

O Senado e as sabatinas para direção das agências reguladoras

As agências reguladoras foram concebidas para funcionar como entidades de Estado e não de Governo. Semelhante aos tribunais. As diretorias colegiadas têm o dever de defender os interesses de longo prazo da população, não necessariamente coincidentes com os do governo de plantão. Os diretores têm mandato para que possam exercer a independência decisória sem risco de demissão. São predicados realmente necessários, como demonstra recente atuação ativa da Anvisa na defesa da boa técnica e do conhecimento científico.

Quando as agências reguladoras foram criadas na administração FHC, optou-se por mandatos desencontrados para os diretores com o objetivo de evitar que o colegiado fosse composto por indicados de um único Presidente da República. Ao longo dos anos aconteceram muitos atrasos nas indicações e atualmente há casos em que a vacância ocorre simultaneamente para diversos mandatos de diretor. É o que recentemente aconteceu com a ANA (Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico). No último dia 15, o Presidente indicou quatro candidatos de uma só vez para serem sabatinados pelo Senado.

Nesse caso, cabe à Comissão de Meio Ambiente efetuar a sabatina dos indicados para embasar recomendações ao plenário, que é quem tem a palavra final. Idealmente os senadores avaliariam a formação técnica e a experiência real de cada candidato na área de atuação da agência. Porém, nos últimos anos o vínculo político de cada candidato tem pesado mais do que a aptidão para a função. Isso se verifica tanto no processo de indicação pela Presidência quanto no de aprovação pelo Senado. Claro, há excelentes diretores que têm vínculo político e conhecem bem as questões regulatórias da agência para a qual foram indicados. Mas são exceções.

O caso da ANA oferece uma condição especial para que a Comissão do Senado, se quiser, aperfeiçoe os procedimentos. Como haverá renovação da quase totalidade da diretoria colegiada, será possível examinar a aptidão coletiva do colegiado, em adição à avaliação individual de cada candidato. Talvez organizando uma audiência pública, anterior à sessão formal de sabatina.

Essa audiência pública discutiria, por exemplo, a responsabilidade da ANA com o funcionamento do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, previsto na Constituição, por meio do qual se deve cotejar as outorgas de uso dos rios por diversos setores (hidroeletricidade, irrigação abastecimento urbano, turismo, navegação, etc...) com a disponibilidade hídrica. Compatibilização que se faz não no abstrato e sim com base em estudos hidrológicos. Só assim se evita o que os economistas chamam de “tragédia do uso do bem comum”.

Um caso concreto: os reservatórios da bacia do rio São Francisco estiveram quase vazios nos últimos anos não apenas devido à seca, mas também às restrições hidráulicas impostas às usinas da CHESF. A ANA avaliou holisticamente as consequências do abrandamento das restrições e quantificou os usos consuntivos da água, principalmente para irrigação. Como resultado, contribuiu para evitar o racionamento energético

durante a recente crise hídrica e criou as condições para um cálculo mais preciso das garantias físicas das usinas hidroelétricas. Aliás, com possível efeito sobre a capitalização da Eletrobras. São temas de grande impacto nas relações comerciais intramuros do Setor Elétrico, porém com forte repercussão no cálculo tarifário, que afeta a todos.

Não estou sugerindo que cada candidato demonstre experiência comprovada em hidrologia, gestão de recursos hídricos, operação de reservatórios e irrigação. Mas estou sim sugerindo que ao menos um deles, e se possível mais de um, tenha conhecimento teórico e prático sobre esses temas.

Outro caso concreto: recentemente, com a aprovação do novo marco legal do saneamento (Lei 14.026/2020), a ANA passou a ter também a responsabilidade de dar diretrizes gerais para a regulação do setor. O objetivo é mitigar a “babel regulatória” que ocorre na escala municipal do saneamento, o que historicamente tem desestimulado a participação privada no setor. O novo marco valoriza a competição entre as prestadoras de serviço - públicas ou privadas – e já apresenta resultados promissores, como se viu nas licitações do Rio de Janeiro e Maceió, em que os vencedores se comprometeram a investir cerca de R\$ 30 bilhões para prover serviço de qualidade a mais de 12 milhões de habitantes, inclusive os mais carentes.

Tudo indica que o novo marco criou um ambiente favorável para investimentos em saneamento. Significa mais saúde para a população e menos poluição para o ambiente. Porém, esse otimismo depende da credibilidade da diretoria colegiada da ANA para decidir sobre regulação de serviço público de saneamento. No futuro imediato, cabe à ANA se posicionar a respeito de indenização de ativos, modelos de governança das agências locais e indicadores de eficiência da prestação dos serviços.

Novamente, não estou sugerindo que cada candidato demonstre experiência comprovada em abastecimento de água, tratamento de esgoto, destinação de resíduos sólidos, drenagem, cálculo tarifário, economia e administração pública. Mas estou sim sugerindo que o colegiado tenha conhecimento teórico e prático sobre esses temas.

É razoável supor que todos os indicados para a diretoria colegiada de qualquer agência reguladora – não apenas da ANA - sejam bons profissionais em suas respectivas áreas de competência. Essa é uma condição necessária, mas não suficiente. O Senado tem a responsabilidade indelegável de avaliar a relevância do conhecimento de cada candidato para a boa atuação conjunta da diretoria colegiada.

Jerson Kelman é coordenador do Comitê de Saneamento da Academia Nacional de Engenharia. Foi o primeiro presidente da ANA (2001-2004) e o segundo diretor-geral da ANEEL (2005-2008)

Publicado no jornal Valor Econômico em 29/12/2021

