

05/07/2017 - 05:00

Regulação ainda é desafio para setor de saneamento

Por Victória Mantoan

Uma década depois da criação de um arcabouço legal, o setor de saneamento gira em torno de um mesmo "desafio": a falta de um ambiente de investimentos com segurança jurídica e estabilidade regulatória. Além da necessidade de recursos financeiros, a área esbarra na titularidade municipal da prestação do serviço e na falta de capacidade técnica em diversas regiões do país para colocar projetos de qualidade de pé.

Prova disso é que anualmente sobram recursos do FGTS, geridos pela Caixa Econômica Federal, voltados para saneamento. Existem, é claro, diversos fatores que explicam esse comportamento, como a falta de capacidade para ampliar a dívida das grandes estatais e a crise que abateu as companhias privadas, cujos acionistas foram envolvidos no escândalo da Lava-Jato.

Assim, municípios menores não conseguem nem dar conta da prestação do serviço, nem de estruturar projetos que atraiam a iniciativa privada. A Sabesp, maior do setor e controlada pelo governo de São Paulo, deu um exemplo da dificuldade de negociação municipal: desistiu de uma linha de mais de R\$ 1 bilhão com a Caixa porque não chegou a consenso na negociação de contratos na Baixada Santista, onde já atua sem contrato em cidades como o Guarujá.

O entendimento geral é de que o poder público local tende a ser mais sensível às demandas da cidade, mas as empresas esbarram em diversos problemas. Por exemplo, o risco político é considerado maior na regulação municipal - avalia-se que a captura de agências reguladoras locais é mais recorrente do que num ambiente federal, como ocorre com o setor elétrico. Além disso, há as cidades contínuas, o que torna difícil analisar apenas uma área como se conformasse um fim em si mesma.

O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso fez mea-culpa sobre a avaliação desse tema pela Constituinte, durante evento na Fundação FHC que tratou dos desafios para o investimento no setor. A Carta Magna, ainda que não fale especificamente sobre saneamento, dá conta da divisão de responsabilidades entre os entes federativos. Em tese, o problema foi parcialmente resolvido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em um processo sob relatoria do ministro Gilmar Mendes. O entendimento final, de março de 2013, foi de que o poder concedente nas regiões metropolitanas deve ser compartilhado entre Estado e municípios.

Acontece que, mesmo com uma jurisprudência a respeito, os problemas persistem. Não à toa, o governo de São Paulo entrou em uma disputa judicial com Guarulhos pela contratação por conta própria da prestação de serviço de coleta e tratamento de esgoto na cidade. "É preciso materializar esse entendimento", disse o presidente da Sabesp, Jerson Kelman, no mesmo evento na Fundação FHC.

Mas em âmbito estadual também existem divergências sobre o grau de independência das agências. As três maiores estatais de saneamento - Sabesp, Copasa e Sanepar -, estão passando este ano pela revisão tarifária. Para a mineira e a paranaense, é a primeira vez em que se aplica o modelo de remuneração do investimento análogo ao usado para as elétricas, com o cálculo da base regulatória de ativos. Isso já vale para a Sabesp.

A criação de uma agência reguladora independente foi importante para que a Sanepar atraísse investidores na oferta realizada no fim de 2016 na bolsa. Em abril, contudo, a decisão de manter o parcelamento do reajuste em oito anos no primeiro ciclo de revisão tarifária gerou polêmica e causou mau humor na bolsa. O prazo é o dobro do que o mercado está acostumado.

Não é que não tenha havido melhora. Um estudo realizado pela consultoria GO Associados, comandada por Gesner Oliveira - que também já esteve à frente da Sabesp -, mostra que o nível de investimentos no setor foi da ordem dos R\$ 6,69 bilhões no ano da edição da Lei Nacional de Saneamento Básico, em 2007, para R\$ 13,29 bilhões em 2014. A partir de 2015, porém, com a crise que se instalou no Brasil, a cifra começou a cair. Para os anos de 2016 e 2017, a expectativa da consultoria é de que os investimentos totais em água e esgoto fiquem em patamar próximo a R\$ 10 bilhões.

A tendência é de redução após um salto que, mesmo significativo não chegou nem perto da média anual necessária para atingir a universalização em 2033, como previsto no plano nacional - R\$ 19 bilhões.