,3	1,2	SIM
Rio de Janeiro	CEDAE	0,6	7,0	14,0	1,3	SIM
Rio Grande do Norte	CAERN	0,4	-1,0	8,4	1,1	NÃO
Rondônia	CAERD	3,8	6,0	-38,3	0,7	NÃO
Roraima	CAER	3,8	22,0	-60,6	0,7	NÃO
Rio Grande do Sul	CORSAN	0,6	14,4	14,3	1,2	SIM
Santa Catarina	CASAN	0,6	0,9	8,6	1,0	SIM
Sergipe	DESO	0,2	0,2	7,2	1,0	SIM
São Paulo	SABESP	0,6	17,0	31,3	1,2	SIM
Tocantins	SANEATINS	1,0	-17,3	8,3	1,1	NÃO

Fonte: Mediana do período de 2015 a 2019 calculada a partir dos dados extraídos do SNIS (2020).

A partir dos resultados acima demonstrados, podemos constatar que das 24 companhias analisadas, 15 atingiram, cumulativamente, os referenciais mínimos previstos no decreto, ou seja, a maioria das prestadoras de serviços de saneamento no Brasil tem sua capacidade econômico-financeira comprovada pelos indicadores propostos. Em números percentuais a quantidade de empresas que atingiram os referenciais representa 62,5%, contra 37,5% que não atingiram.

As empresas Caern e a Saneatins não apresentaram retorno sobre patrimônio líquido positivo e a Copanor apresentou índice de suficiência de caixa inferior a 1. As três empresas cumpriram os demais referenciais mínimos previstos. As outras 6 empresas, Cosama, Caema, Cosanpa, Agepisa, Caerd e Caer não cumpriram dois ou mais dos referenciais mínimos previstos no decreto.

O Decreto 10710/2021 estabeleceu a metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira das prestadoras através da verificação do cumprimento dos indicadores econômico-financeiros afim de garantir que os prestadores sejam capazes de atingir as metas de universalização que garantam o atendimento de 99% da população com água potável e de 90% da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033. Conforme a metodologia estabelecida, 62,5% das empresas que prestam serviços de saneamento básico de forma regionalizada tem saúde financeira para atingir as metas propostas pelo novo marco legal do saneamento básico.

A Secretaria Nacional de Saneamento (SNS), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional publica anualmente, com base nos dados do SNIS, o Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgoto. A publicação referente ao exercício 2019 traz, em seu capítulo 13, os dados de balanço e apresenta os indicadores usualmente adotados em licitação para as companhias estaduais organizadas sob a forma de empresa. Cumpre ressaltar que a lei de licitações limita a exigência da documentação relativa à qualificação econômico-financeira, ou seja, as demonstrações contábeis, ao último exercício social, motivo pelo qual foram utilizados apenas os dados do exercício de 2019. Os resultados estão expostos na Tabela 3.

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Tabela 3. Resultado dos indicadores usualmente adotados em licitação

ESTADO	SIGLA DO PRESTADOR	INDICADOR			CUMPRE OS REFERENCIAIS MINIMOS?
		LC	LG	GE	
Amazonas	COSAMA	0,29	0,38	1,11	NÃO
Bahia	EMBASA	1,85	0,96	0,27	NÃO
Ceará	CAGECE	1,19	0,64	0,35	NÃO
Distrito Federal	CAESB	1,29	0,94	0,62	NÃO
Espírito Santo	CESAN	1,69	1,04	0,20	SIM
Goiás	SANEAGO	0,89	0,66	0,49	NÃO
Maranhão	CAEMA	0,66	1,40	0,71	NÃO
Minas Gerais	COPASA	1,65	0,90	0,41	NÃO
Minas Gerais	COPANOR	1,78	1,05	0,95	SIM
Mato Grosso do sul	SANESUL	1,29	4,00	0,25	SIM
Pará	COSANPA	0,18	0,18	0,80	NÃO
Paraíba	CAGEPA	2,47	3,01	0,33	SIM
Pernambuco	COMPESA	1,87	0,55	0,24	NÃO
Piauí	AGESPISA	0,12	0,17	1,73	NÃO
Paraná	SANEPAR	0,91	0,46	0,48	NÃO
Rio de Janeiro	CEDAE	2,87	0,63	0,50	NÃO
Rio Grande do Norte	CAERN	2,48	2,57	0,39	SIM
Rondônia	CAERD	0,81	0,09	3,85	NÃO
Roraima	CAER	0,09	0,09	4,54	NÃO
Rio grande do sul	CORSAN	0,76	1,12	0,56	NÃO
Santa Catarina	CASAN	1,32	0,35	0,65	NÃO
Sergipe	DESO	1,24	0,50	0,20	NÃO
São Paulo	SABESP	0,76	0,25	0,53	NÃO
Tocantins	SANEATINS	0,96	0,33	0,97	NÃO

Fonte: SNIS (2020) com adaptações. Dados referentes ao exercício de 2019

Segundo os dados do SNIS, para o ano de referência de 2019, apenas 5 das 24 empresas atingiram os parâmetros previstos na IN 03 de 2018 do TCU, quais sejam, LC e LG superiores a 1 e GE inferior a 1. Em números percentuais, apenas 20,83% das companhias estaduais de saneamento básico estariam aptas a participar de uma licitação para concessão de serviços de saneamento.

Das 19 empresas que não cumpriram os requisitos da referida instrução normativa, 8 delas não atingiram apenas o mínimo previsto para o LG e 2 delas, Caema e Corsan, não atingiram apenas o LC, atingindo os demais índices. 5 delas não atingiram os índices de LC e LG. As outras 4 empresas, Cosama, Agepisa, Caerd e Caer não cumpriram nenhum dos referenciais mínimos previstos na IN. Note-se que essas 4 empresas estão entre as 6 que não cumpriram dois ou mais dos referenciais mínimos previstos do Decreto 10.710/2021.

É possível ainda observar grandes discrepâncias entre as companhias que compõem a amostra. Pode-se constatar o índice de liquidez corrente variando de 0,09 a 2,87, o índice de liquidez geral indo de 0,09 a 4,00 e o grau de endividamento entre 0,20 e 4,54, sendo a que a Caer apresenta os piores resultados para os indicadores analisados.

As pesquisas de Du Jardim (2015), Pereira e Martins (2015), Li e Wang (2018), e Ribeiro, Miranda e Azevedo (2021) apontam que indicadores de rentabilidade e lucratividade são imprescindíveis para análise de insolvência de uma empresa. A métrica estabelecida pelo



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Decreto 10.710/2021, por levar em consideração as especificidades do setor e usar indicadores de rentabilidade e lucratividade, parece ser mais adequada a cumprir a etapa de qualificação econômico-financeira prevista nos editais, cujo objetivo é garantir que o objeto do certame seja cumprido.

Os resultados ainda confirmam os resultados obtidos em pesquisas anteriores, como a Ribeiro, Miranda e Azevedo (2021), de que a utilização de indicadores padronizados, como os usualmente adotados em licitação, por não levarem em consideração o segmento de atuação da empresa e como isso exerce influência significativa nos níveis de liquidez, imobilização e estrutura de capital, não cumprem com o objetivo proposto pela etapa de qualificação econômico-financeira. No que diz respeito ao setor de saneamento, seu uso não parece afastar a possibilidade de futuras insolvências, pelo contrário, parece afastar empresas que aparentemente tem saúde financeira para cumprir com as metas de universalização do serviços de saneamento, impossibilitando-as de participar de licitações para concessão do serviço público de saneamento.

## 5 CONCLUSÃO

Partindo da problemática de descobrir qual o comportamento dos indicadores das prestadoras de serviço de saneamento em relação aos referenciais previstos, a presente pesquisa propôs-se a analisar os indicadores das empresas que prestam serviços de saneamento de forma regionalizada no Brasil. Mediante a análise realizada, apurou-se que 62,5% das empresas tem saúde financeira para atingir as metas propostas pelo novo marco legal do saneamento básico. Foi analisado ainda se o mesmo grupo de empresas atinge os indicadores usualmente adotados em processos licitatórios. Apurou-se que, referente ao último exercício disponível (2019), apenas 20,83% estariam habilitadas a participar de um certame para concessão do serviço público de saneamento.

Das 24 empresas analisadas, 4 não atingiram dois ou mais dos referenciais mínimos previstos para comprovar a capacidade econômico-financeira das metas de universalização e nenhum dos indicadores usualmente adotados em licitação, o que indica que tais empresas, provavelmente, não gozem de boa saúde financeira.

Em relação às demais empresas, chama a atenção a discrepância entre os resultados obtidos. A leitura é de que a maioria das companhias tem uma boa saúde financeira e, conseqüentemente, capacidade de atingir as metas de universalização, porém menos de um terço delas estariam habilitadas a participar de um processo licitatório para concessão do serviço público de saneamento. Entre os possíveis motivos para a discrepância apontada está a padronização de indicadores contábeis em processos licitatórios, que não leva em consideração as especificidades do setor e objeto da licitação e a vedação pela lei de licitações de utilização de índices de lucratividade e rentabilidade.

Observa-se que quanto mais participantes em um processo licitatório, maior a probabilidade de que os interesses da população sejam atendidos, inclusive com a cobrança de uma tarifa mais justa e adequada e o fornecimento de melhores serviços. A não participação de empresas com comprovada capacidade econômico-financeira para atingimento dos objetivos propostos e com décadas de experiência na prestação do serviço pode acabar por penalizar a sociedade.

Embora os indicadores de 2010 a 2019 estejam disponíveis na base de dados do SNIS, as demonstrações contábeis também poderiam ser disponibilizadas para consulta, permitindo assim maior riqueza de análise por parte dos pesquisadores e da sociedade. Como sugestão de pesquisas futuras, pode ser realizado uma pesquisa sobre os indicadores contábeis mais adequados aos processos licitatórios de concessão do serviço público de saneamento e



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

futuramente, a medida que novas concessões forem ocorrendo, o impacto da não participação das companhias que não atingem os índices usualmente adotados em certames licitatórios.

## REFERÊNCIAS

- Abicalil, M. T. & Pena, D. S., (1999). Saneamento: os desafios do setor e a política de saneamento. IPEA. *Infra-estrutura: perspectivas de reorganização, saneamento. Brasília: IPEA.*
- Assaf Neto, A. (2010). *Estrutura e Análise de Balanços: um enfoque econômico-financeiro.* (9a ed). São Paulo, SP: Editora Atlas.
- Azeredo, A. J., Souza, M. A., & Machado, D. G. (2009). Desempenho econômico-financeiro de indústrias calçadistas brasileiras: uma análise do período de 2000 a 2006. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 3(6), 117-142.
- Brasil. Lei nº 8.666 (1993). Normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Regulamenta o art. 37. *Diário Oficial da União*, Brasília. Recuperado de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.html). Acesso em: 27 out. 2021.
- Brasil. Lei nº 11.445 (2007) Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978. *Diário Oficial da União*, Brasília. Recuperado de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm). Acesso em: 29 jun. 2021.
- Brasil. Instrução Normativa nº 3 (2018). Estabelece regras de funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores. *Diário Oficial da União*, Brasília. Recuperado de: <https://www.gov.br/compras/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-3-de-26-de-abril-de-2018>. Acesso em: 09 ago. 2021.
- Brasil. Lei nº 14.026 (2020). Atualiza o marco legal do saneamento básico e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília. Recuperado de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm). Acesso em: 29 jun. 2021.
- Brasil, 2021. Lei nº 14.133 (2021). Lei de Licitações e Contratos. Administrativos. Recuperado de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em 28 dez. 21
- Brasil. Decreto nº 10.710 (2021). Regulamenta o art. 10-B da Lei nº 11.445. *Diário Oficial da União*, Brasília. Recuperado de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2021/decreto/D10710](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2021/decreto/D10710) >. Acesso em: 29 jun. 2021.
- Britto, A. (2001). A Regulação dos serviços de saneamento no Brasil: perspectiva histórica, contexto atual e novas exigências de uma regulação pública. *Encontro Nacional da ANPUR*, 9, 1080-1093.
- Du Jardin, P. (2015). Bankruptcy prediction using terminal failure processes. *European Journal of Operational Research*, 242(1), 286-303.
- Fávero, L. P., & Belfiore, P. (2017). *Manual de análise de dados: estatística e modelagem multivariada com Excel®, SPSS® e Stata®.* Elsevier Brasil.
- Franco, Hilário. (1992) *Estrutura, Análise e Interpretação de Balanços.* (15a ed). São Paulo, SP: Editora Atlas
- Galvão Junior, A. D. C., & Silva, A. C. (2006). Regulação: indicadores para a prestação de serviços de água e esgoto. *Fortaleza: Expressão Gráfica Ltda./Arce.*



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

- Galvão Júnior, A. de C, Sobrinho, G B.& Sampaio, Camila C. (2010). A informação no contexto dos planos de saneamento básico. *Fortaleza: Expressão Gráfica Ltda./Arce*.
- Hair Jr., J.F., Black, W.C.; Babin, B.J.; Anderson, R.E. & Tatham, R.L. (2009). *Análise multivariada de dados*. F). Porto Alegre, Bookman
- Iudícibus, S. (2017) *Análise de balanços*. (11a ed). São Paulo: Atlas
- Iudícibus, S.; Lopes, A. B. (2004). *Teoria Avançada da Contabilidade*. São Paulo: Atlas.
- Li, Y., & Wang, Y. (2017). Machine learning methods of bankruptcy prediction using accounting ratios. *Open Journal of Business and Management*, 6(1), 1-20.
- Kronbauer, C. A., Marquezan, L. H. F., Barbosa, M. A. G. & Diehl, C. A. (2017) Análise dos efeitos do conservadorismo na informação contábil após a alteração de 2011 no pronunciamento conceitual básico. *Revista Brasileira de Gestão de Negócios*. 19(65), 453-468.
- Larsson, M., Parena, R., Smeets, E., & Troquet, I. (2002). *Process Benchmarking in the Water Industry*. Manual of Best Practice Series. . Londres: IWA Publishing
- Marion, J. C. (2010). *Análise das Demonstrações Contábeis*. (6a ed). São Paulo: Atlas.
- Marion, J. C. (2009). *Análise das demonstrações contábeis – contabilidade empresarial*. São Paulo: Atlas.
- Matarazzo, D. C. *Análise Financeira de Balanços*. (7a ed). São Paulo: Atlas.
- Medauar, O. (2003). O direito administrativo em evolução. *Rev. Atual e Amp*. (2a. ed). São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Ministério do Desenvolvimento Regional. (2021) *Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS*. Aplicativo Série Histórica. Recuperado de: <http://app4.mdr.gov.br/serieHistorica>. Acesso em 25 de outubro de 2021.
- Patrucco, A. S., Luzzini, D., & Ronchi, S. (2017). Research perspectives on public procurement: Content analysis of 14 years of publications in the journal of public procurement. *Journal of Public Procurement*.
- Pereira, V. S., & Martins, V. F. (2015). Estudos de previsão de falências—uma revisão das publicações internacionais e brasileiras de 1930 a 2015. *Revista Contemporânea de Contabilidade*, 12(26), 163-196.
- Ribeiro, R. B., Miranda, G. J., & de Azevedo, R. R. (2021). A baixa legitimação da qualificação econômico-financeira (QEF) percebida pelos stakeholders nas licitações públicas. *Advances in Scientific and Applied Accounting*, 185-205.
- Schrickel, W. K. (2000). *Análise de Crédito – Concessão e Gerência de Empréstimos*. (5a. ed). São Paulo: Atlas.
- Silva, A. C. da; Basílio Sobrinho, G. (2011) Indicadores da prestação dos serviços: induzindo transparência, eficiência e eficácia nos serviços públicos de saneamento básico. Tese de Mestrado, Universidade Federal do Ceará, CE, Brasil. Recuperado de: [https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/17468/1/2011\\_dis\\_gbasiliosobrinho.pdf](https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/17468/1/2011_dis_gbasiliosobrinho.pdf)
- TCE-SP (2020). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. *Transparência: Painel de Obras Atrasadas ou Paralisadas*. Recuperado de <https://paineldeobras.tce.sp.gov.br/>. Acesso em: 11 nov.2021.
- TCU (2020). Tribunal de Contas da União. *Fiscalização de obras* (Fiscoobras, 2021). Recuperado de <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/fiscoobras-2020>. Acesso em: 17 nov.2021.