

A ANA e o projeto de lei de saneamento

O Projeto de Lei 4.147, que estabelece diretrizes para o setor de saneamento, enviado pelo governo ao Congresso Nacional em fevereiro de 2001, tem despertado acirrado debate, tanto na Câmara dos Deputados quanto na imprensa.

Freqüentemente se observa preocupação quanto a uma hipotética transferência de responsabilidades dos Estados e dos municípios para entidades federais da administração indireta,

particularmente para a Agência Nacional de Águas (ANA). Se ocorresse, de fato, tal transferência, haveria uma clara ofensa ao princípio da autonomia político-administrativa dos entes federados. Só que não há transferência alguma.

Na realidade, o projeto estipula condições para que a União venha a cooperar com Estados e municípios. Estes e que são os responsáveis, isto é, os titulares, pelo saneamento, e não a União. No entanto, perfeitamente legítimo que o Congresso Nacional estabeleça em que condições os recursos do Orçamento da União possam ser utilizados em ações de saneamento. Entre essas condições se destaca a existência de entidades de regulação e de fiscalização, estabelecidas pelos Estados e municípios, que sejam efetivamente dotadas de capacitação técnica e de autonomia administrativa e financeira.

Trata-se de salvaguarda para assegurar que o dinheiro do contribuinte não seja injetado em sistemas de saneamento em que o consumidor esteja à mercê de empresas, públicas ou privadas, que, no exercício do monopólio natural, desconhecem os direitos dos consumidores. Aliás, convém sublinhar este ponto: uma empresa pública não preserva necessariamente o interesse público. Como se sabe, há empresas públicas que dão prioridade aos interesses políticos dos seus dirigentes e governantes, ou mesmo de seus funcionários,

pelo pagamento de estratosféricos salários.

Embora não caiba à União criar ou manter qualquer entidade de regulação e de fiscalização dos serviços de saneamento, é razoável que o governo federal não coopere com Estados e municípios quando inexistir entidade dessa natureza, criada ou escolhida dentre as já existentes pelo respectivo titular dos serviços. O projeto atribui à ANA a responsabilidade de credenciar a entidade reguladora, separando o joio do trigo. Isto é, caberá à ANA verificar se a entidade reguladora tem condições de assegurar o equilíbrio entre os interesses, freqüentemente conflitantes, de três atores: o titular do serviço (governo estadual ou municipal), a concessionária e o consumidor.

É minha convicção que a principal motivação para o combate que se faz à aprovação do projeto do governo tem origem econômica, e não administrativa ou jurídica. Trata-se do seguinte: o projeto não permite pagamento em troca da privatização da concessão dos serviços. Ou seja, a concessão será não-onerosa. Dessa maneira, o governo federal pretende que todos os recursos financeiros que a concessionária possa utilizar sejam canalizados para atender a dois objetivos:

■ Universalização dos serviços no prazo mais curto possível, significando a ampliação da cobertura dos serviços para atendimento de toda a população, particularmente as camadas mais pobres, historicamente desprovidas de saneamento; e

■ adoção de tarifas módicas. Naturalmente, essa posição, embora ética, desagrada a governantes, estaduais ou municipais, que tenham a pretensão de fazer caixa com a "venda de concessão". Em vez de pagar ao titular, o concessionário deverá utilizar os recursos financeiros para me-

lhor atender à população.

O projeto estabelece que, quando ocorrer a venda de empresa de saneamento estadual, todos os municípios titulares servidos pela empresa terão de decidir se querem permanecer com os serviços da empresa sob nova direção, ou se preferem prestar o serviço diretamente, ou, ainda, se preferem licitar a concessão para outra empresa. Nas duas últimas hipóteses, o município terá de indenizar a antiga concessionária sob controle estadual pelos investimentos não amortizados e não depreciados. Ainda assim, os governos municipais estarão em posição vantajosa para negociar, com a empresa estadual, as condições de melhoria do atendimento à população. Isso significa que o valor de venda das empresas estaduais pode ser menor do que o esperado pelos governos estaduais que estejam cogitando da venda desses ativos. No entanto, certamente é um arranjo que melhor serve à população.

Para os serviços de saneamento de interesse comum a diversos municípios, que é situação comum em regiões metropolitanas, o projeto prevê a criação de um conselho deliberativo para conduzir o processo decisório relacionado à forma de prestação dos serviços, às metas, tarifas e subsídios. O conselho terá participação paritária entre o Estado e os municípios afetados. Essa solução induz à negociação. Talvez seja uma razão a mais para estimular oposição ao projeto daqueles que, sentindo-se donos do poder, acham que nada têm a ganhar compartilhando decisões.

O projeto de lei amplia um pouco as competências da ANA, que foi criada como entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Alguns temem que, com essa ampliação de responsabilidades, a ANA perca a neutralidade ante a disputa pelo uso dos recursos hídricos entre os setores usuários (saneamento, indústria, hidroele-

tricidade, irrigação, navegação e recreação). Não é o caso, porque:

■ O uso da água para abastecimento já é prioritário, por determinação da Lei 9.433, de 1997;

■ a ANA não será uma agência de fomento para o setor de saneamento, com exceção do tema "tratamento de esgotos", que é de interesse coletivo, e não individual;

■ a ANA não será entidade reguladora, muito menos fiscalizadora, das entidades que prestam serviço de saneamento;

■ finalmente, a atuação da ANA já tem forte imbricamento com o setor de saneamento, no que diz respeito à preservação do interesse público.

Efetivamente, já cabe à ANA atuar direta ou indiretamente, pela articulação com órgãos gestores estaduais, no disciplinamento, em todo o território nacional, do uso dos rios, reservatórios e lagos. No caso específico de São Paulo, o principal esforço deve-se concentrar na reversão da crescente poluição dos rios, tarefa que deve durar algumas décadas, a julgar pela experiência de outros países. Trata-se de uma longa caminhada, que só será bem-sucedida se resultar de um pacto entre governos, setor produtivo e sociedade civil. É fundamental que não se adie o primeiro passo.

Ainda no caso de São Paulo, os rios da região metropolitana seriam capazes de atender às necessidades de toda a população. No entanto, a Sabesp é obrigada a buscar água nas cabeceiras da vizinha bacia hidrográfica do Rio Piracicaba, porque a água dos rios que cortam a região metropolitana é em grande parte imprópria para abastecimento, por causa da poluição. Curiosamente, há quem acredite que a implementação da cobrança pela poluição, que reverterá essa marcha rumo à degradação, terá o indesejável resultado de aumentar o custo Brasil. Custo, com C maiúsculo, é não ter água em casa!

Oposição à aprovação tem origem econômica, pois a concessão não será onerosa