

Os rumos do debate da água

Jerson Kelman¹

A eliminação de doenças de veiculação hídrica depende da criação de regras claras e precisas para funcionamento do setor de saneamento. Muitas empresas do setor têm receio de fazer investimentos devido à inexistência de um marco regulatório que defina os direitos e deveres dos titulares, das concessionárias e dos usuários. Foi para solucionar esse problema que o presidente Fernando Henrique Cardoso submeteu ao Congresso um projeto de lei contendo diretrizes para o setor.

O projeto tem o objetivo de criar as condições para abastecimento de todos brasileiros com água potável, e para a coleta e tratamento do esgoto. Essa é uma obrigação do titular do serviço que, dependendo da situação, pode ser governo municipal ou estadual. A imprensa tem registrado críticas ao projeto que partem da suposição que ele “força” a privatização. Trata-se de um equívoco porque não há qualquer distinção entre entidades prestadoras de serviço, se públicas ou privadas. Também não há qualquer elemento de indução para que os titulares decidam pela concessão dos serviços a empresas privadas. Na realidade, o projeto “força” apenas a universalização do serviço.

Existem empresas públicas de saneamento que prestam excelentes serviços. Entretanto, o fato de que a empresa seja governamental, por si só, não garante a preservação do interesse público. Diz a sabedoria popular: “*não importa a cor do gato – o que importa é que ele cace ratos*”. Analogamente, na ótica do projeto, não importa quem seja o prestador do serviço – o que importa é que o serviço seja corretamente prestado. Assim, a regulação e fiscalização serão aplicadas a todos os prestadores de serviços, novamente, sem distinguir as empresas públicas das privadas. A discussão do projeto tem sido centrada em torno de uma disputa entre estados e municípios para saber quem teria o “direito” de receber pagamento em troca da concessão dos serviços. Trata-se de outro equívoco porque a concessão será não onerosa: em vez de pagar ao titular, a concessionária deverá utilizar esses recursos financeiros para melhorar o atendimento à população.

O projeto estabelece que, na hipótese de venda de empresa de saneamento estadual, todos os municípios titulares poderão decidir se querem ou não permanecer servidos pela mesma empresa, sob nova direção. Conseqüentemente, os governos municipais terão oportunidade de negociar condições mais vantajosas para o atendimento da população no novo contrato de concessão. O projeto admite que, quando concluídas as negociações, organize-se um leilão para a escolha de um único vencedor, que assumirá o controle acionário da empresa estadual e os novos contratos.

A mídia tem noticiado uma suposta transferência da titularidade, dos municípios para os estados. Na realidade, o projeto não poderia dispor sobre o assunto, que é tratado na Constituição: “*compete aos Municípios organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local...*(art. 30 inciso V). Alguns “traduzem” a norma constitucional para alguma coisa do tipo: “*o Município é o titular do serviço de saneamento*”. Se a “tradução” estivesse correta, o projeto seria inconstitucional. Não é o caso porque o município só é titular quando o serviço de saneamento for de *interesse local*. O que o projeto faz é esclarecer, no contexto do saneamento, o que significa *interesse local*: “*aquele cujas atividades, infra-estruturas e instalações operacionais se destinem exclusivamente ao atendimento de um município, integrante ou não de região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião*” (projeto art.2º, inciso II) .

O que não for de interesse local, só pode ser de interesse comum. Nesse caso, o estado é o titular porque, segundo a Constituição, o que não for explicitamente de responsabilidade municipal nem federal, é de competência estadual. Segundo esse entendimento, cerca de 5.100 municípios são os titulares dos serviços, e em apenas cerca de 400 municípios, especialmente em aglomerações urbanas e em regiões do semi-árido, o respectivo estado é o titular. Os serviços de saneamento apresentam economias de escala e dependem dos recursos hídricos disponíveis na bacia hidrográfica. Assim, a prestação dos serviços deve, sempre que possível, ser organizada por bacia hidrográfica, levando em consideração a estrutura da rede urbana. Para isso, os municípios titulares poderão instituir a gestão associada dos serviços (artigo 241 da Constituição), sem perder a titularidade, por meio

¹ Diretor-Presidente da Agência Nacional de Águas - ANA

de consórcios ou associações. Quando o estado for o poder concedente, os municípios não serão excluídos do processo decisório. Ao contrário, o projeto prevê a criação de Conselho Deliberativo que decidirá a forma de prestação dos serviços, metas, tarifas e subsídios. O Conselho terá participação paritária entre o estado e municípios afetados.

Recursos fiscais da União, a fundo perdido, serão empregados prioritariamente em investimentos que atendam os segmentos de mais baixa renda, em especial nos municípios e regiões mais pobres do país (baixo IDH), bem como em investimentos para tratamento de esgotos. Princípios que aliás já são adotados pelo Governo, antes mesmo da aprovação do projeto. Certamente o Congresso deverá aperfeiçoar essas idéias. O importante é que, na hesitação entre o bom e o ótimo, não se escolha o péssimo, que seria a permanência da situação atual, caracterizada pela inexistência de regras.

KELMAN, J. **Os rumos do debate da água**. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 03/04/01.