



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE
DARCY RIBEIRO – UENF
CENTRO DE CIÊNCIAS DO HOMEM – CCH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
POLÍTICA**

**POR ÁGUA ABAIXO: um estudo sobre o saneamento básico no Estado
do Rio de Janeiro**

Fernanda Valadão Scudino

CAMPOS DOS GOYTACAZES

2019

**POR ÁGUA ABAIXO: um estudo sobre o saneamento básico no Estado do Rio
de Janeiro**

Fernanda Valadão Scudino

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Sociologia Política.

Professor orientador: Dr. Vitor de Moraes Peixoto

CAMPOS DOS GOYTACAZES – RJ

ABRIL – 2019

FICHA CATALOGRÁFICA

UENF - Bibliotecas

Elaborada com os dados fornecidos pela autora.

E74

Scudino, Fernanda Valadão.

POR ÁGUA ABAIXO : um estudo sobre o saneamento básico no Estado do Rio de Janeiro / Fernanda Valadão Scudino. - Campos dos Goytacazes, RJ, 2019.

159 f. : il.

Bibliografia: 93 - 95.

Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Centro de Ciências do Homem, 2019.

Orientador: Vitor de Moraes Peixoto.

1. saneamento básico. 2. serviços públicos . 3. atuação estatal. 4. relações federativas. I. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. II. Título.

CDD - 320

**POR ÁGUA ABAIXO: um estudo sobre o saneamento básico no Estado do Rio
de Janeiro**

Fernanda Valadão Scudino

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Sociologia Política.

Professor orientador: Dr. Vitor de Moraes Peixoto

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Vitor de Moraes Peixoto – UENF

Prof. Dr. Mauro Macedo Campos – UENF

Prof. Dr. Nilo Lima de Azevedo – UENF

Prof. Dr. Renato Barreto de Souza – IFF

Campos Dos Goytacazes – RJ

2019

Dedico esse trabalho a todas as pessoas que não têm acesso digno aos serviços de saneamento básico e que têm o destino de suas vidas influenciado por essa situação.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha mãe, Mirian, meu pai, João Renato, ao meu irmão, Saulo, meu sobrinho, João, e a Gabriel por acreditarem em mim e sempre me apoiarem nas escolhas para meu crescimento pessoal e profissional, compreendendo minhas ausências e cansaço, me incentivando sempre a seguir em frente com todo amor e carinho, cada um a seu jeito.

Ao professor Vitor Peixoto, meu orientador, agradeço pelos grandes ensinamentos, incentivos, paciência e principalmente por ser uma inspiração e referência profissional.

Sou muito grata também às valiosas contribuições de João Gabriel Leal, novo amigo que a UENF me apresentou, que foram essenciais para a conclusão desse trabalho.

Aos colegas dessa jornada, minha turma de mestrado, agradeço as constantes trocas de ideias que ampliam nossas concepções. Em especial à Wallace, Roberta e Rhena, amigas que pretendo levar para vida toda, os melhores presentes que a UENF poderia me dar.

Agradeço também à toda compreensão e apoio das pessoas no meu ambiente de trabalho, tanto no Município de São Fidélis quanto no Município de Campos dos Goytacazes. Como também agradeço aos entrevistados, pela disponibilização de seu tempo, que sem dúvida enriqueceu bastante a pesquisa.

Por fim, agradeço por todas as adversidades pelas quais passei até chegar aqui, pois foi através delas que vieram os maiores aprendizados.

Resumo

SCUDINO, Fernanda Valadão. **Por água abaixo**: um estudo sobre o saneamento básico no Estado do Rio de Janeiro. Campos dos Goytacazes, RJ: Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF, 2019.

A dimensão qualitativa e quantitativa na oferta de serviços públicos tem inegável impacto direto na qualidade de vida da população, e as formas como esses serviços serão fornecidos, o arranjo institucional, quais recursos serão investidos e como será feito o seu controle tem consequências políticas e econômicas profundas. Para tentar entender melhor os fatores institucionais, políticos, sociais e econômicos que têm reflexo na prestação do serviço de saneamento básico no país, em especial no Estado do Rio de Janeiro, foi realizado levantamento de dados oficiais sobre o serviço de saneamento básico e entrevistas com alguns atores relevantes para o setor. Como os resultados alcançados, identificou-se através dos dados que o saneamento básico no Estado do Rio de Janeiro encontra obstáculos para seu desenvolvimento, sendo a CEDAE um ponto central. Por parte dos entrevistados, é comum a compreensão de que saneamento básico não é colocado como um tema prioritário nas definições e execução de políticas públicas e por isso o serviço não se desenvolve como deveria, apresentando índices baixíssimos de atendimento em determinados estados, além da identificação da vulnerabilidade da maioria dos municípios, em especial os de pequeno porte, em razão da carência de recursos e estrutura que ocasiona uma falta de capacidade institucional e financeira para realizar esse tipo de serviço público essencial. Diante do cenário, impele-se a compreensão de que um dos fatores de grande relevância para o alcance de fornecimento razoável e universalizado dos serviços de água e esgotamento é uma integração federativa que dê conta das especificidades da questão.

Palavras-chave: Serviço público, Saneamento básico, Relações federativas.

Abstract

SCUDINO, Fernanda Valadão. **Going Down the Drain: A Study on Basic Sanitation in the State of Rio de Janeiro.** Campos dos Goytacazes, RJ: Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF, 2019.

The qualitative and quantitative dimension in the provision of public services has an undeniable direct impact on the population's quality of life, and the ways in which these services will be provided, the institutional arrangement, which resources will be invested and how they will be controlled have political and economic consequences. In order to better understand the institutional, political, social and economic factors that are reflected in the provision of basic sanitation services in the country, but especially in the State of Rio de Janeiro, official data on basic sanitation services and interviews were conducted with some relevant agents to the sector. As a result, the data allowed us to identify that basic sanitation in the State of Rio de Janeiro finds obstacles to its development, CEDAE being a central point. According to the interviewees, basic sanitation is usually understood as not a priority in the definition and execution of public policies and, therefore, the service does not develop as it should, having very low coverage rates in certain states, as well as identifying the vulnerability of most municipalities, especially small ones, due to the lack of resources and structure that lead to a lack of institutional and financial capacity to perform this type of essential public service. Given the scenario, it is necessary to understand that one of the factors of great relevance for the reach of reasonable and universal provision of water and sewage services is a federative integration that addresses the specificities of the issue.

Keywords: Public service, Basic sanitation, Federative relations.

SUMÁRIO

Lista de Tabelas	8
Lista de Gráficos	10
Lista de Figuras	11
Lista de Siglas	12
Introdução	13
Metodologia.....	16
Capítulo 1 – Serviço Público de saneamento básico	19
1.1. A titularidade na prestação do serviço de saneamento básico	21
1.2. Os prestadores do serviço público de saneamento	22
1.3. As desigualdades regionais	25
1.4. A desigualdade no acesso aos serviços públicos	28
1.5. Os financiamentos do setor.....	32
Capítulo 2. Serviço de saneamento básico no Estado do Rio de Janeiro	36
2.1. Prestadores do serviço	37
2.2. Índices de atendimento.....	43
2.3. Tarifas médias	50
2.4. Investimentos	54
2.5. Desenvolvimento do serviço nas concessionárias privadas	63
Capítulo 3. Olhar de atores relevantes	69
3.1. Panorama do saneamento básico	71
3.2. Participação da iniciativa privada	73
3.3. Relações políticas	76
3.4. Possibilidade de mudanças na legislação.....	78
3.5. Atuação da CEDAE.....	80
3.6. Competência municipal e relações federativas.....	82
3.7. Financiamento do setor	84
3.8. Mudanças necessárias.....	86
Considerações finais	88
Referências.....	93
Anexos.....	96
Entrevista com o Diretor-Presidente do Soteste da CEDAE.....	96
Entrevista com o Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil.	114
Entrevista realizada com o Diretor-Presidente da AGEVAP - Agência da Bacia do Rio Paraíba do Sul.....	141

Lista de Tabelas

Tabela 1: distribuição dos prestadores de serviços, segundo abrangência e algumas características do atendimento.	23
Tabela 2: níveis de atendimento com água e esgoto, segundo região geográfica e brasil.	25
Tabela 3: investimentos realizados em 2016, 2015 e 2014, segundo estados...27	
Tabela 4: investimentos realizados em 2016, segundo região geográfica e origem dos recursos.....	34
Tabela 5: prestadores do serviço de água. (2016).....	38
Tabela 6: prestadores do serviço de esgoto. (2016).....	38
Tabela 7: concessões ao setor privado na prestação do serviço de água, nos anos de 1998 ao ano de 2016.	39
Tabela 8: concessões ao setor privado na prestação do serviço de esgoto. (1998-2016).	40
Tabela 9: o índice de atendimento urbano de água no estado do rio de janeiro, segundo o prestador do serviço.....	43
Tabela 10: o índice de coleta de esgoto no estado do rio de janeiro, segundo o prestador de serviço.....	44
Tabela 11: a média do índice de coleta de esgoto (percentual), segundo o prestador de serviço cedae (2008-2016), separado pela atuação na região metropolitana e demais regiões do estado do rio de janeiro.	45
Tabela 12: a média do índice de tratamento de esgoto (percentual), segundo o prestador de serviço (2008-2016) e no estado do rio de janeiro, como também a variação percentual do referido período.....	45
Tabela 13: a soma da extensão da rede de esgoto de acordo com grupo de prestadores de serviço.....	46
Tabela 14: o índice de perdas de água na distribuição no estado do rio de janeiro, segundo o prestador de serviço.	47
Tabela 15: a média do índice de perdas na distribuição (percentual), segundo a atuação da cedae.	48
Tabela 16: o número médio de economias atingidas por paralisações (economia/paralisações), segundo o prestador de serviço.....	48
Tabela 17: a duração média das paralisações (horas/paralisações), segundo o prestador de serviço.....	49

Tabela 18: a média da incidência das análises de coliformes totais fora do padrão (percentual), segundo o prestador de serviço.	50
Tabela 19: a média da tarifa média de água (r\$/m ³), segundo o prestador de serviço, como também a evolução percentual no referido período.....	51
Tabela 20: a média da tarifa média de água (r\$/m ³), segundo o prestador de serviço cedae, separado pela atuação na região metropolitana e demais regiões do estado do rio de janeiro	52
Tabela 21: a média da tarifa média de esgoto (r\$/m ³), segundo o prestador de serviço, como também a evolução percentual no referido período.....	53
Tabela 22: os investimentos totais em valores absolutos, segundo o prestador de serviço no ano de 2008 ao ano de 2016.	54
Tabela 23: a soma dos investimentos totais realizados pelo prestador de serviço, pelo município e pelo estado, no período entre 2008 e 2016, segundo prestador de serviço cedae, separado pela atuação na região metropolitana e demais regiões do estado do rio de janeiro.	56
Tabela 24: a soma dos investimentos totais, por habitante, realizados pelo prestador de serviço, pelo município e pelo estado, no período entre 2008 e 2016, segundo prestador de serviço cedae, separado pela atuação na região metropolitana e demais regiões do estado do rio de janeiro.....	56
Tabela 25: investimentos totais classificados pela origem dos recursos, segundo o prestador de serviço, no ano de 2016.	57
Tabela 26: investimentos totais classificados pela origem dos recursos, segundo o prestador de serviço. (2008-2016).....	58
Tabela 27: a média dos investimentos totais, por habitante, segundo o prestador do serviço.....	60
Tabela 28: atuação da empresa privada no município de campos dos goytacazes.	65
Tabela 29: atuação da empresa privada no Município de Nova Friburgo.....	65
Tabela 30: atuação da empresa privada no Município de Niterói.....	65
Tabela 31: atuação da empresa privada no Município de Resende.	66
Tabela 32: a atuação da empresa privada no Município de Petrópolis.....	66
Tabela 33: a atuação da Prolagos nos municípios. (2001-2016).....	67
Tabela 34: a atuação das Águas de Juturnaíba nos municípios. (2001-2016). ..	67

Lista de Gráficos

Gráfico 1: Os percentuais em relação ao total investido, segundo a origem do recurso em âmbito nacional.....	35
Gráfico 2: A média do índice de perdas na distribuição (percentual), segundo o prestador de serviço (2008-2016).....	47
Gráfico 3: A duração média das paralisações (horas/paralisações), segundo o prestador de serviço.....	49
Gráfico 4: A média da incidência das análises de coliformes totais fora do padrão (percentual), segundo o prestador de serviço.	50
Gráfico 5: A média da tarifa média de água (R\$/m³), segundo o prestador de serviço.	51
Gráfico 6: A média da tarifa média de esgoto (R\$/m³), segundo o prestador de serviço	53
Gráfico 7: Soma dos investimentos totais (R\$/ano) realizados pelo prestador de serviço, pelo município e pelo Estado, segundo o prestador de serviço no ano de 2008 ao ano de 2016.	55
Gráfico 8: A média dos investimentos totais, por habitante, segundo o prestador do serviço.....	61
Gráfico 9: Os percentuais em relação ao total investido, segundo a origem do recurso no Estado do Rio de Janeiro.....	62

Lista de Figuras

Figura 1: Prestador do Serviço de esgoto no ano de 1998.	41
Figura 2: Prestador do Serviço de esgoto no ano de 2016.	41
Figura 3: Prestador do Serviço de água no ano de 1998	42
Figura 4: Prestador do Serviço de água no ano de 2016.	42

Lista de Siglas

AGENERSA – Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro.

AGETRANSP - Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários, Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro.

AGEVAP - Agência da Bacia do Rio Paraíba do Sul.

ALERJ - Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

ANA - Agência Nacional de Águas.

ARSERJ - Agência Reguladora dos Serviços Públicos do Estado do Rio de Janeiro.

CEDAE - Companhia Estadual de Águas e Esgotos.

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador.

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IDH – Índice de desenvolvimento humano.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

MP – Medida Provisória.

ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

PLANSAB – Plano Nacional de Saneamento Básico.

Pnud – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Prolagos – Prolagos Concessionária de Serviços Públicos de Água e Esgoto S/A.

SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento.

Introdução

A dimensão qualitativa e quantitativa na oferta de serviços públicos tem inegável impacto direto na qualidade de vida da população, e as formas como esses serviços serão fornecidos e como será feito o seu controle têm consequências políticas, econômicas e também sociais.

A questão política e econômica refere-se à forma da estrutura estatal definida em uma sociedade e como esta interfere na economia. Assim, importante é a análise de se o próprio Estado vai ser o executor e fornecedor de serviços públicos ou se o faz por delegação à iniciativa privada, e sendo desta forma, como deve ser a atuação do Poder Público.

No contexto social, a promoção do bem-estar, da cidadania e a efetivação de direitos fundamentais podem ser, e muito, modificadas pelas opções políticas de formas de fornecimento e controle dos serviços públicos.

Crises econômicas e as conjunturas políticas têm ampliado o debate público sobre desigualdades. O Brasil, por sua vez, continua como recordista em diferenças sociais, o que demonstra que as políticas públicas de combate à pobreza dos últimos anos, apesar do relativo sucesso em determinados aspectos, não trouxeram grande impacto na redução da desigualdade.

Assim, a taxa de redução da desigualdade social no Brasil permaneceu praticamente estável entre os anos 2000 e 2014, apesar do crescimento da renda entre as pessoas mais vulneráveis e extremamente pobres, conforme demonstrado nos estudos e dados apresentados pelo Radar IDHM, formado pela parceria Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e a Fundação João Pinheiro.

O resultado aponta que o Índice de Gini, que mede o nível de desigualdade, teve uma redução 0,6% de 2000 a 2010 e de 0,7% para o período de 2011 a 2015, valor considerado inexpressivo pelos especialistas. De maneira oblíqua, a própria redução da pobreza pode ser retardada por uma desigualdade extrema, por afetar a questão na mobilidade social, como supõe Thomas Piketty em seus vastos estudos sobre o tema.

Atualmente, o alcance das necessidades básicas já é visto por muitos, não só como o atendimento ao um mínimo essencial, mas envolve, também, o direito a um grau razoável de igualdade entre os cidadãos do mesmo país, no que se refere a repartição e acesso a condições básicas de desenvolvimento e de promoção social. (NUNES, 2003).

Paralelo a isso, a precariedade dos serviços públicos no Brasil persiste, acarretando enormes dificuldades ao dia a dia da população, principalmente das camadas mais pobres. O que não deixa margem de dúvidas sobre a necessidade de continuar na busca de uma sociedade mais igualitária.

Para isso, é preciso engendrar esforços em ações que priorizem melhorar a qualidade de vida de grande parte da população através de um modelo de desenvolvimento que busque uma efetiva cidadania e o direito ao acesso a serviços públicos de qualidade, com foco especial na inclusão daqueles que vivem em situação de pobreza.

Infelizmente, não parece ser dessa maneira que a política social está sendo conduzida no país atualmente. Em razão de políticas de austeridade orçamentária, reformas que retiram direitos e redução do financiamento público em serviços essenciais, a desigualdade ao acesso, que é sensível a variação dos gastos sociais, podem aumentar¹.

Inegável o papel dos investimentos públicos na qualidade de vida da população mais carente e, conseqüentemente, na melhora da qualidade de vida e efetivação de direitos. Em especial pelas ofertas de serviços públicos de qualidade, que contribuem direta ou indiretamente, para o aumento de renda das famílias, visto o alto custo proporcional que a ausência ou a má qualidade da oferta desses serviços representam.

Não é possível também passar ao largo da questão quanto à delegação da execução de determinados serviços públicos à iniciativa privada, como podem ser destacados os serviços de saneamento básico, energia elétrica e transporte público, que são em grande parte ofertados através de prestadores de serviços concedidos.

Diante do referido cenário, o papel regulador do Estado, seja através da autorregulação, da regulação via instrumento contratual ou regulação por entidade

¹ A Emenda Constitucional nº 95/2016 – que cria teto para os gastos públicos – é grande exemplo das políticas de restrição de investimentos públicos, criando limitação orçamentária pelos próximos vinte anos.

reguladora independente, ganha importância haja vista a necessidade de definir padrões, monitorar e garantir a responsabilização na prestação de serviços públicos, na busca de maior desenvolvimento econômico e social.

Ao longo desse estudo, pretende-se analisar a situação do serviço de saneamento básico no país, em especial no Estado do Rio de Janeiro, em que se faz uma descrição atual do serviço, identificando e classificando os prestadores e sua forma de atuação. Esse levantamento pode contribuir para melhor entender se a definição do prestador do serviço faz diferença na sua oferta para população e na sua forma de financiamento.

Metodologia

Na busca de uma análise objetiva que contribua no entendimento da questão apresentada, primeiramente, a metodologia usada nesse projeto partiu da reunião e análise de material acadêmico para a composição da estrutura e argumentação sobre os temas propostos, por meio de revisão da literatura e levantamento de pesquisas correlacionadas.

Para realizar as análises pretendidas, foi necessária uma delimitação da pesquisa, e tendo em vista a importância e impacto direto na vida da população mais carente e a possibilidade de maior acesso a dados oficiais com razoável segurança e amplitude, intenta-se fazer uma avaliação geral da prestação do serviço público de saneamento básico no país, e em específico no Estado do Rio de Janeiro.

Por razões metodológicas, nesse trabalho, ao tratar de saneamento básico, restringiu-se a avaliação ao serviço de fornecimento de água e serviço de coleta e tratamento do esgoto sanitário, apesar de haver disposição legal que compreende o abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas como serviços de saneamento básico.

A avaliação do serviço público foi feita pela compilação de informações disponibilizadas no “Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos”, com base em dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS, divulgado anualmente pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, do Ministério das Cidades.

Para a construção do referido diagnóstico, os dados dos serviços de água e esgotos são fornecidos ao SNIS por companhias estaduais, empresas e autarquias municipais, empresas privadas e, em muitos casos, pelas próprias prefeituras, todos denominados no SNIS como “Prestadores de Serviços”.

Na própria apresentação dos dados coletados é ressaltado que as informações e indicadores do Sistema permitem identificar, com objetividade, aspectos da gestão dos serviços analisados nos municípios brasileiros. Inclusive, consta como um dos objetivos do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento a orientação de atividades regulatórias e de fiscalização.

Importante destacar que a alimentação dos dados do Sistema é condição para acessar recursos de investimentos da Secretaria Nacional de Saneamento do

Ministério das Cidades, e o atendimento ou não é também publicizado anualmente na internet.

Outra importante ferramenta para a pesquisa é o SNIS – Série Histórica, que é um programa via web que permite consultar as informações e os indicadores do SNIS desde os primeiros anos de coleta até o atual, permitindo também realizar o cruzamento dos dados para possibilitar melhor compreensão e avaliação do setor de saneamento.

Contudo, fundamental esclarecer que os dados obtidos através do SNIS são originados de autodeclaração por parte dos próprios prestadores do serviço, sem que tenha sido identificado qualquer tipo de verificação ou alguma espécie de auditoria externa das informações fornecidas. Assim, uma crítica a esse sistema oficial dos dados do setor de saneamento é sua confiabilidade, o que pode ser melhor identificado com avaliações mais detalhadas, como é apontado do decorrer dessa pesquisa.

A contextualização das dimensões da desigualdade e sua correlação com o acesso aos serviços públicos, incluindo sua dimensão territorial, têm como referência as pesquisas de Marta Arretche² no contexto nacional, as quais se pretende aplicar no âmbito dos municípios do Estado do Rio de Janeiro (ARRETCHE, 2015).

Para análise dos índices e dados do serviço no âmbito estadual, foi feita a identificação da natureza jurídica do prestador de serviço em cada município e sua separação em grupos para identificação de características comuns e suas diferenças. Dessa forma, foram identificados quatro grupos dos prestadores no Estado: Administração Pública Indireta Estadual (CEDAE); Administração Pública Indireta Municipal, que são as autarquias, sociedades de economia mista e empresas públicas criadas com finalidade específica; Administração Pública Direta Municipal e empresas privadas concessionárias.

Nesse contexto, a avaliação da atuação da Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE é primordial, visto ser a maior prestadora de serviços de saneamento no Rio de Janeiro, atendendo 63 municípios, incluindo a capital, no fornecimento de água, além de atuação também significativa no esgotamento.

² ARRETCHE, Marta. Trazendo o conceito de cidadania de volta: a propósito das desigualdades territoriais. In Arretche, M. "Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos". São Paulo: Centro de Estudos da Metrópole – CEM. Editora Unesp, 2015.

Para definição do marco temporal do levantamento de dados, a dizer, do ano de 2008 ao ano de 2016, foi considerado o ano de entrada em vigor do marco legal do saneamento básico, ou seja, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, além da identificação de uma melhora gradual em possíveis inconsistências de dados após essa data, e o último ano de informações oficiais disponíveis.

Para agregar às possíveis análises feitas através das informações objetivas do serviço, foram realizadas entrevistas com atores relevantes à prestação do serviço no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, como o Diretor-Presidente da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE), um Diretor-Executivo da empresa privada Águas do Brasil, importante grupo econômico em atuação no setor de saneamento no país, e Diretor-Presidente da AGEVAP — Agência da Bacia do Rio Paraíba do Sul.

Com os levantamentos e observações mencionados, busca-se melhor descrever as características da prestação do serviço de água e esgoto, em especial do Estado do Rio de Janeiro, sua evolução no período avaliado e a melhor compreensão se a definição do prestador do serviço faz diferença na oferta quantitativa e qualitativa do serviço à população.

Capítulo 1 – Serviço Público de saneamento básico

O acesso à água é imprescindível para manutenção da vida humana, e o seu abastecimento regular e de qualidade é condição indissociável para uma mínima qualidade de vida digna. Nesse contexto, as Nações Unidas declararam a universalização do saneamento básico um Objetivo de Desenvolvimento Sustentável, sucedendo e atualizando os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)³.

No ano de 2010, através da Resolução A/RES/64/292, a Assembleia Geral das Nações Unidas declarou a água limpa e segura e o saneamento um direito humano essencial para gozar plenamente a vida e todos os outros direitos humanos, reconhecendo também, através do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, que a efetivação dos direitos é progressiva e atrelada à limitação dos recursos disponíveis.

Outrossim, são relevantes as pesquisas as quais sugerem relação entre a queda na eficiência de trabalhadores e estudantes com doenças ocasionadas pela ausência ou deficiência de saneamento, como as infecções gastrointestinais, que causam diarreia e vômito – resultantes do consumo de água contaminada⁴.

Essas e outras razões nos levam a perceber a dimensão do impacto da prestação dos serviços de saneamento básico na qualidade de vida da população e como o exame da sua atual formatação é importante para que criemos mecanismos que efetivamente contribuam para uma sociedade mais próspera.

Para melhor análise do tema, verifica-se que o serviço de saneamento básico no Brasil tem seu marco legal através da Lei nº 11.445/07, regulamentada pelo Decreto Federal nº 7.217/2010, as quais estabelecem diretrizes, princípios e normas para a política nacional de saneamento básico.

Para efeito da legislação destacada, saneamento básico compreende abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, além de drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas. Contudo, por razões

³ www.nacoesunidas.org

⁴ Benefícios Econômicos e Sociais da Expansão do Saneamento no Brasil - Instituto Trata Brasil - 2017

metodológicas, o presente trabalho concentra suas análises na prestação do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Atualmente, é feita uma compilação de informações sobre o serviço disponibilizado através do “Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos”, com base em dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS, divulgado anualmente pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades.

No último diagnóstico apresentado, com referência de dados do ano de 2016, na média do país, o índice de atendimento total com rede de abastecimento de água é de 83,3% da população e de índice de atendimento total com rede de esgotos é de 51,9% da população. Os índices apresentados, além de bem distantes de um atendimento amplo à população, também estão distantes das metas estipuladas pelo Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB/2014, como a universalização no ano de 2033, visto a queda de investimentos no setor.

No relatório sobre o serviço de esgotamento sanitário feito pela Agência Nacional de Águas (ANA), o Atlas Esgotos: Despoluição de Bacias Hidrográficas – ano 2017, descreve com mais detalhes o atendimento com serviços de esgotamento sanitário para a população brasileira, na qual 43% é atendida por sistema coletivo (rede coletora e estação de tratamento de esgotos); 12% é atendida por solução individual (fossa séptica); 18% da população se enquadra na situação em que os esgotos são coletados, mas não são tratados; e 27% é desprovida de atendimento.

Outro dado pouco conhecido trazido pelo Atlas Esgotos, mas de grande relevância para preservação ambiental de nossos recursos hídricos, é que, no Brasil, de toda a carga orgânica gerada (9,1 mil toneladas de DBO/dia), apenas 39% é removida com a infraestrutura de tratamento de esgotos existente nas sedes dos municípios brasileiros. Esse percentual está longe de alcançar os padrões da Resolução CONAMA nº 430/2011, a qual estabelece que o tratamento dos efluentes deve remover 60% de DBO⁵.

Isso quer dizer que mesmo do esgoto tratado, que abarca menos da metade da população, a efetividade do tratamento disponível não é suficiente para preservar os recursos hídricos do país da poluição gerada. E para a evolução e melhoria

⁵ Demanda Bioquímica de Oxigênio

desse sistema, o PLANSAB estima a necessidade de investimentos na casa R\$ 181,9 bilhões no período de 2014-2033.

1.1. A titularidade na prestação do serviço de saneamento básico

As regras federativas em nosso país são disciplinadas na Constituição da República, que define e delimita as competências dos entes da federação. No que diz respeito aos Municípios, o art. 30, estabelece que é de sua competência organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local.

Em razão da referida definição normativa, considera-se o conjunto de serviços que compõe o saneamento básico é de titularidade municipal em princípio, podendo haver delegações aos estados em razão de regionalização. Para aplacar as dúvidas quanto a essa definição, em virtude de ação judicial proposta, o Supremo Tribunal Federal, em decisão proferida na ADI nº 1.842/RJ, firmou entendimento sobre a titularidade do serviço de saneamento ser dos municípios, inclusive em regiões metropolitanas, não podendo haver transferência de competências automática aos Estados pela simples existência dessas.

Todavia, na prática, a prestação do serviço é feita em sua maioria por órgãos/entidades estaduais de maneira regionalizada, como é o caso da CEDAE no Estado do Rio de Janeiro. Além de que, o financiamento federal é essencial diante da necessidade de altos investimentos em infraestrutura para a prestação do serviço (ARRETCHE, 2004). Assim, a formatação das relações federativas ganha relevância para as definições das políticas públicas correlacionadas.

No último ano, a convicção na titularidade dos serviços de saneamento ser dos municípios sofreu um revés. Através da Medida provisória nº 844, de 6 de julho de 2018, atualmente com a vigência encerrada, foi estabelecido dispositivo legal que tinha o condão de mitigar a titularidade dos municípios, de forma a limitar a titularidade as suas áreas geográficas, fazendo com que, por exemplo, os municípios que captam água ou lançam esgotos fora de sua área territorial não fossem mais os titulares originários, além de estabelecer que nas hipóteses de interesse comum o exercício da titularidade passaria a ser realizada por um colegiado interfederativo ou por instrumentos de gestão associada, como consórcios públicos.

A citada Medida Provisória perdeu sua vigência, contudo, nova MP de nº 868, foi editada ao apagar das luzes do governo Temer, no dia 28 de dezembro de 2018, trazendo praticamente as mesmas alterações legais contidas na anterior, com mudanças pontuais. No tocante a titularidade do serviço, foi retirado o dispositivo que a limitava as áreas geográficas, mas mantidas as mudanças nos casos de interesse comum.

Compreendendo que interesse comum é um conceito abstrato, e somado a circunstância que questões ambientais intrínsecas ao serviço de saneamento facilitam a conclusão de impacto regional, o que se apresenta neste momento é um cenário de instabilidade quando a definição do ente titular do serviço de saneamento básico, pelo menos no que diz respeito a definições legais. Ainda mais se considerarmos a incerteza quanto a efetiva transformação da medida provisória vigente atualmente em Lei, após aprovação no Congresso Nacional, e a grande possibilidade de judicialização de suas definições, como ocorreu anteriormente com a MP que perdeu vigência ⁶.

Em que pese a discussão quanto as definições legais mencionadas terem importância, na prática o reflexo na efetiva prestação do serviço vem mais das definições dos prestadores de serviço e das formas de financiamento do setor, já que não adianta a titularidade formal se o município não tem real poder de influência na tomada de decisão do prestador e na definição de políticas para setor, incluindo a indisponibilidade de recursos para investimento.

1.2. Os prestadores do serviço público de saneamento

Os prestadores do serviço de saneamento básico são classificados no Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2016 entre prestadores da abrangência regional, microrregional e local. A prestação regionalizada é feita por abrangência estadual, a microrregional quando envolve municípios vizinhos e a local quando é adstrito apenas ao município.

No Estado do Rio de Janeiro temos exemplos das três classificações, com a Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE) de prestadora regional, as empresas e concessionárias de serviço público, Prolagos e Águas de Juturnaíba,

⁶ O Partido Socialista Brasileiro (PSB) e o Partido dos Trabalhadores (PT) questionaram a constitucionalidade da MP nº 844/2018 através de Ação Direta de Inconstitucionalidade (nº 5993 e 6006, respectivamente) perante o Supremo Tribunal Federal.

que atendem municípios da região dos lagos e os diversos municípios que fazer a prestação local do serviço, seja diretamente ou por entidade da administração indireta municipal.

Em âmbito nacional a divisão dos prestadores seguindo a classificação apresentada auxilia a identificar que a predominância é da regionalização do serviço, seja pelo número de municípios, seja para população urbana atendida, como podemos ver na tabela a seguir⁷:

Tabela 1: Distribuição dos prestadores de serviços, segundo abrangência e algumas características do atendimento.

Prestadores de serviços		Quantidade de municípios atendidos		População urbana dos municípios	
Abrangência	Quantidade	Água	Esgotos	Água	Esgotos
		(GE05a)	(GE05b)	(GE06a)	(GE06b)
Regional	28	4.033	1.351	128.953.667	103.434.498
Microrregional	6	17	15	701.041	692.992
Local	1.607	1.141	1.149	43.094.101	51.087.784

Fonte: Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2016

As prestadoras regionais, conhecidas como companhias estaduais de saneamento, atendem em âmbito nacional à 78,1% dos municípios que responderam ao SNIS em 2016 para abastecimento de água e 54,1% para esgotamento sanitário. Esse atendimento também corresponde a 75,5% da população urbana para abastecimento de água e 69,8% para esgotamento sanitário⁸.

⁷ Fonte: Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2016. Nos casos em que há dois prestadores com a mesma abrangência que atendam a um município com o mesmo serviço, foram excluídas as repetições para evitar duplicação na quantidade de municípios atendidos e na totalização da população urbana. Já nos casos em que há um prestador de serviços regional e um outro local que atendem aos mesmos municípios com um serviço, não estão excluídas as repetições. Isso se deve ao fato de as abrangências dos prestadores de serviços serem diferentes, não sendo possível definir em qual campo seria feito o desconto da repetição.

⁸ É importante alertar que a quantidade de municípios que enviou informações sobre esgotamento é muito menor que os que enviaram informações sobre água para a formação dos dados compilados no Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2016. No que se refere à abastecimento de água, os dados foram enviados de maneira completa por 5.161 municípios e de maneira simplificada por 11. Já no esgotamento sanitário, o envio foi realizado de maneira completa por 2.495 municípios e de forma simplificada por 1.589, totalizando 4.084. Todavia, 85,1% da população urbana reside em municípios que responderam ao formulário completo do SNIS, e apenas 6,9% residem em municípios que não responderam ao SNIS no ano de 2016.

A natureza jurídica dos prestadores de serviços se divide entre (i) Administração Pública Direta, que é quando o ente federativo titular presta diretamente o serviço; (ii) Administração Pública Indireta, subdividindo-se em autarquia, sociedade de economia mista e empresa pública, quando há delegação para entidade com personalidade jurídica diferente do ente público; e (iii) empresa privada, que são concessionárias do serviço público.

Das 28 prestadoras de serviço regional, 27 pertencem a Administração Indireta dos Estado e apenas 1 é uma empresa privada. Na prestação microrregional, são 3 autarquias e 3 empresas privadas. Já a prestação local, a Administração Pública Direta é a responsável pela prestação do serviço em 67,7% dos casos e apenas 5,9% são empresas privadas.

A predominância das companhias estaduais na prestação do serviço público de fornecimento de água e esgotamento sanitário tem reflexos na dinâmica de desenvolvimento do setor, pois se as ações da União são determinantes para os investimentos, as definições das políticas na execução do serviço estão concentradas nas mãos dos Estados.

Dessa forma, estão centralizadas nos governos estaduais as definições como se a prioridade será nas ações de universalização ou de melhora na qualidade do serviço já prestado, se haverá mais investimentos no interior ou na capital e arredores, se prevalece a busca por melhoria na situação profissional dos funcionários ou a distribuição de dividendos aos acionistas, se serão realizadas ações pela busca da sustentabilidade ambiental e modernização tecnológica, além de outras, o que fatalmente mitiga a competência municipal de maneira prática, independente das definições legais.

Em outro ângulo, a situação institucional dos prestadores de serviços tem enorme relevância para o desenvolvimento do saneamento básico no país, e isso foi levantado no relatório do Atlas Esgotos, que chegaram a seguinte conclusão:

As discussões técnicas realizadas ao longo do período de elaboração do estudo trouxeram a constatação de que apenas o aporte financeiro para a implementação das soluções de esgotamento sanitário não surtirá o efeito necessário se alocado sem a devida capacidade institucional para a prestação dos serviços no município. No País, existem vários exemplos de sistemas de esgotamento sanitário que foram abandonados ou sequer entraram em operação devido a problemas associados a essa questão

Nas percepções apontadas no relatório do Atlas, os municípios que prestam diretamente o serviço, ou seja, sem prestador de serviço institucionalizado, como uma administração indireta municipal, companhias estaduais ou concessionárias privadas, que têm atuação especializada, têm condições menos favoráveis do ponto de vista institucional, visto que geralmente apresentam histórico de investimentos insuficientes e uma baixa ou nula capacidade de viabilização de planos, projetos e obras de coleta e tratamento de esgotos.

O relatório conclui que é fundamental que os municípios apresentem um adequado nível de desenvolvimento institucional de seus prestadores de serviço para alcance dos benefícios esperados com os investimentos no setor de saneamento, considerando os avanços político-institucionais um aspecto estratégico para o alcance da universalização dos serviços.

1.3. As desigualdades regionais

A desigualdade em termos territoriais na disponibilização de serviços de saneamento pode ser observada pelas informações apresentadas no Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2016, contendo os índices de atendimento da população, conforme o seguinte quadro:

Tabela 2: Níveis de atendimento com água e esgoto, segundo região geográfica e Brasil.

Região	Índice de atendimento com rede (%)				Índice de tratamento dos esgotos (%)	
	Água		Coleta de esgotos		Esgotos gerados	Esgotos coletados
	Total	Urbano	Total	Urbano	Total	Total
	(IN ₀₅₅)	(IN ₀₂₃)	(IN ₀₅₆)	(IN ₀₂₄)	(IN ₀₄₆)	(IN ₀₁₆)
Norte	55,4	67,7	10,5	13,4	18,3	81,0
Nordeste	73,6	89,3	26,8	34,7	36,2	79,7
Sudeste	91,2	96,1	78,6	83,2	48,8	69,0
Sul	89,4	98,4	42,5	49,0	43,9	92,9
Centro-Oeste	89,7	97,7	51,5	56,7	52,6	92,1
Brasil	83,3	93,0	51,9	59,7	44,9	74,9

Fonte: Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos -2016.

O quadro acima demonstra o índice de atendimento dos serviços abastecimento de água e esgotamento sanitário, de forma regionalizada, adotando para o cálculo a população atendida, informada pelos prestadores de serviços, e a população total residente, estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

É de fácil percepção que as regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste apresentam níveis de atendimento razoavelmente superiores aos das regiões Norte e Nordeste, no que diz respeito ao fornecimento de água, e de maneira mais substancial na coleta e tratamento de esgoto.

Coincidentemente são as regiões Norte e Nordeste que apresentaram menor renda média mensal *per capita* no ano de 2017, de acordo com o relatório da Oxfam, e tem todos os seus estados ocupando as últimas posições do ranking do IDH disponibilizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil, demonstrando a correlação entre as desigualdades regionais e a oferta de serviços públicos. Como se observa, onde é menor o desenvolvimento social e econômico, mais distante está a universalização de serviços de água e esgoto.

Partindo dessas premissas, para que essas desigualdades territoriais sejam minimizadas e a população mais carente tenham prioridade no atendimento de suas necessidades básicas seria necessário que os investimentos estivessem mais concentrados nas regiões com o maior *déficit* já apontadas.

Não obstante, é exatamente o contrário que se observa nos dados sobre investimentos nos serviços de água e esgoto segundo sua realização em cada estado da federação, apresentados no Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2016, resumido no quadro abaixo:

Tabela 3: Investimentos realizados em 2016, 2015 e 2014, segundo Estados.

Estado	2016		2015		2014		Total	
	(R\$ milhões)	(%)						
São Paulo	4.505,3	39,14	4.193,5	34,44	4.076,48	33,27	12.775,3	35,60
Rio de Janeiro	875,1	7,60	1.574,4	12,93	1.026,10	4,35	3.475,6	9,69
Minas Gerais	743,8	6,46	1.281,9	10,53	1.285,66	10,03	3.311,3	9,23
Paraná	766,4	6,66	817,1	6,71	1.019,40	7,94	2.602,9	7,25
Pernambuco	563,1	4,89	550,3	4,52	707,33	7,14	1.820,6	5,07
Bahia	513,1	4,46	582,9	4,79	587,96	5,48	1.684,1	4,69
Goiás	453,1	3,94	416,3	3,42	609,52	4,27	1.478,9	4,12
Rio Grande do Sul	456,1	3,96	419,1	3,44	431,31	4,1	1.306,5	3,64
Santa Catarina	479,0	4,16	486,2	3,99	336,01	2,82	1.301,2	3,63
Espírito Santo	259,9	2,26	212,7	1,75	273,14	3,66	745,8	2,08
Mato Grosso do Sul	258,7	2,25	158,6	1,30	240,39	2,26	657,7	1,83
Mato Grosso	209,8	1,82	175,5	1,44	187,88	1,36	573,1	1,60
Paraíba	183,3	1,59	56,0	0,46	89,91	1,42	329,2	0,92
Distrito Federal	182,5	1,59	129,7	1,07	165,29	1,51	477,5	1,33
Ceará	159,7	1,39	223,5	1,84	256,41	1,97	639,6	1,78
Pará	139,8	1,21	77,4	0,64	142,80	1,4	360,0	1,00
Maranhão	136,3	1,18	109,3	0,90	104,17	1,11	349,8	0,97
Rio Grande do Norte	133,1	1,16	159,3	1,31	134,70	1,05	427,1	1,19
Sergipe	115,1	1,00	137,1	1,13	139,17	0,81	391,4	1,09
Tocantins	114,8	1,00	207,5	1,70	126,62	0,85	449,0	1,25
Alagoas	86,5	0,75	81,2	0,67	25,42	0,12	193,1	0,54
Amazonas	59,6	0,52	26,8	0,22	55,10	0,83	141,5	0,39
Roraima	56,8	0,49	38,7	0,32	51,89	0,97	147,4	0,41
Acre	24,9	0,22	15,5	0,13	22,66	0,25	63,1	0,18
Piauí	22,8	0,20	33,5	0,27	64,94	0,6	121,2	0,34
Rondônia	12,4	0,11	8,5	0,07	19,69	0,19	40,5	0,11
Amapá	0,00	0,00	2,6	0,02	17,72	0,21	20,3	0,06
Brasil	11.511,0	100,00	12.175,1	100,00	10.449,8	100,00	35.883,7	100,00

Fonte: Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos -2016.

Infere-se que dos dez primeiros estados com maior investimento nos serviços de água e esgoto, oito estão entre os dez maiores IDH dos estados no país. E esses mesmos oito pertencem às regiões Sudeste, Centro Oeste e Sul, que tem os maiores índices de atendimento dos serviços. São eles: São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Goiás, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Espírito Santo.

Na outra ponta da tabela de maneira diametralmente oposta, dos dez estados com menos investimentos, seis estão entre os dez menores IDH dos estados no país, sendo todos pertencentes as regiões Norte e Nordeste. A saber: Sergipe, Paraíba, Amazonas, Piauí, Alagoas e Acre.

Ao levarmos em consideração os dados dos últimos 3 anos, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná e Pernambuco foram os maiores investidores, com 66,8% do total investido, ou seja, uma grande concentração dos investimentos. E

durante o mesmo período, os estados que menos investiram em saneamento foram Roraima, Acre, Piauí, Rondônia e Amapá, com pouco mais que 1% do investimento total.

Corroborando os dados, o índice médio de atendimento urbano com rede coletora de esgotos aponta valores acima de 80% para região sudeste; na faixa de 45% a 60%, nas regiões sul e centro-oeste. Contudo com índice inferior à 35% na região nordeste e a 15% na região norte, ainda com percentual inferior 10% nos estados do Amazonas, Amapá e Rondônia.

A conjuntura apresentada indica que a expansão dos serviços de saneamento, que se correlaciona com a promoção da cidadania e a redução de desigualdades, pode ocasionar o seu agravamento sob o ponto de vista territorial, mesmo que no panorama geral indique uma evolução.

Em outra vertente, a análise sobre a relação complexa entre a sustentabilidade financeira da prestação do serviço e restrição ao mesmo pela incapacidade de pagamento deve perpassar pela discussão dos mecanismos de combate à desigualdade no acesso aos serviços.

1.4. A desigualdade no acesso aos serviços públicos

A desigualdade no Brasil é muito preocupante, visto a sua dimensão e resistência a arrefecer. É o que concluiu o relatório da Oxfam Brasil, "A distância que nos une: Um Retrato das Desigualdades Brasileiras", divulgado em setembro de 2017, destacando que os 5% mais ricos detêm a mesma fatia de renda que os demais 95%.

Em vastos estudos sobre o tema, o economista francês Thomas Piketty denota que o conflito maniqueísta no espectro político entre esquerda e direita quanto a questão de desigualdade e redistribuição não são necessariamente reflexos de princípios antagônicos de justiça social. O autor sugere que a compreensão quanto aos mecanismos econômicos e sociais que produzem a desigualdade e, conseqüentemente, formas apropriadas para redistribuição, esclarecem mais esse conflito (PIKETTY, 2015, p. 9-10).

Nesse sentido, uma oferta universalizada de serviços públicos de qualidade sem dúvida tem a capacidade de ampliar de forma efetiva a igualdade entre indivíduos em condições sociais e econômicas diferentes. No contexto de um dos

países mais desiguais do mundo, buscar mecanismos para aumentar acesso a direitos básicos deve ser prioridade.

Assim, a renda dos cidadãos deveria estar dissociada do direito a tais serviços, de modo que a renda real não seja afetada pela desigualdade de acesso aos mesmos, visto que famílias com a mesma renda nominal podem apresentar padrões de consumo bem variados a depender do peso no seu orçamento dos gastos com bens essenciais (ARRETCHE, 2015, 193-222).

Quando a oferta e a qualidade dos serviços não são adequadas, a população acaba sendo empurrada ao mercado privado, com preços, muitas das vezes, incompatíveis com a sua renda. Além do impacto dos custos de serviços tarifados, mesmo quando ofertado pelo Estado, como o fornecimento de água tratada, esgotamento sanitário, coleta de lixo, energia elétrica e transporte público.

A pesquisadora Lena Lavinias destaca dados do Instituto Data Popular, os quais indicam que a chamada classe C, ou seja, parte significativa da população brasileira, destinou 65% de sua renda ao pagamento de serviços, com o predomínio de serviços essenciais como saúde e educação, e 35% para compra de produtos no ano de 2014 (LAVINAS, 2015).

Ou seja, gastos com serviços públicos, que deveriam ser gratuitos ou, no mínimo, respeitarem o princípio da modicidade tarifária, comprometem parcela significativa da renda da população brasileira. A título de exemplo, a tarifa mínima para os serviços de água e esgoto no Município de Campos dos Goytacazes no ano de 2019 está no valor de R\$ 87,26, o que corresponde à 8.7% do salário mínimo atual⁹.

Contudo, não se deixa de registrar uma tendência histórica de expansão dos serviços essenciais, como comprovam os dados do relatório da Oxfam Brasil-2017, os quais destacam que, entre a década de 70 e o ano de 2010, o índice de Gini para acesso à água encanada caiu de mais de 0,6 para cerca de 0,2; para a distribuição de esgoto caiu de cerca de 0,7 para pouco menos de 0,5; e para acesso à energia elétrica despencou de cerca de 0,5 para menos de 0,1.

Não obstante, mais importante destacar que o mesmo relatório evidencia que a cobertura dos serviços essenciais está fortemente correlacionada à renda, de

⁹ Valor apurado conforme Decreto Municipal nº 344/2018.

modo que a trajetória da redução da pobreza e maior acesso a serviços essenciais têm se impactado mutuamente.

Os levantamentos do ano de 2015 apontam que a cobertura de acesso a água, por exemplo, alcança 94% para quem está entre os 5% mais ricos, mas cai para 62% quando se trata dos 5% mais pobres. No caso de cobertura de esgoto, ela abrange 80% dos 5% mais ricos; porém, cai para menos de 25% se observados os 5% mais pobres.

Logo, é possível perceber que a expansão da oferta de serviços não corresponde exatamente a uma tentativa de universalização equânime, visto a manutenção da desigualdade em seu acesso. Como exceção, as políticas do setor de energia elétrica, que vem conseguindo superar essa problemática.

Pelo contrário, as desigualdades no acesso ao serviço podem ser alargadas se os investimentos forem concentrados no atendimento de estratos de renda mais alta da população, com uma distribuição espacial da oferta de modo a não atender onde está a maior carência.

O relatório do IBGE, Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira – ano de 2017, ao comparar o acesso a serviços de saneamento básico das pessoas residentes em domicílios particulares, total e com rendimento domiciliar per capita abaixo de 5,5 dólares por dia, concluiu que os serviços têm cobertura significativamente menor entre os últimos. Essa constatação, na compreensão exposta no próprio relatório citado, denota uma conexão entre pobreza monetária e menor acesso a serviços de saneamento.

No mesmo relatório, a pobreza multidimensional é destacada como forma de avaliação de condições de vida das pessoas que não esteja apenas atrelada à renda:

Após ter avaliado aspectos da moradia, que mostraram acessos diferenciados regionalmente, por grupos e segundo o recorte monetário, vale voltar à avaliação da pobreza com um enfoque que vai além da renda. Esse passo adicional para avaliar as condições de vida da população se justifica porque a evolução de indicadores monetários pode diferir de indicadores não monetários, de tal forma que o crescimento econômico não seja suficiente para garantir progresso, uma vez que alguns aspectos importantes, tais como educação e saúde podem ficar para trás, especialmente para determinados grupos (ALKIRE et al., 2015; BOURGUIGNON et al., 2010).

E em uma análise dos fatores que mais impactam a pobreza multidimensional no Brasil, os dados apresentados no relatório do citado do IBGE constatou que a

dimensão que mais contribui é a restrição de acesso a saneamento básico (30,1%), sendo os outros fatores associados à restrição à educação, restrição de acesso à proteção social, restrição de acesso às condições de moradia e restrição de acesso à comunicação (internet).

Em análise sobre a desigualdade e oferta de serviços públicos, Marta Arretche faz a seguinte conclusão:

Em suma, nos últimos quarenta anos, a prosperidade – entendida como renda e acesso a serviços – teve considerável expansão, mas apresentou clara desigualdade territorial. No regime militar e nos conturbados anos 1980, que coincidiram com o processo de redemocratização, os municípios das regiões Sul e Sudeste experimentaram taxas de melhora superiores às demais regiões. Durante o governo FHC, na década de 1990, foram os municípios da região Centro-Oeste que apresentaram incremento mais expressivo de renda e acesso a serviços. Por fim, no governo Lula, na década de 2000, foram os municípios das regiões Norte e Nordeste que experimentaram incrementos mais expressivos em suas condições de renda e taxas de cobertura de serviços essenciais. (ARRETCHE, 2015, p.193-222).

A análise de Arretche é acertada em sentido amplo, trazendo consolidada base de dados que demonstra a expansão da oferta de serviços, como o de energia elétrica e saneamento básico (fornecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo), de modo desigual em termos territoriais.

Entretanto, na análise da temporalidade e relação com determinados momentos histórico-políticos nacionais deveria ter se levado em consideração o fato que investimentos nos serviços analisados têm um período de maturação para surtir efeitos. Com tal característica, entre uma decisão de governo pela aplicação de recursos e seus resultados efetivos, anos podem se passar. Fato este que pode trazer alterações nas observações de atribuição da atuação política.

Outro aspecto, também, muito relevante para o debate trazido acima, é que o conjunto de serviços que compõe o saneamento básico é de titularidade municipal em princípio, podendo haver delegações aos estados em razão de regionalização, além de que a prestação do serviço é feita majoritariamente por companhias também atreladas aos governos estaduais. Portanto, não é seguro fazer uma avaliação desses serviços apenas através de políticas de âmbito federal.

Ademais, convém ponderar sobre a relevância da formatação de um pacto federativo que propicie melhoria na disponibilização de serviços essenciais e

comprometimento dos entes compatível com suas responsabilidades e capacidades orçamentárias.

Sobre essa temática, Francisco Menezes e Mariana Dias Simpson, em artigo publicado na Revista Política Social e Desenvolvimento, trazem os seguintes esclarecimentos.

Temos um amplo consenso de que as políticas devem ser descentralizadas, ampliando o poder local e deixando o Estado mais próximo e sensível às demandas da sociedade e às singularidades dos territórios. Porém, nossos sistemas são institucionalmente complexos do ponto de vista federativo e com atribuições nem sempre tão claras, o que pode incentivar a desresponsabilização de entes. Num país tão desigual, a intervenção da União é essencial para promover equidade, dando suporte financeiro e técnico aos mais de 5 mil municípios, na implementação das políticas. Assim como a União, os estados deveriam estar mais presentes, atuando como instâncias articuladoras intermediárias. Precisamos construir espaços de negociação e pactuação entre os entes federados que sejam mais democráticos e efetivos, identificando instâncias, processos e previsões legais pertinentes.

Esta “repactuação federativa” contribuiria para garantir melhor integração das políticas públicas no território, onde entes desarticulados, frequentemente e por diversas razões, deixam de realizar suas obrigações ao construir moradias sem infraestrutura básica, escolas sem professores, sistemas de transportes municipalizados em realidades metropolitanas e redes de saneamento precárias cujas consequências à saúde e ao meio ambiente não respeitam as fronteiras burocráticas. (MENEZES, 2015, p.12).

Como se observa, em um país com dimensões continentais como o Brasil a descentralização e cooperação entre os entes federados é determinante para sucesso de políticas públicas e consequente diminuição das desigualdades. Os estados precisam assumir seu papel natural de articulação entre seus municípios e desses com a União, sem que isso anule as políticas locais que melhor atendam às necessidades de cada município.

A União, por sua vez, precisa reconhecer que o equilíbrio da divisão entre as obrigações constitucionais e o quinhão dos recursos de cada ente depende de repasse de investimentos federais, de maneira eficiente, transparente e dialogada, aos municípios.

1.5. Os financiamentos do setor

Em estudos sobre federalismo e políticas públicas no Brasil, Marta Arretche se debruça sobre problemas de coordenação e autonomia na atual divisão de competências e recursos pela União, estados, Distrito Federal e municípios. E, em uma de suas principais conclusões, a autora acredita que a coordenação das políticas setoriais depende em grande parte dos arranjos institucionais de cada área,

ou seja, por mais que haja definições gerais do pacto federativo, a maneira como a política pública está sendo executada interfere na maior ou menor coordenação nacional desta.

Ao tratar especificamente do serviço público de saneamento básico, Arretche traz as seguintes afirmações:

Diante do expressivo volume de recursos necessários à produção de serviços de infra-estrutura urbana e de moradia, é reduzido o número de Estados e municípios brasileiros capazes de implementar políticas efetivas de habitação e saneamento sem aportes federais. O papel do governo federal como financiador lhe confere recursos institucionais para coordenar as escolhas dos governos locais.

(...)

A ausência de uma representação institucionalizada dos governos subnacionais nas arenas decisórias federais permite ao governo federal razoável autonomia para definir unilateralmente as regras de distribuição dos empréstimos federais.

Tal como na área de saúde, portanto, a União está encarregada das funções de financiamento e formulação da política nacional. Entretanto, nesta política particular, a autoridade é ainda mais concentrada do que na área da saúde, em vista da ausência de representação federativa nas principais arenas decisórias (ARRETCHÉ, 2015, p.193-222)

Como se pode verificar, a autora assevera que o arranjo institucional para as políticas de saneamento básico garante à União grande possibilidade de coordenação e pouca autonomia aos municípios, visto a dependência de transferência de recursos. Contudo é preciso melhor verificação quanto à realidade do impacto dos investimentos federais e o papel dos Estados na execução dessa política.

Isto posto, o Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2016 – SNIS traz dados quando aos investimentos realizados no setor e as diferenças entre eles, vejamos:

Os investimentos realizados com recursos próprios são aqueles cujas obras são pagas com recursos do caixa do prestador de serviços, resultante da cobrança pelos serviços; já os investimentos com recursos onerosos são aqueles cujas obras são pagas com recursos de financiamentos, retornáveis por meio de amortizações, juros e encargos. Por sua vez, os investimentos com recursos não onerosos são os não reembolsáveis, que não oneram o serviço da dívida, também denominados recursos a fundo perdido.

As principais fontes de investimento disponíveis para o setor de saneamento básico no Brasil são: i) recursos onerosos, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), ambos sob gestão do Governo Federal, e também recursos derivados de empréstimos internacionais, adquiridos junto às agências multilaterais de crédito, como, por exemplo, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Mundial (BIRD); ii) recursos não onerosos, oriundos do Orçamento Geral da União (OGU), disponibilizados por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA), e de orçamentos dos estados e

municípios; e iii) recursos próprios dos prestadores de serviços, resultantes da cobrança pelos serviços

Com os dados do ano de 2016, verifica-se que o montante de investimentos totaliza R\$ 11.327,5 milhões, sendo R\$ 6.306,7 milhões (55,7%) realizados com recursos próprios, R\$ 3.697,0 milhões (32,6%) realizados com recursos onerosos e R\$ 1.323,8 milhões (11,7%) realizados com recursos não onerosos, o que pode ser melhor visualizado no quadro abaixo:

Tabela 4: Investimentos realizados em 2016, segundo região geográfica e origem dos recursos.

Região	Recursos próprios	Recursos onerosos	Recursos não onerosos	Total	
	(R\$ mi)	(R\$ mi)	(R\$ mi)	(R\$ mi)	(%)
Norte	137,8	81,3	169,9	389,0	3,4
Nordeste	835,9	245,0	759,4	1.840,2	16,2
Sudeste	4.088,9	2.047,4	212,1	6.348,3	56,0
Sul	804,2	831,5	43,8	1.679,6	14,8
Centro-Oeste	439,9	491,8	138,6	1.070,3	9,4
Brasil	6.306,7	3.697,0	1.323,8	11.327,5	100,0
	55,7%	32,6%	11,7%	100,0%	-

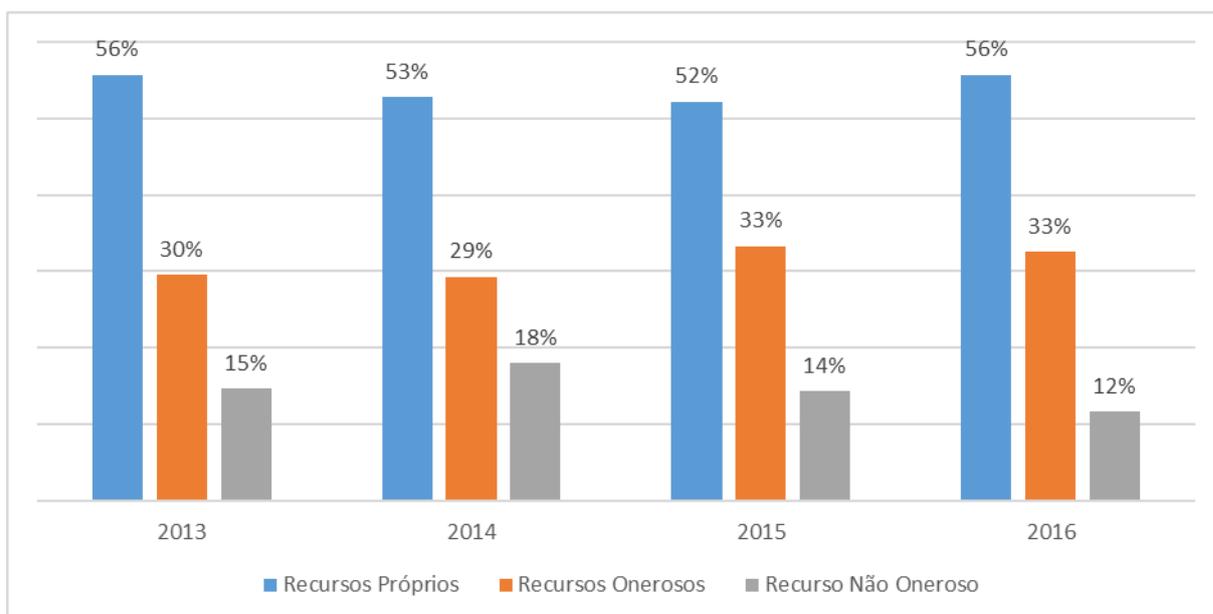
Fonte: Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos -2016.

Através da série histórica dos dados oficiais do serviço de saneamento é possível extrair o percentual de investimentos realizados com recursos próprios nos anos anteriores e concluir por seu aumento progressivo: Ano de 2010 – 46,2%; ano de 2011 – 48%; ano de 2012 – 56%; ano de 2013 – 55,7%; ano de 2014 – 52,8%; ano de 2015 – 52,2% e ano de 2016 – 55,7%.

Da mesma maneira, o percentual de investimentos realizados com recursos onerosos apresentou leve evolução: Ano de 2013 – 29,6%; ano de 2014 – 29,3%; ano de 2015 – 33,3% e ano de 2016 – 32,6%. De maneira oposta, o percentual de investimentos realizados com recursos não onerosos, após uma alta, decresceu: Ano de 2013 – 14,7%; ano de 2014 – 18%; ano de 2015 – 14,4% e ano de 2016 – 11,7%.

O gráfico a seguir contribui para melhor visualização dos percentuais dos recursos classificados por sua origem:

Gráfico 1: Os percentuais em relação ao total investido, segundo a origem do recurso em âmbito nacional.



Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Diante dos dados apresentados, a relevância de recursos federais nos investimentos das políticas de saneamento básico e, em virtude desses, uma sólida coordenação por parte da União pode ser questionada, visto que a maior parte dos investimentos é proveniente de recursos próprios oriundos da própria cobrança pelo serviço, que é de titularidade dos Municípios e executada por entidades estaduais em sua maioria.

Além do mais, a realização de investimentos através de financiamento por recursos onerosos, a segunda maior fonte de investimentos com 32,6%, não pode ser considerada como definitiva para possibilitar ampla coordenação de políticas pela União, pois são encarados pelos outros entes federativos de maneira muito diferente dos recursos não onerosos, pelo simples fato de que essas representam custos futuros e elevada burocracia para seu alcance, diferente do financiamento na área da saúde, por exemplo.

Como indicativo que a coordenação nacional não é tão consistente, as diferenças regionais demonstram que os investimentos não são priorizados nas áreas com as maiores deficiências de prestação do serviço de saneamento básico.

Capítulo 2. Serviço de saneamento básico no Estado do Rio de Janeiro

No Estado do Rio de Janeiro, o índice de atendimento total com rede de abastecimento de água é de 83,58% da população e de índice de atendimento total com rede de esgotos é de 61,13% da população. Apesar de apresentar atendimento acima de média nacional, o atendimento total com rede de esgotos está bem abaixo da média da Região Sudeste, que é de 78,57%¹⁰.

A Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE é a maior prestadora de serviços de saneamento no Rio de Janeiro, atendendo 63 municípios, incluindo a capital. Com abrangência regional, a CEDAE é uma sociedade de economia mista¹¹ que enfrenta problemas de estabilidade institucional em razão da possibilidade de sua privatização, visto ser essa uma exigência do Plano de Recuperação Fiscal que o Estado do Rio de Janeiro aderiu para tentar regularizar suas dívidas e obter financiamentos junto à União¹².

Apesar do atual governo do Estado afirmar não ter interesse de dar continuidade ao plano de venda das ações da Companhia de Saneamento, após a Assembleia Legislativa derrubar veto do ex-Governador Pezão à proibição da privatização da CEDAE, o atual Vice-Governador afirmou a necessidade de recorrer à justiça para manter a CEDAE no acordo do Regime de Recuperação Fiscal com a União, de forma que não atrapalhe a manutenção do acordo¹³.

No tocante a regulação da prestação do serviço no Estado, a Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro – AGENERSA é uma autarquia especial criada com a finalidade de regular os serviços de saneamento em que o Estado figura como Poder Concedente, como os serviços regionalizados da Região dos Lagos, e também da CEDAE¹⁴.

¹⁰ Dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS, referência do ano 2016.

¹¹ São 695 acionistas minoritários, com 0,0004% da totalidade das ações, e o Estado do Rio de Janeiro como acionista majoritário possui 99,9996%, conforme Relatório das Demonstrações Financeiras da CEDAE – ano 2016/2017.

¹² O regime de recuperação fiscal dos estados é regulamentado pela Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, e foi autorizado no âmbito do Estado do Rio de Janeiro pela Lei Estadual nº 7.629, de 09 de junho de 2017.

¹³ Fonte: <https://oglobo.globo.com/rio/cedae-so-resta-ao-governo-procurar-justica-diz-vice-governador-eleito-23282953>

¹⁴ A Agenersa foi instituída, por meio da Lei Estadual nº 4.556/2005, para exercer o poder regulatório nos Contratos de Concessão e Permissões de Serviços Públicos licitados e elaborados pelo Poder Executivo Estadual, como o de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto operados pela Concessionária Águas de Juturnaíba (municípios de Araruama, Saquarema e Silva Jardim) e a Concessionária Prolagos (municípios de Armação de Búzios, Cabo Frio, Iguaba Grande e São Pedro

A regulação no estado, no entanto, está em fase de transformação com a aprovação na ALERJ do Projeto de Lei 3184/2017, que cria a Agência Reguladora dos Serviços Públicos do Estado do Rio de Janeiro – ARSERJ, a partir da unificação da AGENERSA e da AGETRANSP. Além do mais, nas proposta de campanha, o atual Governador do Estado, Wilson Witzel, propôs extinguir a AGENERSA, considerando-a “cabide de emprego”, de maneira que o Estado passaria a fiscalizar diretamente e tribunais arbitrais resolveriam as divergências entre Estado e Concessionárias¹⁵.

Apesar da titularidade do serviço público de saneamento básico ser, em princípio, dos municípios¹⁶, não há entidade independente que tenha como finalidade precípua a regulação do serviço de saneamento no âmbito dos municípios do Estado do Rio de Janeiro até então.

Para melhor entender o funcionamento do serviço de saneamento básico (água e esgoto) no Estado do Rio de Janeiro, passamos e analisar os levantamentos de dados obtidos através do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS, com referência do ano 2016.

2.1. Prestadores do serviço

A identificação do prestador do serviço de saneamento em cada município é essencial para entender melhor suas características comuns e problemas estruturais, a formatação da execução da política pública no Estado e apontar as diferenças na atuação de cada prestador.

No Estado é verificada a prestação de serviço pela Administração Pública Indireta Estadual (CEDAE), Administração Pública Indireta Municipal, Administração Pública Direta Municipal e empresas privadas concessionárias. Como mencionado anteriormente, a CEDAE é a maior prestadora, atendendo a 63 municípios com o abastecimento de água e responsável pelo esgotamento em 28.

As empresas privadas concessionárias tem atuação em 16 municípios, considerando serviço de água, e 15 no serviço de esgoto, com destaque para as

da Aldeia). Além da regulação das atividades da CEDAE, em virtude dos Decretos Estaduais nº 43.982/12 e 45.344/2015, mesmo sem que o Estado esteja figurando como Poder Concedente.

¹⁵ <https://oglobo.globo.com/economia/infraestrutura/witzel-paes-tem-propostas-opostas-para-agencia-que-fiscaliza-cedae-23183180>

¹⁶ O Supremo Tribunal Federal, em decisão proferida na ADI nº 1.842/RJ, firmou entendimento sobre a titularidade do serviço de saneamento ser dos municípios, inclusive em regiões metropolitanas, não podendo haver transferência de competências pela simples existência dessas.

subsidiárias do grupo econômico Águas do Brasil, com atuação em diversos municípios do Estado¹⁷.

A Administração Pública Direta Municipal ganha destaque na prestação do serviço de esgotamento sanitário, atuando em 46,7% dos municípios do Estado do Rio de Janeiro.

Vejam os tabelas com a classificação dos prestadores de serviço de saneamento no Estado do Rio de Janeiro no ano de 2016¹⁸:

Tabela 5: Prestadores do serviço de água. (2016)

Nome do Prestador	Frequência	Percentual
Administração Indireta Municipal	4	4,3
Administração Pública direta Municipal	9	9,8
CEDAE	63	68,5
Empresa Privada	16	17,4
Total	92	100

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Tabela 6: Prestadores do serviço de esgoto. (2016)

Nome do Prestador	Frequência	Percentual
Administração Indireta Municipal	7	7,6
Administração Pública direta Municipal	42	45,7
CEDAE	29	31,5
Empresa Privada	14	15,2
Total	92	100

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Esse panorama dos prestadores do serviço no estado foi formado com o passar do tempo, e ainda continua em movimento. Entre as alterações relevantes, destacam-se as transferências à iniciativa privada da execução do serviço, através de

¹⁷ O grupo econômico atua no serviço de água em 9 dos 16 municípios concessionados, entre eles: Araruama, Campos dos Goytacazes, Niterói, Nova Friburgo, Paraty, Petrópolis, Resende, Saquarema e Silva Jardim, além da zona oeste da cidade do Rio de Janeiro.

¹⁸ Os municípios que não apresentaram informações foram considerados seus prestadores como a administração pública direta municipal, visto a definição de titularidade do município. Os Municípios que dividem a prestação do serviço com a CEDAE, foi considerada como prestador a Estatal. O Município do Rio de Janeiro é contabilizado também no grupo da CEDAE, apesar de ter concessionado a iniciativa privada o esgoto da zona oeste. As outras concessões que foram realizadas dentro do período analisado são: Esgotamento sanitário - Resende, em 2008; Nova Friburgo, em 2009; e Macaé e São João do Meriti, em 2016. Água – Santo Antônio de Pádua, em 2012, e Paraty, em 2014.

concessão, de forma mais concentrada nos anos de 1998 e 1999, influenciadas pela tendência de diminuição da máquina estatal no âmbito nacional.

Mudanças no prestador do serviço de água¹⁹

Tabela 7: Concessões ao setor privado na prestação do serviço de água, nos anos de 1998 ao ano de 2016.

Município	Tipo de Mudança	Ano da Mudança de Prestador
Paraty	Administração Direta Municipal para Empresa Privada	2014
Santo Antônio de Pádua	CEDAE para Empresa Privada	2012
Nova Friburgo	CEDAE para Empresa Privada	2009
Resende	CEDAE para Empresa Privada	2007
Guapimirim	CEDAE para Empresa Privada	2004
Niterói	CEDAE para Empresa Privada	2000
Cabo Frio	CEDAE para Empresa Privada	1999
Campos dos Goytacazes	CEDAE para Empresa Privada	1999
Iguaba Grande	CEDAE para Empresa Privada	1998
Petrópolis	Administração Direta Municipal para Empresa Privada	1998
Araruama	CEDAE para Empresa Privada	1998
Squarema	CEDAE para Empresa Privada	1998
Silva Jardim	CEDAE para Empresa Privada	1998
Arraial do Cabo	CEDAE para Empresa Privada	1998
São Pedro da Aldeia	CEDAE para Empresa Privada	1998
Armação dos Búzios	CEDAE para Empresa Privada	1998

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

¹⁹ Informação referente a Nova Friburgo foi obtida em sítios eletrônicos oficiais, pois nos dados do SNIS estavam equivocadas.

Mudanças no prestador do serviço de esgoto:

Tabela 8: Concessões ao setor privado na prestação do serviço de esgoto. (1998-2016).

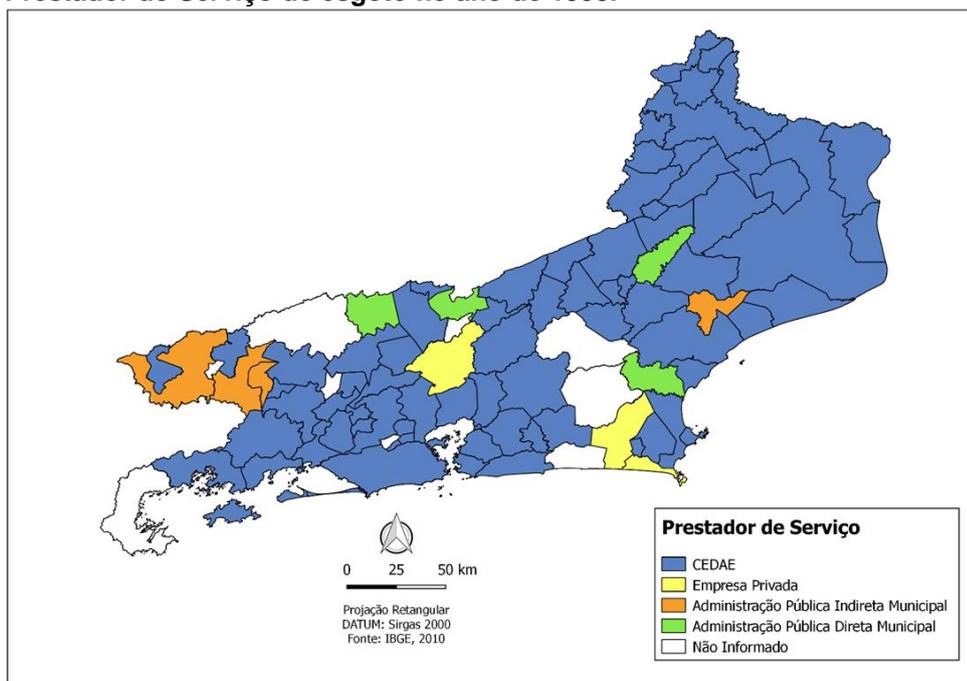
Município	Tipo de Mudança	Ano da Mudança de Prestador
São João de Meriti	CEDAE para Empresa Privada	2016
Macaé	CEDAE para Empresa Privada	2016
Rio de Janeiro	CEDAE para Empresa Privada	2012
Nova Friburgo	CEDAE para Empresa Privada	2009
Resende	Administração Direta Municipal para Empresa Privada	2008
Niterói	CEDAE para Empresa Privada	2000
Campos dos Goytacazes	CEDAE para Empresa Privada	1999
São Pedro da Aldeia	CEDAE para Empresa Privada	1998
Petrópolis	CEDAE para Empresa Privada	1998
Cabo Frio	CEDAE para Empresa Privada	1998
Araruama	CEDAE para Empresa Privada	1998
Saquarema	CEDAE para Empresa Privada	1998
Silva Jardim	CEDAE para Empresa Privada	1998
Iguaba Grande	CEDAE para Empresa Privada	1998
Arraial do Cabo	CEDAE para Empresa Privada	1998
Armação dos Búzios	CEDAE para Empresa Privada	1998

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Outras mudanças bastante relevantes na prestação de serviço de esgotamento são as que a CEDAE devolveu aos Municípios a prestação desse serviço, seja para execução através de concessionárias, administração direta ou indireta. A redução do número de municípios que a CEDAE era a prestadora dos serviços de água e esgoto conjuntamente é muito significativa, passando de um total de 74 municípios no ano de 1998 para 28 municípios no ano de 2016. Já quando o serviço é limitado ao abastecimento de água, essa redução cai drasticamente, totalizando 63 municípios no ano 2016.

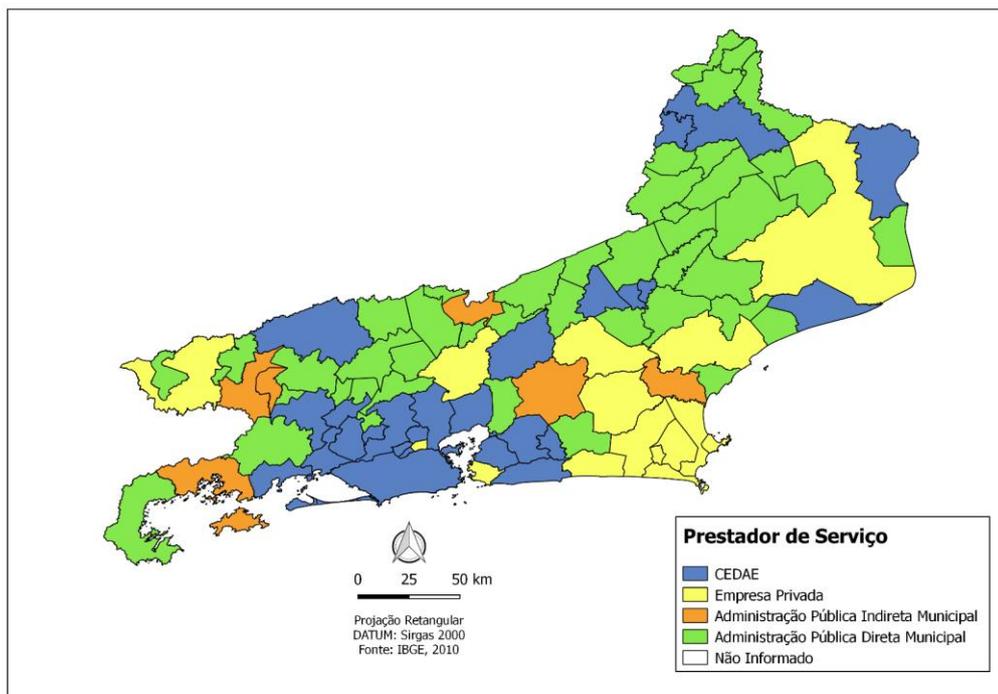
Vejamos os mapas demonstrativos:

Figura 1: Prestador do Serviço de esgoto no ano de 1998.



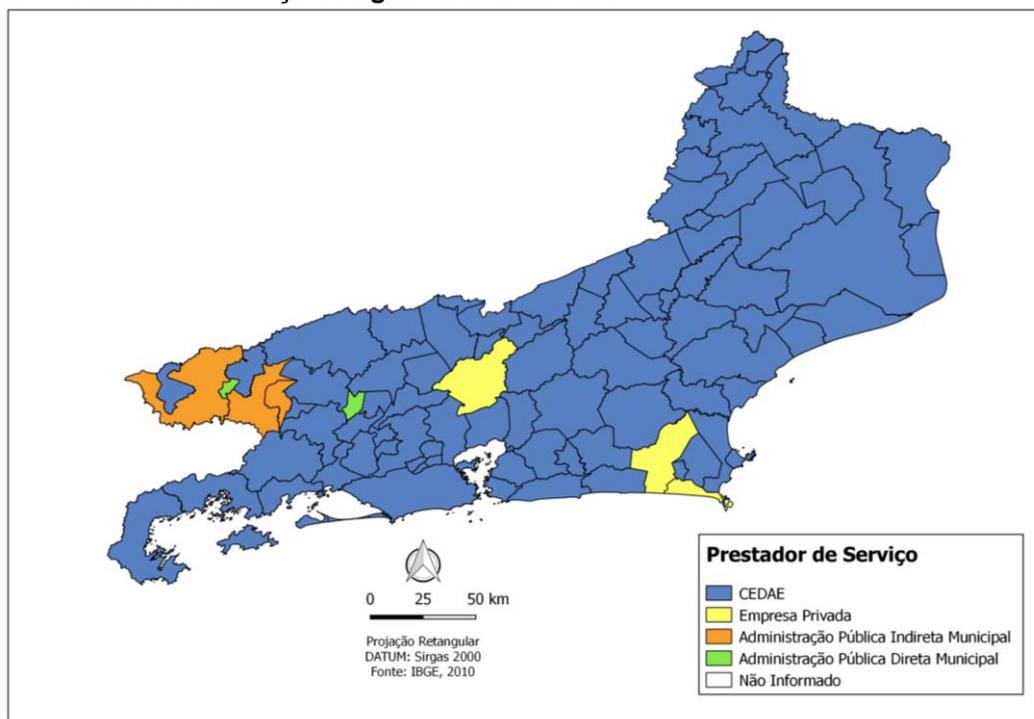
Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Figura 2: Prestador do Serviço de esgoto no ano de 2016.



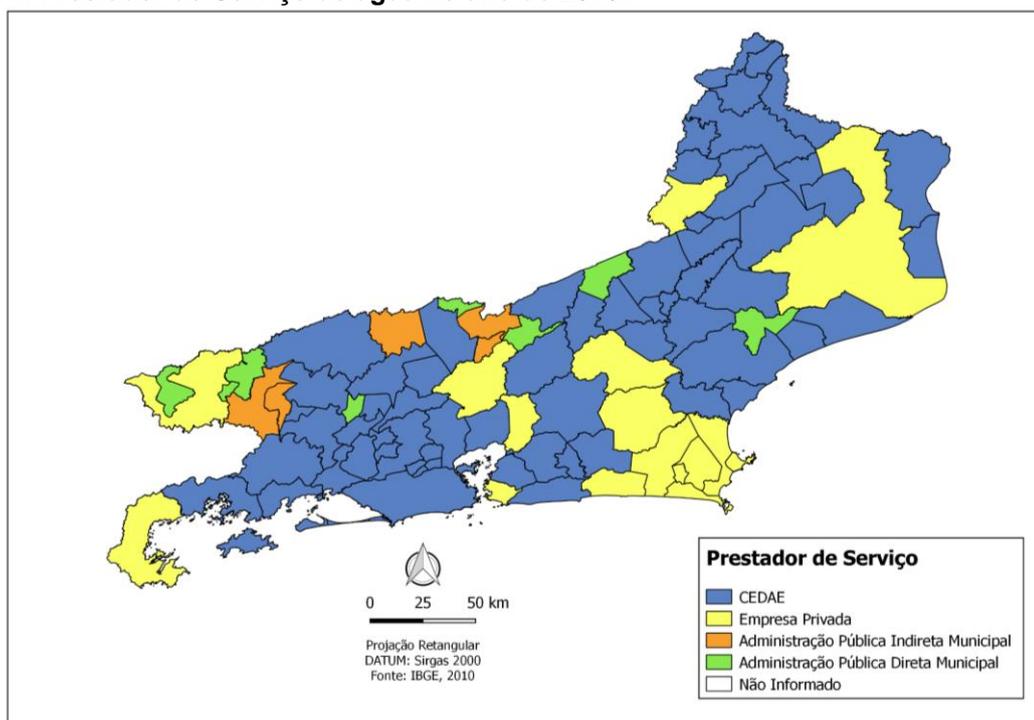
Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Figura 3: Prestador do Serviço de água no ano de 1998



Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Figura 4: Prestador do Serviço de água no ano de 2016.



Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Esses dados denotam uma política continuada da Companhia Estadual de repassar apenas o serviço de esgotamento sanitário aos municípios, mais deficitário e com mais demanda de grandes investimentos.

É importante salientar que a identificação dos prestadores de serviços é crucial no sentido de tentar entender qual a relevância deste para a qualidade da prestação do serviço público e quais os arranjos institucionais, políticos e sociais que eles refletem. Assim, os levantamentos e análises dos dados da prestação do serviço de saneamento no Estado do Rio de Janeiro serão feitos a partir da divisão dos grupos dos prestadores, sendo esses: CEDAE (Administração Pública Indireta Estadual), Administração Pública Indireta Municipal, Administração Pública Direta Municipal e empresas privadas concessionárias.

2.2. Índices de atendimento

O índice de atendimento urbano de água no Estado do Rio de Janeiro é de 83,7% da população no ano de 2016. A tabela abaixo discrimina esse mesmo índice de acordo com os grupos de prestadores no passar dos anos, de forma a apresentar a média entre eles.

Tabela 9: O índice de atendimento urbano de água no Estado do Rio de Janeiro, segundo o prestador do serviço.

Prestador - água	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Administração Indireta Municipal	95,0	98,5	99,5	99,3	99,8	99,7	99,2	99,1	99,3
Administração Pública direta Municipal	100,0	94,1	100,0	99,6	93,5	98,9	98,6	98,7	98,5
CEDAE	78,4	79,4	74,8	75,4	76,8	74,6	77,9	77,6	78,2
Empresa Privada	93,6	97,2	91,8	92,2	94,8	95,7	95,4	96,1	96,7
Estado do Rio de Janeiro	82,6	83,9	80,2	80,9	82,0	80,8	83,7	83,5	83,7

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

É possível constatar que o menor índice de atendimento urbano de água é da Companhia Estadual. A provável explicação é que a CEDAE é responsável por um número consideravelmente maior de municípios do que os outros grupos de prestadores, alcançando quase 70% do total de municípios, incluindo aí a região metropolitana, que apresenta grande adensamento populacional.

No entanto, a evolução do índice demonstra que a Estatal não conseguiu progredir na busca pela universalização do serviço de água, enquanto na Administração Indireta Municipal e as concessionárias privadas apresentam uma pequena alteração positiva. Todavia, imprescindível ressaltar que os índices de atendimento já eram elevados no ano inicial do comparativo.

O índice de coleta de esgoto²⁰ no Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2016, é de 53% de atendimento da população. A média desse índice de acordo com os grupos de prestadores com o passar dos anos pode ser visualizada na tabela abaixo.

Tabela 10: O índice de coleta de esgoto no Estado do Rio de Janeiro, segundo o prestador de serviço.

Prestador - esgoto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Administração Indireta Municipal	79	76	65	80	80	79	86	83	85
Administração Pública direta Municipal	79	79	79	74	67	61	54	82	67
CEDAE	19	43	34	34	33	33	33	31	31
Empresa Privada	96	109	105	87	112	86	87	87	80
Estado do Rio de Janeiro	68	86	58	55	61	54	54	56	53

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Da mesma maneira que no serviço de água, chama atenção os números da CEDAE serem muito inferiores aos dos outros grupos de prestadores, porém de forma ainda mais acentuada, incluindo queda com o passar dos anos, o que indica que além de não estar investindo o suficiente para ampliação e alcance da universalização, nem está conseguindo manter o padrão anteriormente atingido. Ainda, ao contrário do serviço de água, a Companhia não detém a maior parte da prestação do serviço em âmbito estadual, atuando em pouco mais de 30% desses.

Os dados relativos à atuação do grupo de prestadores da Administração Direta municipal é outro que merece análise mais detalhada. Primeiro, porque é grupo que responde pela maior quantidade de municípios, com 46,7% do total. Segundo, ao comparar o índice apresentado (67%) com a realidade vivida por muitos municípios, com prestação direta, que apresentam sérios problemas na oferta do serviço de esgoto, nota-se que não parece ser compatível.

Diante da incongruência, ao analisar de maneira mais minuciosa, foi verificado que o número de municípios com prestação direta que fornecem as informações necessárias para a elaboração do índice de coleta de esgoto é muito pequeno, sendo apenas um total de 5 informantes, entre esses de municípios com percentual de coleta acima de 80%, de um total de 42 constantes do referido grupo, no ano de 2016. Assim, para contabilização da média, esse número restrito de

²⁰ Calculado com base no volume de água consumida, água tratada exportada e volume de esgoto coletado.

informantes pode falsear o índice apresentado pelo grupo de prestadores da Administração Pública Direta municipal.

Na verdade, o simples fato de haver tão poucos municípios que apresentam dados para o índice de coleta de esgoto já é muito preocupante, inclusive podendo ter impacto no índice geral do Estado. Além de que, essa circunstância é mais um indicador que denota a pouca importância que é dada ao serviço de esgotamento no nosso Estado.

Ainda em relação a atuação da CEDAE, chama atenção também a diferença entre o índice dos municípios da região metropolitana e os municípios do interior do Estado, como demonstra a tabela a seguir, que apresenta a média do índice de coleta de esgoto (percentual), segundo o prestador de serviço CEDAE (2008-2016), separado pela atuação na região metropolitana e demais regiões do Estado do Rio de Janeiro:

Tabela 11: A média do índice de coleta de esgoto (percentual), segundo o prestador de serviço CEDAE (2008-2016), separado pela atuação na região metropolitana e demais regiões do Estado do Rio de Janeiro.

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
CEDAE	Demais Regiões	-	-	28	28	27	27	27	26	25
	Região Metropolitana	15	26	39	38	38	38	38	34	35

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

A diferença de 10 pontos percentuais favorece a compreensão de que ao esgotamento no interior do Estado é dada menos atenção do que na região metropolitana. Isso já em um panorama de que a CEDAE não apresenta esforços para melhoria do serviço como um todo.

No ano de 2016, o índice de tratamento de esgoto alcança um total de 41,9% no Estado do Rio de Janeiro, e a média desse índice de acordo com os grupos de prestadores no passar dos anos pode ser visualizada na tabela abaixo.

Tabela 12: A média do índice de tratamento de esgoto (percentual), segundo o prestador de serviço (2008-2016) e no Estado do Rio de Janeiro, como também a variação percentual do referido período.

Prestador do serviço de esgoto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	% (2008-2016)
Administração Indireta Municipal	4,1	20,8	43,3	31,8	23,6	35,2	12,3	15,7	14,8	264
Administração Pública direta Municipal	28,5	34,2	56,5	39,2	34,4	36,8	28,2	27,5	38,6	36
CEDAE	69,6	84,7	7,3	11,6	11,4	13,2	20,6	18,9	22,3	-68
Empresa Privada	72,3	56,5	76,4	85,0	90,9	85,0	85,1	94,4	95,4	32
Estado do Rio de Janeiro	53,9	45,1	31,4	35,1	34,5	35,7	34,6	35,0	41,9	-22

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

O primeiro dado a chamar atenção é o índice do grupo de concessionárias privadas, que alcança 95,4% de esgoto tratado, com percentual muito acima dos outros prestadores. É possível verificar também a evolução com o passar dos anos, havendo uma variação fora de padrão no ano de 2009, que pode ser explicado com a queda no número de informações de municípios atendidos pelas concessionárias.

A CEDAE apresenta o baixo índice de 22,3% do esgoto tratado. Os anos de 2008 e 2009 apresentam desvio do padrão porque foram poucos os municípios que prestaram a informação. A partir do ano de 2010 a maioria dos municípios atendidos pela Estatal passam a apresentar o índice de tratamento de esgoto, incluindo os que não tinham nenhum tratamento, o que faz com que o índice seja mais compatível com a realidade. Nesse sentido, após esse período, constata-se uma evolução significativa no tratamento do esgoto atendido pela CEDAE, todavia, muito aquém das metas de universalização.

O tratamento de esgoto dos municípios com prestação pela Administração Pública (direta ou indireta) também apresentam índices insatisfatórios, de forma a evidenciar que o Estado ainda tem muito a evoluir no cuidado com o esgoto produzido.

A variação da soma da extensão da rede de esgoto, por sua quilometragem, de acordo com grupo de prestadores de serviço pode ser analisada a partir da seguinte tabela:

Tabela 13: A soma da extensão da rede de esgoto de acordo com grupo de prestadores de serviço.

Prestador do serviço de esgoto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Administração Indireta Municipal	1111,2	1279	1706,33	1239,13	1529,56	1377,58	1655,2	1417	2044,3
Administração Pública direta Municipal	203,84	579	1255,19	365,81	396,41	489,8	770,52	1316	688,8
CEDAE	5252	4794	8557	8571	8716,1	8801	8730,2	5898	8672,46
Empresa Privada	1639,5	2105,68	2241,63	2464,83	2570,24	2891,83	2996,5	2904	2961,6

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

As informações acabam por transparecer possíveis inconsistências nos dados, pela aparente falta de coerência. Mesmo assim, é possível notar a preponderância da CEDAE e o número acanhado por parte da Administração Pública Direta municipal.

No que se refere ao índice de perdas de água na distribuição, o Estado do Rio apresenta uma média de perda de 32,66% no ano de 2016. Determinado percentual de perdas pode ser até considerado como inerente ao modelo sistema de

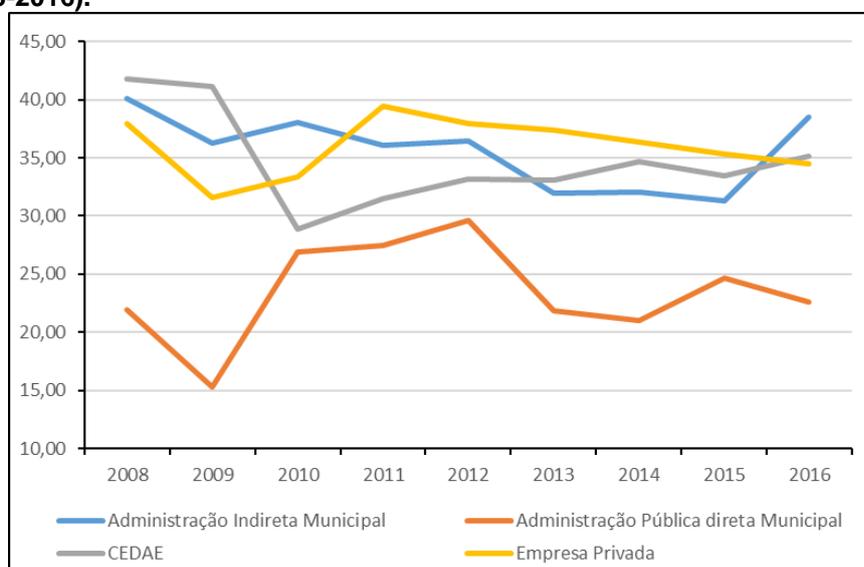
abastecimento de água, mas, tratando-se de desperdício de recursos natural escasso, além do aspecto financeiro, é necessário buscar formas de redução. A média nacional encontra-se no patamar de 38,1%, enquanto existem países que conseguiram reduzir o índice de perdas a níveis inferiores a 10%²¹. A tabela e o gráfico abaixo trazem o índice discriminado por grupo de prestador de serviço:

Tabela 14: O índice de perdas de água na distribuição no Estado do Rio de Janeiro, segundo o prestador de serviço.

Prestador do serviço de água	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Administração Indireta Municipal	40,12	36,30	38,02	36,12	36,46	31,93	32,04	31,35	38,49
Administração Pública direta Municipal	21,98	15,34	26,95	27,44	29,61	21,83	21,04	24,65	22,55
CEDAE	41,79	41,10	28,83	31,46	33,19	33,08	34,71	33,44	35,11
Empresa Privada	37,96	31,62	33,35	39,47	37,93	37,37	36,34	35,29	34,49

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Gráfico 2: A média do índice de perdas na distribuição (percentual), segundo o prestador de serviço (2008-2016).



Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Entre os prestadores, chama atenção o grupo da prestação Direta municipal, com percentual significativamente abaixo dos outros grupos. Contudo, o que parecia ser uma boa notícia, acaba por não se concretizar. O número de municípios com prestação direta que fornecem as informações necessárias para a elaboração do índice de perdas na distribuição, sendo apenas um total de 5 informantes de um total de nove constante do referido grupo, no ano de 2016, sendo que um apresenta um dado irreal de percentual zerado. Assim, para contabilização da média, esse número

²¹ Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos -2016.

restrito de informantes pode não representar a realidade do índice apresentado pelo grupo de prestadores da Administração Pública Direta municipal.

Nos outros grupos de prestadores não há uma variação tão significativa, mas é possível constatar uma diminuição progressiva do índice na média das empresas privadas, em especial a partir do ano de 2011, em que há maior estabilidade das informações. Pelo contrário, a CEDAE e Administração Indireta municipal apresentam aumento das perdas no mesmo período.

Na observação da diferença de atuação da CEDAE na região metropolitana e no interior do Estado, constata-se que a região metropolitana continua a apresentar melhores índices de atendimento, conforme tabela contendo a média do índice de perdas na distribuição (percentual):

Tabela 15: A média do índice de perdas na distribuição (percentual), segundo a atuação da CEDAE.

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	% (2008-2016)
CEDAE	Demais regiões	40,9	39,1	28,2	34,2	35,9	34,6	36,9	34,7	37,2	-8,93
	Região Metropolitana	43,5	44,7	30,0	26,4	28,1	30,2	30,7	31,1	31,2	-28,2

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Outro dado, que como a extensão das redes de esgoto, não apresenta grande confiabilidade, em especial pelo número reduzido de municípios com informações consolidadas em todos os grupos de prestadores, é o número médio de economias atingidas por paralizações (economia/paralisações), conforme indicação da tabela abaixo:

Tabela 16: O número médio de economias atingidas por paralizações (economia/paralisações), segundo o prestador de serviço.

Nome do prestador	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Administração Indireta Municipal	0,0	5704,5	7666,0	6027,7	3799,3	5370,7	5974,1	5636,1	7372,1
Administração Pública direta Municipal	66,0	74,0	927,8	515,0	395,8	695,7	348,1	864,6	1035,2
CEDAE	3605,8	473,9	691,1	3521,8	17554,5	2738,9	2751,2	1871,4	1953,2
Empresa Privada	9055,0	8458,1	7582,2	3266,4	4341,8	1154,6	3836,5	4725,7	3334,1

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

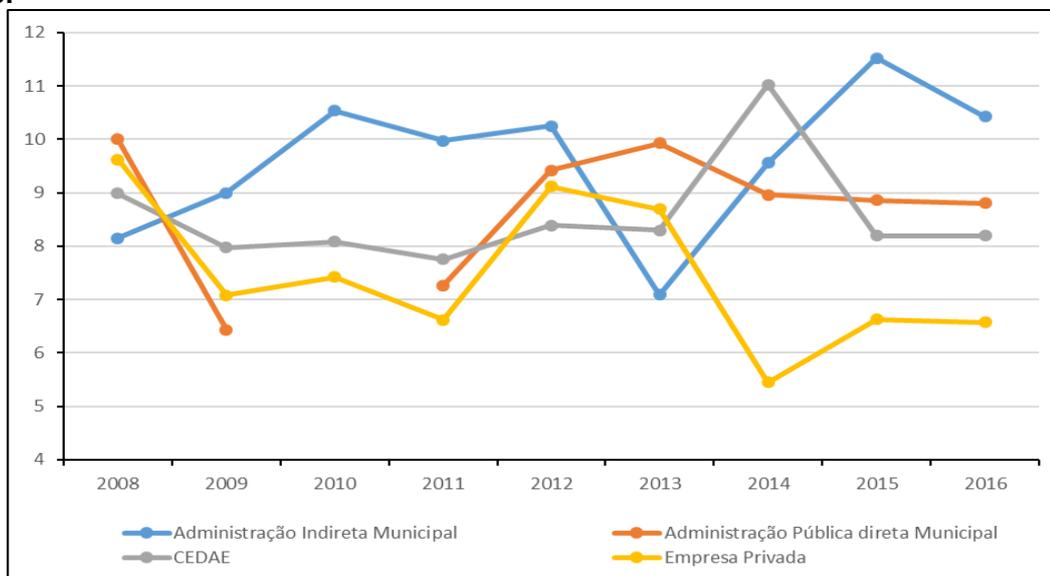
Já a duração média das paralisações (horas/paralisações) apresenta menor déficit informacional, e podem ser observadas as diferenças entre os prestadores na tabela e gráfico seguinte.

Tabela 17: A duração média das paralisações (horas/paralisações), segundo o prestador de serviço.

Nome do prestador	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Administração Indireta Municipal	8,1	9,0	10,5	10,0	10,3	7,1	9,6	11,5	10,4
Administração Pública direta Municipal	10,0	6,4	0,0	7,3	9,4	9,9	9,0	8,9	8,8
CEDAE	9,0	8,0	8,1	7,8	8,4	8,3	11,0	8,2	8,2
Empresa Privada	9,6	7,1	7,4	6,6	9,1	8,7	5,5	6,6	6,6

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Gráfico 3: A duração média das paralisações (horas/paralisações), segundo o prestador de serviço.



Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Não se verifica uma evolução linear na média de paralisações, mas nota-se índices melhores nas concessionárias privadas e piores nos municípios atendidos por Administração Pública Indireta municipal.

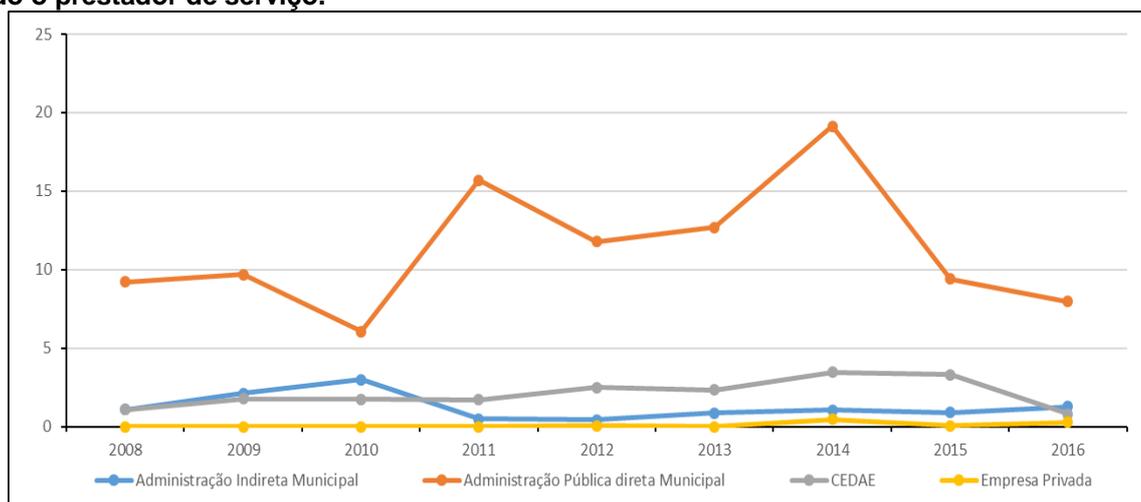
Por fim, o percentual de incidência das análises de coliformes totais fora do padrão pode ser observado por cada grupo de prestador na tabela e no gráfico abaixo:

Tabela 18: A média da incidência das análises de coliformes totais fora do padrão (percentual), segundo o prestador de serviço.

Prestador	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Administração Indireta Municipal	1,07333	2,1175	3	0,5	0,4275	0,8625	1,045	0,9075	1,2625
Administração Pública direta Municipal	9,2	9,6825	6,052	15,697	11,79	12,687	19,134	9,3933	7,97
CEDAE	1,08532	1,7682	1,7457	1,7027	2,48448	2,3424	3,4691	3,2885	0,8104
Empresa Privada	0	0	0	0	0,06286	0	0,4653	0,0414	0,282

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Gráfico 4: A média da incidência das análises de coliformes totais fora do padrão (percentual), segundo o prestador de serviço.



Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

O destaque é claramente o índice da Administração Pública Direta municipal, que apresenta o percentual fora do padrão até sete vezes maior que o segundo grupo com percentual mais alto, que é Administração Pública Indireta municipal. O dado é alarmante, principalmente por tratar de questão fundamental à qualidade da água distribuída e por refletir diretamente na saúde pública.

A CEDAE e as concessionárias privadas apresentam os menores índices, além de tendência a diminuição, demonstrando uma evolução nesse aspecto da prestação do serviço.

2.3. Tarifas médias

Primeiramente, importante esclarecer que o índice da tarifa média praticada não representa a tarifa efetivamente praticada pelos prestadores, e sim a proporção entre a receita obtida e o volume faturado, ou seja, quanto o prestador ganha para produzir e vender 1 m³ de água ou 1 m³ de esgoto coletado e tratado.

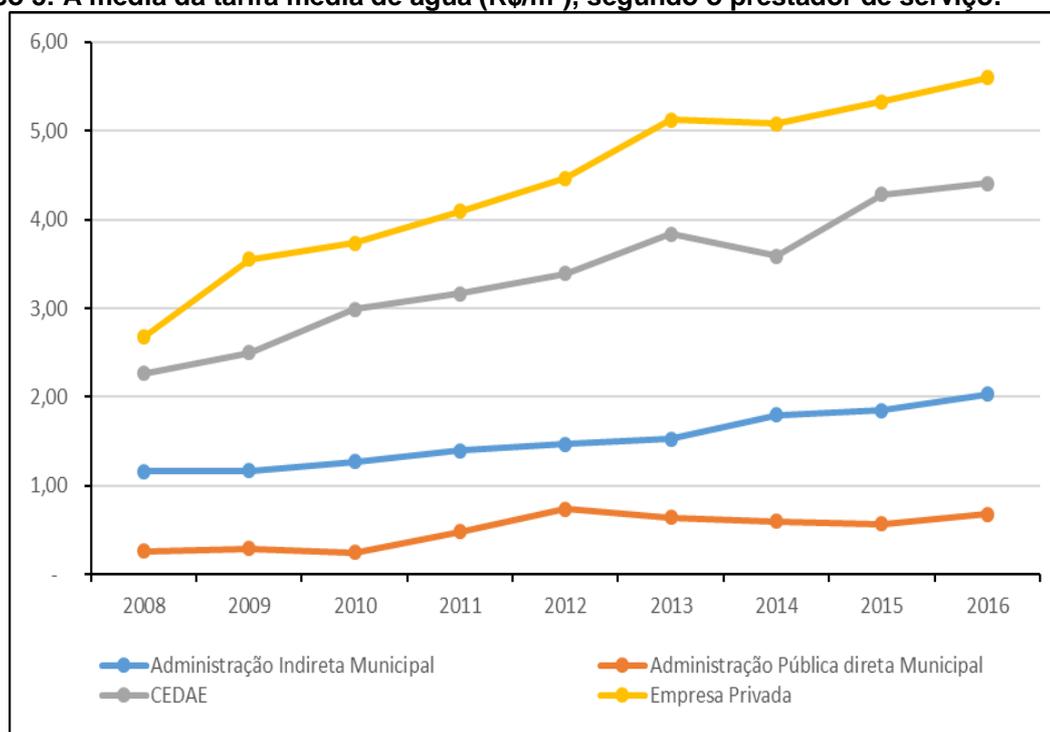
A tabela e gráfico abaixo traz os dados da tarifa média de água (R\$/m³) dividida entre os grupos de prestadores do serviço:

Tabela 19: A média da tarifa média de água (R\$/m³), segundo o prestador de serviço, como também a evolução percentual no referido período.

Prestador do serviço de água	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	% (2008 - 2016)
Administração Indireta Municipal	1,16	1,17	1,27	1,40	1,47	1,53	1,80	1,85	2,03	75
Administração Pública direta Municipal	0,26	0,29	0,25	0,48	0,74	0,64	0,60	0,57	0,68	160
CEDAE	2,27	2,50	2,99	3,16	3,39	3,84	3,59	4,28	4,41	94
Empresa Privada	2,67	3,55	3,73	4,10	4,47	5,12	5,08	5,33	5,60	110

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Gráfico 5: A média da tarifa média de água (R\$/m³), segundo o prestador de serviço.



Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Os prestadores da Administração Pública Direta Municipal apresentam a menor média entre a tarifa média de água. Isso provavelmente reflete na oferta qualitativa e quantitativa do serviço, visto que os recursos próprios para financiar melhorias no setor são reduzidos. Uma possibilidade de explicação para essa tarifa média baixa é a relação mais próxima com o usuário/eleitor por parte desses prestadores. O município, quando tem uma prestação direta, é acessado mais facilmente pelos usuários, inclusive para pressionar em caso de aumento de tarifas,

o que, também, naturalmente reflete nas decisões eleitorais. Nesse contexto pode ser o alimento para uma situação de estagnação do serviço, pois sem recursos não são promovidas melhorias, e sem melhorias há maior rejeição popular a qualquer aumento tarifário.

A maior média entre os prestadores é das empresas privadas, com o índice de R\$ 5,33/ m³. Dessa forma, identifica-se que a receita dessas concessionárias possibilita maiores investimentos com recursos próprios proporcionalmente, e também maiores ganhos ao mercado. Importante também é a evolução da tarifa média nos últimos anos, apresentando constantes aumentos.

A CEDAE, por sua vez, também apresenta significativo aumento da tarifa média nos últimos anos. No comparativo entre a região metropolitana e o interior (tabela abaixo), há grande diferença nos valores de tarifas médias de água. Na mesma lógica das análises anteriores, a maior receita na região metropolitana propicia mais capacidade de investimento e também maior exigência dos usuários, além da racionalidade do subsídio cruzado.

Tabela 20: A média da tarifa média de água (R\$/m³), segundo o prestador de serviço CEDAE, separado pela atuação na região metropolitana e demais regiões do Estado do Rio de Janeiro

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	% (2008 - 2016)
CEDAE	Demais Regiões	2,18	2,33	3,07	3,24	3,40	3,59	3,44	4,33	3,97	82
	Região Metropolitana	2,43	2,82	2,85	3,02	3,36	4,31	3,88	4,20	5,13	111

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Existem diferenças na configuração da tarifa média de esgoto (R\$/m³) ao aplicar a divisão por grupos de prestadores, conforme tabela²² e gráficos seguintes:

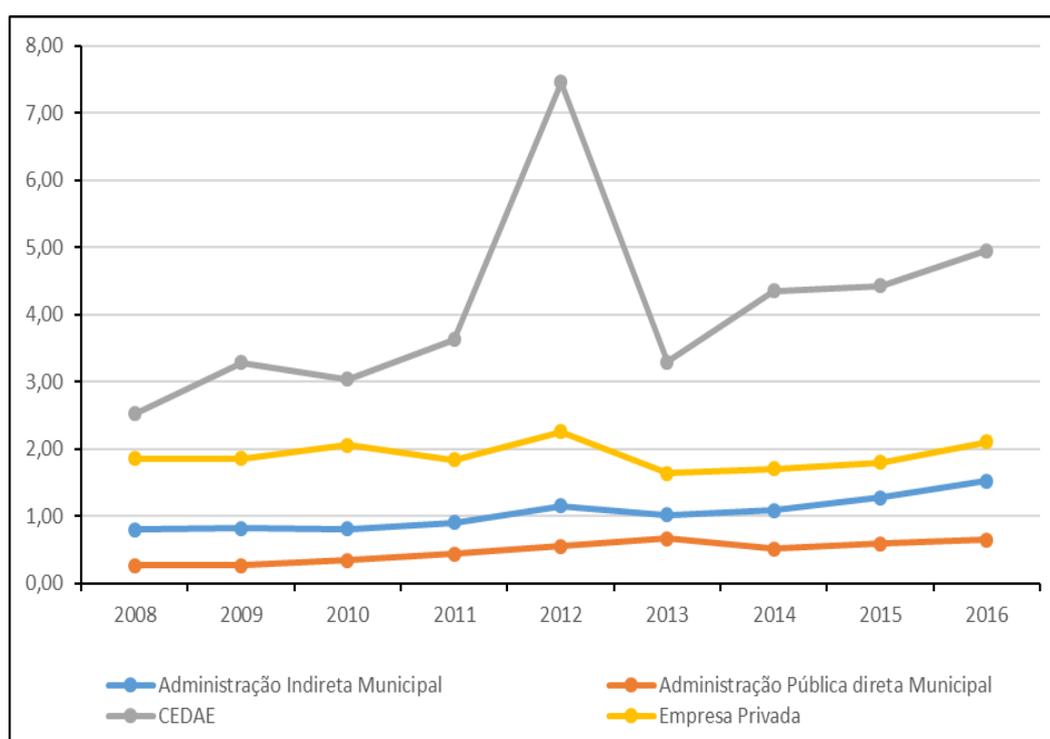
²² Retirou-se da análise os municípios de Maricá e São Gonçalo, no ano de 2011, por apresentarem valores expressivamente altos comparado aos apresentados por outros municípios. Interpretou-se como erro na disponibilização do referido dado.

Tabela 21: A média da tarifa média de esgoto (R\$/m³), segundo o prestador de serviço, como também a evolução percentual no referido período.

Prestador do serviço de esgoto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	% (2008 - 2016)
Administração Indireta Municipal	0,80	0,82	0,81	0,90	1,15	1,02	1,09	1,27	1,52	91
Administração Pública direta Municipal	0,26	0,265	0,34	0,44	0,55	0,67	0,5	0,59	0,64	147
CEDAE	2,53	3,29	3,04	3,63	7,46	3,29	4,35	4,43	4,95	96
Empresa Privada	1,86	1,85	2,05	1,84	2,25	1,63	1,7	1,80	2,11	13

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Gráfico 6: A média da tarifa média de esgoto (R\$/m³), segundo o prestador de serviço



Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

De maneira inversa, na tarifa média de esgoto a CEDAE apresenta maior valor no índice do que as empresas privadas, sendo o maior entre os grupos de prestadores e com o crescimento no período semelhante à tarifa média de água. Todavia, isso não parece se refletir em aumento de investimentos e melhorias no serviço levando em conta os índices de atendimento.

Nas concessionárias privadas, a receita aferida por metro cúbico de esgoto coletado e tratado cai drasticamente em comparação da água. Considerando que a maior parte das concessões congregam o serviço de água e esgoto, infere-se a

compensação entre os custos dos serviços, de forma que o esgotamento sanitário apresenta maiores custos e necessidades de investimento.

Com esse raciocínio, fica mais evidente a problemática da política dos últimos anos da CEDAE em repassar somente o serviço do esgoto aos municípios, principalmente os de menor porte, com reduzida capacidade técnica e institucional. Denota-se que os prestadores da Administração Pública Direta Municipal continuam apresentando o mesmo padrão no índice de tarifa média de esgoto e seguindo a mesma lógica de análise para tarifa média de água.

2.4. Investimentos

Os investimentos são determinantes para a melhoria na prestação do serviço. Em razão do grande *déficit* do setor, a universalização e o aperfeiçoamento do serviço não pode ser alcançado sem um montante adequado de investimentos. Porém, mais do que volume, a qualidade da aplicação dos recursos também é definitiva.

Por ser uma questão chave, importante entender como está a situação atual dos investimentos, o que se passa a fazer através da análise das informações disponíveis no SNIS, que correspondem a montantes efetivamente realizados no ano, informados pelos responsáveis pelo serviço.

No Estado do Rio de Janeiro os investimentos totais em valores absolutos, ou seja, somados os investimentos informados pelo prestador, pelo município e pelo Estado, divididos por grupo de prestadores, desde o ano de 2008, estão dispostos da seguinte forma:

Tabela 22: Os investimentos totais em valores absolutos, segundo o prestador de serviço no ano de 2008 ao ano de 2016.

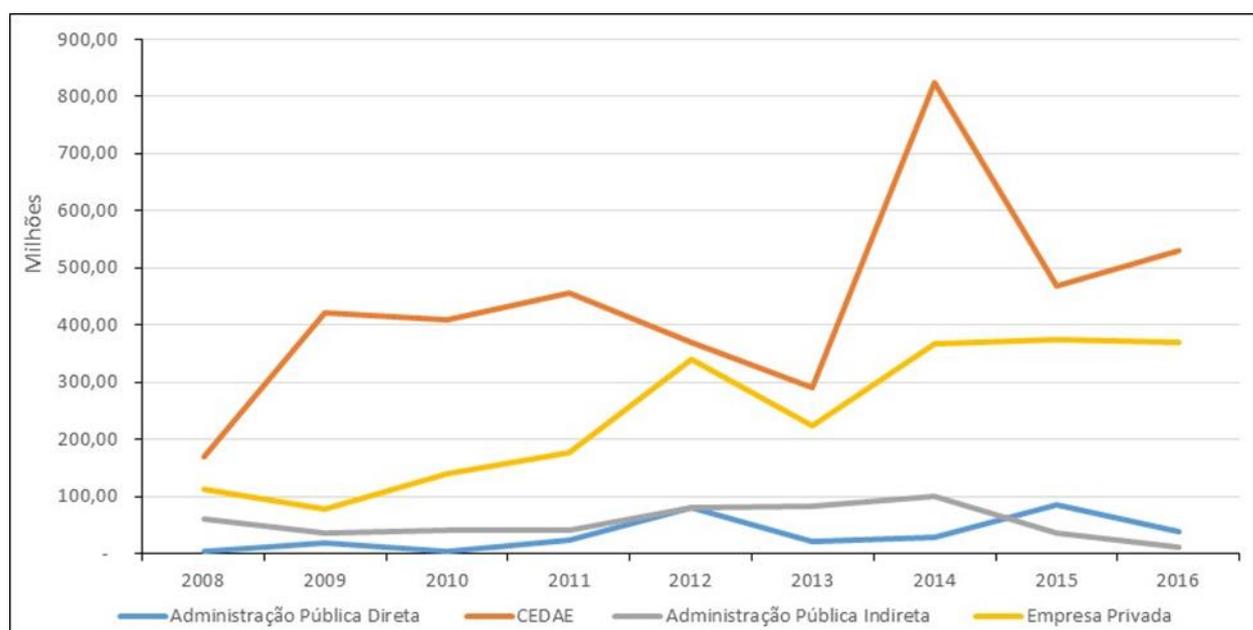
Tipo de Prestador	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Administração Pública Direta	2.925.459,91	17.738.506,09	4.926.262,08	24.378.053,58	81.166.115,15	22.052.532,86	29.223.632,56	86.523.403,85	37.730.526,20
CEDAE	169.348.278,73	422.595.780,11	408.953.567,44	456.374.012,02	370.170.807,19	289.917.696,17	825.164.375,69	467.702.627,57	529.694.254,38
Administração Pública Indireta	61.040.693,36	35.023.531,11	40.165.695,12	41.847.688,54	79.909.659,87	82.330.522,02	100.786.168,09	34.886.749,69	10.861.051,51
Empresa Privada	111.808.529,75	77.228.355,99	139.185.787,64	176.185.750,52	341.265.203,15	222.971.026,14	366.797.211,95	375.196.843,04	370.081.088,77

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Observa-se que não há uma constância de crescimento dos investimentos realizados, com anos de pico de investimentos, como no ano de 2014. Chama atenção também a superioridade do volume dos investimentos feitos pela CEDAE e as empresas privadas comparados aos prestadores da administração pública.

Por certo, o volume total de investimento da CEDAE reflete a vasta atuação do Estado, com presença em quase 70% dos municípios no serviço de água e 30,4% no serviço de esgoto. Já as empresas privadas, apesar do volume apresentado, têm a fatia de 15 a 16% desses serviços. A Administração Pública Direta, com atuação em 46,7% do serviço de esgoto, sendo o principal tipo de prestador para o serviço, apresenta o menor volume de investimento. O gráfico abaixo ajuda na visualização dos apontamentos levantados:

Gráfico 7: Soma dos investimentos totais (R\$/ano) realizados pelo prestador de serviço, pelo município e pelo Estado, segundo o prestador de serviço no ano de 2008 ao ano de 2016.



Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

No comparativo entre os investimentos da CEDAE na região metropolitana e no interior do Estado, impressiona o quanto superior é o volume aplicado na primeira região, chegando a representar mais de 16 vezes o montante investido no interior ano de 2016. Todavia, necessário ressaltar que a região nos arredores da capital fluminense apresenta uma grande concentração populacional, abrigando cerca de três quartos da população total do Estado²³.

²³ IBGE – estimativa 2018

Tabela 23: A soma dos investimentos totais realizados pelo prestador de serviço, pelo município e pelo Estado, no período entre 2008 e 2016, segundo prestador de serviço CEDAE, separado pela atuação na região metropolitana e demais regiões do Estado do Rio de Janeiro.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	%(2008-2016)
Demais Regiões		19.756.272	22.550.233	33.234.956	57.047.121	22.779.214	61.522.203	23.501.118	29.237.560	
CEDAE Região Metropolitana	169.348.279	402.839.508	386.403.335	366.871.984	313.123.686	267.138.482	763.642.173	444.201.509	500.456.694	196
Total	169.348.279	422.595.780	408.953.567	400.106.940	370.170.807	289.917.696	825.164.376	467.702.628	529.694.254	213

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. Os valores foram deflacionados pelo IPCA tendo como base janeiro de 2018.

Contudo, mesmo com a possível necessidade de maiores investimentos em números absolutos em razão da maior demanda populacional, a superioridade dos investimentos da região metropolitana comparada às demais regiões também é significativa quando analisada a média dos investimentos realizados pela CEDAE, por habitante, no período entre 2008 e 2016, conforme demonstrado na planilha a seguir:

Tabela 24: A soma dos investimentos totais, por habitante, realizados pelo prestador de serviço, pelo município e pelo Estado, no período entre 2008 e 2016, segundo prestador de serviço CEDAE, separado pela atuação na região metropolitana e demais regiões do Estado do Rio de Janeiro.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	%(2008-2016)
Demais Regiões	- R\$	6,32 R\$	24,39 R\$	43,37 R\$	49,24 R\$	12,53 R\$	17,23 R\$	14,58 R\$	22,80 R\$	-
CEDAE Região Metropolitana	R\$ 1,25	R\$ 10,30	R\$ 15,40	R\$ 31,78	R\$ 27,86	R\$ 47,83	R\$ 58,85	R\$ 23,33	R\$ 44,88	3492
Total	R\$ 0,46	R\$ 15,23	R\$ 21,29	R\$ 39,32	R\$ 41,77	R\$ 24,86	R\$ 31,76	R\$ 17,64	R\$ 30,51	6561

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. Os valores foram deflacionados pelo IPCA tendo como base janeiro de 2018.

Na análise dos dados sobre investimentos, relevante é a avaliação sobre os montantes de investimento de acordo com a origem da aplicação. Como já explicado no capítulo anterior, esses podem ser através de recursos próprios, proveniente de receita do próprio serviço, recursos não onerosos, os atrelados às receitas orçamentárias dos entes federativos e sem custo de remuneração, e os recursos onerosos, resultante de operações financeiras retornáveis por meio de amortizações, juros e encargos.

Na tabela abaixo estão dispostos os investimentos feitos no ano de 2016, classificados pela origem dos recursos de acordo com cada grupo de prestador do Estado:

Tabela 25: Investimentos totais classificados pela origem dos recursos, segundo o prestador de serviço, no ano de 2016.

Tipo de Prestador	Recursos Próprios	Recursos Não Onerosos	Recursos Onerosos	Total
CEDAE	R\$ 449.481.231,88	R\$ 12.375.850,89	R\$ 67.837.171,61	R\$ 529.694.254,38
Administração Direta	R\$ 32.372.999,26	R\$ 5.277.703,48	R\$ 79.823,46	R\$ 37.730.526,20
Administração Indireta	R\$ 6.151.248,45	R\$ 4.709.803,06	-	R\$ 10.861.051,51
Empresa Privada	R\$ 127.151.081,32	R\$ 3.531.289,30	R\$ 239.398.718,15	R\$ 370.081.088,77
Rio de Janeiro	R\$ 615.156.560,90	R\$ 25.894.646,73	R\$ 307.315.713,22	R\$ 948.366.920,85

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. Os valores foram deflacionados pelo IPCA tendo como base janeiro de 2018.

No primeiro olhar, chama atenção os valores muito inferiores dos recursos não onerosos comparados com as outras duas fontes de origem financeira. Isso é uma constante em todos os grupos, com a CEDAE exibindo os maiores valores e as empresas privadas os menores.

Quanto aos recursos onerosos, o destaque vai para os prestadores de concessionárias privadas, sendo sua maior fonte de investimentos, o que denota a importância dessa origem de recursos nessa forma de prestação, como também sua capacidade de obter recursos desse tipo. As conclusões acabam sendo diametralmente opostas para a prestação através da Administração Pública, tanto Direta quanto Indireta.

Para uma compreensão mais ampla dos investimentos em saneamento básico no estado em função da origem dos recursos, a tabela abaixo acrescenta os dados dos anos anteriores:

Tabela 26: Investimentos totais classificados pela origem dos recursos, segundo o prestador de serviço. (2008-2016).

Tipo de Prestador	Anos	Recursos Próprios	Recursos Não Onerosos	Recursos Onerosos	Total
CEDAE	2008	-	161.082.584	8.265.695	169.348.279
	2009	21.830.200	400.765.580	-	422.595.780
	2010	25.580.688	383.372.879	-	408.953.567
	2011	56.267.072	290.192.529	109.914.411	456.374.012
	2012	33.988.748	208.061.066	128.120.993	370.170.807
	2013	67.020.966	78.769.166	144.127.565	289.917.696
	2014	71.321.599	562.203.647	191.639.129	825.164.376
	2015	66.245.461	319.005.648	82.451.519	467.702.628
	2016	449.481.232	12.375.851	67.837.172	529.694.254
Administração Direta	2008	2.515.694	409.766	-	2.925.460
	2009	17.476.019	262.487	-	17.738.506
	2010	4.003.399	922.863	-	4.926.262
	2011	23.957.838	348.883	71.333	24.378.054
	2012	21.779.006	47.798.058	11.589.051	81.166.115
	2013	19.703.208	2.338.065	11.260	22.052.533
	2014	12.306.726	16.828.735	88.171	29.223.633
	2015	68.368.858	17.975.087	179.460	86.523.404
	2016	32.372.999	5.277.703	79.823	37.730.526
Administração Indireta	2008	60.602.986	437.707	-	61.040.693
	2009	18.453.116	16.570.415	-	35.023.531
	2010	24.681.462	15.484.233	-	40.165.695
	2011	24.181.909	11.855.163	5.810.616	41.847.689
	2012	28.928.725	19.067.916	31.913.018	79.909.660
	2013	31.005.514	25.561.494	25.763.514	82.330.522
	2014	51.527.831	35.042.488	14.215.849	100.786.168
	2015	21.665.908	13.220.842	-	34.886.750
	2016	6.151.248	4.709.803	-	10.861.052
Empresa Privada	2008	60.437.877	-	51.370.653	111.808.530
	2009	89.772.709	-	23.463.269	113.235.978
	2010	108.402.124	-	30.783.664	139.185.788
	2011	135.090.910	-	41.094.841	176.185.751
	2012	266.242.092	16.712.136	58.310.975	341.265.203
	2013	184.857.893	-	38.113.133	222.971.026
	2014	168.333.817	-	197.034.077	365.367.894
	2015	126.748.019	-	248.448.824	375.196.843
	2016	127.151.081	3.531.289	239.398.718	370.081.089
Estado do Rio de Janeiro	2008	123.556.557	161.930.057	59.636.347	345.122.962
	2009	147.532.044	417.598.483	23.463.269	588.593.796
	2010	162.667.673	399.779.976	30.783.664	593.231.312
	2011	239.497.729	302.396.574	156.891.201	698.785.505
	2012	350.938.571	291.639.177	229.934.037	872.511.785
	2013	302.587.580	106.668.725	208.015.472	617.271.777
	2014	303.489.974	614.074.871	402.977.226	1.320.542.071
	2015	283.028.245	350.201.577	331.079.802	964.309.624
	2016	615.156.561	25.894.647	307.315.713	948.366.921

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. Os valores foram deflacionados pelo IPCA tendo como base janeiro de 2018.

No exame dos dados apresentados pela CEDAE no decorrer dos anos, a brusca queda dos investimentos com origem de recursos não onerosos no ano de 2016 é proeminente. Esses recursos, depois de anos seguidos sendo a principal fonte do financiamento, passam a ser a menor. Para o entendimento de possíveis

causas dessa guinada, a grave crise financeira pela qual o Estado do Rio de Janeiro ainda passa parece ser indissociável.

Outro ponto que deve ser salientado é a diminuição, com o passar dos anos, da obtenção de recursos onerosos pela CEDAE, ao mesmo tempo em que, no ano de 2016, há grande aumento dos investimentos através de recursos próprios. A partir da entrevista realizada com o Diretor-Presidente da companhia estadual, melhor detalhada no próximo capítulo, foi ressaltado que a estatal tem grande parte de seu financiamento feito através de empréstimos oriundos do FGTS, o que colocou os dados presentes no SNIS em contrariedade.

Diante da possível impropriedade, os esclarecimentos constantes no Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2016 descritos abaixo devem ser considerados:

Pode também estar ocorrendo de alguns prestadores de serviços classificarem como próprios os recursos oriundos de empréstimos por entenderem que, uma vez que os mesmos serão pagos pelo prestador de serviços, então é possível a compreensão de que são recursos próprios. Entretanto, cabe enfatizar que essas posições contrariam o Glossário do SNIS e dificultam a visão correta dos investimentos segundo as fontes de recursos previstas pelo Sistema (BRASIL, 2018)

Com a explicação exposta, as afirmações do representante da CEDAE e as variações dos valores de investimento conforme sua origem no decorrer dos anos, não seria infundado considerar que a companhia estadual pode estar alimentando os dados do SNIS em contrariedade com as diretrizes para realização do levantamento das informações. Como destacado no relatório do Diagnóstico, essa alimentação de dados de maneira errônea acaba sendo um empecilho para melhor classificação da origem do investimento e possibilidade de análises quanto ao cenário atual da forma de financiamento do setor.

Para os prestadores dos grupos da Administração Pública Direta e Indireta, a queda dos investimentos totais no ano de 2016 também é acentuada. Os recursos onerosos não são constantes e em volume consideravelmente inferior, mesmo que de maneira relativa, aos dos outros dois grupos, indicando a dificuldade de acesso a principal política de União de financiamento do setor.

Ao contrário dos três outros grupos de prestadores de serviço, as empresas privadas concessionárias não apresentaram diminuição relevante do volume total de investimentos no ano de 2016. Os recursos onerosos, em certa medida, apresentam

uma trajetória de crescimento, passando a ter cada vez mais relevância como fonte de investimento, seguido logo depois pelos investimentos obtidos através de recursos próprios, com considerável volume também.

Já os recursos não onerosos, claramente, são uma fonte escassa e inconstante para as concessionárias privadas, o que indica que esse tipo de recurso é priorizado aos prestadores públicos, em maior medida, no caso do Rio de Janeiro, à Companhia Estadual de Água e Esgoto.

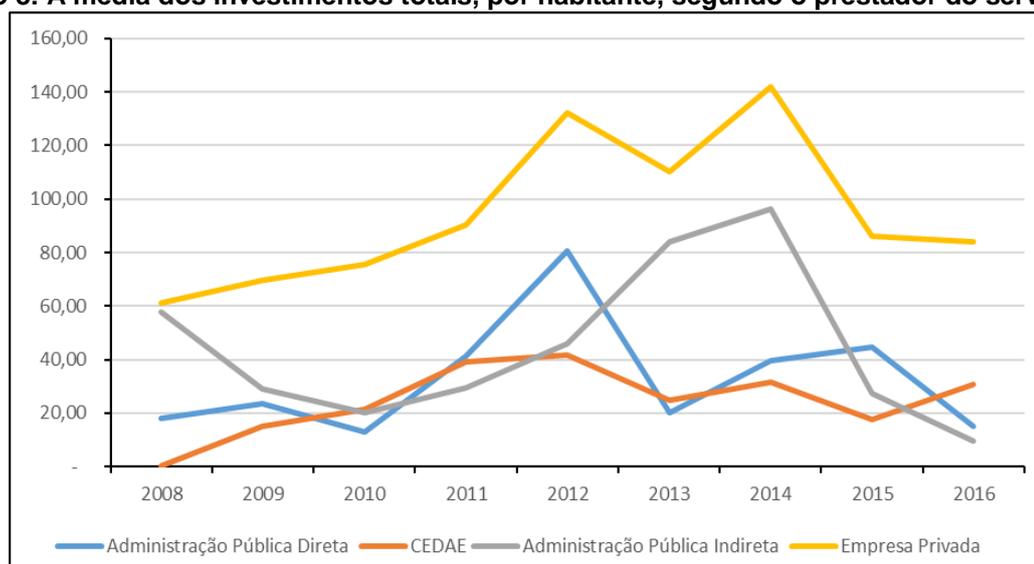
Ao considerarmos que o grupo das empresas privadas atua em 16,3% dos municípios no serviço de esgoto e em 17,4% no serviço de água, seu volume total de investimento é relativamente mais alto do que o da própria CEDAE, que possui os maiores investimentos em números absolutos, prestadora em 68,5% dos municípios no serviço de esgoto e em 30,4% no serviço de água.

Essa questão fica melhor demonstrada no levantamento da média de investimento total por habitante (R\$/habitante) classificada por prestadores de serviço, conforme a tabela e o gráfico a seguir:

Tabela 27: A média dos investimentos totais, por habitante, segundo o prestador do serviço.

Tipo de Prestador	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	% (2008 - 2016)
Administração Pública Direta	18,04	23,33	12,98	41,48	80,46	20,28	39,56	44,59	15,24	-16
CEDAE	0,46	15,23	21,29	39,32	41,77	24,86	31,76	17,64	30,51	6561
Administração Pública Indireta	57,94	29,06	20,17	29,62	46,10	84,06	96,12	27,46	9,75	-83
Empresa Privada	61,36	69,80	75,71	90,25	132,29	110,44	141,95	86,27	84,05	37

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. Os valores foram deflacionados pelo IPCA tendo como base janeiro de 2018.

Gráfico 8: A média dos investimentos totais, por habitante, segundo o prestador do serviço.

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. Os valores foram deflacionados pelo IPCA tendo como base janeiro de 2018.

Observa-se que a média de investimento por habitante, no geral, é significativamente mais baixa no grupo de prestadores da Administração Pública Direta e Indireta, o que compatibiliza com os números absolutos de investimentos, visto serem bem menores que dos outros dois grupos. Contudo, o que mais chama atenção é a diferença entre a média da CEDAE e das empresas privadas, de forma que as últimas apresentam média com valor quase três vezes superior ao da estatal, o que corrobora o entendimento que de maneira relativa, os investimentos das concessionárias privadas são superiores.

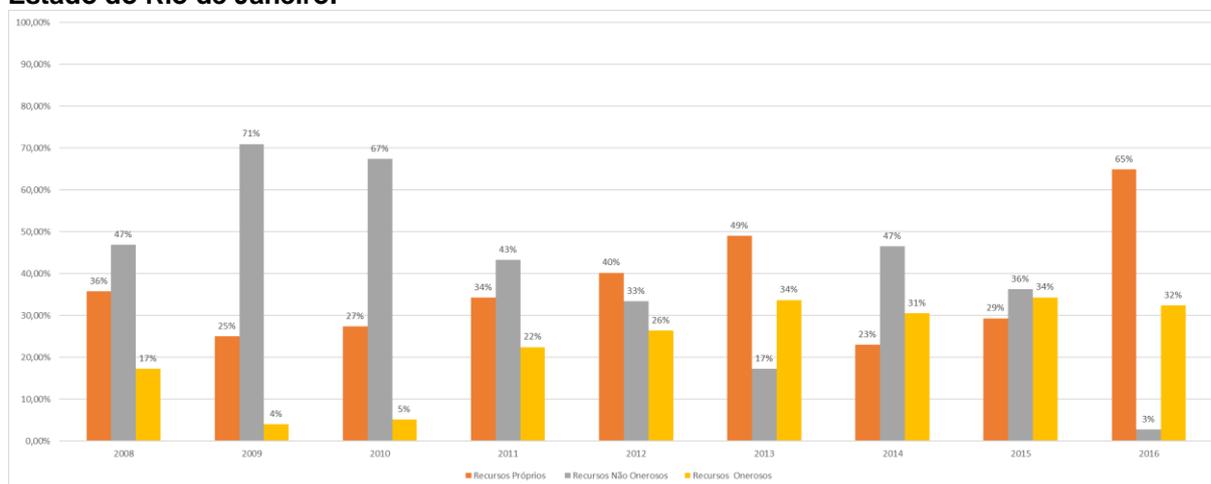
Em termos dos investimentos no Estado do Rio de Janeiro de maneira geral, não é verificada uma grande diminuição dos investimentos em números absolutos no ano de 2016, em sua maior parte sustentado pelo aumento de investimentos da companhia estadual. O ano de 2014 merece destaque, visto ser o ano que apresentou o maior volume de investimentos, puxado pelo valor expressivo de recursos não onerosos empregados no setor via CEDAE.

Ao contrário da tendência nacional, como apresentado no capítulo 1, o Estado do Rio de Janeiro não tem nos recursos próprios sua maior fonte de financiamento de forma isolada. Na soma dos investimentos desde o ano de 2008 até o ano de 2016, os recursos não onerosos, mesmo que por pouco e com a enorme queda no ano de 2016, superaram os investimentos oriundos de recursos próprios. Já

investimentos com recursos onerosos apresentaram aumento com o passar dos anos, mas não o suficiente para superar a relevância das outras duas fontes.

O seguinte gráfico auxilia a visualizar o percentual de participação de cada fonte de recurso no âmbito no Estado:

Gráfico 9: Os percentuais em relação ao total investido, segundo a origem do recurso no Estado do Rio de Janeiro.



Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Todas as informações aqui trazidas ajudam a melhor compreender o panorama do financiamento dos serviços de água e esgoto no Estado do Rio de Janeiro, além das suas diferenças e similitudes com a esfera nacional. Como diferença relevante, temos a origem dos recursos que traz o maior volume de investimento, em que, no âmbito nacional, a maior parte dos recursos são próprios ou, então, através de empréstimos, que são remunerados também pela receita tarifária, paga pelo usuário, e, portanto, os investimentos são, em grande medida, arcados direta ou indiretamente pela população. Já no Estado, como já mencionado, os recursos não onerosos ganham destaque.

A maior utilização de recursos não onerosos acaba por representar um financiamento público puro, pois não há necessidade de remuneração do capital através da receita tarifária, não a onerando com esse custo. O reflexo direto é que altos investimentos com recursos não onerosos contribuem para metas de universalização e melhoria do serviço sem que isso represente um custo a ser recomposto com a parcela da renda da população. E tratando-se de um serviço essencial, o valor da tarifa tem grande impacto no custo de vida da população mais carente.

Nesse sentido, na esfera estadual, quando voltamos a divisão entre os grupos de prestadores, já foi observado que os recursos não onerosos se concentram nos prestadores públicos, em especial a CEDAE. Já os prestadores privados têm seu financiamento basicamente com recursos próprios e onerosos.

Assim, se os prestadores públicos têm mais possibilidades de obter recursos não onerosos, e os prestadores privados mais chances com os recursos onerosos, que são arcados no fim das contas pelo cidadão usuário, para que haja uma política pública de financiamento de setor de saneamento básico em que a conta não seja paga pela população não parece razoável a construção de mecanismos de ampliação da participação da iniciativa privada de forma indiscriminada.

Por outro lado, não se pode desconsiderar que uma importante política de financiamento do setor em âmbito nacional é feita através de recursos onerosos, em especial em momentos com orçamentos públicos mais restritos. Dessa maneira, deve-se considerar meios para ampliar o acesso desse tipo de recurso aos prestadores públicos do serviço, visto ser essa a forma que atualmente maior parte da população é atendida.

Destarte, uma maior participação de iniciativa privada no Estado pode representar uma perda de recursos não onerosos, que são os recursos que não oneram a tarifa direta ou indiretamente. Isso porque, como indicam os dados apresentados, as fontes de recursos de concessionárias privadas são basicamente recursos próprios e onerosos, o que pode desencadear aumento de tarifário.

2.5. Desenvolvimento do serviço nas concessionárias privadas

Para que seja possível melhor avaliar parte do desenvolvimento do saneamento básico nos municípios do Estado do Rio de Janeiro que optaram por delegar o serviço através de concessão à iniciativa privada, com atuação no decorrer do período avaliado, foi realizado levantamento de dados de indicadores chaves durante o período da concessão, como os índices de coleta e tratamento de esgoto, atendimento urbano de água, perdas na distribuição e incidência das análises de coliformes totais fora do padrão.

Esse levantamento foi realizado de forma individualizada em concessões feitas por municípios de maneira isolada, como os municípios de Campos dos Goytacazes, Nova Friburgo, Niterói, Petrópolis e Resende. E, também, de maneira conjunta, nas concessões regionalizadas, como a da concessionária PROLAGOS,

que atende os municípios de Armação dos Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Iguaba Grande e São Pedro da Aldeia, e a concessionária Águas de Juturnaíba, que atende os municípios Araruama, Saquarema e Silva Jardim.

Nos Município de Campos dos Goytacazes e Nova Friburgo, houve razoável evolução na coleta de esgoto, com crescimento contínuo dos percentuais de atendimento desde o início da concessão. Todavia, a coleta de esgoto não pode ser considerada em patamar razoável, principalmente no Município de Campos dos Goytacazes, pelo tempo decorrido desde o início da concessão, em especial de comparada ao outro município em situação similar, como o caso de Niterói que apresenta índices de universalização do serviço.

No entanto, no tocante ao tratamento de esgoto, é inquestionável a evolução do serviço, de forma que é possível identificar um esforço maior empregado para que todo o esgoto coletado seja devidamente tratado. Essa ocorrência talvez possa ser explicada por uma maior fiscalização de órgãos ambientais no despejo de esgoto sem tratamento nos rios e similares em relação às concessionárias privadas, como chegou a ser apontado na entrevista com representante de empresas privadas, mais bem detalhada no capítulo seguinte.

A melhora na prestação do serviço de água é claramente identificada com o alcance de patamares de universalização em perímetro urbano e controle das incidências das análises de coliformes totais fora do padrão. No entanto, no que se refere às perdas de água na distribuição, tanto o Município de Campos dos Goytacazes, quanto o de Nova Friburgo, não apresentam atuação satisfatória no ano de 2016, estando acima da média estadual, de 32,66%, e também da nacional, 38,1%.

Vejam as tabelas dos Municípios:

Tabela 28: Atuação da empresa privada no Município de Campos dos Goytacazes.

Campos dos Goytacazes																	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Índice de coleta de esgoto (percentual)	41,7	42,8	44,1	43,0	44,0	45,9	36,8	38,6	41,1	44,0	49,7	56,6	52,2	52,0	69,7	66,2	62,0
Índice de tratamento de esgoto (percentual)	-	-	-	-	4,5	33,8	49,2	55,4	68,5	69,9	68,9	75,1	75,1	100,0	100,0	100,0	100,0
Índice de atendimento urbano de água (percentual)	84,1	84,5	86,8	92,6	93,6	95,7	98,6	100	100	98,2	98,8	99,1	100	100	100	100	100
Índice de perdas na distribuição (percentual)	38,9	48,1	44,2	38,0	35,7	33,4	30,3	29,1	28,2	27,3	26,2	27,3	28,4	27,6	29,3	44,0	41,1
Incidência das análises de coliformes totais fora do padrão (percentual)	-	-	-	1,19	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Tabela 29: Atuação da empresa privada no Município de Nova Friburgo.

Nova Friburgo								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Índice de coleta de esgoto (percentual)	80,0	80,0	92,3	86,1	86,7	100,0	94,5	88,7
Índice de tratamento de esgoto (percentual)	0,0	19,9	31,4	58,3	65,0	66,0	90,4	93,7
Índice de atendimento urbano de água (percentual)	93,9	93,4	93,2	95	95,08	95,38	100	100
Índice de perdas na distribuição (percentual)	44,9	35,8	42,8	40,6	41,3	44,4	41,4	45,3
Incidência das análises de coliformes totais fora do padrão (percentual)	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Tabela 30: Atuação da empresa privada no Município de Niterói.

Niterói																	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Índice de coleta de esgoto (percentual)	83,4	74,5	66,7	74,1	77,4	96,5	98,0	97,0	103,8	110,8	112,6	104,7	100,0	100,0	94,9	100,0	100,0
Índice de tratamento de esgoto (percentual)	67,4	90,2	92,2	93,7	95,7	80,7	81,0	90,0	90,6	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Índice de atendimento urbano de água (percentual)	84,8	94,6	98,9	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Índice de perdas na distribuição (percentual)	36,4	30,1	31,4	34,1	36,8	34,7	35,5	35,8	34,9	34,4	32,3	28,1	27,8	26,6	22,1	31,3	33,1
Incidência das análises de coliformes totais fora do padrão (percentual)	-	-	-	0	1,3	0,3	0,2	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Nos Municípios de Resende e Petrópolis, nota-se, de alguma maneira, uma das características dos dois municípios avaliados acima, de forma que é possível observar maior concentração de esforços na efetivação da coleta do esgoto do que o tratamento.

A melhora na prestação do serviço de água é claramente identificada com o alcance de patamares próximos à universalização em perímetro urbano e controle

das incidências das análises de coliformes totais fora do padrão. No que se refere às perdas de água na distribuição, Resende e Petrópolis se encontram em melhor situação que os municípios de Campos dos Goytacazes e Nova Friburgo, estando abaixo da média estadual.

Vejamos as tabelas dos Municípios:

Tabela 31: Atuação da empresa privada no Município de Resende.

Resende	
	2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016
Índice de coleta de esgoto (percentual)	75,1 80,0 62,0 65,1 68,4 69,7 91,4 100,0 99,9
Índice de tratamento de esgoto (percentual)	26,0 54,0 60,0 60,0 60,1 60,0 60,0 62,0 62,0
Índice de atendimento urbano de água (percentual)	98 98 98 100 100 100 100 100 100
Índice de perdas na distribuição (percentual)	34,0 40,9 28,5 29,3 32,1 33,5 37,3 35,8 30,8
Incidência das análises de coliformes totais fora do padrão (percentual)	0 0 0 0 0 0 0 0 0

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Tabela 32: A atuação da empresa privada no Município de Petrópolis.

Petrópolis	
	1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016
Índice de coleta de esgoto (percentual)	93,0 95,6 47,2 57,3 64,5 74,0 72,5 72,7 95,3 222,4 191,9 184,5 210,7 89,0 94,6 100,0 100,0 100,0 100,0
Índice de tratamento de esgoto (percentual)	1,9 2,0 3,8 25,6 26,0 40,0 56,5 56,6 56,6 52,3 65,6 65,0 64,7 88,5 88,5 80,0 80,2 80,2 80,3
Índice de atendimento urbano de água (percentual)	62,8 70,7 74,6 76,2 78,5 80 79,1 80,3 72,7 75,9 86 88,4 90,2 92,8 92,8 94,3 95 95,34 95,62
Índice de perdas na distribuição (percentual)	35,5 37,1 29,3 34,1 34,2 25,4 21,1 21,1 35,9 41,5 31,8 32,7 36,9 38,1 39,9 32,1 32,0 21,5 32,4
Incidência das análises de coliformes totais fora do padrão (percentual)	- - - - - 0 0,0 0,1 0,1 - 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Nos municípios atendidos pela concessionária privada regional, a PROLAGOS, é expressiva a evolução na coleta de esgoto, com crescimento contínuo dos percentuais de atendimento desde o início da concessão, havendo, contudo, alguns dados com aparente inconsistência nos anos entre 2009 e 2012.

No tocante ao tratamento de esgoto, nota-se que desde o início da concessão, quando os índices de coleta eram baixíssimos, já era evidente o esforço para o tratamento de todo esgoto regularmente coletado, o que, talvez, também possa ser explicado por uma maior fiscalização de órgãos ambientais no despejo de esgoto sem tratamento nos rios e similares em relação às concessionárias privadas.

A melhora na prestação do serviço de água é, também, identificada com o alcance de patamares próximos à universalização em perímetro urbano, porém com

Fonte: Elaboração do autor. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

No conjunto da avaliação das concessionárias privadas, chama atenção a consonância em relação ao tratamento do esgoto coletado, colocado em aparente prioridade. No mais, na avaliação dos melhores índices, o Município de Niterói se destaca. Já a prestação regionalizada da Concessionária Águas de Juturnaíba se sobressai por índices insatisfatórios, em maior medida o da coleta de esgotamento.

Capítulo 3. Olhar de Atores Relevantes

Para tentar entender melhor os fatores institucionais, políticos, sociais e econômicos que têm reflexo na prestação do serviço de saneamento básico, tanto no país quanto no Estado, foram realizadas entrevistas com atores relevantes para o setor.

As entrevistas foram feitas com base em questionamentos semiestruturados de forma a tentar buscar a visão de cada um dos entrevistados sobre alguns aspectos importantes, como o panorama atual do serviço público, as possibilidades de participação da iniciativa privada, as relações políticas que envolvem a prestação do serviço, as atualmente debatidas mudanças na legislação, atuação da Companhia Estadual, as relações federativas, o financiamento do setor e ideias para mudanças necessárias.

A escolha dos entrevistados baseou-se, primeiramente, em sua posição no contexto político institucional, de forma que múltiplas visões pudessem agregar a pesquisa realizada. O acesso aos entrevistados se deu a partir de contato profissional em razão da minha atuação nas Procuradorias dos municípios de Campos dos Goytacazes e São Fidélis.

O primeiro entrevistado foi o, à época, Diretor-Presidente da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE), Jorge Luiz Ferreira Briard, na própria sede da empresa pública, com duração de pouco menos que uma hora. O contato com o entrevistado se deu em razão de reunião entre representantes da CEDAE e do Município de São Fidélis, ocorrida no ano de 2018, devido a problemas na atuação da empresa estadual na prestação do serviço de água na municipalidade.

A vasta experiência profissional do entrevistado no setor do saneamento e na própria atuação da companhia estadual é algo que chama atenção, sendo servidor de carreira da CEDAE há 35 anos, dos quais 12 anos como Diretor de Operação e 4 anos Diretor-Presidente (2015-2018). Além de vir de uma família com histórico de atuação na área do saneamento, como o pai e o avô.

Com esse tipo de experiência ao longo dos anos e em posições diferentes na atuação do fornecimento do serviço pelo poder público, as impressões do entrevistado auxiliam na análise dos fatores que interferem na política pública do saneamento no Estado do Rio de Janeiro e até mesmo em âmbito nacional.

A segunda entrevista, com duração de cerca de uma hora, foi realizada na sede da empresa concessionária do Município de Campos dos Goytacazes, Águas do Paraíba, com o Diretor-Executivo, João Luiz Queiroz, da empresa privada Águas do Brasil, importante grupo econômico em atuação no setor de saneamento no país, do qual a citada concessionária é uma subsidiária integral.

O segundo entrevistado acrescenta ao estudo a óptica da iniciativa privada e suas pretensões perante o serviço público e o acesso à entrevista se deu por contatos diversos quando da minha atuação na Procuradoria do Município de Campos dos Goytacazes com representantes da empresa Águas do Paraíba, como o atual Superintendente, Juscelio Azevedo, e o assessor de comunicação da empresa, Aldefran Lacerda, que inclusive estavam presente no momento da entrevista e fizeram pequenas intervenções.

O Diretor-Presidente da AGEVAP - Agência da Bacia do Rio Paraíba do Sul, André Luís de Paula Marques, foi o terceiro entrevistado, através de contato telefônico com duração de 40 minutos. A aproximação que gerou a possibilidade de entrevista com o Diretor é fruto de sua atuação como incentivador na criação do atual Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento do Norte e Noroeste Fluminense, no ano de 2018, do qual participei de negociações prévias como representante do Município de São Fidélis.

As Agências de Bacia, como a AGEVAP, são os braços executivos dos Comitês de Bacias, que são órgãos colegiados deliberativos, com participação social, que fazem parte do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. As Agências são responsáveis por receber e aplicar os recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água na bacia.

A experiência do terceiro entrevistado no setor de saneamento básico também é notória. A frente da AGEVAP desde 2013, o engenheiro atuou junto ao Ministérios das Cidades, como especialista em gestão de saneamento, e também no prestador de serviço da cidade de Guaratinguetá-SP.

Sem a atuação direta como prestador, tanto no setor público como no privado, e com seu interesse institucional de preservação dos recursos hídricos, Dr. André enriquece a análise pretendida em razão de aparente ponto de vista sem latente parcialidade.

As entrevistas tiveram como temas questões gerais sobre saneamento, como panorama atual do serviço público, financiamento, relações políticas e institucionais,

delegação à iniciativa privada, titularidade do serviço, além de outras específicas, como a atuação da CEDAE e as pretendidas mudanças legislativas que afetam o setor.

3.1. Panorama do saneamento básico

As três entrevistas começaram com a mesma pergunta, de forma que fosse possível compreender a percepção macro atual dos entrevistados sobre o fornecimento de água e o esgotamento sanitário tanto no país como no Estado do Rio de Janeiro.

O ponto de convergência nas respostas sobre como está o atual panorama do saneamento é que este não é colocado como um tema prioritário e, por isso, não se desenvolve como deveria. Cada um se expressando a sua maneira, mas todos no mesmo sentido, como podemos ver da transcrição de frases das próprias entrevistas:

Diretor-Presidente da CEDAE: “(...) ao meu ver, deve ser enfrentado frontalmente por essa nova administração que a gente está tendo no Brasil e as administrações estaduais de forma que se entenda que esta é uma política pública primordial para o desenvolvimento econômico da nação”.

Diretor-Executivo de empresa privada: “(...) a vontade política para se resolver ainda é pequena. Você ainda não tem uma decisão política para se resolver isso”.

Diretor-Presidente da AGEVAP: “ Então, eu acho que o que falta no Brasil, principalmente, é dar foco em relação ao saneamento”.

Há também um ponto levantado mais claramente pelo Diretor-Presidente da CEDAE, que aparece, mas não tão exposto, no decorrer das outras duas entrevistas, que é a problemática gerada pela falta de bons projetos e profissionais capacidades e com experiência.

Diversamente, não está nas impressões iniciais do Diretor-Presidente da CEDAE o que consta taxativamente nos dizeres dos outros dois entrevistados, a dizer, a necessidade de participação da iniciativa privada para a evolução do serviço.

Há também um destaque feito pelo Diretor-Presidente da AGEVAP, que é sua preocupação com um modelo que não dê a mesma importância à coleta e tratamento de esgoto que é dado ao fornecimento de água. Apesar de fazer muito sentido e ter sua fala compatível com os dados que diferenciam o serviço de água e esgoto, é difícil desassociar essa preocupação da finalidade da instituição do qual o

entrevistado faz parte. A AGEVAP deve zelar pelos recursos hídricos, e o correto destino ambiental do esgoto é essencial para a questão.

O fornecimento de água atinge uma necessidade básica primária dos indivíduos, inclusive com a inviabilidade da sobrevivência na sua ausência. A coleta de esgoto já toma certa distância, as vezes pela associação indireta dos problemas de saúde que sua falta pode causar. Mas o devido tratamento do esgoto para que esse possa retornar aos rios com o mínimo de impacto ambiental toma uma distância maior ainda. É um problema ambiental, um problema no âmbito coletivo.

Um cidadão com falta de água, em geral, vai buscar todos os meios possíveis para suprir essa necessidade primária, inclusive protestar junto ao Poder Público e denunciar aos órgãos de controle, mas se seu esgoto não está sendo coletado por rede, não lhe atingindo diretamente, ou se seu esgoto não está sendo tratado, a chance de que esse cidadão proteste diminui consideravelmente, ou até mesmo se anula.

Diante do cenário, o Poder Público, através de seus agentes políticos eleitos por voto popular em um sistema formalmente democrático como o Brasil, responde às demandas influenciados diretamente pela *accountability vertical*, de forma que o cidadão pode punir ou premiar o governante através do voto nas próximas eleições (O'DONNELL, 1998).

Assim, na suposta impossibilidade de se resolver em conjunto o abastecimento de água e o adequado destino do esgoto, por inúmeros fatores, a preferência pelo serviço de água fica evidenciada nos números do setor, seja em parte por sua menor complexidade, mas, certamente, também em razão da cobrança mais direta pela população por ser um serviço de primeira necessidade.

Contribuindo também para entender a preferência em concentrar esforços no serviço de abastecimento de água em detrimento do tratamento de esgoto, Mancur Olson apresenta uma compreensão da questão ao debater sobre a racionalidade individual e coletiva, de maneira que existem situações em que a cooperação com o grupo, por mais que traga benefícios coletivos, não compatibiliza com o interesse individual direto, como em geral acontece com causas ambientais, conforme o caso do tratamento de esgoto.

Para o autor, a saída para essas situações é a existência de incentivos seletivos, que no problema apresentado pode ser a atuação coercitiva em razão de

consequências pelo não cumprimento da legislação ambiental, ou um incentivo positivo qual a atuação de instituições, como o caso da AGEVAP. (OLSON, 1999).

De maneira geral, a fala do Diretor-Presidente da CEDAE traz uma boa perspectiva de fatores relevantes no setor de saneamento:

Diretor-Presidente da CEDAE: “Então, você tem os municípios sem condições, temos as companhias estaduais, em via de regra que detêm o conhecimento, mas que tem a capacidade de endividamento limitada e o governo federal sem uma Política Pública definida de saneamento do que efetivamente ele quer”.

No fim, a compreensão que é preciso grandes alterações no panorama atual para que se possa evoluir na oferta do saneamento e manter as metas de universalização é comum.

3.2. Participação da iniciativa privada

Como já mencionado, desde o princípio da entrevista do Diretor-Executivo de empresa privada e do Diretor-Presidente da AGEVAP a participação da iniciativa privada na prestação do serviço do saneamento é vista como necessária. A justificativa é a enorme necessidade de investimentos, que para os entrevistados não poderia ser alcançado só com recursos públicos.

Para melhor entendimento da posição sobre o assunto dos entrevistados, importante a diferenciação de privatização e delegação do serviço através de outros modelos como, concessão pública e parceria público privada. A privatização, que é a venda definitiva de ativos públicos à iniciativa privada, como se suscita fazer com a própria CEDAE, de forma que todos os bens e direitos da empresa, inclusive os contratos de prestação de serviço com os municípios, passam ser propriedade privada. Já a concessão pública, ou ao PPP, que também é uma espécie de concessão, é uma delegação temporária, mantendo a propriedade pública.

O Diretor-Executivo de empresa privada até mesmo faz essa diferenciação para expressar a preferência do seu grupo econômico na frase a seguir.

Diretor-Executivo de empresa privada: “Nós não somos “privativistas”. O nosso grupo é um grupo que entende que concessão é o melhor modelo que você tem para resolver o saneamento. Que você investe, constrói se o município depois quiser trocar ele troca se ele não quiser ele faz uma nova licitação ou ele prorroga o prazo. O município não gasta um centavo. Todo o investimento é feito por você, o poder concedente e todos os bens são reversíveis e no final é aquilo dali. Que é completamente diferente de privatização. Privatização é você comprar. Aquilo ali é seu. Você é o dono daquela companhia. Tá certo? Se tem lá um

órgão fiscalizador, seja com agência reguladora, seja com o que for. Mas você está comprando isso aqui.”.

Corroborando sua compreensão de vantagens da atuação da iniciativa privada, o entrevistado é efusivo ao mencionar a superioridade de gestão da iniciativa privada:

Diretor-Executivo de empresa privada: “Você pode usar o privado e público. Você pode juntar os dois com um objetivo só. Mas, tira a gestão da mão do público. A gestão tem que estar na mão do privado”.

Ao ser questionado sobre o movimento de reestatização em países como os Estados Unidos, França e Alemanha, o entrevistado considera que nesses países tem mais recursos públicos para que isso seja possível, e que no Brasil não é essa a realidade. No mais, afirma que hoje a iniciativa privada já fez a maior parte dos investimentos, por isso a possibilidade do retorno ao público, o que também estaria longe da realidade brasileira.

Ao tratar de outro assunto correlato, o dos subsídios cruzados, reconheceu que a tendência da iniciativa privada é atuar nos municípios mais rentáveis. E confrontado com o risco que isso representa aos municípios de menor arrecadação, respondeu da seguinte forma:

Diretor-Executivo de empresa privada: “*para que que existe o Estado? Não é para atender a população, não é esse o discurso deles? Eles não dizem que estão aqui para trabalhar, para fazer. Vamos tirar o trabalho mais pesado deles. Vamos deixar eles fazerem as coisas pequenas. Vamos fazer alguma coisa gente*”.

Seguindo a conversa, houve certa contradição, quando o próprio entrevistado cita a analogia da carne e do osso, a qual identifica a existência de sistemas de saneamento rentáveis e outros inviáveis financeiramente. Mas questionado, nega que a iniciativa privada tenda só a querer o filé e que esse seria o discurso de quem privilegia a atuação pública. Para corroborar sua afirmação, mencionou modelos de delegação que conjugam áreas mais rentáveis com as menos rentáveis, que no fim das contas é uma estratégia do poder público para conciliar o apetite do privado com o interesse público.

Ao Diretor-Presidente da AGEVAP, mesmo achando importante a participação de empresas privadas, deixa clara sua percepção pela necessidade de mais transparência na gestão privada. Como modelo que vê como mais eficiente, ele destaca as parcerias público privadas, com concessões administrativas:

Diretor-Presidente da AGEVAP: “Eu enxergo com bons olhos esse modelo. Implantei em alguns municípios fora da bacia, implantei alguns projetos específicos, eu enxergo com bons olhos. Você tem aquele olhar público ainda de ter que levar a parte social né, mas ao mesmo tempo você *aí* a parte de você poder fazer o privado virar quase um terceirizado para fazer um serviço seu”.

Contudo, esse modelo tem restrições em sua aplicação, como valores mínimos de contratos e a necessidade de haver contraprestação do parceiro público ao privado, independente da cobrança de tarifa, como diferenciação de concessões comuns.

O entrevistado também falou sobre como acha que deveria ser a participação da iniciativa privada no Estado do Rio de Janeiro, e esclareceu que em razão de não haver uma política que tenha o foco em tratamento de esgoto no Estado, acredita que a melhor saída é que a CEDAE se concentre nos investimentos na região metropolitana e o interior deveria delegar a iniciativa privada, citando os exemplos de Campos dos Goytacazes e Resende, município onde se localiza a sede da AGEVAP.

Para o Diretor-Presidente da CEDAE, a necessidade de participação da iniciativa privada é levada em consideração, mas de maneira mais condicionada, inclusive rechaçando a privatização como modelo que traria benefícios e citando o movimento de reestatização em outros países. Essa participação ganha mais espaço na sua fala relacionado ao serviço de esgoto, justamente a maior fragilidade da CEDAE.

Diretor-Presidente da CEDAE: “Mas, eu não sou absolutamente hermético na posição de que o saneamento tem que ter apenas a participação pública para o seu desenvolvimento. Até porque, como falei, o Brasil tem uma dívida abissal no saneamento que não vai se resolver só com política pública pura, com recursos públicos ou recurso privado.”.

Em alguma medida, a participação da iniciativa privada é aceita pelos três atores, com confluência nos discursos da ampla necessidade de investimentos em razão do grande déficit na prestação de um serviço essencial, o que será também tratado especificadamente nesse trabalho. Outro ponto levantado é a necessidade de uma gestão mais eficiente, o que para os dois últimos entrevistados se alcança pela atuação privada, e para o primeiro é possível por uma gestão mais profissionalizada e empresarial do público.

3.3. Relações políticas

Ao tratarmos de um serviço público, as relações com o Poder Público, seja em qual formato for, são inerentes, incluindo aí as relações com os agentes políticos de diferentes esferas. Nos casos da prestação direta do ente ou por Administração Indireta, fica mais evidente. Na concessão, a relação contratual diminui essa proximidade, mas não acaba com ela, e até mesmo na privatização, haverá algum órgão afeto a questão para, no mínimo, fins fiscalizatórios.

A matéria foi tratada com o Diretor-Presidente da CEDAE e com o Diretor-Executivo de empresa privada, que em primeira vista responderam de maneira diametralmente oposta. No entanto, os dois afirmaram que a interferência não foi direta na experiência pessoal deles.

O representante da CEDAE reconhece que interferências políticas diretas, como indicação para cargos ou empregos, resolução de problemas específicos, entre outras coisas, aconteciam muito no passado, mas que durante sua passagem pela Presidência isso não ocorreu, pelo contrário, que a CEDAE seria blindada nos últimos anos.

Em contrapartida, o entrevistado reconhece o reflexo das relações política em um contexto mais macro, como definições de políticas públicas, de grandes investimentos e possibilidade de atuação em conjunto com a iniciativa privada. Além do mais, a própria escolha do presidente da CEDAE é uma escolha política, feita através de indicação do Governador do Estado, e aprovada pelo conselho de administração.²⁴

Nesse sentido, é possível assimilar da entrevista que em razão de definições amplas das políticas públicas, a CEDAE deve estar sintonizada diretamente com o Chefe do Executivo, o que possibilita uma política prioritária. A contrário senso, ao deixar a cargo de aliados políticos, a prioridade da política não será a mesma.

Diretor-Presidente da CEDAE: “Eu acho que é fundamental os governantes, os chefes dos executivos eles estejam convencidos de que a política pública de saneamento é uma política pública importante para o desenvolvimento socioeconômico do país e do Rio de Janeiro. Eu acho tão

²⁴ A indicação do atual Diretor-Presidente da CEDAE, Hélio Cabral Moreira, teria sido feita pelo Presidente do PSC, Pastor Everaldo Pereira, mesmo partido do Governador Wilson Witzel. O novo Presidente era conselheiro da empresa Samarco na época do desastre da barragem em Mariana-MG. Fonte: <https://www.valor.com.br/empresas/6062405/conselho-da-cedae-aprova-nome-de-novo-presidente-da-companhia>

importante que isso tem que ser uma política bem proximal do chefe do executivo. Ele tem que estar com o radar muito próximo dele.”.

Essa definição de prioridade política e o alcance da influência em decisões que atingem a esfera empresarial da CEDAE podem ser notadas quando o entrevistado relata que as obras antes atreladas ao Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano, em razão da queda da receita oriunda dos *royalties* do petróleo, foram incorporadas ao orçamento da CEDAE, o que seu então Presidente reconhece como difícil.

No caso do Diretor-Executivo de empresa privada, ao ser questionado se mesmo em uma concessão as relações políticas poderiam ter interferência na prestação do serviço, a resposta foi um sonoro não. No princípio, reafirmou a relação contratual e jurídica do privado com o titular do serviço.

Após insistência, lembrou situações que poderiam ser conturbadas, como o caso de um prefeito que não aplicou o reajuste tarifário previsto no contrato, por achar muito alto. No entanto, como há uma relação contratual, casos parecidos acabam sendo judicializados.

Em outro ângulo, pertinente relatar uma questão do Município de Campos dos Goytacazes, em que há interferência de relações políticas, disposições contratuais e judicialização. No mês de janeiro do ano de 2019, o reajuste tarifário foi suspenso liminarmente por uma decisão judicial em razão de ação proposta por vereador integrante da oposição²⁵.

Por fim, na entrevista com o Diretor-Presidente da AGEVAP foi tocado em ponto crucial que antecede as possíveis interferências das relações políticas no setor, que é a percepção do agente político sobre os frutos eleitorais dos investimentos nos serviços de saneamento.

Diretor-Presidente da AGEVAP: “Eu acho que o prefeito, na realidade, os prefeitos, os governadores eles não entendem isso. Porque saneamento dá voto. Na realidade, o que você precisa é uma empresa boa de comunicação. Mas, saneamento dá voto”.

O representante da Agência de Bacia parece perceber que o que falta para os governantes identificarem a vantagem eleitoral e, portanto, tenham incentivos para priorizar a política, é uma melhor forma de comunicação com a população para que

²⁵ Processo judicial nº 0001430-76.2019.8.19.0014

esta reconheça seus benefícios diretos e indiretos, e viabilize uma resposta positiva do *accountability vertical*.

3.4. Possibilidade de mudanças na legislação

As legislações que trazem definições e diretrizes ao saneamento básico no Brasil passam por momento de mudanças, porém, ainda não definitivas. Um julho do ano de 2018 foi editada Medida Provisória nº 844, que trouxe várias alterações à Lei nº 11.445/2007, entre outras. Vista como ensejadora de uma lógica privatista, a MP sofreu com a reação negativa e mobilização de associações das companhias estaduais, pouca receptividade no Congresso Nacional e insuficiência de força política do então Governo necessária para que fosse transformada em lei e perdeu sua vigência.

Mesmo após a derrota política, ao apagar das luzes, em 28 de dezembro de 2018, Michel Temer, em um de seus últimos atos como Presidente, reeditou a Medida Provisória, agora sob o nº 868, recolocando na legislação nacional as mudanças da MP anterior, com algumas poucas alterações. A nova MP também perdeu sua vigência, visto não ter sido aprovada pelo Congresso no prazo legal²⁶. No entanto, as intenções de mudanças legislativas se mantem através de projetos de lei em tramitação no Poder Legislativo.

Como as pretendidas alterações, mesmo não sendo definitivas, tratam de questões continuamente debatidas no âmbito do setor do saneamento, foi perguntado aos entrevistados seu entendimento. De maneira geral, é possível identificar uma concordância entre os três sobre a necessidade de algumas mudanças legislativas de maneira geral, pontos específicos e a forma é que seria os pontos divergentes, como podemos ver nas seguintes prescrições:

Diretor-Presidente da CEDAE: “Então, essa visão plural do país tem que ser urgentemente observada e não é através de uma MP. Uma MP promulgada no dia do jogo do Brasil. Isso não se faz. MP tem que ser discutida, tem que ser debatidas pelos seguimentos. Nós temos aqui a associação das empresas de saneamento público, tem a das privadas, tem vários seguimentos, tem a associação brasileira de engenharia sanitária. Você pode discutir e chegar a emendas na lei do saneamento que trazem a capacidade de dar um avanço maior do que a lei já trouxe e que pretendia trazer e por motivos diversos não conseguiu”.

²⁶ Chama atenção o número de emendas apresentadas pelos congressistas, sendo mais que 500 até o dia 15 de fevereiro de 2019, como pode ser observado ao acompanhar a tramitação da MP no site do Congresso Nacional.

Diretor-Executivo de empresa privada: “Nós tivemos agora, no governo do Temer, uma medida provisória. Essa medida provisória foi completamente “bombardeada” pelas associações e pelas as Estatais. Porque ia tirar a única forma que eles conseguem se perpetuar, através de contrato de programa. Que é um contrato ilegal.” (...) “Então, eu acho que essa MP pode dar uma alavancada, ela pode ajudar os municípios a se livrarem desse problema. Associado ao fato, que o município do interior depende do governo do Estado. O governo do Estado, em contrapartida, bota o peso dele e obriga o prefeito a continuar nessa “mesmice”. A população, coitadinha, é a que mais sofre”

Diretor-Presidente da AGEVAP: “Eu acho que é o seguinte, a MP na realidade se eu sou a favor. Eu acho que tem algumas coisas que tem que acertar sim” (...) “Então, o que essa lei veio trazer, a lei abre sim o mercado, ela puxa a possibilidade para o capital privado. Mas, eu acho que aí cabe o gestor público saber trabalhar isso”

Em assuntos específicos, como a definição da Agência Nacional de Águas – ANA como entidade reguladora em âmbito nacional, responsáveis por definir padrões de serviços, também há conformidade entre o entendimento dos entrevistados. O representante de AGEVAP é, inclusive, muito enfático ao afirmar que quem deve comandar o setor de saneamento devem ser as agências reguladoras, que devem cobrar desempenho tanto de prestadores públicos como de privados.

O Presidente da CEDAE vê como um ponto positivo, com uma estrutura nacional de uniformização de entendimentos, respeitando as peculiaridades regionais, mas pondera que a ANA deve ser melhor preparada para a função. Já o Diretor-Executivo de empresa privada, apesar de expressar aprovação da medida, pareceu não considerar um assunto de grande relevância.

No que diz respeito à titularidade do serviço, as novas definições da MP nº 868/2018 são percebidas como mitigadoras da competência municipal, por estabelecer que, nas hipóteses de interesse comum, a titularidade será exercida através de colegiado interfederativo ou gestão associada. Tradando-se de serviço com impacto direto em questões ambientais de vasto alcance, no qual o resíduo de uma cidade pode afetar a qualidade da água de outra a milhares de quilômetros dali, até mesmo em outra região do país, não haverá dificuldade de definir o interesse comum que dilua o poder de atuação de municípios entre si.

Na visão do Diretor-Presidente da CEDAE, essa opção legislativa é importante, por obrigar os municípios a trabalharem de forma integrada, sem que nenhum assumam como seu de forma isolada e tome decisões que acarretam consequência para outros. Em regiões metropolitanas é mais fácil a compreensão

de necessidade de integração pela continuidade até mesmo física. Deve se ressaltar também, que a visão do entrevistado de alguma forma é influenciada pela situação institucional CEDAE, um prestador regional.

Outro tema discutido nas mudanças legislativas são as consequências das alterações da titularidade do serviço e a maior abertura à iniciativa privada para a política de subsídios cruzados, que é quando áreas mais rentáveis compensam o déficit de outras. E os três entrevistados reconhecem a importância dos subsídios cruzados para o saneamento no país, mas sem aprofundar na questão.

Ao ser questionado o que poderia ser aprimorado na nova MP, o Diretor-presidente da AGEVAP trouxe as seguintes ponderações:

Diretor-Presidente da AGEVAP: “Eu acho que, na realidade, essa medida provisória é feita pela iniciativa privada. *Pra* mim, quem foram os consultores dela foi a iniciativa privada. Então, eu acho que alguns pontos, eu acho que não vamos deixar tão livres para a iniciativa privada, entendeu?”

Eu acho que ela visa o lucro, é lógico, não temos que tirar o lucro não. Certo? Para mim, o lucro acaba gerando uma forma de eficiência nisso. Nós temos que estabelecer algumas regras, *pra* mim as regras que não estão bem definidas. Para o subsídio cruzado, para transparência se é um dinheiro que eu estou pagando, você na sua casa está pagando, eu quero que isso aí seja tudo aberto”.

O representante da Agência de Bacia traz grande contribuição ao chamar atenção para o desequilíbrio proposto na nova legislação, no qual há uma forte tendência de abertura à iniciativa privada, mas sem que haja a construção de regras que propiciem o devido controle dessa abertura, como forma de que concessões individualizadas pelos municípios não inviabilizem a política de subsídio cruzado, que haja garantia de transparência da gestão privada, que haja compatibilidade com a modicidade tarifária e os ganhos projetados no momento da licitação, entre outros.

3.5. Atuação da CEDAE

Em razão da sua dimensão como prestador do serviço de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgoto no Estado do Rio de Janeiro, é inegável que a atuação da CEDAE é determinante para os rumos do saneamento do Estado. Nesse sentido, algumas falas dos entrevistados ajudam a entender pontos centrais no comportamento da estatal.

Tanto o Diretor-Presidente da AGEVAP quanto o Diretor-Executivo de empresa privada destacam a diferença da atuação da CEDAE no serviço de água e

esgoto. Como já foi possível identificar nos dados levantados, o esgotamento foi, com o passar do tempo, sendo repassado da empresa pública aos Municípios, que manteve o serviço de água de maneira geral.

O representante da AGEVAP expressou claramente sua preocupação com essa situação e como esse comportamento tem reflexo na evolução do serviço, pelas inúmeras dificuldades que os municípios encontram quando são os responsáveis diretos pelo serviço.

Mais enfático ainda foi o executivo da empresa privada, fazendo as seguintes ponderações:

Diretor-Executivo de empresa privada: “No nosso Estado você tem a CEDAE na região metropolitana, não em toda, mas em parte dessa região do Rio de Janeiro e no interior ela é cega. Ela tinha que colocar em seu logotipo: “Companhia Estadual de Água”. No interior ela não presta o serviço de esgoto. Os contratos são contratos só de água e o município que se vire”

“O esgoto vai ser problema do município. Por que ele (Cedae) quer água porque é mais fácil, que água é mais simples, água dá mais lucro. Estou falando do nosso Estado, se você pegar o interior do Estado, tem contratos de programas até 2042, 2035, 2032. Burlando a 11.445 e se perpetuando no poder. E o município vai ter esgoto quando? Aonde ele vai conseguir dinheiro para fazer tratamento de esgoto? Coisa que não é uma “expertise” para o município”,

O engenheiro que passou os últimos quatro anos à frente da empresa pública reconheceu que a CEDAE teve um movimento de saída do serviço de esgoto no interior, mas falou que não acha uma maneira acertada de lidar com o problema e que na sua gestão tentou fazer diferente.

Diretor-Presidente da CEDAE: “Voltando lá atrás, antes da minha gestão. Antes da minha gestão se interpretava que o esgotamento sanitário deveria vir, mas deveria ser abordado de outra forma, de forma municipal. Não foi a nossa tônica. Nós tivemos até uma diretoria específica de esgoto para poder ter orçamento próprio e desenvolver e avançar o esgotamento sanitário”

“Eu acho que a CEDAE é uma companhia de água e esgoto, uma companhia que tem que empreender a água e o esgoto. O esgoto muito mais complexo, são obras mais caras, são projetos mais complexos. Não é fácil o investimento é alto. Acho que é um segmento que tem um espaço para a gente fazer modelagem em consonância com a iniciativa privada para poder dar mais velocidade e alavancar mais recursos para a gente avançar na medida que a população merece. Mas tem a certeza que a CEDAE tem a capacidade de avançar muito nisso e assinar contratos de programa chegando ao equiparável ao que são de abastecimento de água”.

Como se verifica, o entrevistado reconhece que a atuação no esgotamento sanitário é mais complexa, o que leva a pensar que, se uma empresa especializada com décadas no serviço encontra dificuldade, muito mais penoso é aos municípios,

em especial os de menor porte. O Diretor-Presidente também demonstra entender, pelo menos até o fim de sua gestão, que a busca por modelos em conjunto com a iniciativa privada seria uma saída para melhor desenvolver o serviço que a Estatal desprestigiou durante anos.

Outro ponto da forma de atuação da CEDAE que chamou atenção nas entrevistas registradas é a afirmação do Diretor-Executivo de empresa privada que a CEDAE terceiriza grande parte de suas atividades:

Diretor-Executivo de empresa privada: “A máquina pública funciona assim. Quem vai tampar o buraco não é um funcionário da Cedae. A Cedae contrata a empresa *pra* fazer aquilo que deveria ser o fim dela. Qual é o fim dela? Capitar, tratar, distribuir, fazer ligação, cortar esgoto, tratar o esgoto, devolver para a natureza. Esse é o fim. Essa é a missão de uma Companhia de Saneamento. E ela (a Cedae) contrata gente para fazer isso. Ela terceiriza esses serviços. Quem faz a leitura não é ela. Ela acaba terceirizando esses serviços e a grande maioria dos funcionários estão aí, com salários excepcionalmente bons, acho que hoje a empresa que paga os melhores salários é a Cedae”.

O nível de transparência dos contratos dispostos no site da CEDAE não possibilita ter acesso fácil às informações para confirmar a afirmação do diretor-executivo, mas foi possível constatar a existência de contrato com o objeto de prestação de serviços para operação do sistema de leitura, medição, faturamento e arrecadação, com gerenciamento e operação de ações comerciais em toda área de concessão da companhia estadual²⁷.

3.6. Competência municipal e relações federativas

Conforme já mencionado, a titularidade do serviço de saneamento básico é de competência municipal, podendo haver situações específicas de regionalização. Contudo, as dificuldades enfrentadas pelos municípios para essa função e o desalinho com a dinâmica de uma prestação regionalizada através da companhia estadual são ressaltadas pelos entrevistados.

O Diretor-Executivo de empresa privada salienta como é difícil para municípios menores e com pouca viabilidade financeira na prestação do serviço despertar o interesse da iniciativa privada, caso seja essa opção vista como solução, o que só seria viabilizado com uma coordenação entre mais de um município.

²⁷ Como exemplo, o contrato nº 131/2018, visto ser a contratação dividida em lotes ordenados por áreas de todo o Estado do Rio de Janeiro.

O presidente da AGEVAP, ao ser perguntado sobre a maior dificuldade na implementação dos projetos financiados e incentivados pela Agência de Bacia, destacou a dificuldade dos municípios:

Diretor-Presidente da AGEVAP: “Hoje, na realidade, é a fragilidade dos municípios que tenha gente capacitada, os entraves da lei, né, acho que isso é muito difícil de ser combatido. Mas, eu tenho hoje a fragilidade da capacidade técnica dos municípios. Tanto que, por exemplo, agora os locais que eu estou começando a fazer obra, onde eu tenho um município um pouco mais poderoso, joia! Eu deixo ele sozinho. Mas eu tenho um município com menor capacidade técnica, eu entro ajudando tecnicamente ele. Não vai sair, né”.

“Hoje isso é o grande problema, eu abro as vezes licitação para o saneamento público para os municípios pegarem recursos para gente. Por exemplo, um caso que eu acho que é mortal, *pra* fazer os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos. Eu abri o edital com 184 municípios da bacia, a gente ia pagar o plano para todos.

Ampliamos, divulgamos, mandamos uma carta para cada município, tinha um prazo e era só se inscrever. Dos 184 só 111 se inscreveram. Nós divulgamos maciçamente isso, *tá?* Depois os 111, tem 180 dias para entregar os documentos funcionais. Só 60 entregaram. Depois os 60 tinham 180 dias para licitar, só 20 conseguiram licitar. Depois dos 20, só 3 concluíram”.

A narrativa exemplifica a real dificuldade que, claramente, é um grande empecilho para o desenvolvimento do setor, principalmente, em um país continental e com milhares de municípios, dos quais muitos criados sem menor estrutura de sustentação própria.

Corroborando essa compreensão, o Diretor-Presidente da CEDAE reconhece a vulnerabilidade da maioria dos municípios e afirma a necessidade de uma integração federativa que dê conta das especificidades da questão:

Diretor-Presidente da CEDAE: “E aí a redefinição dos entes federativos de como isso vai se dar, para não deixar este abacaxi no colo dos 5000 mil prefeitos lá, que não sabem o que fazer com isso, essa redefinição tem que se dar em uma nova política pública dentro da federação”.

Ao meu ver, convivendo com os vários setores públicos, é que tenha um plano integrado da macrometrópole que envolva os entes federativos municipais e estaduais e que envolva a União, também, na questão de recursos e análises de projetos de controle”.

Os reflexos de outras políticas e da atuação municipal na execução da prestação do serviço de saneamento também foi destacada pelo entrevistado:

Diretor-Presidente da CEDAE: “Então, não adianta o município que você tem o contrato de programa definido, com recurso que você foi buscar para poder ter recurso para cumprir aquilo e aí pegar e deixar dez mil famílias ocuparem uma região de forma irregular e ali gerar necessidades de água e geração de esgotamento sanitário e depois a CEDAE ser indiciada pelo Ministério Público, chamada pela Mídia, chamada pela sociedade porque a região está gerando poluição para um córrego e

que a CEDAE tem que tomar uma providência. Aqui é uma empresa. Aqui não é uma fábrica de "fada madrinha" que você chega lá com uma vara de condão para poder fazer.

Então, eu acho que essa integração é primordial a gente ter a integração dos planos municipais, eu não estou falando só com a administração do saneamento não, estou falando do plano municipal de caráter geral, de habitação, de infraestrutura de forma geral. Para poder caminhar de forma conjunta”.

Por certo, a política habitacional e a do desenvolvimento urbano também impactam na demanda por infraestrutura, como a de saneamento. Mas, na realidade, há falta de coordenação nessa política pública também, sendo um problema estrutural em âmbito nacional, já que, por óbvio, as pessoas não recorrem a áreas de risco ou em outro tipo de situação irregular por que querem, e, sim porque, na maioria das vezes, não têm outra opção.

Uma avaliação das melhores estratégias de coordenação federativa da política de saneamento, como é possível extrair das entrevistas, se apresenta como um dos pontos nevrálgicos na busca pela evolução da prestação do serviço.

3.7. Financiamento do setor

O Diretor-Presidente da CEDAE alerta em sua entrevista que não é só a existência de recursos disponíveis para as políticas de saneamento que irão garantir o desenvolvimento satisfatório do setor. No entanto, diante do notório déficit, o financiamento é um fator de grande relevância.

A partir da entrevista também foi possível ter um novo olhar sobre os dados de investimentos no setor apresentados pelo Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2016, visto que mesmo não havendo nenhum valor registrado como investimento com recursos onerosos realizados pela CEDAE, o Diretor-Presidente enfatizou que a maior parte dos seus recursos era dessa origem.

Diante do descompasso de informações, foi preciso tentar entender como os dados foram registrados, e observou-se que os recursos onerosos estavam atrelados aos investimentos do Estado do Rio de Janeiro. Além do mais, no ano de 2016 é possível que a CEDAE tenha registrado como recursos próprios recursos obtidos através de empréstimos, por entenderem que estes serão remunerados pela receita com o próprio serviço, contudo, essa interpretação não é compatível com as definições estabelecidas para coleta dos dados oficiais para elaboração do

Diagnóstico, o que atrapalha a correta identificação da origem dos recursos, como já esclarecido no capítulo anterior.

De qualquer forma, essa interpretação, apesar de ser um empecilho para melhor classificação da origem do investimento, joga luz sobre como o financiamento do saneamento básico realmente é feito no país. Isso porque, se, em âmbito nacional, a maior parte dos recursos são próprios ou, então, através de empréstimos, que são remunerados também pela receita tarifária, paga pelo usuário, e, portanto, os investimentos são, em grande medida, arcados direta ou indiretamente pela população.

Em um passo além, na compreensão que os recursos oriundos de empréstimos, no fim das contas, são inseridos no fluxo de caixa financeiro da prestação de serviço, de maneira que são ressarcidos pela receita de tarifas pagas pelos usuários, e que a maior parte dos empréstimos tem origem em recursos públicos, como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), ambos sob gestão do Governo Federal, as afirmações de que são necessários investimentos privados para alcançar metas de universalização do serviço são postas em xeque.

Ao ser questionado sobre essa relação, o Diretor-Presidente da AGEVAP, mesmo tendo afirmado o quase dogma sobre a necessidade dos investimentos privados para desenvolvimento do setor, reconhece que, no fim, o custo do financiamento é repassado à população.

Diretor-Presidente da AGEVAP: “Na realidade, quando o privado está pegando dinheiro público. O que que acontece, ele está pagando, na verdade, juros em cima desse dinheiro e ele tem que devolver todo esse dinheiro. É só uma fonte de financiamento, quando ele podia pegar também um dinheiro privado. Na realidade, o que que nós temos que entender, no final sempre é recurso financeiro, então ele está pagando juros para isso e ele está devolvendo todo o dinheiro.

E mais, ainda eu digo, quem está pagando tem que ser a população ainda.”.

Da mesma forma, mas sem qualquer surpresa, o Diretor-Executivo do grupo Águas do Brasil segue o entendimento da necessidade do investimento privado. Esclarece que recursos dos acionistas são essenciais para alavancar o projeto com os investimentos iniciais, mas que o financiamento de forma geral é seu através do BNDS, ressaltando com veemência a ampla vantagem de que empresas privadas tem para cumprir os requisitos necessários ao acesso as linhas de financiamento em detrimento dos municípios.

Em uma curta frase, o entrevistado desnuda as possíveis amarras que o sistema de financiamento do setor de saneamento pode apresentar e como elas privilegiam a lógica do mercado em detrimento da sua finalidade precípua, a saber, viabilizar a política pública: “*Eles são bancos*”.

Após insistência na compreensão que os empréstimos que financiam o setor têm origem de recursos públicos, de forma geral, e que esse dinheiro é remunerado com receita tarifária, o Diretor-Executivo reconheceu, de alguma forma, que a vantagem da atuação da iniciativa privada, no seu entender, não decorria diretamente da disponibilidade de recursos, mas das maiores chances de conseguí-los:

Diretor-Executivo de empresa privada: “A grande diferença seja na capacidade de arrumar dinheiro”

E a gestão. Na capacidade de alavancar recursos e trazer recursos para o negócio, pagar aquele recurso e gerir de uma forma que seja produtiva”.

E esse é um ponto chave. Identificar que existem mecanismos e dispositivos regulamentadores que possibilitam que o financiamento público de um setor, que se trata de uma prestação de serviço público essencial, inclusive entrelaçado a sobrevivência das pessoas, crie menos possibilidades de acesso aos entes públicos que figuram como prestadores do que a empresas privadas, mesmo essas tendo uma participação inferior à 10% do serviço.

Por outro lado, não é coerente ignorar que até mesmo investimentos com origem em recursos não onerosos, provenientes do orçamento da União, encontram barreiras, como a burocracia e a incapacidade técnica dos municípios, para serem efetivamente empregados na melhoria do serviço, como bem salientou o Diretor-Presidente da AGEVAP.

3.8. Mudanças necessárias

De forma unânime, quase inclusive com as mesmas palavras, os três entrevistados acreditam que para que haja uma mudança nos rumos da elaboração e execução das políticas públicas de saneamento básico no país é preciso que este seja encarado como uma prioridade, uma política de Estado.

Nos pontos que os diferenciam, O Diretor-Presidente da CEDAE também dá destaque para melhora da coordenação federativa para o setor, através da interação dos entes das três esferas. Já para o Diretor-executivo da iniciativa privada, o

essencial para a evolução do setor é sua abertura à iniciativa privada. E para o Diretor-Presidente da AGEVAP, a criação de um percentual fixo mínimo de receita a ser gasta com políticas de saneamento, da mesma forma que é constitucionalmente estabelecido para educação e saúde, possa ser uma forma de concentrar esforço no setor.

Considerações Finais

A prestação do serviço essencial e público de saneamento básico, em especial, de fornecimento de água e coleta e tratamento do esgotamento sanitário, tem um alcance social de grandes proporções. A sua ausência ou ineficiência, que, infelizmente, não é incomum ainda no nosso país, atinge a vida de milhões de brasileiros, impactando na sua qualidade de vida, bem-estar, saúde e até integridade física, primordialmente dos mais carentes.

Nesse trabalho, através de levantamento de dados oficiais e entrevistas semiestruturadas com atores relevantes buscou-se compreender melhor os fatores sociais, políticos e institucionais que podem ter influência na prestação do serviço de saneamento.

Entre os pontos de maior relevância levantados pela pesquisa, a titularidade dos municípios da prestação de serviço e as relações federativas que permeiam sua prestação, com a relevante influência das administrações estaduais, em virtude da predominante prestação de serviço pelas companhias regionais, como o caso da CEDAE no Rio de Janeiro.

O que se soma à necessidade de financiamento do setor com recursos federais, seja de forma onerosa ou não onerosa, ampliando a dependência técnica, gerencial e financeira dos municípios, principalmente os de pequeno porte, o que pode ser percebido tanto pelos dados oficiais do serviço, quanto pelas entrevistas realizadas.

Nessas circunstâncias, os municípios, em especial os com menos recursos e estrutura, são colocados em situação dramática, por não terem capacidade institucional e nem financeira para estruturar um serviço público essencial como o de água e esgotamento, mas em contrapartida são os cobrados pelas resoluções por órgãos de fiscalização, como o Ministério Público.

Em maior medida, os municípios atendidos pela CEDAE no interior do Estado do Rio de Janeiro não têm participação relevante na definição das políticas públicas que darão os rumos da prestação do serviço em seu próprio território. E de forma isolada, não têm força política e nem institucional para pressionar a CEDAE ou o governo do Estado.

Provavelmente em razão dessa situação, alguns se veem atraídos pela possibilidade de delegação à iniciativa privada, que, em tese, pelo menos

aproximaria o gestor municipal de decisões das políticas que envolvem um serviço do qual ele é muito cobrado pela população e por órgãos de fiscalização, além de não haver, atualmente, uma prestação satisfatória.

As desigualdades na prestação do serviço de água e esgoto também devem ser destacadas, tanto as regionais, quanto as sociais. A constatação que as políticas públicas de investimentos não indicam uma atuação no sentido de contribuir para a redução das desigualdades regionais precisa ser considerada, pois mesmo que haja maior concentração populacional nas regiões que apresentaram mais investimentos, o que, em tese, poderia apontar uma racionalidade, o nível sofrível de atendimento nas regiões norte e nordeste, em especial de esgotamento sanitário, demonstra uma inadequação a ser corrigida.

Da mesma forma, as várias associações entre hipossuficiência financeira e acesso aos serviços de saneamento demonstradas nesse trabalho, além da constatação de que a restrição de acesso a saneamento básico é um dos fatores que mais impacta a pobreza multidimensional no Brasil, de acordo com o relatório do IBGE, denotam o reflexo social da prestação do serviço.

No que diz respeito ao sistema de financiamento do setor, no âmbito nacional, observou-se que a maior parte dos investimentos é proveniente de recursos próprios oriundos da própria cobrança pelo serviço ou, em menor medida, de recursos públicos disponibilizados em linhas de empréstimos específicos para o setor, como FGTS e FAT, que, indiretamente, também são remunerados com receita tarifária.

Isto posto, as contundentes argumentações que os recursos do setor privado são fundamentais para o desenvolvimento do serviço de saneamento no Brasil²⁸, o que, conseqüentemente, leva à conclusão da necessidade de privatização ou concessões privadas, são colocadas em cheque.

Além do mais, as características identificadas quanto à origem dos recursos que, em maior parte, financiam o serviço essencial, indicam fragilidade nos mecanismos efetivos de melhor coordenação da política pública pelo governo federal, o que poderia trazer melhorias ao setor, sobretudo nas regiões com maior déficit.

Como uma alternativa prática para diminuir a volatilidade do montante dos investimentos no setor e viabilizar as metas de universalização, além de propiciar

²⁸ Fonte: <https://www1.folha.uol.com.br/amp/mercado/2018/09/participacao-do-setor-privado-e-chave-para-ampliar-saneamento-basico-no-brasil.shtml>

uma melhor coordenação de política em âmbito nacional, contudo, atentando para as características locais, a sugestão aventada pelo Diretor-Presidente da AGEVAP de criar uma vinculação de recursos para o serviço de saneamento, como acontece com os serviços de saúde e a educação, merece ser melhor debatida.

Até mesmo de forma reflexa, investimentos em saneamento impactam diretamente nos gastos em saúde pública, com atuação mais racional pela prevenção, além de gerar empregos e movimentar a economia. Por outro lado, a vinculação de orçamento de municípios pode gerar outro tipo de problema, visto que estes, em sua maioria, têm mais demandas que recursos, em razão do quinhão de tributos que lhes foram atribuídos pelas regras federativas, que podem dar conta.

Todavia, a vinculação de receitas da União que devem ser aplicadas em saneamento básico, seja com investimento direto ou por repasse aos municípios, com regras de utilização que visem à melhoria qualitativa e quantitativa do setor, como, de certa forma, acontece na saúde e na educação, possa ser um mecanismo efetivo para priorizar as políticas públicas voltadas ao saneamento básico de forma a concretizar direitos sociais garantidos pela Carta Política do país.

Porém, atualmente, essa alternativa não parece ter chances de encontrar espaço no cenário político do país, visto que o Governo Federal vem trabalhando na linha de apresentar propostas para desvincular o orçamento com a justificativa que o Congresso recuperaria o poder de organizar o orçamento²⁹. A desvinculação orçamentária pode representar grandes perdas a setores mais sensíveis de políticas sociais, como saúde e educação.

As formas de fiscalização da prestação do serviço também devem ser mais bem definidas, seja pela prestação direta pelos entes públicos, por empresas públicas ou pela iniciativa privada. A falta de definição de padrões mínimos, de fiscalização de seu cumprimento e da identificação de causas nos casos de descumprimento, para sua correção, se apresenta como um grande obstáculo na evolução do serviço, pois é essa a realidade na maior parte do país, havendo poucos mecanismos de fiscalização efetivos.

No Estado do Rio de Janeiro, no qual foi mais aprofundada a análise dos dados, carece de mais investimentos, mas principalmente de mais aprimoramento na gestão e melhoria institucional dos prestadores. O serviço de esgotamento

²⁹ Fonte: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-03/mourao-defende-proposta-para-desvincular-orcamento-da-uniao>

sanitário precisa sair do segundo plano para que seus problemas estruturais sejam enfrentados, como, por exemplo, a falta de capacidade técnica e gerencial dos municípios menores e a política continuada da CEDAE, principal prestadora do Estado, de abandonar o serviço de esgoto, principalmente no interior, pelas dificuldades inerentes à prestação.

A demonstração dos índices relativos ao atendimento do serviço, com a classificação segundo o prestador do serviço, permitiu ver pontualmente as diferenças entre esses e a evolução do serviço no decorrer dos últimos anos.

Na questão específica dos investimentos do setor do âmbito estadual, o destaque vai para sua diferença do panorama nacional, de forma que a origem dos recursos com maior volume de investimentos nos últimos anos é não onerosa, através dos prestadores públicos, o que agrega ao financiamento do setor recursos que não precisam de remuneração do capital através da receita tarifária, não acarretando aumento direto ou indireto do seu custo.

Nesse contexto, a participação da iniciativa privada é um ponto relevante nas análises da prestação do serviço, visto que apresentam características diferentes da atuação de prestadores públicos, com menor transparência de gestão pela diferença das exigências legais, maiores índices de tarifas médias, maior volume relativo de investimentos e maior capacidade de obtenção de recursos não onerosos.

Diante deste cenário, um ponto relevante para que seja conservada a forma precípua de financiamento no Estado do Rio de Janeiro, por recursos não onerosos, ou seja, sem que o custo recaia diretamente ou indiretamente na população, é preciso cautela na ampliação de mecanismos de participação da iniciativa privada no setor.

No que diz respeito às influências das relações políticas na prestação do serviço, seja executado pelo público ou pelo privado, no geral é encarado como algo negativo, como se depreende de certa forma das entrevistas realizadas. Todavia, essas influências podem ser encaradas como um ponto positivo de maneira a trazer para junto do processo de prestação do serviço as demandas populacionais pela via democrática, com a influência de gestores eleitos.

Assim, o mau uso dessas influências de relações políticas, quando falta ética e real atendimento ao interesse público, não deve contaminar a ideia que é saudável que representantes eleitos democraticamente participem das definições de políticas públicas de serviços essenciais, como o de saneamento básico.

Por fim, permeando por todo o trabalho, a compreensão de que falta à política pública do serviço de saneamento básico sua definição como prioridade nas políticas de Estado e conquistar um espaço nas discussões dos principais temas nacionais, tais como saúde, educação e segurança pública, pois é dessa maneira que será viabilizado o acesso à serviço primordial a dignidade das pessoas, em especial as mais carentes.

Referências

ARRETCHE, Marta. **Trazendo o conceito de cidadania de volta: a propósito das desigualdades territoriais**. In Arretche, M. “Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos”. São Paulo: Centro de Estudos da Metrópole – CEM. Editora Unesp, 2015.

Benefícios Econômicos e Sociais da Expansão do Saneamento no Brasil - Instituto Trata Brasil - 2017

BINENBOJM, Gustavo. **As Agências Reguladoras Independentes e Democracia no Brasil**. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 3, ago-set-out, 2005. Disponível na Internet: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em: 11 de setembro de 2017.

BRASIL. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Ministério das Cidades. **Diagnóstico dos Serviços de água e esgoto: 2016**. Brasília: Snsa/mcidades, 2018.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial**. Revista do Serviço Público, janeiro-abril de 1996.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à obra, Brasil: Proposta de Governo**. Brasília: s. ed., 1994.

Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos divulgado pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades – ano de 2016.

GALVAO JR, Alceu Castro; PAGANINI, Wanderley da Silva. **Aspectos conceituais da regulação dos serviços de água e esgoto no Brasil**. Eng. Sanit. Ambient. Vol.14, N.1, pp.79-88, 2009.

LAVINAS, Lena. **A financeirização da política social: o caso brasileiro**. Disponível na Internet: <<http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2015/09/Lena->

Lavinas-colet%C3%A2nea-Cesinha-Politika-2015.pdf> Acesso em: 07 de setembro de 2017.

MENEZES, Francisco; SIMPSON, Mariana. **Universalização dos serviços públicos para universalização da cidadania**. Revista Política Social e Desenvolvimento, ano 03, dezembro de 2015.

NUNES, Antônio José Avelãs. **Neoliberalismo e direitos humanos**. Lisboa: Caminho, 2003.

NUNES, Edson et al. **Agências Reguladoras e Reforma do Estado: inovação e continuidade no sistema político institucional brasileiro**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

O'DONNELL, Guillermo. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. In: Lua Nova Revista de Cultura e Política, No. 44, São Paulo, 1998

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva**. São Paulo: Edusp, 1999.

PIKETTY, Thomas. **A Economia da Desigualdade**. 1.ed. Tradução de André Telles. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

Relatório Atlas esgotos: despoluição de bacias hidrográficas. Agência Nacional de Águas, Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental . -- Brasília: ANA, 2017.

Relatório do Relator Especial sobre o direito humano à água potável segura e ao esgotamento sanitário. Conselho de Direitos Humanos. Trigésima sexta sessão - 11-29 de setembro de 2017. A/HRC/36/45. Assembleia Geral - Nações Unidas.

Relatório da Oxfam Brasil: A distância que nos une: Um Retrato das Desigualdades Brasileiras. Publicado em 25 de setembro de 2017.

Relatório Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2017 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2017

Ranking IDHM Unidades da Federação 2010. Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013 (Com dados dos Censos 1991, 2000 e 2010.). Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud).

Anexos

Entrevista com o Diretor-Presidente da CEDAE, Jorge Luiz Ferreira Briard. Entrevista realizada no dia 12/12/2018, às 15h, na sede da CEDAE, no Município do Rio de Janeiro.

Entrevistadora

O saneamento básico tem um impacto enorme hoje em dia na vida das pessoas, tem um impacto muito grande na questão da saúde pública. O nosso plano de saneamento básico tinha uma universalização nacional até 2033. O governo federal já anunciou que não vai conseguir por causa dos investimentos que não foram feitos desde do início da implementação da meta. O senhor tem algum panorama do serviço de saneamento básico no Brasil? E no Estado do Rio de Janeiro?

Presidente da CEDAE

Sim. Eu acho que o CONSAB (Consórcio Intermunicipal de Saneamento Ambiental) quando ele foi preconizado. Vou voltar um pouco lá *pra* trás, quando as grandes companhias de saneamento básico foram instituídas, no meio da década de 1960, exatamente para facilitar a gestão de recursos públicos na implementação de investimento em saneamento, logo depois veio o primeiro grande programa de investimento em saneamento no Brasil, através do BNH (Banco Nacional da Habitação), que foi o PLANASA (Plano Nacional de Saneamento Básico) que implantou diversos sistemas formais de água, principalmente, nas grandes capitais.

Depois disso, nós tivemos um hiato muito grande, hiato este que por falta de recurso, por falta de uma legislação robusta que desse segurança aos investidores da área de saneamento, sejam eles públicos ou privados e ainda por falta de um plano nacional de integração de saneamento, de uma política pública definida, esse hiato provocou a perda de muita qualificação técnica na elaboração de projetos de engenharia de saneamento e ainda de ações estruturadas que pudessem acompanhar o crescimento das populações. Com o agravante de que o "Bum" dentro das grandes metrópoles a partir do final da década de 1970, ao longo de década de 1980 e com crescimento na década de 1990 com a ocupação desordenada do solo e irregular sem acompanhar um plano estruturado, integrado

que pudesse dotar, dentro da área de infraestrutura, as pessoas que ali passaram a habitar.

Então, hoje o que eu observo é que, desde da constituição de 1988, existe um ditame que o saneamento é responsabilidade municipal, claro que existe uma discussão grande ainda a respeito das regiões metropolitanas e das microrregiões que, de certa forma, foi pacificada no acórdão final do Supremo Tribunal Federal em que os ministros acompanharam o voto do Gilmar Mendes. Nós fizemos um trabalho grande antes do voto do Gilmar Mendes com os ministros do Supremo Tribunal Federal mostrando que o saneamento transpassava os limites geográficos dos municípios e por isso não dava para ser entendido, nas regiões metropolitanas, como uma questão municipal. Mas são 5570 municípios no Brasil, extremamente plurais, nós somos um continente.

Então, você falar de projetos bem estruturados de saneamento na CEDAE (Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro), na Sabesp (Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo), na COPASA (Companhia de Saneamento de Minas Gerais). Respectivamente, Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais e falar no Norte do país, no Nordeste (nós temos até boas empresas, mas também, algumas com problemas) é você fingir que está conseguindo desenvolver o saneamento de forma uniforme.

Uma prova disso, é que eu tenho 35 anos de CEDAE dos quais 12 anos eu fui diretor de operação e fui quatro anos presidente e tive uma aproximação muito grande com o Ministério da Cidade, com os órgãos financiadores, principalmente, a Caixa Econômica, eu pude ver que um grande problema que ele enfrentaram, principalmente, a partir de 2007 que vem então o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e com ele a Lei nº 11.445, de 2007 que é o marco regulatório do saneamento a rigor estaria dando um passo para se dar uma segurança jurídica na medida que embora seja uma lei que eu entendo que precise ser melhorada, agora talvez não seja melhorada na íntegra como estava escrita na MP 844 mas em vários pontos da 844 que era importante o avanço deles na 11.445 mas está trazendo um falso sentimento de que tendo o dinheiro do programa de aceleração de crescimento 1 a lei regulamentadora se teria um avanço no saneamento no Brasil em um passo de mágica, pelo fato de existir uma lei e de existir recursos financeiros.

Isso não acontece, isso acontece na medida que você tem, em primeiro lugar, bons projetos, esse hiato que aconteceu entre BNH e o PAC causou um

esvaziamento da qualidade dos profissionais que geravam os grandes projetos de engenharia sanitária. A gente perdeu muito essa memória, essa passagem de conhecimento de grandes projetistas dessa área em função de ter um esvaziamento na área no Brasil, no que causou esse déficit abissal que existe no Brasil no que diz respeito ao saneamento.

Então, quando veio a lei e quando veio o PAC não se tinha um projeto no Ministério das Cidades, sempre me dei muito bem com o pessoal do Ministério das Cidades, sempre me mostraram lá que "... de 10 bilhões que temos para aplicar em saneamento, nós devolvemos no final do ano ao orçamento da União cerca de 7 bilhões..." eles não conseguem gastar.

Bom, em consonância com isso, o que se vê no Brasil e aí é um fato notório para todos nós, foi uma exposição nua e crua do problema moral, ético e político das pessoas que tiveram poder decisórios nas várias instâncias. Então, isso junto com a falta de cortes de conta com rigidez, com o entendimento do executivo numa ação bem efetiva da parte fiscalizatória de financiadores levou a muitos projetos que não tinham menor condição de serem conduzidos a serem parcialmente instalados e sem ter operacionalidade nenhuma depois para serviço da população que se beneficiaria deles. Era um dinheiro público jogado fora, um dinheiro nosso jogado fora, e o pior, sem o resultado de uma estrutura básica extremamente necessária que é o saneamento básico.

Então, o que eu acho é que a constituição de 1988 ao determinar que os municípios são autônomos quanto a responsabilidade do saneamento criou-se um arcabouço no Brasil legal a respeito da gestão do saneamento que, ao meu ver, deve ser enfrentado frontalmente por essa nova administração que a gente está tendo no Brasil e as administrações estaduais de forma que se entenda que esta é uma política pública primordial para o desenvolvimento econômico da nação. É impossível se pensar em países que são desenvolvidos no mundo em que você, ao visitar, o centro na cidade de Oslo na Noruega vai pular uma rala de esgoto no meio da rua, que isso vai acontecer em Helsinque na Finlândia que vai acontecer isso em Paris.

Entrevistadora

O senhor entende que o fato de ser uma competência municipal isso de alguma maneira...

Presidente da CEDAE

O que leva isso? Leva o município, são 5570 municípios né, descontando os das regiões metropolitanas e microrregiões ficamos aí com mais de 4000 mil municípios. Municípios que mal tem condições de suportar o seu custeio. Eles não têm capacidade de renda, capacidade de gerar resultados na sua administração que os capacitem a buscar recursos aos órgãos financiadores, falta de capacidade técnica e não por vontade, mas por absoluta incapacidade de aferir conhecimento efetivamente. Nós temos as grandes companhias Estaduais que são as grandes detentoras do conhecimento pelo histórico que vieram arrebanhando desde da década de 1960 dentro do seu corpo técnico e que hoje já sentem muito uma idade média elevada dentro do corpo funcional público que já é um problema, mas que tem dentro do bojo dessas empresas o conhecimento efetivo do saneamento. E temos o governo federal que é o detentor das liberações de financiamento através de projetos analisados pelo ministérios das cidades, hoje nós temos uma determinação (resolução) dos Ministérios das Cidades dizendo que agora você (os municípios) tem que buscar o órgão financiador e caso você tenha a capacidade de financiar é que você tem os projetos analisados. Antes era o contrário, então você tem esses órgãos definidores no governo federal só que a distância deles para os municípios é grande.

Então, você tem os municípios sem condições, temos as companhias estaduais, envia de regra que detém o conhecimento, mas que tem a capacidade de endividamento limitada e o governo federal sem uma Política Pública definida de saneamento do que efetivamente ele quer. Aí você pode dizer "... mas teve a PLANASA que definiu que 2033 você teria uma universalização e em 2030 as perdas deveriam ser no máximo até 30% nos Estados..." mas para ser feito é outra coisa.

Não adianta escrever isso se não, primeiro, repensar um modelo da gestão do saneamento nacional criando uma Política Pública de resultados que esteja entre as principais políticas públicas do país, aquela que movimenta a roda econômica. Na medida que o cidadão tem saneamento, ele tem melhor capacidade de geração de renda, na medida que tem geração de renda ele tem a capacidade de melhor habitação, melhor alimentação, melhor geração de educação para os seus filhos e com isso gera brasileiros e brasileiras com melhor capacidade de saúde e melhor capacidade intelectual para poder fazer um melhor desenvolvimento da nação.

Então, ele (uma política pública de saneamento nacional) faz parte de um conjunto de seguimentos que move, que tem a capacidade de desenvolver a economia do país. Se ele não é entendido desse jeito, ele é relegado a uma situação que o Brasil se encontra em grande parte do seu território, numa situação similar com o que acontecia no século XIX início do século XX estando o Brasil no século 21.

No Rio de Janeiro, em particular, nós temos aqui algumas situações plurais. A CEDAE possui 64 municípios atrelados a ela contratos de programas para o abastecimento de água e 28 para esgoto, os demais são privados ou são municipais. A CEDAE, ao longo dos últimos anos, se tornou não dependente, uma empresa que não precisa de o aporte do tesouro do governo estadual para poder honrar com os seus compromissos de custeio e ela conseguiu através de uma gestão profissionalizada no setor e uma gestão empresarial.

Eu costumo dizer o seguinte: para se gerir uma empresa como a CEDAE, uma empresa com o capital 99,996 público que você tem que disputar o mercado com o privado e por ser uma economia mista de capital aberto que você tem os ditames previstos na legislação privada e com o controle da CVM (Comissão de Valores Mobiliários) é uma zona bem cinzenta para você percorrer. Você tem que ter uma visão de longo alcance, tem que ter uma visão empresarial, uma visão de longo prazo, uma visão de criação e geração de valor para a empresa para dar capacidade a ela de cada vez mais poder ter indicadores robustos que permitam ela alavancar recursos no mercado e uma operação adequada para o atendimento da sua operação. Mas, apesar de ter que ter essa visão, o teu olhar tem que ser muito próximo.

O seu olhar tem que ser no cidadão que está no teu lado. Porque a tua ação faz com que quem está ao seu lado tenha melhor qualidade de vida para poder gerar aquilo que eu falei no seu dia a dia. Então, você tem que ter essa capacidade de ter uma visão empresarial para o desenvolvimento da empresa sem perder o olhar proximal daquele que mais precisa e que você entende que não vai ter a capacidade de poder arcar com o necessário para poder suprir as necessidades que você tem de cobrança para a prestação daquele serviço enquanto outros tem. Por isso que muitos falam de uma forma como se fosse um coisa ruim e eu não consigo encarar que o subsídio cruzado. Eu não vejo no saneamento como não ter o subsídio cruzado.

O Rio de Janeiro é um dos maiores exemplos disso, diferentemente de São Paulo, Minas Gerais que você tem um centro econômico, tem uma periferia mais carente, o Rio de Janeiro tem populações com baixa capacidade *per capita* intrinsecamente ligadas por zonas de maior poder aquisitivo. Você passa por um local de um IPTU muito alto, passa por uma comunidade em seguida, se continuar andando passa por outro local de IPTU altíssimo novamente e não existe a possibilidade, por absurdo que fosse, você colocar uma placa escrita "... Água, pare aqui, pule 150 metros e continue abastecendo..." não existe isso.

Então, nós temos hoje 25 % caminhando para o próximo resultado parcial do IBGE vai a 26 % de uma população morando habitando habitações subnormais dentro de comunidades, 26 % do Rio de Janeiro e tendo as cidades do Rio de Janeiro, Noroeste, Norte, Sul, Médio Paraíba e Serrana com localidades com o IDH baixo e muito pobres. Então, como você não supri isso? O Rio de Janeiro quase representa 80 % do resultado financeiro da CEDAE, a cidade do Rio de Janeiro.

Se tivéssemos por hipótese aqui uma decisão de que dever-se-ia separar o Rio de Janeiro para te uma única empresa, teria-se a melhor empresa da América Latina porque seria milionária e teria aqui uma tecnologia incorporada dentro do saneamento de você fazer investimentos de ponta. Mas não é o que acontece.

Entrevistadora

Isso deixaria um risco de inviabilizar em outros lugares. A CEDAE até, de alguma forma, fez um movimento de saída do esgotamento sanitário do interior.

Presidente da CEDAE

Infelizmente o público, infelizmente, eu espero muito já estou com uma idade mais avançada mas espero ainda ver isso. Que isso mude. Mas, o que a gente observa no Brasil é essa mudança temporal cada vez que você tem uma mudança do seguimento político brasileiro.

Entrevistadora

Por ser uma empresa pública acaba que essa relação política impacta muito.

Presidente da CEDAE

Ela impacta. Ela não impacta, eu sou testemunho do seguinte, eu estou a quatro anos como presidente, ser presidente vale como se fosse 30 anos como diretor, como presidente eu posso afirmar o seguinte, jamais o acionista majoritário, o acionista majoritário representado na figura do governador do Estado, o governador do Estado o Luiz Pezão, ele jamais me pediu uma indicação, jamais me

pediu um favor da CEDAE para resolver alguma coisa, jamais em todos os anos que nós tivemos relação. Pelo contrário, ainda blindou a CEDAE bastante.

Recentemente, teve um episódio que foi público nos jornais do caso da MPF que falou que tinha uma conversa “assim e assado” que me obrigou até a reivindicar um espaço em um jornal. Tive a oportunidade de fazer uma coluna de opinião falando o que eu pensava daquilo e o que na realidade era. Então, quando você tem essa relação em que lhe é exigido apenas que você apresente apenas o planejamento estratégico de curto, médio e longo prazo que você defina indicadores, você estabeleça metas e que você tenha uma periodicidade de apresentação de resultados, que era o que o governador exigia da CEDAE, te dar uma facilidade de você poder, apesar do caos que o Rio em todas as vertentes desde da primeira que foi a crise hídrica até essa crise política, moral, étnica e institucional que ela tem hoje a gente conseguir avançar para a gente ter uma empresa hoje superavitária, uma empresa com uma carteira de investimento robusta, uma empresa em condição de avançar para suprir as necessidades do Rio de Janeiro.

Entrevistadora

Mas essas relações políticas que o senhor disse que impacta, como a mudança de quatro em quatro anos de decisões políticas seria então não de maneira direta, em qualquer direcionamento político. Mas, pela mudança de panorama?

Presidente da CEDAE

A primeira parte da sua pergunta eu não vou saber como te responder. Porque isso acontecia muito, deixou de acontecer e eu espero que não aconteça mais.

Entrevistadora

Antes isso era mais impactante na CEDAE?

Presidente da CEDAE

Isso aconteceu muito. E isso é um motivo que eu sempre converso muito em palestras, converso muito com o Ministério Público, converso nas agências reguladoras de que não se pode observar a CEDAE de uma forma pontual. Ninguém pode chegar e falar assim "... hoje a CEDAE tem uma deficiência de abastecer o local assim..." Você tem que olhar de maneira holística, você tem que olhar como um todo. Como foi a história nos últimos 20 anos? Saneamento não é uma coisa que você estale o dedo e ele se desenvolva de forma rápida. O que que aconteceu em

20 anos de saneamento do Rio de Janeiro para a gente conseguir chegar na realidade que a gente está agora?

Mas, na verdade é a definição da política pública. As políticas públicas vão continuar? Vamos terminar os 3.4 bilhões de abastecimento da baixada fluminense contemplando os quatro milhões de habitantes? Vamos fazer uma PPP (Parceria Pública-Pública), sugestão da CEDAE, para o esgotamento sanitário na Baixada, São Gonçalo e Magé para poder crescer a cobertura sanitária e o controle de perdas que é um trabalho nosso sugerindo uma nova modalidade de saneamento não prevista até hoje que é uma subdelegação patrocinada.

Nós fizemos agora uma PPP (Parceria Público-Público) com Maricá em que Maricá também teve um plano de metas junto com a gente no contrato de programa e vai estar pontando recursos porque lá tem dinheiro, tem royalties. Então, ela vai portar recursos, vai ficar com o esgotamento sanitário e a gente com água. Então, foi uma operação bem estruturada de uma modalidade que nunca existiu no Brasil que é a Parceria Pública-Pública. Eu acho que isso pode avançar, mas a questão política em si obviamente que se define pelas as prioridades.

Entrevistadora

Nessa questão da CEDAE diminuir o esgotamento no interior do estado.

Presidente da CEDAE

Essa eu não te respondi. Voltando lá a trás, antes da minha gestão. Antes da minha gestão se interpretava que o esgotamento sanitário deveria vir, mas deveria ser abordado de outra forma, de forma municipal. Não foi a nossa tônica. Nós tivemos até uma diretoria específica de esgoto para poder ter orçamento próprio e desenvolver e avançar o esgotamento sanitário.

Eu acho que a CEDAE é uma companhia de água e esgoto, uma companhia que tem que empreender a água e o esgoto. O esgoto muito mais complexo, são obras mais caras, são projetos mais complexos. Não é fácil o investimento é alto. Acho que é um seguimento que tem um espaço para a gente fazer modelagem em consonância com a iniciativa privada para poder dar mais velocidade e alavancar mais recursos para a gente avançar na medida que a população merece. Mas tem a certeza que a CEDAE tem a capacidade de avançar muito nisso e assinar contratos de programa chegando ao equiparável ao que são de abastecimento de água.

Na minha gestão a gente optou por avançar na parte de esgotamento sanitário. Todas as obras que eram no fundo estadual de conservação ambiental

perderam os royalties, todas elas foram incorporadas a CEDAE, foram mais de 100 milhões. Obras do eixo barra recreio, obra da praia vermelha, da praia da Urca, da marina da glória, praia de Copacabana, uma infinidade que nós trouxemos para a CEDAE. Que não é fácil trazer isso para o seu caixa onde você já tem um orçamento que é um orçamento bastante conservador. Fazer isso dentro do orçamento não é fácil. Tivemos a questão dos recursos que tinham sido tomados pelo Estado do Rio de Janeiro a União tanto em recursos não onerosos que é o orçamento geral da União, quanto oneroso que é o FGTS, muitas obras que o esgotamento sanitário que o governo do estado teve dinheiro protestado e ainda perdeu a certidão nacional de débitos, a CND.

Entrevistadora

Então, a CEDAE não conseguiu pegar recursos não oneroso? Nos dados do Estado do Rio de Janeiro, eu achei que fosse até uma política interna da CEDAE que não teria intenção de pegar recursos oneroso.

Presidente da CEDAE

Todos os nossos recursos são onerosos, pelo FGTS.

Entrevistadora

Interessante, que os dados oficiais não estão assim. A empresa privada está com muito oneroso e da CEDAE não.

Presidente da CEDAE

Hoje nós temos de recursos oneroso em torno de 4 bilhões. Recursos não oneroso nenhum. Porque o FECAM (Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano) praticamente deixou de ter recursos por causa dos royalties. Agora está voltando e o único recurso não oneroso que nós temos hoje na verdade não é nosso. São recursos do governo do Estado que o governo do Estado por falta de capacidade de recursos para poder honrar reajustamentos ou contrapartidas para a União ele reincidiu os contratos e nós solicitamos a procuradoria do estado que nós pudéssemos pegar eles via caixa econômica. A caixa econômica aceitou, eles vieram para a CEDAE e eu estou "tocando" os projetos e complementando as diferenças dos recursos por causa do tempo com recursos próprios, recursos da CEDAE. Então, hoje toda a carteira de investimento da CEDAE ela é constituída de recursos onerosos. Fundamentalmente, recursos próprios e FGTS. São esses dois.

Entrevistadora

Mas, será que só é registrado no ano que cai o recurso?

Presidente da CEDAE

Não, ele é registrado quando você fatura.

Entrevistadora

No ano de 2016, pelo menos no sistema nacional, não há recursos oneroso registrados para a CEDAE.

Presidente da CEDAE

Quando você fatura, quando você faz o faturamento dele, ele está disponível para você. Quando você faz a execução do serviço e fatura é que você pode utilizar o registro, o valor daquela fatura como recursos oneroso que você utilizou. Até então, ele é um dinheiro que está disponível para você, você passou na análise de crédito, você passou na análise de capacidade de endividamento, você passou na análise de risco. Então, o dinheiro está lá disponível. Eu, particularmente, já assinei os 3.4 bilhões, estão assinados, mas na medida que vamos utilizando é que eles entram nos índices. Agora, eles não entram eles só estão disponíveis. Em um determinado momento, se acontecer alguma coisa ele pode ser devolvido a União. Só quando ele é efetivamente aplicado é que ele vira índice. Falta alguns esclarecimentos inclusive.

Entrevistadora

Sobre essa questão quando o senhor trouxe vários pontos da privatização da CEDAE que foi um assunto muito discutido esse ano. Tendo em vista a derruba pela ALERJ do veto do Governador à proibição da privatização da CEDAE, mas as declarações do Vice-Governador eleito que devem recorrer à justiça para manter a CEDAE, como possibilidade, no acordo do Regime de Recuperação Fiscal com a União. Mesmo não sendo a intenção do governador eleito de privatizar. O senhor acha que ainda pode ter alguma pressão política, um movimento de mercado para a privatização da CEDAE?

Presidente da CEDAE

Conceitualmente, eu não consigo enxergar a privatização do saneamento como uma solução para você reduzir o tempo de universalização dos serviços.

Entrevistadora

O investimento da iniciativa privada que faria diferença para isso?

Presidente da CEDAE

Isso, e aí não faria diferença. Vamos aos fatos. O mundo ele teve o "Bum" de privatização na área de saneamento no final da década de 1980 início da década de 1990. Isso então veio, durante a década de 1990, durante a década de 2000 e se tornou bastante maduro, tivemos preliminarmente uma modificação de entendimento do setor privado dentro do saneamento de forma exclusiva já aqui na América do Sul, na Argentina, tivemos na Colômbia, tivemos na Bolívia, tendo alguma reversão desses fatos. Algumas pequenas cidades da Colômbia continuam, algumas cidades da América Central também. Mas, teve uma reestatização.

Esse movimento de reestatização, de remunicipalização ele se dá hoje como uma tendência mundial. Isso ocorre em muitas cidades da França, inclusive, Paris. Muitas cidades da Alemanha, inclusive, Berlim. Muitas cidades da Inglaterra, inclusive, Londres. Londres, inclusive, tem uma forma de gerir isso bastante interessante. Está acontecendo muito nos Estados Unidos e porquê? Porque isso acontece? Primeiro, é que eu digo sempre o seguinte, eu tenho 35 anos de serviço público. O meu pai foi do saneamento e o meu avô foi do saneamento. Mas, eu não sou absolutamente hermético na posição de que o saneamento tem que ter apenas a participação pública para o seu desenvolvimento. Até porque, como falei, o Brasil tem uma dívida abissal no saneamento que não vai se resolver só com política pública pura, com recursos públicos ou recurso privado.

Mas, temos uma lógica no setor privado que é uma lógica perfeitamente entendível e aceitável que é a lógica do lucro. Sem dúvida alguma, o setor privado ele trabalha com o objetivo de que os seus acionistas tenham resultados ao final do seu exercício aferindo dividendos para eles. Isso eu não tenho dúvida nenhuma. Então, a CEDAE hoje investe 3.4 bilhões no abastecimento de água e estamos tentando pegar mais 2.1 bilhões no governo federal para 1.7 para saneamento e 400 milhões para a universalização para algumas cidades do interior para o abastecimento de água.

Quando me pergunta assim: mas qual o prazo da baixada? Qual é o prazo? É o seguinte, quando o tribunal do estado provar a nossa licitação, quando ela foi licitada 24 meses depois é o prazo do termino do programa. Eu não conheço nenhuma outra empresa, e aí indo especificamente na privada, que em um cronograma que ela estabeleça na hora que pegue uma concessão, que ela em sete anos vai gastar 4 bilhões de reais para poder implantar sistema de saneamento para ter uma taxa de retorno que cubra isso. É impossível!

Eu já fiz, já participei de "n" modelos para empresa privada que ao longo dos últimos anos, para a região de Itaboraí, para a Região de São Gonçalo, para a Região de Magé, para a Região da Baixada Fluminense e a taxa de retorno se mostra viável quando da concessão de 30 anos, algumas até podendo aumentar e quando você coloca alguns dispositivos atraentes para pode fazer com que essa taxa faça com que o investidor privado tenha interesse de participar do negócio.

Vou te dar o exemplo da Baixada, quando se fez a PPP (Parceria Público-Privada) da baixada, quando nós acabamos o trabalho aqui sobre o esgotamento sanitário na Baixada, São Gonçalo e Magé a taxa de retorno não tinha atratividade nenhuma. Então, nós pensamos bastante aqui com alguns outros diretores da casa um pouco mais experientes, chegamos ao ponto de "... Gente, vamos fazer o seguinte, vamos fazer a proposição das áreas das quais nós não estamos aplicando recursos para a universalização do abastecimento da baixada que a empresa aplique um programa de redução de perdas de água física e não física trazendo a 10 % em dez anos. Está passando o previsto no CONSAB (Consórcio Intermunicipal de Saneamento Ambiental), nós vamos conseguir trazer isso com uma economia no sistema de produção e a gente pode fazer uma nova modelagem..."

Foi quando a gente bolou de fazer uma subdelegação patrocinada. Na subdelegação passaria o esgoto pela iniciativa privada e patrocinada porque uma vez ela cumprindo os indicadores de metas estabelecidas de redução de perdas, a CEDAE daria uma contrapartida anual em torno de 150 milhões a dois anos atrás para ele pode suportar.

Quando isso foi jogado no sistema se tornou atrativo. Eu recebi aqui empresas da China, empresas da Coréia querendo participar disso. O cara viu "... eu vou ter retorno...". E vai efetivamente fazer com que nós tenhamos resultados na questão sanitária também.

Entrevistadora

Porque a CEDAE, por ser algo muito grande, para tomar conta de tudo é melhor ter um investimento externo?

Presidente da CEDAE

Não. O importante é você, e isso deve ser feito no Brasil todo, no Brasil deve ser feito isso, é você dar uma regionalizada. Então, dentro do Rio de Janeiro, no seu plano de ação, no seu plano de negócio dar uma regionalizada, olhar e entender para cada região que você delimita algum quantitativo de demanda que você acha

que é razoável *pra* você atender e definir, estudar e definir qual é o melhor modelo de negócio que você tem. Pode ser só pelos recursos da empresa pública e ela vai lá e coloca. Pode ser com parceria privada. Cada um tem a sua especificidade, cada um tem a sua gama de investimentos a ser aplicada, cada uma tem o seu parque estalado, tem a sua curva de crescimento demográfica. Como Brasil tem, se o Brasil fizer uma regionalização, pegar as zonas de extrema dificuldade e as zonas que são bem atendidas *pra* poder fazer esse misto de investimentos como querem fazer que é o discurso do governo federal, ele não conseguirá. Todo mundo quer Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Paraná. Ninguém quer o Acre, ninguém Rondônia.

Entrevistadora

Da mesma maneira se retirar no Estado do Rio de Janeiro.

Presidente da CEDAE

Quem vai pegar Varre-Sai, Trajano de Moraes, Bom Jesus do Itabapoana? Quem vai pegar isso? São Fidélis? São pessoas que moram lá, iguais a gente, com as mesmas necessidades.

Então, o que eu acho na questão da privatização que é um modelo que não logra sucesso na estrutura de saneamento. Saneamento é diferente de estradas, diferente de transporte, diferente de todos os outros seguimentos na infraestrutura porque trata de saúde pública preventiva, trata de qualidade de vidas das pessoas. Saneamento não pode ser entendido como apenas um negócio de infraestrutura como outro qualquer. Saneamento tem que ser entendido que ele tem que ter o controle público porque ele é um monopólio natural. Então, ele tem que ter um ente público regulando e dizendo assim "... olha, o patamar de qualidade que eu quero é este aqui..." e não tem essa do cara não cumpri porque não fez o trecho da estrada e pode ser multado. O "ser multado" aqui é gente morrendo. Então, não se pode chegar a este nível. Se tem que ter o controle.

Então, o controle disso tem que ficar na mão do Estado. E aí a redefinição dos entes federativos de como isso vai se dar, para não deixar este abacaxi no colo dos 5000 mil prefeitos lá que não sabem o que fazer com isso, essa redefinição tem que se dar em uma nova política pública dentro da federação. Mas, privatizar não é mais um modelo para muitos países do mundo, em especial, para o saneamento não se aplica de jeito nenhum.

Ao meu ver, convivendo com os vários setores públicos, é que tenha um plano integrado da macrometrópole que envolva os entes federativos municipais e estaduais e que envolva a União, também, na questão de recursos e análises de projetos de controle.

Entrevistadora

Uma das mudanças propostas na MP que não está mais em vigência era a regulação pela ANA (Agência Nacional de Águas) esse seria um ponto positivo?

Presidente da CEDAE

Seria um ponto positivo. Embora a ANA não esteja preparada para isso, mas seria preparada. Porque ninguém era.

Entrevistadora

Isso seria um ponto positivo para você dar mais coordenação as políticas de saneamento.

Presidente da CEDAE

Com isso você daria uma estruturação nacional de uniformização de entendimento de crescimento do saneamento respeitando as peculiaridades da nação. Outro ponto importante, é dizer que todos os entes que participam das decisões do crescimento do saneamento têm que ser Inter federativos, que é outro item da MP 844. E que hoje nós temos municípios na região metropolitana que avocam para si a titularidade como donos do saneamento. Que não é. Ali registrava bem o que deveria ser Inter federativo.

Entrevistadora

A competência do município iria ser, de alguma maneira, mitigada?

Presidente da CEDAE

Ele (o município) iria ter que ser obrigado a está integrado com os outros entes federativos que é o Estado e a União. Então, fechando a privatização, eu não vejo isso como um modelo. Eu acho que a política pública integrada é você ter os seus planos de desenvolvimento municipais, o seu plano de desenvolvimento estadual, você ter uma consonância junto com a União para poder desenvolver de forma integrada. A CEDAE é uma empresa. É uma empresa regulada por uma agência reguladora. Eu tenho com os municípios contratos de programa e esses contratos de programa eu apresento na minha agência reguladora e digo para ele quanto eu vou gastar e em quanto tempo eu vou gastar. Isso mais um cálculo da minha estrutura tarifária, faz com ele me dê o percentual de reajuste para poder

cobrir a minha necessidade daquilo que eu apresentei para ele que naquele cronograma eu pretendo executar.

Então, não adianta o município que você tem o contrato de programa definido, com recurso que você foi buscar para poder ter recurso para cumprir aquilo e aí pegar e deixar dez mil famílias ocuparem uma região de forma irregular e ali gerar necessidades de água e geração de esgotamento sanitário e depois a CEDAE se indiciada pelo Ministério Público, chamada pelo Mídia, chamada pela sociedade porque a região está gerando poluição para um córrego e que a CEDAE tem que tomar uma providência. Aqui é uma empresa. Aqui não é uma fábrica de "fada madrinha" que você chega lá com uma vara de condão para poder fazer.

Então, eu acho que essa integração é primordial a gente ter a integração dos planos municipais, eu não estou falando só com a administração do saneamento não, estou falando do plano municipal de caráter geral, de habitação, de infraestrutura de forma geral. Para poder caminhar de forma conjunta. Vou te dar um exemplo, quando estava fazendo a Transoeste, a gente não sabia da Transoeste aqui na Cedae. Então, eu fui na prefeitura aqui no Rio de Janeiro discutir um problema que eu não me lembro, mas tive que discutir com o pessoal da engenharia. Eles estavam com algumas plantas em cima da mesa ligadas a Transoeste, eu perguntei se eles já tinham feito alguma consulta formal a CEDAE, eles responderam que não. "... Gente o túnel adutor do guandu com vinte e quatro mil litros por segundo passa em cima do ponto onde vocês vão trafegar o túnel..."

Moral da história, eles que tiveram que vim na CEDAE, tiveram que contratar uma empresa com expertise nisso, tiveram que fazer abertura em fogo de forma controlada, tiveram que instalar sensores de transmissão de energia pela ação da dinamite como ela chegava no túnel. Eu tive que parar a utilização do túnel em um dia para a instalação de todos os sensores. Então, você ver o que é a falta de integração não só prejudica a vida direta do cidadão, como também poderia causar um desastre de proporções inimagináveis. Ai você ver o que que a falta de integração de um planejamento urbano trás de consequência negativa para a população.

Isso, infelizmente remonta aquilo que a gente começou a falar das ações políticas que sempre tem sem dá uma continuidade no planejamento. Existe uma expressão muito batida, mas é uma expressão muito verdadeira: as políticas não

devem ser de governo, as políticas devem ser de Estado. Para que não se tenha esse problema de continuidade.

Entrevistadora

O senhor enxergar algumas mudanças pontuais para que haja uma melhora na prestação de serviço em âmbito nacional e também no Rio de Janeiro? O senhor chegou a falar em mudanças de legislação.

Presidente da CEDAE

Eu acho que é fundamental os governantes, os chefes dos executivos eles estejam convencidos de que a política pública de saneamento é uma política pública importante para o desenvolvimento socioeconômico do país e do Rio de Janeiro. Eu acho tão importante que isso tem que ser uma política bem proximal do chefe do executivo. Ele tem que estar com o radar muito próximo dele. E que nós tenhamos, dentro dessa política pública, a capacidade de poder regionalizar o país e entender as dificuldades que cada região sofre porque, eu fui recentemente a usina de belo montes, o presidente conversando comigo "... eu estou com maior dificuldade no abastecimento de água e esgotamento sanitário na cidade de Altamira e isso é uma contrapartida de belo monte, você não podia ir sexta-feira noite *pra* lá e segunda de manhã eu te buscava só *pra* você dá uma olhada em algumas coisas *pra* mim?..."

Eu cheguei lá, quando eu olhei aquele Rio Xingu eu disse assim "... gente, o cara que tem um rio desse aqui do lado não pode ter problema no abastecimento de água...". No Rio de Janeiro tem que "pintar o caneco" para poder, em época de crise hídrica, ter água suficiente para abastecer todo mundo. Como é que o cara tem isso aqui, mas ele não tem treinamento, não infraestrutura, não tem expertise, não tem capacidade de geração e não é má vontade do cara. É porque simplesmente não chega uma política desenvolvimentista.

Então, não adianta querer exigir que o cara lá que ele fizesse a implantação 100 % de abastecimento de água e de esgotamento sanitário sem se quer possui capacidade tecnológica de desenvolver projetos de qualidade ele teria. Quem dirá de buscar recursos para poder fazer.

Então, essa visão plural do país tem que ser urgentemente observada e não é através de uma MP. Uma MP promulgada no dia do jogo do Brasil. Isso não se faz. MP tem que ser discutida, tem que ser debatidas pelos segmentos. Nós temos aqui a associação das empresas de saneamento público, tem a das privadas, tem vários seguimentos, tem a associação brasileira de engenharia sanitária. Você pode

discutir e chegar a emendas na lei do saneamento que trazem a capacidade de dar um avanço maior do que a lei já trouxe e que pretendia trazer e por motivos diversos não conseguiu.

Então, no Rio de Janeiro, eu acho fundamental as pessoas que vão ocupar os cargos de direção executiva e o conselho de administração da empresa, mas, principalmente, a visão do executivo, que eles tenham uma visão da importância de continuarmos com os bons programas, os bons projetos. Eu acho que bons projetos e bons programas eles são anônimos. Eles não têm que ter nomes de ninguém. Eles têm que ter finalidade adequada que isso chegue seguidos que novas práticas novos entendimentos sejam implantados. E principalmente, fazer uma coisa que, nesses dois anos, a gente procurou fazer: sair da caixinha.

Sair da caixinha da 11.445 que faz um contrato de programas, faz um plano de metas baseado no programa municipal de saneamento e o prefeito que atender o distrito onde tem uma maior população. Sair dessa caixinha, sentar efetivamente com o governo do Estado e com o governo municipais e dizer assim "... vou fazer um contrato de programa assim, vamos rever ele, agora nós temos que ter um cronograma de atendimento de um percentual que seja factível de gerar capacidade de desenvolvimento socioeconômico para vocês e fundamentalmente saúde pública preventiva para a população. Vamos ver de que forma a gente vai chegar nisso aqui. Como é que a gente vai trabalhar nas comunidades do Rio de Janeiro? Vamos urbanizá-las? Vamos aplicar sistemas de infraestruturas adequados?...". Não adianta fazer, como no passado, aplicar esgotamento sanitário na favela e não ter calçamento, não ter drenagem e esquecer que o esgoto vai para algum lugar. Quando ele sair da comunidade ele vai para algum lugar. Tem que ter uma visão do que se deseja.

Na minha impressão, o planejamento estratégico da CEDAE está bem fundamentado. É um planejamento estratégico que, se seguido, dá uma evolução importante para a empresa. Eu gostaria, nesses meus 35 anos de sanitarista, eu gostaria de ter feito muita mais coisa que eu fiz. Mas, entendo que dentro das limitações que as conjunturas te impõem. Eu não choro pelo leite derramado nunca. Sempre procuro ver uma coisa positiva mesmo que ela seja muito ruim para a gente tentar se aproveitar dela.

Mas, é de se concordar que a gente não pegou uma conjuntura muito agradável nesses últimos 4 anos né. Mas conseguimos estruturar muito bem a

empresa. Uma empresa que vai gerar, a partir do ano que vem, mais de um bilhão de lucro. Essa história de que lucro não é importante se você tem a ideia de saneamento. O lucro é importante porque ele é um indicador que tem capacidade para você buscar recursos no mercado. Para você ultrapassar os índices limitadores da federação para aferir recursos porque ele te dar corpo, te dar substância para você poder mostrar que tem capacidade de endividamento. Que foi o que aconteceu agora. É isso que eu considero importante.

E certamente, terem pessoas que continuem pensando o saneamento e buscando essas modelagem que nós fizemos, parceria pública-pública, como a subdelegação patrocinada e outros modelos e que a gente consiga uma boa integração dos entes federativos, dos responsáveis dos executivos dos três níveis da federação que tenham o saneamento como foco de assunto que a gente deve perseguir em um prazo mais curto possível dotar o Brasil pelo menos em um percentual bem expressivo e sair da berlinda que a gente deveria ter ultrapassado a anos.

Entrevista com o Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil, João Luiz Queiroz. Entrevista realizada no dia 30/01/2019, às 18h, na sede da empresa Águas do Paraíba, no Município de Campos dos Goytacazes.

Entrevistadora

Diante do impacto do saneamento básico na qualidade de vida das pessoas, ainda mais no nosso país que tem um déficit muito grande na área de saneamento básico, o senhor consegue dar algum panorama atual do saneamento básico do Brasil?

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Olha, eu trabalho com saneamento a 22, 23 anos. Então, todo o ano é o ano da redenção do saneamento. Todo ano a gente ouve: “Ano que vem vai mudar, vai melhorar, vai resolver. Eu não consigo enxergar o saneamento no nosso país, em termos de solução, em que a iniciativa privada esteja fora desse universo.

Os valores são muito altos, o custo *pra* você tratar esgoto que é, o que mais nos falta, ele é maior do que água, a vontade política para se resolver ainda é pequena. Você ainda não tem uma decisão política para se resolver isso. Nós tivemos agora, no governo do Temer³⁰, uma medida provisória³¹. Essa medida provisória foi completamente “bombardeada” pelas associações e pelas as Estatais. Porque ia tirar a única forma que eles conseguem se perpetuar, através de contrato de programa. Que é um contrato ilegal.

O contrato de programa se você olhar a letra de lei ele é ilegal. Você faz um convênio com um Estado ou com um município em que a Companhia Estatal é interveniente para cumprir. Você está burlando a 11.445³². A 11.445 ela obriga que o município licite os seus serviços. Essa medida provisória era exatamente *pra* isso. Que dizia o seguinte, o município terminou o contrato e não quer manter o contrato. O município pode ver se tem alguém interessado, se tiver alguém interessado ele bota um edital e quem trazer a melhor proposta para o município em termos de tarifa, rapidez na execução do serviço se consagra vencedor e vai tocar a vida.

A tarifa na grande maioria da sua totalidade é menor que a Estatal presta o serviço, ou diz que presta um serviço, ou presta um serviço pela metade. Que é o

³⁰ Refere-se aqui ao ex-presidente do Brasil Michel Temer que ocupou o cargo entre 2016 e 2018.

³¹ Refere-se a medida provisória 868/2018.

³² Refere-se a lei 11.445 de 5 de janeiro de 2007 que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico.

caso do nosso Estado. No nosso Estado você tem a CEDAE na região metropolitana, não em toda, mas em parte dessa região do Rio de Janeiro e no interior ela é cega. Ela tinha que colocar em seu logotipo: “Companhia Estadual de Água”. No interior ela não presta o serviço de esgoto. Os contratos são contratos só de água e o município que se vire.

O município que vai discutir lá com o ministério público, ele que vai ter o seu problema para resolver. O esgoto vai ser problema do município. Por que ele (Cedae) quer água porque é mais fácil, que água é mais simples, água dá mais lucro. Estou falando do nosso Estado, se você pegar o interior do Estado, tem contratos de programas até 2042, 2035, 2032. Burlando a 11.445 e se perpetuando no poder. E o município vai ter esgoto quando? Aonde ele vai conseguir dinheiro para fazer tratamento de esgoto? Coisa que não é uma “expertise” para o município.

O município tem que cuidar de saúde, educação, segurança e “tá” muito bom. Agora, ele é obrigado a coletar, tratar esgoto em um custo muito mais alto, a população vai ter que pagar um valor mais alto. Não é essa a “expertise”. Então, eu acho que essa MP (Medida Provisória) pode dar uma alavancada, ela pode ajudar os municípios a se livrarem desse problema. Associado ao fato, que o município do interior depende do governo do Estado. O governo do Estado, em contrapartida, bota o peso dele e obriga o prefeito a continuar nessa “mesmice”. A população, coitadinha, é a que mais sofre.

Duvido que você pergunte a qualquer usuário de água, de esgoto de qualquer município se ele se importa se é a Cedae, se é o município, se é a empresa privada que presta o serviço. A população quer o serviço. Ela quer pagar pelo serviço que tem. Não importa quem preste. Ele (a população) não está preocupado a água é nossa, funcionário público que tem um salário espetacular porque ele bota o terceirizado para trabalhar.

A máquina pública funciona assim. Quem vai tampar o buraco não é um funcionário da Cedae. A Cedae contrata a empresa *pra* fazer aquilo que deveria ser o fim dela. Qual é o fim dela? Capitar, tratar, distribuir, fazer ligação, cortar esgoto, tratar o esgoto, devolver para a natureza. Esse é o fim. Essa é a missão de uma Companhia de Saneamento. E ela (a Cedae) contrata gente para fazer isso. Ela terceiriza esses serviços. Quem faz a leitura não é ela. Ela acaba terceirizando esses serviços e a grande maioria dos funcionários estão aí, com salários

excepcionalmente bons, acho que hoje a empresa que paga os melhores salários é a Cedae.

Entrevistadora

Com as mesmas funções da empresa privada a Cedae paga mais?

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

A Cedae paga muito melhor. Um motorista da Cedae hoje deve estar ganhando aí na ordem de 9, 10 mil reais. Um superintendente com tempo de casa mais de 50 mil reais. Então, me diz quando alguém vai abrir mão disso? A última vez que vi a Cedae estava em torno de 6 mil e poucos funcionários. Sendo que ações trabalhistas tinham umas 5 mil.

Entrevistadora

Você acha que a maior resistência de uma privatização da Cedae são dos próprios funcionários?

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

A população ela não quer saber quem presta o serviço, ela quer pagar um preço justo por ele. Só.

Entrevistadora

No meio político, em termo assim, de prefeito isso também não há resistência? Porque, no final das contas, o prefeito é onde está a primeira porta a se bater.

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

A gente tem visto aqui um movimento do ministério público, muito na linha de forçar para que os municípios tomem o seu caminho, tomem o seu rumo. Algumas cartas do MP (Ministério Público) para o município dizendo: “Olha, abstenha de fazer contrato de programa, isso é ilegal. Faça uma licitação, procure o melhor para o seu município. Bote alguém que resolva o seu problema com custo baixo”. Tem visto este movimento,

Entrevistadora

Porque o grande movimento contra uma possível privatização da Cedae seria por causa do sindicato, por causa dos funcionários?

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Isso é um absurdo. É um absurdo perceber o esgoto da forma que é conduzido nesses municípios. Não vamos longe não. Vamos falar de um município daqui do Rio de Janeiro, lá de Teresópolis. Uma cidade de 180 mil habitantes e

turística. É vergonhoso. Lá o esgoto é todo jogado no Rio Paquequer, a cidade fede porque o esgoto *ta* jogando na rede fluvial.

Entrevistadora

E lá é Cedae só na água e o esgoto seria do município e ai não funciona?³³

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Não funciona. *Pra* você ter ideia, o contrato venceu, lá em Teresópolis, em agosto de 1997. Quantos anos tem isso? Vão fazer 21 anos. Ela (Cedae) opera em Teresópolis, de forma precária, sem nenhum programa. O município não quis assinar, o município quer se livrar dela. O município não quer a Cedae.

O município tentou, existia lá uma promotora de justiça chamada Ana Isa Malharte, tadinha teve até um AVC agora e está afastada. Não está mais trabalhando. A Ana Isa era uma espécie de madrinha para tirar a Cedae de lá. Ela comparava com o município de Petrópolis que é privada, com os outros municípios. Se você chegar em uma ponte e ficar olhando um cano desse que sai do edifício você vai ver lá o cocô caindo dentro da água. Isso é uma vergonha. O município chegou, na época da Ana Isa, a colocar um edital em consulta pública. Subiu uns quatro homens da Cedae e tiraram a Ana Isa quase na porrada da audiência.

Não deixaram a audiência acontecer, invadiram e começaram a quebrar cadeira e mais algumas coisas no centro de cultura de Teresópolis. Este é o corporativismo da Cedae. Claro que a Cedae não tem só gente deste tipo. Mas, eles vão brigar eternamente por seus privilégios. Isso atrapalha muito.

Se você pegar agora três regiões no Sudeste aqui. Hoje a Cedae tem as suas ações em 3,2 bilhões, junto ao BNB que é um banco que emprestou dinheiro para que fosse pago os salários dos funcionários da Cedae e para que as ações e as ações da Cedae foram dadas em garantia. A Cedae hoje é do governo federal. Com a ideia de fazer uma privatização.

Me lembra depois de falar um pouco sobre privatização e concessão. Enfim, isso aqui foi dado em garantia, hoje qual é a situação do Rio de Janeiro? Provavelmente, se o Witzel³⁴ já disse que é contra venda, vai tentar arrumar um jeito

³³ Pelos dados do SNIS, tanto o serviço de água como de esgoto são prestados pela CEDAE no Município de Teresópolis.

³⁴ Governador do Estado do Rio de Janeiro eleito no pleito de 2018.

de pagar isso aqui. Mas hoje, a posição da Cedae é essa: Vai para uma privatização ou vai para uma concessão e ela é dada em garantia.

Ai você vai para Minas Gerais, você vai para a COPASA (Companhia de Saneamento de Minas Gerais), o Zema³⁵, que é o governador, falou claramente que ele vai conceder, vai privatizar a COPASA. Aí você vai para São Paulo, estou falando os Estados que isso se reflete mais, temos uma “baita” empresa, organizada, bacana. No primeiro dia o Meireles³⁶, o secretário de finanças lá de São Paulo, falou em privatizar ou capitalizar. Se capitalizar dá 5 bilhões, se privatizar dá 10 bilhões. Estamos falando do Estado mais rico do país. A ação da Sabesp (Companhia de Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro) foi para 18 %. Só bastou falar.

Entrevistadora

Essa questão da MP (Medida Provisória) que o senhor falou, ela foi enviada para o congresso no meio do ano passado em uma primeira tentativa. E ela não teve sucesso político. Vamos dizer assim, porque ela perdeu a vigência e no final, no dia 28 dezembro, o Temer reeditou com algumas alterações. Aí vamos ter que acompanhar o desenrolar dessa MP (Medida Provisória) para verificar se ela vai virar lei.

Mas dentro dela, ela tem algumas alterações que eu achei muito relevante e eu queria que o senhor comentasse. Uma delas é uma clara abertura a iniciativa privada. Colocando algumas questões que impedem, de acordo com as leis anteriores, uma renovação de contratos de programa sem que houvesse uma disponibilização no mercado, vamos dizer assim. E isso é um processo claro de abertura a iniciativa privada.

Só que quando você vai olhando de uma maneira mais ampla, o saneamento no mundo está havendo um movimento de reestatização: Paris, Berlim, Califórnia. E

³⁵ Governador do Estado de Minas Gerais eleito no pleito de 2018. A questão relativa a privatização ainda está obscura, pois houve um certo recuo do Governador na afirmação. Ele afirmou que “bem lá na frente” pode privatizar, “mas talvez nem seja necessário” – na reportagem: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/eleicoes/2018/noticia/2018/10/16/zema-recua-em-propostas-de-privatizacoes-da-cemig-e-copasa-em-entrevista-ao-g1.ghtml>

³⁶ Refere-se ao Henrique Meireles, secretário da fazenda do Estado de São Paulo no governo João Dória: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/01/privatizacao-da-sabesp-pode-render-ao-menos-r-10-bi-diz-meirelles.shtml>

isso é uma coisa que me colocou na dúvida, porque desse movimento da Europa e nos Estados Unidos estão fazendo de volta. Eles já fizeram o movimento de privatização e agora eles estão fazendo o movimento de volta. E o Brasil está querendo entrar no movimento de privatização no saneamento básico. Como o senhor ver isto?

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Da seguinte maneira, vou te responder isso muito simples, dizendo o seguinte: Você sabe como o lixo é tratado na Suécia e na Noruega? Com usinas de queima de lixos. Você sabe quanto é que custa isso? Você sabe quanto que custa isso ao governo? Na faixa de 30, 40 dólares a tonelada. Da para fazer isso aqui no Brasil? Não. O que o Brasil precisa fazer necessariamente. Porque não tem nem aterro sanitário. Raros os municípios que tem aterros sanitários o resto é tudo lixo. Quem é que pagaria esta conta? La quem paga é o governo. Eles têm dinheiro *pra* isso.

Quando foi feito essas desestatizações (*sic.* privatizações) lá trás, precisava de investimento, precisava de gente para pôr dinheiro. Hoje, os sistemas já estão todos prontos. Se você for a Londres ou em Paris, se você ver o sistema de Paris tem mais investimentos a serem feitos. Quando acabar a concessão aqui em Campos daqui a 15 anos. Provavelmente, você vai estar aí com 90 % do esgoto tratado, água resolvida no interior. Se o município achar, por bem, que quer tocar este patrimônio, ele vai tocar. Ele já vai estar com os investimentos feitos.

Só que isso funciona em Paris, funciona em Berlim, minha filha está morando até lá em Berlim. Então, isso funciona lá, aqui é muito difícil. Tem muito caminho ainda para ser trilhado. Aqui você tem companhias estaduais que tratam zero de esgoto. Vai no Estado de Minas e você vai ver o interior de Minas se tem algum prédio público com esgoto tratado. Não tem.

Você pega aqueles rios, o próprio São Francisco. Uma maior loucura cara. Se esses caras não dão conta de botar água tratada no público, estatal que não tem dinheiro, que não consegue verba *pra* fazer isso.

Eu acho que um bom contrato, não sou favorável em acabar com a estatal, não é isso. Você pode fazer coisas bem boladas como acontece no Rio. Você pode usar o privado e público. Você pode juntar os dois com um objetivo só. Mas, tira a gestão da mão do público. A gestão tem que estar na mão do privado.

Entrevistadora

Mas, porquê?

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Por causa da velocidade. Se queimar um motor lá em São Fidelis e se for estatal, se for Cedae e se for município quanto que faz para comprar um motor? Vai levar 15, 20 dias. A gente coloca de um dia para o outro. A gente tem uma velocidade, uma rapidez.

E o próprio interesse de resolver. Está todo mundo imbuído no mesmo princípio que o atendimento é a nossa missão. A gente tem que fazer. Até porque se a gente não fazer a gente será mandado embora e vai entrar outro. É tão simples quanto isso.

Entrevistadora

Nessa questão que você fala de investimento que é necessário os investimentos da iniciativa privada para que o serviço consiga evoluir. Quando eu vou olhar os dados oficiais do sistema, em âmbito nacional, ele é dividido assim: recurso próprio que vem do próprio sistema de prestação do serviço, ou seja, recursos de tarifa; recurso não oneroso que vem do orçamento do público da União e do Município; recurso oneroso que vem de empréstimos, na maioria das vezes eles são de BNDS, fundo de garantia que são atrelados ao recurso público. Enfim, em âmbito nacional a maior parte desses investimentos é com recurso próprio. Mais de 50 %. Recurso não oneroso muito pouco, em torno de 10 % e recurso oneroso 30 %.

Ou seja, o grande volume de investimento é por parte do próprio serviço e que no final das contas o usuário coloca dentro do próprio serviço. No levantamento da iniciativa privada, dentro do Rio de Janeiro, desde 2008 até agora o maior montante dos investimentos foi com recurso próprio também. Não foi com recurso privado. E desse recurso privado, são com as linhas de financiamento público. Então, será que o que mais faria diferença para a iniciativa privada e essa capacidade gestacional, de gestão dela de conseguir o financiamento de origem pública ou o próprio volume de investimento? Porque o recurso está de dentro do próprio serviço e o recurso oneroso ele vem, de alguma maneira, de recurso público.

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Hoje você tem, vamos começar uma concessão do zero. Vencemos uma licitação, nós temos aqui um fluxo de caixa em que você vai ter que dá um investimento ao longo dos anos. Em que você tem nos primeiros 10 anos, digamos

assim, uns 100 milhões de investimentos. Dá onde vem esse recurso? Você inicia isso com capital próprio, capital do acionista. Uma SPE³⁷ e o acionista enfia o dinheiro aqui e vai no banco arrumar o que eles chamam de empréstimo ponte, que busca no Bradesco, no Santander, no Banco Público e busca isso aqui que é um empréstimo, vamos dizer assim, de curto prazo até que você consiga um empréstimo de longo prazo. Ai, você vai buscar uma caixa econômica que é banco, você vai pagar juros do mesmo jeito. É normal você buscar um capital que te faça os investimentos nos primeiros cinco anos, alguma coisa nesta linha.

Então, hoje o privado, seja ele qual for, ele vai alavancar o projeto dele. Ele não vai tirar todo esse dinheiro do próprio bolso. No início ele tira do bolso que é necessário. Ele alavanca isso em órgão de fomento, em banco de fomento, seja ele privado ou não. Até banco internacional, depende. Você vai buscar. Ou você tem um sócio rico. Tem companhias de saneamento privada que tem lá um sócio rico, uma Aegea³⁸. Ela tem lá um sócio que é de Singapura. Então, é um fundo que esse dinheiro vem inclusive com um valor mais barato. É um dinheiro mais barato. Vem de fora, só não pode ter uma desvalorização se não eles quebram também. Mas, o cara *redea* a transação e segura. Eles têm uma capacidade de trazer dinheiro de fora.

Nós trabalhamos, basicamente, com BNDS. Basicamente com BNDS, a gente consegue alavancar, um município para tirar dinheiro do BNDS, normalmente eles não atendem os índices financeiros, eles não conseguem buscar.

Entrevistadora

É uma dificuldade muito maior.

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

A gente está a 25 anos trabalhando com o BNDS e a gente consegue em três meses buscar esses recursos.

Entrevistadora

Você acha que a diferença do público para o privado, nesta questão de investimento, é que o privado ele vai, de alguma maneira, talvez por ter mais dinamismo e menos burocracia, conseguir mais acesso as linhas de financiamento?

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

³⁷ Refere-se a uma Sociedade de propósito específico.

³⁸ Refere-se a AEGEA Saneamento e Participações S.A.

Muito mais, muito mais rápido. E dando as garantias que o banco necessita. Seja BNDS, seja Caixa, seja o que for eles te emprestam se você dar garantia. Eles são bancos.

Entrevistadora

Mas essas garantias elas acabam vindo do próprio negócio ou não?

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

A garantia não é do próprio negócio. A garantia que tem é a garantia do próprio acionista, se tem que ter um acionista por trás te escorando. Evidente que em um banco, como um BNDS da vida você tem um colchão de uma conta colchão que todo mês parte do dinheiro que você recebe vai para aquele colchão. São quantas prestações? O BNDS, normalmente, faz uma conta colchão.

Terceira Voz

Sim.

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Normalmente, são cinco prestações né?

Terceira Voz

Oito prestações.

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Oito prestações. Esse está lá guardado.

Terceira Voz

O banco se chama fundo soberano de Singapura.

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Essa é a rapidez com que você busca esse recurso. O negócio desse, para você entender um pouco. O *payback*, o que que é o *payback*? É a rota do dinheiro. Você só começa a ver a cor desse dinheiro, 10, 12, 15 depende do projeto. Você começa a se pagar.

Entrevistadora

São altos investimentos né?

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

São investimentos caros. Então, quanto é que você já gastou aqui?

Terceira Voz

400 e 68 milhões?

Entrevistadora

Na concessão?

Terceira Voz

Em investimentos. Este ano eu investi 75.

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Vai para quinhentos e poucos. Agora, como funciona a estatal? Buscando recurso a fundo perdido. *Pô*, não tem dinheiro.

Entrevistadora

Não consegue alcançar o nível de investimento suficiente?

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Não, dificilmente. E quando consegue é mal aplicado ou não é todo aplicado. Ou é aplicado em outras coisas. Então, se você pegar um custo de metro linear de rede feito pelo privado e pegar o custo de metro linear feito pelo público você vai ver que vai ter uma diferença grande.

Entrevistadora

Continuando nessas alterações da MP. Tem duas questões muito interessantes assim que até os órgãos, as associações públicas que foram contra, elas levantaram que é quando você coloca a possibilidade dos municípios saírem das esferas das companhias estaduais de maneira mais intensificada a iniciativa privada o que se correria o risco é de você quebrar a lógica do subsidio cruzado que é quando você tem uma companhia regional que o município que é mais custoso equilibra com o outro.

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Faz sentido, faz sentido.

Entrevistadora

E aí, a tendência da iniciativa privada, porque é a lógica de mercado, é pegar os municípios mais rentáveis, digamos assim.

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Lógico. Onde estão os maiores investimentos.

Entrevistadora

E seria um problema para os municípios de menor arrecadação.

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Agora, o Estado existe para que?

Entrevistadora

Para equilibrar as falhas do mercado?

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Não, para que que existe o Estado? Não é para atender a população não é esse o discurso deles? Eles não dizem que estão aqui para trabalhar, para fazer. Vamos tirar o trabalho mais pesado deles. Vamos deixar eles fazerem as coisas pequenas. Vamos fazer alguma coisa gente.

O subsídio cruzado faz sentido, é evidente que faz. Se você pegar hoje, por isso que eu queria falar com você de privatização e de concessão. Nós não somos “privatistas”. O nosso grupo é um grupo que entende que concessão é o melhor modelo que você tem para resolver o saneamento. Que você investe, constrói se o município depois quiser trocar ele troca se ele não quiser ele faz uma nova licitação ou ele prorroga o prazo. O município não gasta um centavo. Todo o investimento é feito por você, o poder concedente e todos os bens são reversíveis e no final é aquilo dali. Que é completamente diferente de privatização. Privatização é você comprar. Aquilo ali é seu. Você é o dono daquela companhia. Tá certo? Se tem lá um órgão fiscalizador, seja com agência reguladora, seja com o que for. Mas você está comprando isso aqui.

Quando você fala em subsídio cruzado existe a teoria da carne e o osso.

Entrevistadora

A iniciativa privada só quer o filé, né.

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Não, não, não. Isso é o que fala o público. O público diz: “Não, só vão querer o filé”.

Você, existem modalidades que foram feitas a alguns anos atrás aqui no Estado do Rio. Uma modelagem, na época se eu não me engano foi da Rosinha. Houve uma época em que tinha um interesse do Estado em conceder os serviços da Cedae no Rio de Janeiro. Lembra disso?

Chegou a ser na sua época?

Entrevistadora

Não, não.

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Você é muito novinha. Não lembra não. E que foi feito uma divisão no Estado em cinco ou seis lotes. Que era o que? Que pegava o Rio de Janeiro, dividia em

cinco ou seis lotes. E pegou o interior do Rio e dividiu em cinco, seis lotes. Então ele pegava todos os municípios do Rio de Janeiro e dizia o seguinte: “Olha, quem ficar com o centro da cidade, estava muito bem-feitinho isso. Ele vai ficar com o sul do Estado.” Então, o centro aqui mais o sul do estado.

O sul do Estado, aonde a Cedae está no sul do Estado? A, está em Pinheiral com mil habitantes. Pô, uma cidade, uma megalópole.

Entrevistadora

Para que exatamente houvesse um equilíbrio na disputa?

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Exatamente. Pinheiral, Vassouras, Mendes, Miguel Pereira quem é que quer essa porcaria?

Entrevistadora

Fazendo concessão por município você não consegue isso. Só se você tiver uma coordenação do estado.

Diretor Executivo da empresa Águas do Brasil

Como assim?

Entrevistadora

Se for feita as licitações por concessão individual não pode.

Terceira Voz

É aí que entra os modelos dos consórcios para substituir esses projetos.

Diretor Executivo da empresa Águas

Também.

Terceira Voz

Que é uma coisa nova no saneamento.

Entrevistadora

Que aí você vai, de alguma maneira, ter que fazer uma integração de mais de um município. Individualmente, tem o risco dos menores ficarem mais atrás.

Diretor Executivo da empresa Águas

O que que acontece se você pegar Italva sozinho, Cardoso Moreira Sozinho.

Entrevistadora

Nossa senhora, imagina Cardoso Moreira Sozinho.

Diretor Executivo da empresa Águas

Agora quando pega Italva, Cardoso Moreira, São Fidelis e cria um consócio e bota uma licitação na rua chamada Águas do Norte Fluminense onde a Cedae atua

vai entrar um privado. Esses municípios, com uma tarifa mais barata que a Cedae. Com a obrigação de fazer esgoto.

Terceira Voz

Com um núcleo de administração, fazendo a melhor gestão dos serviços.

Diretor Executivo da empresa Águas

Com metas a serem cumpridas. Se não for cumprida bota *pra* fora. Não é igual a Cedae que não cumpre porra nenhuma e não dá nada para ninguém nunca. Se você olhar os contratos são todos caducados. Porque eles não cumprem o que está lá. Eles não cumprem não é porque eles não querem não. Claro que não é. Tem gente, boa dentro da Cedae, evidente que tem. Não cumprem porquê? Porque não tem respaldo, porque não grana, porque não tem dinheiro.

Você que acha que quando o Marcello Alencar³⁹ era governador. Eu me lembro muito bem de uma conversa que fui com um prefeito lá para dizer o seguinte, Jorge Roberto Silveira era o prefeito de Niterói. O Jorge foi pedir dinheiro para levar água para região oceânica. O Marcello Alencar naquela época, tadinho morreu e tal, o Marcello disse o seguinte: “Jorge, porra, se eu tivesse dinheiro para fazer a região oceânica de Niterói se acha que eu ia aplicar em Águas de Niterói cara? Eu ia aplicar na Zona Sul que o esgoto está indo para praia.”. A prioridade do político é aonde ele tem voto cara. Sempre foi essa.

Entrevistadora

Mas, você acha que isso atinge a iniciativa privada? No final das contas, o serviço continua sendo público. E é necessário uma interação com o setor público, com relação com prefeitos, com vereadores, se acha que mesmo através da concessão essas relações políticas não atingem a prestação do serviço?

Diretor Executivo da empresa Águas

Não.

Entrevistadora

Nenhum pouco?

Diretor Executivo da empresa Águas

O município lida com o privado. A relação do município é com privado. Você tem um contrato juridicamente, digamos, perfeito. Com todas as metas, regulado, com uma agência reguladora.

³⁹ Refere-se ao governador do Estado do Rio de Janeiro no período entre 1995 a 1998.

Entrevistadora

Às vezes né, nem sempre tem agência reguladora.

Diretor Executivo da empresa Águas

Você vai ter problemas. Nada na vida é perfeito. O ótimo é o inimigo do bom. Mas se você tiver gente séria de um lado e gente séria do outro a tendência é que dê certo. Nós fizemos contratos aí com mais de 20 anos funcionando. Que as metas estão sendo cumpridas.

Entrevistadora

E que as relações políticas junto ao poder público são inerentes...

Diretor Executivo da empresa Águas

E que as vezes são conturbadas. Tivemos agora um caso de um prefeito no Sul do Estado que a agencia reguladora olhou na forma paramétrica, fez um despacho, mandou, passou para o jurídico, procuradoria e foi para o prefeito. Para ele homologar o reajuste de 12 em 12 meses. Deu 9 virgula alguma coisa. Passando por todas as coisas legais. E ele deu 4,1. Que foi o PCA (Plano de Controle Ambiental) aí você pergunta a ele: "Porque tu deu 4,1.". "Não, é porque eu acho que 9 era muito". Ai como que faz?

Ai o que vai acontecer. "Seu prefeito, o senhor estar errado". A justiça existe para isso. "Doutor desembargador, esse cara é maluco né". "É, é maluco".

Entrevistadora

Quando chega no limite da relação política aí acaba *judicializando*.

Diretor Executivo da empresa Águas

É, acaba judicializando. É a última das instâncias que a gente gostaria. A gente não imagina ter uma relação com a justiça.

Entrevistadora

Campos está vivendo isso, né?

Terceira Voz

Ainda não.

Diretor Executivo da empresa Águas

Se ela for necessária, terá.

Terceira Voz

Ainda não judicializou. Está na justiça.

Diretor Executivo da empresa Águas

Aqui não foi uma briga com o poder concedente.

Entrevistadora

Não foi. Foi algo fora. As relações políticas elas não conseguem ficar afastadas do serviço porque ele é público. Então, sempre vai ter uma interação com o setor público.

Diretor Executivo da empresa Águas

Você sabe quem tira essa concessão?

Entrevistadora

O povo?

Diretor Executivo da empresa Águas

O usuário tira uma concessão.

Entrevistadora

Isso já aconteceu?

Diretor Executivo da empresa Águas

Na Argentina.

Entrevistadora

Que reestatizou.

Diretor Executivo da empresa Águas

Mas porquê? Os caras não cumpriram nada daquilo que estava previsto. Mas porquê? Lá foi quebra de contrato unilateral. O cara não cumpriu. Tinha metas a serem cumpridas. Ele tinha que botar água em Buenos Aires, não sei o que, não sei o que e não fez.

Entrevistadora

Ficou evidente que a privatização, a concessão não funcionou?

Diretor Executivo da empresa Águas

Ficou evidente. Você trazer uma cultura. Começa por aí. Se você trazer *pra* cá um francês e botar em qualquer cidade nossa aqui. Com a cultura da França ele não sobrevive. Porque? Porque ele está acostumado com um lugar que não tem nenhum jeitinho. A cintura dele é dura. Não estou dizendo em relação a sacanagem não. Não estou falando de nada errado. Estou falando de tudo certo.

Não tem jeito, é diferente. Eles foram para lá. Não dançaram tango e saíram de lá. Agora quando você fala: “Há, mas lá fora está voltando”. Está voltando porque o serviço está pronto.

Entrevistadora

Os grandes investimentos já foram feitos?

Diretor Executivo da empresa Águas

Estão prontos. Se você olhar hoje.

Entrevistadora

Mas se os grandes investimentos vêm de recurso público.

Diretor Executivo da empresa Águas

Na época foi com privado.

Entrevistadora

Não, estou falando aqui no Brasil. Sobre o BNDS. Os grandes investimentos vêm das linhas de investimentos público.

Terceira Voz

Mas, se paga juros também.

Entrevistadora

Se paga juros, mas ele está tudo dentro...

Diretor Executivo da empresa Águas

O BNDS é o banco nacional de desenvolvimento. Ele ganha dinheiro te emprestando dinheiro.

Entrevistadora

Mas, esse empréstimo ele é também colocado dentro do custo do serviço. Então, no final das contas. A origem do dinheiro é público. Vem do BNDS de origem público. A iniciativa privada aplica ele bem, faz os investimentos certos, os projetos certos, e ela recupera esse dinheiro com tarifa.

Diretor Executivo da empresa Águas

Claro.

Entrevistadora

O que estou querendo dizer é que, no final das contas, o recurso ou ele está vindo do público para o investimento ou ele está vindo do usuário até para o pagamento desses investimentos.

Diretor Executivo da empresa Águas

A grande diferença seja na capacidade de arrumar dinheiro.

Entrevistadora

Isso. De arrumar e o que você está falando da gestão.

Diretor Executivo da empresa Águas

E a gestão. Na capacidade de alavancar recursos e trazer recursos para o negócio, pagar aquele recurso e gerir de uma forma que seja produtiva.

Entrevistadora

Que pague aquele recurso mesmo, né.

Diretor Executivo da empresa Águas

E que gere emprego.

Entrevistadora

Que faça a coisa funcionar de alguma maneira?

Diretor Executivo da empresa Águas

E rápido.

Terceira Voz

E o dinamismo da economia. Todos os especialistas da área eles provam o seguinte. Todo o investimento no Brasil que é feito em infraestrutura o resultado financeiro disso é sete vezes maior. De circulação de dinheiro e de incremento da economia. Então, é um gerador, potencial, de desenvolvimento também.

Pelos empregos que vai ser gerado, a gente vai contratar o terceirizado para fazer isso, que vai empregar gente, que vai comprar material no comércio. O empregado dele vai comprar no comércio. Isso multiplica sete vezes o capital investido. Há mais dinamismo na economia.

Entrevistadora

Por exemplo, as subsidiárias, por exemplo, a Águas do Paraíba. Vocês terceirizam muito também?

Diretor Executivo da empresa Águas

Só aquilo que não seja a nossa missão.

Entrevistadora

Tipo a Cedae?

Diretor Executivo da empresa Águas

Não. A única coisa que a gente terceiriza assim são obras. Apesar das nossas iniciais acionistas serem construtores. A gente não faz obra. A gente contrata obra. Agora, lidar com o público eu vou terceirizar isso? Não. Porque é fim. Emitir conta, leitura e caixa registradora, eu vou terceirizar? Não.

Gestão interna de RH, pessoal, lidar com o público, não. Eu só terceirizo obra.

Terceira Voz

O Briard não contou isso a você mas a Cedae terceiriza até a cobrança de livro dela.

Diretor Executivo da empresa Águas

A leitura não é feita por ela.

Terceira Voz

A cobrança, o pacote daqueles devedores é entregue para a terceirizada cobrar. Ele não falou isso *pra* você não. Mas, ele compra.

Entrevistadora

Ele?

Terceira Voz

Ele compra

Entrevistadora

Compra o que?

Terceira Voz

Todos equipamentos, todos os produtos químicos, a Cedae compra.

Entrevistadora

E ela presta, por exemplo manutenção?

Diretor Executivo da empresa Águas

Normalmente eles terceirizam a parte esgoto e nós temos a manutenção é nossa.

Entrevistadora

Porque obra eles, com certeza, eles terceirizam também né?

Diretor Executivo da empresa Águas

A manutenção é nossa. Se você ligar para cá e dizer: “Olha estou com um vazamento na rua tal”. Vai sair uma equipe nossa, funcionário nosso que vai lá concertar esse vazamento. Não sei, não posso aqui generalizar. Mas eu sei que tem cidades que esse serviço também é terceirizado. E *tá* lá com nome: “a serviço da Cedae”.

Terceira Voz

E tem alguns mitos da privatização.

Entrevistadora

Um outro ponto que é alterado, na nova legislação que está se pretendendo. É você ter uma regulação unificada pela ANA, agencia nacional de águas. E que a ANA traria padrões nacionais de regulação a serem cumpridas e não quer dizer que o município não pudesse ter a sua própria regulação. Mas, o padrão em âmbito nacional seria por uma agência nacional.

Isso, a iniciativa privada ver como algo positivo?

Diretor Executivo da empresa Águas

Eu acho que quando você tem uma fiscalização, com poder de comparação de serviço eu acho ótimo. Que bastante interessante de fazer. Ponto e contraponto. E até criar uma média nacional ou como evolui, a velocidade que um atendimento é feito. O tempo que leva para concertar, para atender o cliente. Eu acho que isso é legal. Eu não tenho nada contra.

Acho que o município deveria ter, eu defendo muito o município ter a sua agência. Mas uma agência que não seja só de saneamento. Uma agência que regule transporte, administração pública, que regule saneamento.

Acho que deveria ter uma agência que fizesse todo esse serviço, o serviço delegado. Agora, ter uma agência nacional nada contra. Agora não sei se ela consegue, cada região tem uma cultura, um monte de país dentro de um país. Você vai para o Norte lá *pra* cima. É completamente diferente do que no Rio Grande do Sul. Inclusive, os padrões de expectativa que o usuário tem quanto a companhia. É diferente cara. Então, tem que ter um certo cuidado nisso aí. Não o serviço lá no Amapá que hoje é exigido no Rio Grande do Sul. Acho que pode dar alguma confusão aí.

Entrevistadora

O senhor falou várias vezes essa questão da tarifa. Na iniciativa privada seria mais barata do que a pública. Então, nos dados nacionais no sistema nacional. Nos dados do ministério das cidades a média das tarifas, no Estado do Rio, a média da tarifa da iniciativa privada ela é maior do que a média da Cedae e da Administração Pública.

Diretor Executivo da empresa Águas

Da administração Pública pode ser. A Cedae tem um preço para a administração menor que para o usuário. Teria que ser comprado aí o grande volume. Lembrando uma coisa bastante interessante que você tem que levar em consideração. A estrutura tarifária da Cedae ela vai de 0 a 15. De 0 a 15 é a conta mínima. Consumindo ou não.

Entrevistadora

Metros cúbicos? de 0 a 15 metros você paga a taxa mínima?

Diretor Executivo da empresa Águas

A nossa é de 0 a 10. Tem algumas que vai de 0 a 15 porque o município achou necessário deixar o que a Cedae vinha fazendo e ficou até hoje. O maior consumo, eu estou falando aqui de residencial.

O maior número de clientes está nesta faixa aqui. Eu falo para você sem medo de errar. 66 % das contas de Petrópolis são de 0 a 10. Quando você pega as contas de Friburgo está em 0 a 10. Está a quase 70% lá.

Quando você pega a tua TRA o que ele fez ai *pra* você foi uma comparação de tarifa referencial de água. Pode ser que a conta dele, pode ser que o TRA dele seja menor, em algum caso, em alguma tarifa específica do serviço, do atendimento público. Agora, quando *tu faz* a conta mínima. A conta mínima dele sempre vai ser maior. Porque multiplica por 15 a nossa multiplica por 10.

Entrevistadora

Você falou no sentido da taxa mínima, da tarifa mínima. Mas, mesmo a conta mínima seja menor. O custo médio da tarifa ele acaba tendo um resultado diferente. Pelo menos, nos dados oficiais.

Diretor Executivo da empresa Águas

Teria que ser avaliado aí, de pronto eu posso até preparar para você ai se você quiser. Posso até preparar um trabalho se você quiser.

Entrevistadora

Não, não eu só...

Diretor Executivo da empresa Águas

Pegar a área comercial nossa e fazer um comparativo e te entregar alguma coisa assim. Normalmente, a nossa tarifa é uma tarifa, comparada em conta mínima e em volume total menor que a estatal. Pode ser que tenha um caso ou outro que ela seja maior. Em uma determinada faixa, em um determinado número de clientes.

Entrevistadora

Essa informação que o senhor me passou eu achei muito relevante. O fato da Cedae ser até 15 metros cúbicos. Acho que isso pode fazer diferença.

Diretor Executivo da empresa Águas

Numa massa muito grande né.

Quanto é que o cliente seu aqui ta na mínima? Qual é o seu percentual?

Terceira Voz

68 por cento⁴⁰.

Diretor Executivo da empresa Águas

É um número mágico cara. Impressionante. É um número mágico.

Entrevistadora

Por isso é importante a definição do que que é a tarifa mínima.

Diretor Executivo da empresa Águas

Isso muda aonde? Por exemplo, em Niterói muda. Porque lá você tem ligação com um monte de economias. É verticalizado.

Entrevistadora

E aí.

Diretor Executivo da empresa Águas

Uma ligação *pra* trinta apartamentos e ai descontrola. Mas em cidades como Campos, como Petrópolis.

Entrevistadora

E aí você não divide pela quantidade de apartamentos.

Diretor Executivo da empresa Águas

Aí você tem uma conta única que vai para aquele condomínio. Ai o condomínio lá que rateia para os apartamentos.

Entrevistadora

E aí não paga a tarifa mínima né? Aí paga de acordo com o consumo.

Terceira Voz

Até o consumo mínimo ele paga a conta mínima.

Diretor Executivo da empresa Águas

O ideal seria que tivesse em todos esses prédios. Tivesse a medição individualizada. Isso é o correto né? Mas para você fazer isso tem que ser em prédio novo.

Entrevistadora

Por que o custo para fazer isso em um prédio antigo é muito alto?

Diretor Executivo da empresa Águas

Em prédio velho é quase impossível. Mas, o custo é um inferno. Não vale a pena.

Entrevistadora

⁴⁰ No Município de Campos dos Goytacazes.

Uma outra pergunta assim, para finalizar. Você acha que a lógica do lucro ela pode atrapalhar alguma melhoria na prestação quantitativa e qualitativa do serviço de saneamento básico?

Diretor Executivo da empresa Águas

Olha, o lucro é imprescindível. Isso é evidente, nenhuma empresa trabalha sem visar lucro. Você precisa ver a alegria da Estatal quando ela consegue pagar as suas contas ainda ter um saldozinho positivo. Quer dizer, sinal que ela cumpriu com a previsão daquilo ali.

E nós, somos obrigados a distribuir dividendos dos nossos acionistas até porque ele quer ser remunerado com o dinheiro que ele está colocando aqui. Eu não diria que isso atrapalha, eu diria que isso é uma consequência do negócio. Há vamos atrasar o investimento porque *pra* gerar o lucro necessário não é bem assim não.

O contrato ele é muito claro e você perde até uma concessão se você não mantiver e se você não mantiver aquelas metas não atendidas. O Jucélio⁴¹ tem metas aqui que ele é obrigado a cumprir. Como toda concessionária tem. Então, tem lá coisas do tipo assim, uma meta grande, por exemplo, no ano de 2019 as Águas do Paraíba têm que estar com 90, 95% do esgoto tratado. Jamais ele vai deixar de atender isso. Porque ele pode perder o contrato.

Terceira Voz

Uma coisa simples, tenho lucro mais eu entrego o que eu me comprometi. O outro, não dá lucro e não entrega o que está comprometido. O que que é melhor?

Diretor Executivo da empresa Águas

Falando em lucro, agora *pra* você entender. O interior todo está com Jucélio. Daqui ele liga uma bomba e desliga uma bomba lá em Travessão. Travessão está perto. Lá em Santo Eduardo, Morro do Coco. Ele é obrigado a ter isso? Não, isso é gestão.

Isso diminui o número de funcionários, ele diminui o custo, ele trabalha melhor, ele atende mais rápido, ele funciona melhor, ele tem o negócio na mão. Isso é gestão. Claro que isso custo dinheiro, evidente que isso custa dinheiro você implantar. Mas ele volta, ele volta.

⁴¹ Superintendente da empresa Águas do Paraíba.

Então, a concessão ele é um fluxo de caixa muito simples de entender. Ele tem um investimento que não tem jeito é um investimento, ele tem um custo que é mão de obra, produtos químicos, que são os veículos, os equipamentos, energia elétrica que é o maior sócio.

Entrevistadora

Caríssimo né?

Diretor Executivo da empresa Águas

O maior sócio nosso. É, é majoritário. Quanto que pesa aqui para você, 30?

Terceira Voz

26%, por aí.

Entrevistadora

Do seu custo...?

Diretor Executivo da empresa Águas

Do custo total com energia elétrica. Custa isso. É o nosso sócio majoritário. Ganha mais que os nossos acionistas.

Terceira Voz

Ele ganha aqui um milhão e quatrocentos por mês.

Diretor Executivo da empresa Águas

É pesado. É pesado. Isso aqui é tudo saída de caixa. Onde é que entra dinheiro? Tarifa. Só. A entrada está aqui, não tem jeito. Você não tem outra fonte de renda que não seja tarifa.

Terceira Voz

Eu vejo a rentabilidade como um tripé. Você tem que atender a três senhores. Você tem que atender os anseios da sociedade, a partir do momento que você atende os anseios da sociedade você está atendendo o poder público concedente. Você tem que atender os anseios dos seus funcionários. Todos têm anseios, vontade de crescer, de melhorar. Você tem que atender os anseios dos acionistas. Então, é esse equilíbrio que você tem que buscar sempre. Que é o lucro, o poder concedente e conseqüentemente o público.

Diretor Executivo da empresa Águas

Eu vou tentar dizer aqui *pra* você e você vai entender rapidinho. Quando nós ganhamos uma cidade chamada Pará de Minas em Minas Gerais. Pará de Minas tem 100, 110 mil habitantes. Tá, COPASA. Que é uma empresa muito mais

organizada que a Cedae. Mas, po. Largou a Cidade. Não tinha água. Os caras tinham passado três, estavam na terceira estiagem e não tinha água na cidade. O promotor de justiça dizia assim para mim: “Eu tomo banho na casa da minha mãe em Piró”. O cara falou isso para mim: “Eu vou tomar banho na casa da minha mãe, não tem água na minha casa”.

Nós fomos buscar água a 28 km no rio Paraopéba que hoje está uma confusão lá, mas não chegou ainda lá não. A lama ainda não chegou na gente⁴². Tivemos que fazer 28 Km, diâmetro de 600 milímetros, nós fizemos isso em quatro meses e meio.

O acionista enfiava o dedo e rasgava. Maluco, porra, já gastou quarenta milhões em dois meses. Eu digo, amigo, ou nós fazemos isso ou nós saímos da cidade. Quatro meses e meio a cidade estava com água. Nego tomando banho, fazendo a festa. A população ia para o interior ver assentamento de tubo. Eram quatro empreiteiras tocando a boia da outra para sair rápido. 7 km para cada um quem cavava a sua entrava na do outro. Aquilo virou um salseiro, um inferno, um poerão, uma loucura, então, quatro meses depois botamos água lá.

Então, isso é para te dizer o seguinte, se o acionista não acreditar e fizer isso se não investir, claro que esse dinheiro aqui na cabeça vai retardar ele botar o dinheiro no bolso. Mas, a solução foi dada.

Porque a COPASA saiu? Porque ela não cumpriu o que ela tinha que fazer. Ela tinha que ter botado água no município. Ela era companhia de água e de esgoto.

Entrevistadora

Ela que quis sair ou o município quis tirar?

Diretor Executivo da empresa Águas

Ela saiu.

Entrevistadora

Ela desistiu?

Terceira Voz

Não. Saíram com ela.

Diretor Executivo da empresa Águas

⁴² Refere-se a queda da barragem da mineradora Vale no município de Brumadinho no dia 25 de janeiro de 2019.

O município botou ela para fora. E o prefeito era da base do Pimentel. E brigou com o governador e brigou com todo mundo, botou um edital na rua, foi para justiça, tirou a COPASA, nós ganhamos, entramos, resolveu e tal.

A população paga 26% menos que a tarifa que a COPASA cobrava. Tarifa hoje é mais barata que antes, trata quase 90% do esgoto, tem água para caramba, está tudo resolvido.

Entrevistadora

Só para finalizar. Você tem alguma perspectiva de alguma mudança que tem que ser feito no saneamento para conseguir melhorar a situação do país?

Diretor Executivo da empresa Águas

Abrir para iniciativa privada. Só isso.

Entrevistadora

Objetivamente?

Diretor Executivo da empresa Águas

É.

Terceira Voz.

Hoje só participa só em 6% do mercado.

Entrevistadora

Muito pouco, realmente. É pouco porque é um número pequeno.

Diretor Executivo da empresa Águas

Eu acho que, a companhia que seja estatal um pouco inteligente, ela vai deixar o corporativismo de lado, vai dar o braço para a iniciativa privada, com 200 modelos que podem ser construídos juntos, vai realizar o serviço, não vai sair do mercado, vai manter o seu emprego, a população vai ser atendida com um custo mais baixo.

Entrevistadora

Esse percentual da participação da iniciativa privada ele até é compatível quando você comparava com Estados Unidos e Europa. Mas, a participação aqui no Brasil ela é feita de uma maneira municipalizada, então, isso vai depender de cada privatização, do interesse de cada município.

Mas, se acha que, no final das contas, a entrada da iniciativa privada ela...

Diretor Executivo da empresa Águas

Eu não tenho dúvidas, de qualquer forma. Ou através de PPP⁴³ ou através de convênios...

Entrevistadora

Não, necessariamente, privatizando como é a ideia da Cedae?

Diretor Executivo da empresa Águas

Não, necessariamente, concessão. Agora, o que tem que ter é um ambiente jurídico que de segurança para que essas coisas aconteçam. Nós já tivemos no Brasil, companhias que vieram para o Brasil e que foram embora. Nós já tivemos empresas inglesas, nós já tivemos dezenas de empresas de fora, com capital de fora, com dinheiro mais barato, querendo investir no Brasil. O chinês que está aí igual um doido para comprar companhias e vim para cá.

Mas porque que eles não vêm? Insegurança jurídica. É o que aconteceu com o prefeito que disse: “Porra, eu vou dar 4% e está muito bom. Lambo os beijos”. Os contratos têm que serem respeitados. E isso é complicado. Agora eu vejo o saneamento dessa forma. O estatal tem que pensar de alguma forma diferente, o privado também. Em Minas chegou a evoluir, entrou o governo PT e voltou tudo para trás. Tinha uma posição lá bastante interessante. Inteligente.

O que a COPASA, antes do governo Pimentel, chegou a pensar? De fazer sub concessões. Olha que coisa interessante. Ela tinha concessão em uma cidade. Ela fazia um contrato com o município, fechava tudo bacaninha, tinha segurança, era concessionária, ela fazia uma sub concessão para ir para aquela cidade uma sub concessão de 28 anos. A concessão era de 30. Uma sub concessão plena, fazia os investimentos, arrumava a história toda no final de 28 anos devolvia para a COPASA. Com a tarifa da COPASA, com tudo bacaninha, porque que isso não é possível cara?

Entendeu o que eu estou falando? Você ia lá, arrumava a casa, você recebia direto na sua conta, você fazia toda a gestão. No final de 28 anos, COPASA está aqui a sua concessão com as metas cumpridas, bacaninha, ela não tinha dinheiro como não tem hoje para fazer o esgoto do interior. Porque você ia e fazia. Recebendo a água que era o que ia alavancar para você fazer o esgoto.

Hoje, você só consegue fazer esgoto no Rio de Janeiro por causa do volume. Você está pegando, agora, esse AP4 com 900 mil habitantes.

⁴³ Refere-se a parcerias público-privado.

Entrevistadora

O esgoto lá funciona concessionando de maneira separada da água, por causa do volume. Mas não é em qualquer município que isso vai funcionar.

Diretor Executivo da empresa Águas

Não, você vai pegar um município pequenininho, São Fidelis. Se pegar uma concessão só de esgoto não banca. Você não consegue. O custo é muito elevado, você precisa da água para poder financiar o esgoto que você vai fazer lá.

No caso da zona Oeste não. Você está falando de um milhão e oitocentos de habitantes. Não estou falando de 800 mil habitantes.

Entrevistadora

Muito Obrigada, Sr. João.

Entrevista realizada com o Diretor-Presidente da AGEVAP - Agência da Bacia do Rio Paraíba do Sul, André Luís de Paula Marques. Entrevista realizada por telefone no dia 31/01/2019, 11h30min.

Entrevistadora

Eu fiz uma entrevista com o antigo presidente da Cedae, Doutor Briard e com um representante da iniciativa privada, com um diretor executivo das Águas do Brasil.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Com quem você fez da Águas do Brasil?

Entrevistadora

João Luiz. Eu estava tentando entender a visão de cada um para o saneamento básico e eles passaram uma visão muito diferente.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Você pegou um privado e um público né.

Entrevistadora

Eu queria tentar entender um pouco dessa visão, como o senhor tem uma noção do panorama do serviço de saneamento básico tanto no Brasil quanto no Estado do Rio?

Diretor-Presidente da AGEVAP

Tá. Deixa eu só entender, então, a sua pergunta foi qual panorama que eu tenho em relação ao saneamento?

Entrevistadora

Isso, isso.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Primeira pergunta que eu faço a você é o seguinte, a necessidade é tão grande que nós vamos precisar dos dois setores. Tanto o público quanto o privado trabalhando em saneamento. Porque, o volume de investimento é tão grande, então, isso, na verdade, passa a ser preocupante porque se a gente pensar no Plansab que é o Plano Nacional de Saneamento que tem que ser universalizado até 2033 é praticamente impossível.

Isso eu estou falando em termos. Nós temos, por exemplo, capitais de estado que tem hoje 8% de esgoto coletado. Então, a realidade do saneamento no Brasil é, até porque eu trabalhei no Ministério da Cidades fazendo exatamente esses

diagnósticos, trabalhei durante alguns anos. Então, hoje a realidade do Brasil, ela tem a necessidade de ter os dois tipos de investimentos; tanto público quanto privado, certo? Mas, o público hoje o que nós temos que tomar cuidado, o público tem que ser modernizado para atingir um nível de excelência.

Hoje nós temos, por exemplo, no próprio estado do Rio, por exemplo, você não tem um foco no tratamento de esgoto. Isso hoje, na realidade, é um problema que o Rio tem que enfrentar de forma muito forte. Você vai enfrentar com a companhia estadual de saneamento, você vai enfrentar com a iniciativa privada, é uma decisão de governo.

Eu, particularmente, acho que a Cedae, agora é uma opinião do André, a Cedae deveria investir mais na região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro e, falar a verdade *pra* você, no interior, na verdade, devia realmente entrar para a iniciativa privada. Como nós temos hoje em Resende né. Resende hoje está fazendo as obras de universalização do saneamento com financiamento da Caixa e aqui quem opera é a iniciativa privada.

Nós temos alguns oásis no Rio que tem alguns, Campos dos Goytacazes que está a Águas do Paraíba, por exemplo, não é 100%, mas hoje, na realidade, está muito avançado o esgoto. Me preocupa hoje o modelo de serviço público que não tem um foco em tratamento de esgoto. Isso me preocupa. Não temos diretoria de esgoto na Cedae, então, essas, esses pequenos detalhes são importantes hoje e deixa a gente ficar preocupado.

Mas, como eu disse *pra* você, eu acho que cabe os dois. O setor é muito grande, tem muitos serviços né. Eu brinco, às vezes, que uns três milhões de desempregados eles cabem só no setor de águas e esgoto. Se trabalhar só nisso tem emprego para todo mundo. Na área de projeto, na área de mão de obra, na área de engenharia. Então, eu acho que o que falta no Brasil, principalmente, é dar foco em relação ao saneamento. A gente fica fazendo pequenos investimentos quando você precisa de grandes investimentos. Estamos falando de alguns municípios que a gente acabou fazendo alguns projetos que nós estamos falando em 2 bilhões de reais em investimento em esgoto. Oito municípios da Bacia de Guandu.

Então, a gente tem que parar de tratar o saneamento como na realidade a água é mais importante do que esgoto. Na realidade, os dois são importantes e tem que andar juntos. Me preocupa muito quando o Rio de Janeiro me fala que vai fazer

uma nova adutora ali na parte de Nova Iguaçu e, na realidade, não vai fazer o tratamento de esgoto. Então, vai ser mais uma vasão gigante com esgoto sem tratar.

Entrevistadora

Não se preocupa com os dois né.

Diretor-Presidente da AGEVAP

A preocupação tem que ser com os dois. Os dois tem que andar juntos. De mãos dadas, que dizer. Não tem jeito de você só levar água. A água é importante? Sim, mas eu tenho que pensar nos dois juntos. Então, eu, diferentemente, acho que o setor pode fazer parte mas tem que fazer parte de um outro modelo, um modelo, na realidade, de eficiência na gestão, transparência na gestão. Um modelo, realmente, diferenciado como o também o setor privado tem que buscar mais transparência na gestão dele. Ele pode, às vezes, ter eficiência mas não ter feito uma transparência na gestão.

Então, eu acho que a gente precisa implantar no Brasil os dois, os dois precisam ser transparentes. Nós precisamos trabalhar de uma forma onde o esgoto tem que evoluir a passos largos. Se não a gente não vai ter universalização em nenhum momento no estado brasileiro.

Entrevistadora

Nessa parte que o senhor citou de investimento. Se precisa de investimento público, investimento privado. Me surge uma dúvida muito grande quando a gente percebe que a maior parte dos investimentos eles acabam vindo de origem de dinheiro público. Por causa das linhas de financiamento, geralmente, são de BNDS⁴⁴ do fundo do trabalhador e acaba tendo uma origem de dinheiro público. E aí, me dá uma confusão para entender essa possível necessidade do investimento privado porque até o privado pega dinheiro de recurso público.

Diretor-Presidente da AGEVAP

A diferença do que você está falando. É que são duas coisas diferentes. Na realidade, quando o privado está pegando dinheiro público. O que que acontece, ele está pagando, na verdade, juros em cima desse dinheiro e ele tem que devolver todo esse dinheiro. É só uma fonte de financiamento, quando ele podia pegar também um dinheiro privado. Na realidade, o que que nós temos que entender, no

⁴⁴ Refere-se ao Banco Nacional de Desenvolvimento.

final sempre é recurso financeiro, então ele está pagando juros para isso e ele está devolvendo todo o dinheiro.

E mais, ainda eu digo, quem está pagando tem que ser a população ainda.

Entrevistadora

Por que no final das contas ele remunera esse dinheiro com tarifa.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Exatamente, tarifa. Então, quem vai pagar a tarifa no final é o consumidor final. Por tanto, você tem que entender que algumas mazelas dos serviços públicos, quais são? Vou dar um exemplo para você bem simples, eu posso falar até porque eu vivi esses casos, estamos construindo tratamento de esgoto, município a município.

Dá um problema na fundação, essa obra tem chance de nunca mais acabar. Por exemplo, a prefeitura tem que parar a obra da empresa contratada. Contratar uma outra empresa para fazer o laudo ambiental, desculpa, um laudo estrutural. Ai, é outro processo licitatório tendo um tem que fazer outro porque não pode ser a mesma empresa. Então, essas mazelas, esses tramites burocráticos do serviço público ele leva, na realidade, você não consegue fazer um investimento de uma coisa até simples, fazer uma estação.

Então, o que acontece hoje, pensar bem. Vamos fazer uma obra de esgoto em um município X, o município, às vezes, não tem ninguém que entende de esgoto. Só para você ter uma noção, dinheiro público no Ministério das Cidades 2003, 2004 e 2005 eu estava trabalhando lá. O melhor ano que os municípios conseguiram pegar e investir, que foi 2004, foi 17% do total.

Entrevistadora

Nossa, muito pouco né.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Você está entendendo? Depois o município não consegue prestar contas desse dinheiro. Então, nós temos uma fragilidade pública muito grande. Troca governo, começa uma obra quando passa de um governo para o outro fica complicado. Então, essa é uma grande diferença né.

Vamos supor, eu sou muito a favor quando você fala: “Vamos fazer uma PPP⁴⁵”. Eu, particularmente, gosto muito. É que eu falo o seguinte, quando você

⁴⁵ Refere-se a uma parceria Público-Privado.

contrata o PPP o foco dela é a operação com investimentos. Então, vamos pensar, a empresa vai construir uma ETE⁴⁶ e depois vai ter que operar ele nos próximos 20 anos. Quer dizer, quanto melhor ele fazer a obra menos trabalho ela vai ter nos próximos 20 anos.

Você consegue entrar aí em foco e qualidade da obra. Não é aquele negócio que ele vai fazer a obra e largar. Que é um empreiteiro normal, né. Ele (o empreiteiro) tenta obter o lucro máximo daquela obra e aí as vezes usa matérias que não deve, algumas coisas desse tipo. E quando você faz uma PPP que o cara vai ter que operar, opa. Vou dar um exemplo para você, se eu botar um motor velho em uma bomba KSD uma das marcas boas, com certeza eu só vou ter manutenção só daqui a quatro, cinco anos.

Uma coisa que o público não pode fazer né.

Entrevistadora

Sim, aí você vai racionalizar, né, a operação.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Exatamente, você racionaliza a operação, no serviço público vai ter que ser comprado o de menor preço. E, às vezes, compra a pior bomba. Então, isso que eu falo, essas fases no serviço público são incríveis.

Entrevistadora

Burocracia né?

Diretor-Presidente da AGEVAP

É. Você não pode comprar por marcar, você sabe que a bomba é melhor mas tem que comprar a outra que é mais barata. Eu acho que isso que trava bastante. Então, eu acho que tem que ter o serviço público, eu particularmente, duas coisas importantes. Não sei se você conhece bastante isso, PPP em construção ou não?

Entrevistadora

Tenho uma noção sim.

Diretor-Presidente da AGEVAP

⁴⁶ Refere-se a uma estação de tratamento de esgoto.

Então, PPP, por exemplo, vamos supor, vamos pensar em uma PPP administrativa. Na PPP administrativa, o acontece quem fica tomando conta ainda é o serviço público. Então, vamos supor. Você vai reclamar de um vazamento, você vai reclamar no serviço público. Mas quem faz todas as obras, todas as operações é o setor privado.

Então, vamos supor, você vai reclamar da falta de água. Você liga para o setor público, por exemplo, liga na Cedae, a Cedae tem uma PPP administrativa em Barra de Piraí, só para dar um exemplo de um município. Então, o que acontece, você liga para Cedae faz a reclamação, a Cedae passa para a empresa, a empresa não só faz a reclamação, faz o concerto como também, na realidade, se fosse uma obra, ela faria a obra e tal e tudo isso aí medida com os parâmetros de eficiência, qualidade que ai é coisa da gestão do contrato o que está dentro do contrato.

Então, isso você tem uma pressão muito grande em cima da empresa. Tem alguns contratos, por exemplo, de performance, quer dizer, quanto que empresa, qual tempo que ela está levando para fazer o vazamento de água? Qual tempo que ela está fazendo para desobstruir esgoto? Quer dizer, tudo isso aí fica a critério de indicadores de desempenho. Eu enxergo com bons olhos esse modelo. Implantei em alguns municípios fora da bacia, implantei alguns projetos específicos, eu enxergo com bons olhos. Você tem aquele olhar público ainda de ter que levar a parte social né, mas ao mesmo tempo você aí a parte de você poder fazer o privado virar quase um terceirizado para fazer um serviço seu.

Entrevistadora

Aí ele usa a parte que traria mais eficiência?

Diretor-Presidente da AGEVAP

E agilidade, se você precisar comprar um cano você vai lá e compra na hora. No público, se você precisa de alguma coisa tem que licitar.

Entrevistadora

E ele vai querer comprar o cano que melhor atende. Até mesmo o mais barato para ele obter mais lucro.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Sim, com certeza. Mas o que que acontece, ele tem que fazer duas coisas. O privado ele faz duas contas. Eu estou com um cano aqui em uma parede grossa no meio da rua. Se eu fizer uma parede fina ele vai quebrar de novo. Ele tem que

lembrar que ele que vai abrir de novo e vai pagar de novo. Inclusive, nas metas que tem normalmente, os trabalhos são descontados.

Quer dizer, depois tem os indicadores de desempenho que faz isso. Que dá uma grande agilidade, exatamente, no seguinte. Quando nós dissemos para você uma conta que o público nunca pode fazer. Vamos dar um exemplo para você, você está fazendo lá um serviço. Você abre lá dois metros de profundidade, um buracão grande uma coisa bem simples. Você está fazendo uma obra na frente de um material de construção. O privado vai ali e já compra o material e termina. Ele calcula o custo do transporte e tudo.

Entrevistadora

Sim.

Diretor-Presidente da AGEVAP

O público né, vai buscar as vezes 10 km porque está lá no almoxarifado que tem que trazer de lá porque é uma compra. Esses custos públicos transformam o negócio em um valor impressionante.

Entrevistadora

Casando isso com transparência a coisa pode dar certo, né?

Diretor-Presidente da AGEVAP

Eu acho que sim. Mas você tem empresas públicas muito boas. A Sanepar⁴⁷ que é do Paraná, se tem a Sabesp⁴⁸ que são exemplos bons né. Então, você vê, a Sabesp mesmo, por isso que estou falando né. O que que aconteceu na cidade de São Paulo? É que o governo do estado a época transformou como meta de estado o saneamento.

Isso para mim é uma coisa importante. Veja bem, era o que a época do governo de São Paulo chamava de água e esgoto 300%. Era 100% de água para todo mundo, 100% do esgoto coletado, 100% do esgoto tratado. A bacia do Paraíba do paulista ela está com 74% do esgoto tratado.

Entrevistadora

No Rio isso deve ser um percentual muito menor.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Trinta e pouco.

⁴⁷ Refere-se a Companhia de Saneamento do Paraná.

⁴⁸ Refere-se a Companhia de Saneamento do Estado de São Paulo.

Entrevistadora

Nossa.

Diretor-Presidente da AGEVAP

E quando você pega a bacia do Paraíba do lado paulista o que não está bem ainda são os municipais. Que é o Jacaraí, Guaratinguetá, Parecida, Cruzeiro.

Entrevistadora

Sim.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Os que são Sabesp são tudo 100%. O que dão 74%, entendeu? Tem algumas empresas públicas que tem a forma de gestão diferente. Aí o povo fala assim: "Há, a Sabesp tem ação na bolsa". É a forma de gestão né, não tem o que reclamar, se faz uma gestão boa.

Entrevistadora

É o modelo né.

Diretor-Presidente da AGEVAP

É o modelo.

Entrevistadora

Doutor André, tem uma outra questão que eu queria ver com o senhor. Tem uma última tentativa de alteração da legislação de saneamento com a nova MP⁴⁹ que foi reeditada no final do ano, o senhor deve ter alguma noção. Nessa MP, ela tem um sentido claro para tentar a abertura para a iniciativa privada. Pelo que eu estou entendendo, pelo que o senhor falou, você entende isso como algo positivo, né?

Diretor-Presidente da AGEVAP

O que eu entendo, na realidade, o que eu falei *pra* você uma coisa que as pessoas têm que entender é o seguinte. Quando você pensa em um serviço público, é que a gente não está acostumado com isso no Brasil. Quem comanda o setor de saneamento devia ser, na realidade, as agências reguladoras.

Entrevistadora

Sim.

⁴⁹ Refere-se a medida provisória.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Aí podemos discutir se ela é estadual, municipal.

Entrevistadora

É uma alteração na própria MP né.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Exatamente, as agências reguladoras têm que se fortes, se cobrar métodos de desempenho tanto do público quanto do privado. Não interessa agora qual que é. Por exemplo, qual que é a meta? Vamos supor se eu chegar hoje em qualquer empresa pública e perguntar: “Qual que é a sua meta de tratamento”? Qual que é a sua meta de tratamento de esgoto agora em 2020. Ela vai enroscar, não vai?

Entrevistadora

Sim.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Ela não tem uma meta, com indicadores de desempenho. Algumas empresas são fantásticas se você pegar, por exemplo, a Embasa⁵⁰ na Baía a empresa tem, por exemplo, um programa nacional de qualidade de saneamento. Onde os caras fazem todos os vazamentos em sete horas, entendeu?

Então, quer dizer, a gente tem algumas vias, na realidade, de desempenho fantástico mesmo sendo público. Então, o que essa lei veio trazer, a lei abre sim o mercado, ela puxa a possibilidade para o capital privado. Mas, eu acho que aí cabe o gestor público saber trabalhar isso. Por exemplo, para mim, se você falar assim: “qual que é o melhor modelo hoje”?

Eu acho que, sabendo trabalhar, a PPP é um bom modelo. Concessão é importante. Tem empresa que vai trabalhar na concessão porque ela fica livre. Tem algumas PPP’s, por exemplo, onde ele pega o esgoto, pega o mesmo tempo a gestão comercial. Porque, ele não vai deixar, por exemplo, o município deixar crescer a inadimplência. Às vezes, o município vai falar: “não corta a água lá não”. Não dá *pra* ser assim. Você presta o serviço, ou seja, vai ter que cortar.

Então, lógico tem a tarifa social, você tem um monte de coisas envolvidas no processo. Eu acho que é o seguinte, a MP na realidade se eu sou a favor. Eu acho que tem algumas coisas que tem que acertar sim.

Entrevistadora

⁵⁰ Refere-se a Empresa Baiana de Águas e Saneamento.

Tem essa questão das titularidades dos municípios que afeta a questão do subsídio cruzado, de alguma maneira.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Eu acho que é o seguinte. O subsídio cruzado acaba acontecendo. Eu acho que tem que acontecer sempre, eu, por exemplo, se tivesse uma concessão em uma Dutra, na rodovia Dutra, *pra* mim tinha que está acoplado a ela uma duas ou três rodovias que não dê lucro. Entendeu? Porque, quem que vai pegar essas rodovias, as outras? Ninguém né?

Entrevistadora

Mas, nessa alteração legislativa, uma das críticas de quem não gostou da formatação é que você tira a titularidade do município, digamos assim. Se houver um interesse comum tem que fazer uma gestão consociada, uma gestão integrada. O senhor acha que isso é uma formatação que propicia o subsídio cruzado?

Diretor-Presidente da AGEVAP

Só *pra* você entender. Vou dar um exemplo de um lugar que eu conheço bem. A Sabesp de São José dos Campos, por exemplo, acaba sustentando, por exemplo, o município de São José do Barreiro. Tem 2.000 mil habitantes.

Então, o que acontece se você não tiver alguém forte por trás, São José do Barreiro nunca vai conseguir se sustentar sozinho. Que cada caso é um caso. Vamos supor, vamos pensar em Paraty. Paraty, por exemplo, a água desce da Serra e chega lá na sua torneira. Ela chega limpa. Então, você tem um custo de tratamento muito baixo. Muito das vezes você pega uma cidade que tem que pegar a água do Rio Paraíba. Pega, por exemplo, um município de São Paulo que se chama Pudim, ele tem 20 mil habitantes.

Ninguém pega ele, a água dele não tem condições de tratamento, não tem condições nem de beber e ninguém pega. Então, o que estou falando para você, no final de tudo, você tem que pensar sempre né. A tarifa de água, o custo de investimento e mais o custo operacional. Essa tarifa fica em um valor que é possível pagar ou não? É ruim falar, mas a conta é dinheiro no final.

Quando você fala, subsídio cruzado eu acho que, na realidade, de alguma forma a gente usa a muito, inclusive, a ideia da lei de “Robin Hood”. Onde tem mais recurso tem que subsidiar o outro. A gestão consociada ela foi prevista na lei

11.445⁵¹. Agora, o que que é importante, vamos supor, quando você tira o subsídio cruzado, o que acontece né, eu acho que uma coisa que nós temos que ter diferente é o seguinte. O custo regionalizado.

O não posso ter um gerente da Cedae do Rio e um gerente lá de Cardoso Moreira ganhando o mesmo salário.

Entrevistadora

É difícil.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Porque o gerente de Cardoso Moreira vai ganhar mais que o prefeito da Cidade.

Entrevistadora

Provavelmente.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Provavelmente, entendeu? Então, se vai em São José do Barreiro o secretário de educação ganha 1.500 reais, como é que vai ter gente lá competente que vai fazer uma boa educação, né.

Então, continuando, eu acho que tem algumas coisas na lei que a gente tem que mexer.

Entrevistadora

Qual seria a principal que o senhor acha que tem que mexer?

Diretor-Presidente da AGEVAP

Eu acho que, na realidade, essa medida provisória é feita pela iniciativa privada. *Pra* mim, quem foram os consultores dela foi a iniciativa privada. Então, eu acho que alguns pontos, eu acho que não vamos deixar tão livres para a iniciativa privada, entendeu?

Eu acho que ela visa o lucro, é lógico, não temos que tirar o lucro não. Certo? Para mim, o lucro acaba gerando uma forma de eficiência nisso. Nós temos que estabelecer algumas regras, *pra* mim as regras que não estão bem definidas. Para o

⁵¹ Refere-se a lei 11.445 de 5 de janeiro de 2007 que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico.

subsídio cruzado, para transparência se é um dinheiro que eu estou pagando, você na sua casa está pagando, eu quero que isso aí seja tudo aberto.

O cara fez uma proposta lá no começo e está tendo 12% de lucro. Vamos supor que quem ganhou quem deu o menor lucro. Ganhou o de 9%. Então, eu quero que tenha lá todos os custos do investimento que de 9% não tem problema não. Mas, eu quero um serviço bem prestado.

Entrevistadora

E no meio do caminho da concessão se isso virar 14% também tem que ser revisto porque a proposta era de 9%.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Começa a encontrar um ponto de equilíbrio do contrato. Você não combinou comigo de fazer toda a rede de esgoto, você vai fazer. Vai ter uma hora que você vai ganhar menos, vai ter uma hora que você vai ganhar mais. Afinal, é um processo.

Tem que rever, porque hoje existe alguns processos que fazem já isso que o que chama de TIR, taxa de investimento de retorno, que ela a variável. Porque também é interessante ela ser variável. Porque vai ter o momento onde, na realidade, principalmente em países como o Brasil. O que acontece, porque eu vou pegar 20 milhões de reais, vamos supor, se eu botar no banco rende muito mais.

Quer dizer, coloca água como um negócio interessante. Existem alguns modelos hoje que alguns locais fazem, alguns locais estudam, pelo menos, que valem a pena ver. Mas, de qualquer forma, o principal ponto. É a gente, na realidade, criar algumas travas de controle para o setor privado. Justamente para não acontecer o que aconteceu agora que a Vale está vivendo esse drama né, quer dizer, quando é que a parte social né, social que falo é de controle social.

Entrevistadora

Doutor André, o que o senhor acha que tem como maior dificuldade para a implementação de projetos de saneamento básico que a AGEVAP faz parte?

Diretor-Presidente da AGEVAP

Hoje, na realidade, é a fragilidade dos municípios que tenha gente capacitada, os entraves da lei né, acho que isso é muito difícil de ser combatido. Mas, eu tenho hoje a fragilidade da capacidade técnica dos municípios. Tanto que, por exemplo, agora os locais que eu estou começando a fazer obra onde eu tenho um município

um pouco mais poderoso, joia! Eu deixo ele sozinho. Mas eu tenho um município com menor capacidade técnica, eu entro ajudando tecnicamente ele. Não vai sair né.

Entrevistadora

Não vai.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Eu gosto muito, por exemplo, do modelo que tem, por exemplo, no Canadá. O Canadá definiu que aquele, aquela obra pública que no final o esgoto sempre vai ser uma obra pública, mesmo se for concessão no final é uma obra pública. Se aquela obra pública ela tem uma importância grande, as vezes o que acontece, o próprio governo federal vem e constrói essa obra. Depois ele treina, capacita o município para operá-la. Ou o Estado, quem seja. Mais porque, porque aí, ele presta conta para ele mesmo, ele não tem problema nenhum com prestação de contas, devolução de dinheiro e a bola sai com prazo definido.

Hoje isso é o grande problema, eu abro as vezes licitação para o saneamento público para os municípios pegarem recursos para gente. Por exemplo, um caso que eu acho que é mortal, *pra* fazer os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos. Eu abri o edital com 184 municípios da bacia, a gente ia pagar o plano para todos.

Ampliamos, divulgamos, mandamos uma carta para cada município, tinha um prazo e era só se inscrever. Dos 184 só 111 se inscreveram. Nós divulgamos maciçamente isso, *tá?* Depois os 111, tem 180 dias para entregar os documentos funcionais. Só 60 entregaram. Depois os 60 tinham 180 dias para licitar, só 20 conseguiram licitar.

Entrevistadora

Em 180 dias?

Diretor-Presidente da AGEVAP

Em 180 dias. Depois dos 20 só 3 concluíram.

Entrevistadora

Nossa.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Você está entendendo? Isso é mortal. Dando dinheiro, estou falando para você, se eu chegar hoje na bacia, eu falei para você que tinham 2 bilhões no projeto né. Se eu chegar na bacia e falar aqui 2 bilhões de reais. Não vai sair nada.

Entrevistadora

Não sai nada. A fragilidade dos municípios realmente é muito grande. Os municípios menores, né?

Diretor-Presidente da AGEVAP

Mais ou menos. Outro dia teve um concurso público em Barra Mansa para engenheiro, 850 reais. Um salário mínimo.

Entrevistadora

Nossa. É até contrário a lei né, que tem um piso.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Você está entendendo? Como é que vai conseguir alguém. E não é só engenheiro. É um engenheiro que entenda de esgoto ainda.

Então, particularmente, eu sou a favor, na realidade, de ter um controle público maior. Eu acho que o público pode resolver onde ele tem uma eficiência. Mas, o privado tem que andar forte para resolver o problema. Só o público sozinho não vai resolver.

Essa é a minha visão.

Entrevistadora

Só para finalizar, o que o senhor ver de importante que precisa ser feito no setor de saneamento *pra* gente melhorar e tentar ter a mínima possibilidade de alcançar as metas propostas?

Diretor-Presidente da AGEVAP

Eu acho que a principal mudança que tem que acontecer. Eu vou te dar um exemplo, isso virar uma política de Estado uma política pública de Estado e não uma meta do Estado. Hoje, por exemplo, você fala: “Vamos fazer esgoto em Barra do Piraí, vamos não sei o que em um município X”. Não existe uma política de Estado forte. Você ver hoje, o Estado do Rio nem setor de saneamento tem mais. Atualmente, não a Cedaé, estou falando de Estado, tá? A Cedaé é uma prestadora de serviço do Estado. Mas, por exemplo, dentro da Secretaria do Estado e Meio Ambiente não tem mais o setor de saneamento. Talvez, agora, com o novo governo talvez volte. Mas, no governo passado acabou.

Entrevistadora

Impressionante.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Nós tivemos o Vitor né, eu gostava muito, um cara muito bom.

Entrevistadora

Vitor, o antigo presidente?

Diretor-Presidente da AGEVAP

Não, não, não. O Vitor era do setor de saneamento na SEA⁵². Eu conheci muito ele por causa que ele foi consultor comigo no banco mundial lá no Ministério da Cidade. Era um cara muito bom. Ele criou, por exemplo, o conceito de macro aterros no Rio de Janeiro. Então, ele fez um plano para o Estado.

Em uma das trocas do governo, da troca anterior dos quatro anos esse cara sumiu. Então, se a gente não tiver uma política de Estado e isso reverta em políticas municipais não vai acontecer nada, não vai acontecer nada. E hoje, o que que eu não enxergo, eu não enxergo nem o Estado conversando sobre isso.

Você vê, essa meta em São Paulo, não estou falando que São Paulo é melhor ou pior, mas tivemos essa meta que aconteceu.

Entrevistadora

Quando você fala política de Estado você está se referindo ao Estado, por exemplo, Estado do Rio não, necessariamente, envolvendo a União?

Diretor-Presidente da AGEVAP

Não, eu falo o seguinte. Eu falo *pra* mim os dois; Estado e União. Mas, o Estado do Rio ele pode criar, por exemplo, uma política estadual de saneamento. E focar o saneamento como um ponto forte. Por exemplo, quais são os pontos fortes que esse governo quer investir hoje? Você vai falar segurança pública, se vai falar saúde, educação e o saneamento não aparece. Ele não aparece.

Entrevistadora

Muito difícil.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Então, é fazer política de Estado.

Entrevistadora

E saneamento não dá voto, Doutor André, será que é por isso que fica sem importância?

Diretor-Presidente da AGEVAP

⁵² Refere-se a Secretaria de Estado do Ambiente.

Eu acho que o prefeito, na realidade, os prefeitos, os governadores eles não entendem isso. Por que saneamento dá voto. Na realidade, o que você precisa é uma empresa boa de comunicação. Mas, saneamento dá voto.

Entrevistadora

Sim.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Então, vou dar um exemplo para você do que eu falei. Tem uma cidade bem antiga em São Paulo chamada Penápolis. É uma cidade exemplo, ela foi exemplo, mas de 20 anos. Ela teve um prefeito uma época que era um prefeito que foi médico e ele resolveu que a meta dele era investimento em esgoto, em fazer água e esgoto.

Então, é uma cidade que há 20, 30 anos tem 100% de água, 100 de esgoto.

Entrevistadora

Nossa.

Diretor-Presidente da AGEVAP

E a gente sempre seguiu ela como exemplo. É possível fazer. Eu falo até, olha, uma política municipal. Municipal ta? Já fui presidente de SAE em município há muito tempo, você consegue no SAE sozinho fazer isso. Ou seja, com uma política pública forte municipal. Com as pessoas pagando a tarifa correta, tendo resultado.

Então, acho que a questão não é conseguir ou não saneamento. Eu não discuto nem dinheiro no saneamento. Eu discuto, na realidade, você ter uma vontade política e aí fazer os investimentos na maneira que tem que ser feito.

Entrevistadora

Entendi.

Diretor-Presidente da AGEVAP

E talvez criar, igual que tem na educação e saúde, porque não criar 25% saúde, 9% ser de investimentos.

Entrevistadora

Tipo um percentual fixo né?

Diretor-Presidente da AGEVAP

Então, as pessoas têm que entender que saneamento é saúde, saneamento é qualidade de vida. Então, enquanto não entender isso, combinar uma política pública estadual, federal, municipal a gente não vai evoluir.

Entrevistadora

Com certeza.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Se você olhar todos os programas de governo do Estado do Rio, dos municípios, olha lá quem fala forte em esgoto? Nenhum.

Entrevistadora

Em âmbito nacional também não, né?

Diretor-Presidente da AGEVAP

Não, em âmbito nacional também não. Se você for no Briard⁵³. Se você perguntar: “O Briard, qual que é o plano da Cedae para os próximos 20 anos em investimento de esgoto?”. Você perguntou isso para ele?

Entrevistadora

De alguma maneira ela falou que tinha.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Então, se pedir para mostrar ele não vai ter. Você concorda? Eu acho que não tem.

Entrevistadora

Você acha que não tem? O esgoto da Cedae, realmente, é deixado de lado, mas água parece que a Cedae...

Diretor-Presidente da AGEVAP

A gente que brinca que lá se chama Ceda não é Cedae mais.

Entrevistadora

No interior não tem esgoto não.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Não tem esgoto, não tem esgoto.

Entrevistadora

Eu estou levantando uns dados do sistema nacional de saneamento básico e você vê a diferença, no estado do Rio, a diferença de água e esgoto. É muito grande a participação da Cedae...

Diretor-Presidente da AGEVAP

Dentro do site nosso?

Entrevistadora

Da AGEVAP? Não fiz pesquisa no site da AGEVAP não.

⁵³ Presidente da CEDAE nos anos de 2015 a 2018.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Eu tenho de todos os municípios, de todos os anos, o histórico automático *pra* você.

Entrevistadora

A é? Nossa, que notícia boa.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Você está com internet aí?

Entrevistadora

Estou.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Entra no site aí.

Entrevistadora

No site da AGEVAP.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Sim, entra no google, digita AGEVAP. Estou entrando também aqui *pra* gente caminhar junto.

Entrevistadora

Eu já estou.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Do lado direito clica no canto direito no local chamado siga a AGEVAP.

Entrevistadora

Achei. Conheça o siga a AGEVAP.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Agora você vai o observatório. Clica nele.

Entrevistadora

Achei.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Agora vamos em qualquer município do Rio aí. Clica em um município aí qualquer.

Entrevistadora

Campos. Tão grande, fácil de clicar.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Clicou em Campos?

Entrevistadora

Cliquei.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Então, vamos lá. Campos dos Goytacazes. Desça um pouco a ficha, agora. Clicou? Agora você vai ficar impressionada.

Entrevistadora

Agora, eu estou impressionada.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Viu um bracinho bem pequenininho? Clica em cima dele.

Entrevistadora

Meu deus. Eu estou fazendo isso tudo, Doutor André.

Diretor-Presidente da AGEVAP

Gostou ou não? Tudo gráfico dinâmico, tudo exportado excel. Tá?

Entrevistadora

Vocês têm tanta informação. E é tão difícil encontrar informação. Mas, assim, uma coisa que eu notei muito, pelo menos nos dados do Rio, os dados são muito inconsistentes. Muito falta de informação. Né?

Diretor-Presidente da AGEVAP

Outro que você precisa achar é o atlas de esgotamento sanitário da ANA. Ai lá tem o desenho de cada sistema agora a ANA fez o primeiro e agora eu vou manter atualizado. Ai já tem bastante informação, viu.

Entrevistadora

Nossa, fiquei impressionada. Que bom, foi um trabalho importantíssimo da AGEVAP. Agora eu vou ficar curtindo aqui. Foi excelente como eu imaginava que iria ser. Muito obrigada. Qual quer coisa o senhor pode falar.