

INSPER INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA

TARIK MANSOUR CASTILHO

**ANÁLISE DE CONTRATOS DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO EM
SANEAMENTO BÁSICO**

São Paulo - SP

2022

TARIK MANSOUR CASTILHO

**ANÁLISE DE CONTRATOS DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADO EM
SANEAMENTO BÁSICO**

Monografia apresentada ao curso de Ciências Econômicas do Insper Instituto de Ensino e Pesquisa, como pré-requisito para a obtenção do diploma de bacharel em economia.

Orientador: Prof. Luciana Yeung.

São Paulo - SP

2022

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo explorar casos de parcerias público-privada (PPP) de saneamento no cenário brasileiro. Para isso, foi levantado na literatura o que se deve ter no contrato ideal de uma PPP, a estrutura legal e órgãos governamentais que trabalham de maneira adjunta e asseguram o cumprimento das normas. O caso do rio Pinheiros foi dividido em duas partes, uma conta sua degradação e a outra sua revitalização. As falhas cometidas no início do processo de concessões e privatizações do Brasil são tomadas na subseção de fracassos, enquanto os acertos esperados se encontram na subseção de sucessos.

Palavras-chave: Contrato. Parceria Público-Privada. Saneamento básico.

ABSTRACT

This work aimed to explore cases of public-private partnerships (PPP) of sanitation in the Brazilian scenario. For this, it was raised in the literature what should be in the ideal contract of a PPP, the legal structure and governmental bodies that work in an adjunct manner and ensure compliance with the rules. The case of the Pinheiros River was divided into two parts, one account of its degradation and the other, in the end, its revitalization. The failures committed at the beginning of the concession and privatization process in Brazil are taken in the failures subsection, while the expected successes are found in the successes subsection.

Keywords: Contract. Public-Private Partnerships. Basic sanitation.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	9
3. METODOLOGIA.....	11
4. RIO PINHEIROS: HISTÓRIA E DEGRADAÇÃO.....	12
5. FRACASSOS E SUCESSOS.....	14
6. RIO PINHEIROS: CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	19

1 INTRODUÇÃO

Resolvi escolher um tema não muito usual para o trabalho de encerramento de curso de Economia do Insper. Isso porque nasci no interior do estado de São Paulo, em Birigui, onde nas suas proximidades se encontra o importante rio Tietê. Sempre que me deslocava à São Paulo, notava que estava próximo pelo irritante fedor advindo dos poluídos rios Pinheiros e Tietê - cruzam a cidade nos sentidos norte-sul e leste-oeste, respectivamente. Não é possível que eu nadava e pescava nessas mesmas águas. A questão é que, com o passar do tempo, as águas do meu querido Tietê – a 500 quilômetros de distância da cidade de São Paulo - não se encontram da mesma maneira cujo um dia foram. Compreendi que algo precisa ser feito e, portanto, começarei a contribuir. Desse modo, proponho a estudar as parcerias público-privada (PPP) de saneamento básico e tratamento de água no Brasil, como são desenhados seus contratos e como eles deveriam ser.

Dada a explicação da minha motivação e o objetivo desse trabalho, vou contextualizar a situação do país e as PPP's. O Estado Brasileiro, por ser um Estado Social Democrático de Direito, possui o dever de fornecer às pessoas acesso adequado à água doce limpa, pois é um Direito Fundamental, ligado ao Princípio da Dignidade Humana da Constituição Federal de 1988 (Brasil). Apesar de possuir uma máquina estatal extensa e ser um grande provedor de bens e serviços à população, ele não consegue ofertar tudo que a sociedade demanda, por isso, traz a iniciativa privada junto a ele e celebram parcerias. Ademais, é vantajoso para ambos os setores. Diluem os riscos de um projeto entre si, reduzindo incertezas e aproveitando para angariar capital de longo prazo. Fora a questão financeira, como resultados, pode-se notar um cumprimento mais assíduo do cronograma (poder público normalmente atrasa e utiliza como artifício em ano eleitoral), maior criação de produtos e serviços, incentivos ao empreendedorismo, diminuição de riscos no longo prazo, geração de riqueza para a sociedade como um todo (Thamer e Lazzarini, 2015). Logo, em muitas cidades brasileiras quem faz a coleta de esgoto e distribuição de água são empresas privadas, com respaldo do governo.

Mas nem sempre foi assim. O surgimento desses modelos de gestão híbrida se deu por volta de 1990 na Inglaterra e ganhou popularidade desde então. No Brasil, iniciou-se em 2004, com a popularmente dita “Lei das PPP” (Lei n. 11.079/2004) que permitiu a iniciativa privada realizar obras e operacionalizar ativos de caráter público, cobrando taxas diretamente dos usuários (Cabral, Fernandes e Ribeiro, 2016). Impõem exigências ou requisitos para que o processo ocorra, como: o horizonte do contrato seja acima de 5 e inferior a 35 anos e seu valor

relativamente alto, na época superior a 20 milhões de reais. Estados e municípios possuem liberdade para legislar acerca do tema e cada particularidade de um projeto ou outro pode estar assegurado no contrato específico (Thamer e Lazzarini, 2015).

Por conta disso, os contratos são tão importantes, obrigando rigor em sua implementação. Felizmente, há mecanismos que serão levantados mais à frente capazes de mitigar anseios e distorções, aproximando-se do contrato ideal - um dos objetivos desse trabalho. Como uma prévia, vale mencionar a importância das regras do jogo bem estipuladas e o papel de agências reguladoras que fazem a diferença, mas a resolução está na transparência e comprometimento de cada um de cooperar, cumprir suas funções acordadas de monitoramento, fiscalização, repartição de responsabilidades e riscos e das outras demais funções envolta da governança. A estrutura uma vez construída e o funcionamento solidificado, a relação tende a ser benéfica, gerando externalidades positivas; seja pela eficiência comparativa, seja pela melhor alocação e utilização de recursos. Melhores práticas que são tão clamadas pela sociedade.

Esta monografia está organizada da seguinte forma: no capítulo dois será mostrado mais sobre a literatura já estudada. Já no capítulo três será exemplificado a metodologia a ser empregada. No capítulo quatro, será retratado o processo histórico de degradação do rio Pinheiros. Em seguida, será apresentado cases de fracasso e sucesso de PPP's de saneamento no capítulo cinco. Depois disso, será analisado no capítulo seis o contrato de despoluição do rio pinheiros, os resultados das iniciativas atuais e considerações finais do tema.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Um dos maiores nomes no tema é o economista estadunidense Oliver Hart. Ele foi um dos pioneiros a estudar a relação de governança híbrida público-privada em 1995, realizando grandes contribuições para a área. Ainda foi pragmático ao dizer que o debate envolto da Teoria da Firma na literatura em relação a completude dos contratos pouco importa. Porque as imperfeições de risco moral ou informação assimétrica não teriam tanta influência, já que as definições e seguridades já estariam cobertas pelo contrato, não restando direitos especiais ao proprietário. Mas, caso o contrato faltasse de tratar tais distorções, o proprietário poderia tomar medidas de seu interesse, sendo o detentor de controle residual dos direitos.

Em relação aos direitos de propriedade, Oliver destaca que a propriedade tem sua utilidade para gerar investimentos prévios, principalmente em capital intelectual. A noção de que um agente privado consegue empregar mais esforços, investimentos e inovação em seu negócio do que um agente público empregaria é totalmente válida. Entretanto, o privado visaria reduzir os custos operacionais em detrimento de maiores lucros, que poderiam atacar e comprometer a qualidade. Para mensurar qual gestão seria melhor em questão de resultados a sociedade, um empreendimento em que a gestão pública apenas ordena a construção e depois ela própria operacionaliza ou outro que ocorre a participação ativa e conjunta do privado (PPP), foi testado um modelo. Como resultado, ele concluiu que a PPP será vantajosa caso seja possível especificar no contrato inicial a qualidade do serviço esperado (Hart, 2003).

Outra referência está no trabalho de Sérgio Lazzarini e Rogério Thamer. Eles alertaram outros fatores preponderantes para que a iniciativa seja sadia, pois existem diferentes modelos de parceria que podem ser empregados, e é salutar entender caso a caso, atendendo a três principais pontos destacados pelos autores: “1- divisão de responsabilidade por meio do ciclo de vida do projeto; 2- assunção, transferência ou compartilhamento de riscos; 3- transferência ou manutenção de propriedade pós-contratual”. Fora isso, como resultado de suas análises, foi descoberto que as agências reguladoras especializadas asseguram e agilizam o processo, ajudando na tratativa entre as partes. Isso principalmente em economias emergentes com instituições fragilizadas. Outra alerta, sobretudo, está na identificação da posição que o Estado melhor executa, a de regular (Thamer e Lazzarini, 2015).

Quem transmitiu a relevância e destacou a contribuição de diversos *stakeholders* para o funcionamento das PPP's foram Sandro Cabral, Antonio Sérgio Araújo Fernandes e Daniel Barroso de Carvalho Ribeiro. Cada *stakeholder* pode desempenhar variados papéis de gestão,

sendo preponderantes para o desempenho, seja na mitigação de riscos ou no monitoramento do processo.

O *stakeholder* estruturador, como o próprio nome diz, é responsável por articular e preparar os projetos, acumulando *know-how* de melhores práticas e soluções - interessante que seja um órgão especializado, agência estatal com certo poder centralizado. Acaba por realizar variadas funções, como: solicitar estudos de viabilidade do negócio, análise de custos, estruturação de objetivos e interesses diversos. Assim, possui canal aberto com bancos e consultorias, normalmente quem está na outra ponta do negócio. Os *stakeholders* demandantes geralmente representam o lado do governo e do privado, sendo alguma sociedade mista que necessite ou se interesse de um projeto. Já os *stakeholders* controladores, são aqueles que fiscalizam o processo. A Procuradoria Geral do Estado e o Ministério Público se englobam nessa tarefa, que muitas vezes parecem ter obrigações e deveres restritos, conflitantes e pouco práticos a realidade das PPP. Por fim, os *stakeholders* financiadores são os bancos ou outras instituições financeiras responsáveis por destinar recursos às obras requisitadas. Possuem a obrigação de analisar o fluxo de caixa e a capacidade de pagamento futuro do empreendimento (Cabral, Fernandes e Ribeiro, 2016).

O aprendizado adquirido da interação entre os stakeholders contribui para a maturidade das relações entre eles, sendo preponderante para o sucesso das iniciativas.

3 METODOLOGIA

Por se tratar de uma monografia de discussão de caso, não terá análise empírica sofisticada. Será discutido afundo no capítulo cinco os itens, cláusulas e particularidades de contratos de prestação de serviços de saneamento básico do estado de São Paulo. O case considerado de sucesso e o case considerado um fracasso serão dimensionados de maneira qualitativa a partir do: 1- acompanhamento do cumprimento de deveres presentes no contrato; 2- acompanhamento dos indicadores de qualidade das águas advindos do sistema INFOÁGUAS da CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo) para a região de atuação da firma em questão; 3- responsabilidade ambiental e financeira; 4- tecnologia empregada; 5- custo para o cidadão; 6- estrutura organizacional.

Para enriquecer o debate, foi realizada uma entrevista com Walter Anderson, profissional da Caixa Econômica Federal que atua ativamente nas concessões de tratamento de água e esgoto como *stakeholder* financiador. De acordo com sua visão prática a respeito do tema, ao ocorrer disputa no processo de contratação do serviço de concessão almejado, licitação, com mais de uma empresa, tende a valorizar a concessão, aumentando os excedentes à população. Isso pode ser observado no valor da tarifa cobrado aos moradores. E não foge do racional da Teoria Monopolista tão difundido em economia e administração de empresas, no qual a competição estimula empresas a se tornarem mais eficientes e reduz seus poderes de mercado ante os consumidores.

Outro ponto levantado por Walter está na estruturação da parceria. A divisão de responsabilidades e desenho do contrato são preponderantes para o sucesso da PPP, ao passo que conseguiria amortecer eventos, desdobramentos e situações não esperados inicialmente, tampouco, amparados totalmente pelo contrato – mas que sempre ocorrem, em sua visão. Por conta disso, é considerado bem-sucedido o contrato que exige menos revisão, cláusulas adicionais. Uma outra consideração realizada por ele está no fato de que muitos contratos de PPP de tratamento de água são rompidos, cancelados e dissolvidos. Portanto, o simples acontecimento de o contrato permanecer vigente durante todo o período estipulado é motivo de celebração.

Dessa forma, espera-se ter insumos suficientes para discutir as atenuantes acerca do formato ideal de contrato para PPP de saneamento básico e tratamento de água. Além disso, o desenvolvimento do senso crítico necessário para avaliar se o processo de despoluição do rio Pinheiros está em linha e se um dia será revitalizado.

4 RIO PINHEIROS: HISTÓRIA E DEGRADAÇÃO

De maneira natural, o rio Pinheiros é formado pelo encontro do rio Grande e do rio Guarapiranga, encontrando o seu fim nas águas do rio Tietê na cidade de São Paulo. Em relação ao seu tamanho, é relativamente curto, com 25 quilômetros de extensão. Inicialmente, como a maioria dos rios de planície, apresentava muitos meandros e áreas de várzea, que inundavam e alargavam seu comprimento no período de cheias. Era comum a caça e pesca nas proximidades de suas margens, na qual apresentava uma riqueza de vida selvagem até meados do século XX. Isso garantia, de maneira gratuita, um sustento para algumas famílias paulistanas. Outras famílias utilizavam o rio como fonte de lazer, desfrutando de piqueniques e atividades aquáticas. Estas famílias acabaram por se organizar e fundaram um dos clubes mais tradicionais da cidade, o Esporte Clube Pinheiros – que estampa com orgulho nos muros de sua sede a época em que suas piscinas eram naturais e os nados aconteciam no próprio rio Pinheiros (Associação Águas Claras do Rio Pinheiros, 2014).

Entretanto, a importância do rio para a vida das pessoas foi perversamente desfeita, engolido pelo pujante crescimento da metrópole, processo de industrialização, urbanização e especulação imobiliária que sucedeu os anos 30 em diante. “O rio é resultado do percurso, o percurso é a cidade...”, esta frase colocada pelo urbanista Renato Tagnin, no documentário “Rio Pinheiros – Sua História e Perspectivas” da Associação Águas Claras do Rio Pinheiros, exemplifica o rumo de política empregada na época.

O rio, portanto, foi canalizado e seu curso de água foi invertido antes da primeira metade do século XX. Este projeto ambicioso resultou na construção da Represa Billings, com um sistema de bombeamento que carregava as águas do rio Pinheiros, e tinha como objetivo a geração de energia, através da queda de mais de 120 metros de altitude da Serra do Mar, onde fora construída a Usina Hidrelétrica de Cubatão. A empresa responsável pelo projeto foi a Light – que detinha um dos primeiros projetos de privatização do Brasil relacionados a infraestrutura: o fornecimento de energia elétrica residencial, iluminação pública e até concessão de bondes na cidade de São Paulo e Rio de Janeiro – e acabou por herdar o direito de lotear a antiga área de várzea que compunha o regime natural do Pinheiros antes da canalização.

Não obstante, muito dos afluentes que desembocavam no rio Pinheiros, e representam sua bacia hidrográfica, estão invisíveis. A canalização tomou conta; dando espaço para o desenvolvimento da malha rodoviária local, ruas e avenidas que interligam a Grande São Paulo. A solução para época, virou problema nos tempos atuais na forma de enchentes. Isso porque

qualquer sujeira despejada nas ruas é levada para os bueiros quando chove, comprometendo os drenos que fazem o escoamento dessas águas e carregando dejetos para o rio. Além disso, vale lembrar que não há mais áreas de várzea para suportar a simples expansão fluvial na época das cheias, resultante do grande volume de chuvas que acontece categoricamente no verão, e inunda partes da cidade.

Outro ponto da urbanização rápida e desenfreada aos redores do rio, agora nos anos 70, está presente na criação de bairros onde estão sediados tanto condomínios de luxo, quanto comunidades carentes sem o tratamento de esgoto adequado. De lá para cá, muitos resíduos foram e continuam sendo despejados em córregos que têm destino o rio Pinheiros. Ademais, tornou-se uma prática da indústria e das próprias pessoas jogarem detritos diretamente no rio, formando uma espécie de lixão flutuante ao céu aberto nos anos 90.

Então, não tinha mais o seu valor, pois se encontrava morto – e em estado de putrefação. O que valia de fato eram as marginais, já que o rio Pinheiros havia perdido a sua essência, característica de rio (água corrente) e deveria se chamar apenas Pinheiros. Suas águas tampouco corriam, estavam paradas, cobertas por sedimentos e saturadas da ação humana. Se as pessoas não se importavam, os governantes não tinham incentivos para fazer diferente. Mas, o odor era desagradável e isso as pessoas conseguiam sentir – e se incomodar.

A indignação pública tomou forças no decorrer da década de 90, protestos e manifestações que resultaram na criação do Projeto Tietê – objetivo de despoluir os rios da cidade. Precisamente em 1999, surgiu o projeto Pomar Urbano. Idealizado pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente em parceria com a EMAE (Empresa Metropolitana de Águas e Energia S.A.) - sucessora da Light - pretendiam reparar os danos: trazer vida e embelezar as margens do rio Pinheiros. Com isso, iniciaram o reflorestamento da mata ciliar, com inserção de espécies nativas e acabaram atraindo mais a iniciativa privada. Porém, dois anos depois, em 2001, aconteceu um projeto que visava suavizar o cheiro pelo recolhimento de lodo do rio, através do processo de flotação, que não foi bem-sucedido: frustrou e desacreditou a despoluição (Jornalismo TV Cultura, Rio Pinheiros: o renascimento de um rio). Logo, até o assunto sustentabilidade não adentrar de vez em pauta, projetos de limpeza do rio Pinheiros caminhavam em marcha lenta, sem enfoque árduo dos governantes. Mais à frente será retomado esse tópico.

5 FRACASSOS E SUCESSOS

A tratar dos fracassos em primeira instância, por uma questão temporal e evolutiva, vale resgatar o caso da Companhia de Saneamento de Tocantins (Saneatins) explorada pelo Centro de Estudos em Regulação e Infraestrutura (CERI) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), na obra “Privatização de Companhia Estadual de Saneamento: a experiência única do Tocantins, lições para novos arranjos com a iniciativa privada”.

Em sequência será abordado casos de sucessos. Estes serão tratados com o rigor de possíveis sucessos. Pois, a nova legislação entendida como Novo Marco do Saneamento ainda é recente, podendo não colher os frutos no período que contempla este estudo; possíveis alterações, nuances no tempo de vigência, completude do contrato e resultados obtidos podem ou não se concretizar no futuro. Isso, portanto, corresponde como uma limitação desta monografia e deve-se avaliar os avanços e aprendizados do processo em um outro trabalho.

5.1 FRACASSOS

Criada em 1989 (Lei Estadual 33/1989), apenas um ano após a criação do estado de Tocantins, a companhia funcionava como uma sociedade mista de capital fechado. A partir disso, atraía empresas privadas do ramo de saneamento a participar da operação por aumento de capital ou alienação, desde que respeitasse a participação mínima de 20% e assegurasse a posição no estatuto do governo estadual (Freitas, Altafin, Duclos, Dias, 2017).

Em 1998, surgiram as Diretrizes para o setor de saneamento (Lei Estadual 1017/1998) e 35% da companhia foi vendida para a EMSA (Empresa Sul-Americana de Montagens). Seguindo o regulamento, a EMSA realizou aportes de capital e comprometeu-se a investir 40 milhões de reais nos próximos 30 anos, detendo o controle societário da companhia já no ano de 2002 – mas, respeitando o estatuto e mantendo 23,5% sob controle do governo do estado.

Ainda no ano de 1998, em torno de 40% da população do estado possuía acesso à rede de tratamento de água e o esgoto tratado recebia uma parcela irrelevante da população, inferior a 1%. Os esforços da EMSA persistiram em aumentar o acesso a água no decorrer dos anos, mas não de implementar uma expressiva rede de tratamento de esgoto por todo o estado, uma vez que havia limitações de escala devido aos poucos centros urbanos e extensa área rural de Tocantins.

Já no ano de 2010, 73% da população do estado tinha acesso a rede de tratamento de água e apenas 13% contavam com o esgoto tratado. Neste mesmo ano, criou-se a autarquia Aguatins para auxiliar no saneamento das áreas rurais, dividindo as responsabilidades com a Saneatins. No ano de 2011, houve mudanças significativas na cadeia de comando. A Aguatins muda de nome para ATS (Agência Tocantinense de Saneamento) e a Odebrecht Ambiental adquire a participação da EMSA na Saneatins, tornando-se controladora. Isso faz com que a ATS, no ano seguinte, incorpore a participação de 23,5% da Saneatins, referente a posição do governo do estado. Entretanto, no ano de 2014, a Odebrecht arremata a participação da ATS e passa a controlar a Saneatins em sua totalidade.

Graças a sua capacidade de angariar investimentos estatais, a Odebrecht, recebeu pela Caixa Econômica Federal um montante expressivo de recursos oriundos do PAC (Programa de Aceleração de Crescimento) no ano de 2013. Entretanto, no ano de 2015, 17% da população do estado do Tocantins ainda não tinham acesso ao abastecimento de água e outros 78% continuavam sem esgotamento tratado (Freitas, Altafin, Duclos, Dias, 2017).

Mas, como isso tudo pôde ocorrer? Um dos motivos está na fragilidade das leis e insegurança jurídica que pairavam desde 1998 até recortes mais recentes. O outro, corresponde à deficiência dos mecanismos de governança: comando, controle e incentivos.

Quando foi aprovada a venda de parte da Saneatins, em 1998, para a EMSA; a Saneatins era quem prestava o serviço, fiscalizava, regulava e controlava todo o processo. Somente no ano de 2007 foi estruturada a Agência Tocantinense de Regulação (ATR) que, além de atuar no setor de saneamento, era o órgão responsável pelos setores de energia elétrica, mineração, transportes, comunicações e petróleo. Ou seja, obrigações muito abrangentes, pouco especializadas e sem sinergias.

Se não bastasse, a ATR não possuía legitimidade para exercer a regulação no saneamento, com exceção ao município de Palmas. Ademais, não existia uma fonte de receitas direta ou funcionários próprios, sendo muito exposta a cenários e interesses políticos. Outro ponto levantado pelo estudo de caso da FGV está no fato de que não houve revisão contratual em todo o período estudado da Saneatins, que seriam de extrema importância para assegurar as mudanças demográficas, sociais e trocas de comando na gestão da companhia.

Logo, quem mais sofria eram os municípios menores e a população rural. As tarifas cobradas na zona rural e na zona urbana eram as mesmas, apesar de o campo não receber os mesmos serviços de saneamento do que a cidade (Freitas, Altafin, Duclos, Dias, 2017). A incapacidade técnica e legal da agência reguladora em estipular uma tarifa justa, aliada ao fato

de os pequenos municípios com vasta extensão rural não possuem participação política expressiva ou potencial fonte de renda, deixavam a população à deriva. O único que poderia defendê-los era o Ministério Público. Embora ganhasse várias autuações, não conseguia implementar melhorias expressivas, devido a fragilidade do sistema. Um descaso com os cidadãos. Uma verdadeira balbúrdia que o ente público possibilitou para divertimento da iniciativa privada.

5.2 SUCESSOS

Contudo, a farra e insegurança jurídica tendem a mudar, começando por uma síntese das alterações legais promovidas no final de 2020.

Em relação ao objetivo, meta traçada, do Marco Legal do Saneamento corresponde que 99% dos brasileiros tenham acesso a água potável e 90% com serviços de tratamento de esgoto até 2033, podendo ser prorrogado até 2040 caso se comprove incapacidade técnica e/ou financeira do projeto. Para que isso seja possível, foi dada a competência para a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) de redigir as normas acerca da regulamentação dos serviços públicos empregados no saneamento básico.

As normas visam atender maior eficiência, seja pela livre-concorrência entre iniciativas públicas e privadas nos consórcios de saneamento via licitação (sem exceção, não haverá mais liberdade para estados e municípios tomarem a decisão por si só e favorecer grupos específicos). A realização de pesquisas, desenvolvimento de novas tecnologias, utilização de ferramentas e processos adequados em cada situação estão no guarda-chuva da ANA. Além da investigação da capacidade financeira e sustentável das firmas realizarem o projeto, a atenção para que a tarifa cobrada não fere indivíduos de baixa renda (presença de subsídios governamentais) e de que ganhos de produtividade sejam traduzidos em benefícios aos usuários também fazem parte das iniciativas e esforços de ampliação do bem-estar da agência.

Ainda, a centralização de afazeres e área de atuação designados vão exigir grandes desafios a ANA, já que deverá tratar da regulamentação e fiscalização, desde a aplicação de tarifas à conferência das perdas nos processos e escassez fluvial em todo território nacional. Entretanto, espera-se cooperação entre as esferas de governo e dos pontos positivos dessa centralização se traduzem no maior emprego de corpo técnico especializado e fonte de captação de recursos destinados para tal, porque permite alguma liberdade para enfoques regionais. Espera-se que tenha maior *enforcement* por parte da fiscalização, não submetendo falhas em

regiões mais carentes. O suporte do Ministério da Economia e do Ministério do Desenvolvimento Regional tendem a caminhar juntos para atacar problemas específicos e cumprir a universalização dos projetos.

Outra particularidade interessante das alterações legais contempladas pelo Marco Legal do Saneamento está na extinção de contratos muito longos, superiores a 30 anos, pois podem ferir a concorrência, prejudicando a eficiência por melhores serviços prestados. Os licenças também tiveram seu fim anunciado, mas o prazo depende da maturidade da região em colaborar com o plano de resíduos sólidos e seu contingente populacional, podendo ir ao máximo até 2024. Os demais contratos de prestações de serviços em vigor foram igualmente enquadrados às novas normas colocadas em prática, estipulando um prazo para as empresas se adequarem e cumprirem com os objetivos das metas nacionais. Por último, mas de igual importância, foi a divisão de áreas por blocos, aglutinando municípios e regiões no processo de licitação, que reduziria o enfoque de iniciativas em atender apenas localidades atraentes e lucrativas (Empresa Brasil de Comunicação, 2020).

O processo de licitação em si, também está mais estruturado. Foi acompanhado a licitação para a concessão dos serviços de tratamento de água e esgoto para o estado do Rio de Janeiro, CEDAE. Antigamente esse projeto era todo ramificado, faltando o tratamento de esgoto adequado – principalmente em comunidades e municípios de menor expressão. A operação estava pecando em estruturação, operando no prejuízo e com contratos vencidos ou inexistentes.

Mas, com a legislação já em vigor, foi realizado o Edital de Concorrência Internacional Nº 1/2020, em que estipulava as diretrizes para o processo de “Concessão Da Prestação Regionalizada Dos Serviços Públicos De Fornecimento de Água e Esgotamento Sanitário E Dos Serviços Complementares Dos Municípios Do Estado Do Rio De Janeiro”.

As empresas com interesse em participar da licitação deveriam encaminhar os documentos exigidos para a Comissão de Licitação, entidade responsável por organizar o leilão. A B3 (BM&FBOVESPA S.A. – Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros), como membro da Comissão, oferece serviços técnicos de assessoria. Os licitantes deveriam acatar as diretrizes da agência reguladora em questão, ANA, e poderão utilizar os estudos do BNDES relacionados à concessão. Mas, caso precisassem de maiores levantamentos e estudos, os custos relacionados seriam de responsabilidade própria.

No edital, ainda, está bem estipulado como deverá ser a originação de receitas e os dispêndios de custos, a cobrança de serviços adicionais, geração de água e divisão dos

municípios que compõem os blocos leiloados. O que acontece em caso de falência e troca de comando na gerência estão contemplados no mesmo documento. Outro ponto de extrema importância foi encontrado na “Minuta De Contrato De Concessão Dos Serviços Públicos de Abastecimento De Água E Esgotamento Sanitário Nos Municípios Do Bloco”. Neste documento, foi ressaltado que caberá a concessionária implementar a infraestrutura necessária para o sistema de abastecimento de água e tratamento de esgoto em áreas não ou parcialmente urbanizadas, classificadas como favelas e aglomerados subnormais.

Um outro caso que merece atenção e acompanhamento envolve a concessão de saneamento no município de São Simão, no estado de Goiás. Por se tratar de uma cidade pequena, foi realizado um projeto piloto que assegurava não somente o tratamento de água e esgoto, mas também, o manejo de resíduos sólidos e recolhimento de lixo urbano.

Agora, portanto, cabe esperar e torcer pelo sucesso dessas iniciativas (e tantas outras agora em vigor), que já representam um avanço; pois, pontos importantes e muitas vezes renegados estão dispostos com clareza nos contratos. Além da participação de agências reguladoras e corpo técnico, aliado a maturidade das leis e aprendizados acumulados de tantos fracassos que colaboram para desta vez seja diferente e dê certo.

6 RIO PINHEIROS: CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO

O processo de despoluição do rio Pinheiros ganhou maior relevância em 2019. Segundo a CETESB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo), a poluição caiu pela metade nos anos de 2020 a 2022, correspondendo a 85% da meta estipulada. Esta meta está relacionada a demanda bioquímica de oxigênio, estando abaixo de 30mg/L, que possibilitaria o rio sem odor e condições favoráveis para vida aquática. Antigamente, este indicador estava quatro vezes maior, em torno de 120mg/L.

O que possibilitou essa melhoria nos indicadores foi o desenho do contrato de despoluição - atribuído a performance – e os esforços para interligação de casas à rede de tratamento de esgoto. Ao todo foram interligadas mais de 550 mil casas nesse curto período de dois ou três anos e foram investidos quatro bilhões de recursos públicos (Secretaria do Estado de São Paulo). É resultado de uma ação conjunta do município de São Paulo, da SABESP, da EMAE, do DAEE (Departamento de Águas e Energia Elétrica) e da CETESB que visam a revitalização, manutenção da rede de tratamento e também a conscientização da população.

Para as comunidades que não tem acesso de maneira alguma a rede de tratamento por alguma barreira geográfica, foram inauguradas Unidades de Recuperação da Qualidade (em Pirajussara tem uma). Essas unidades centralizam a água contaminada com esgoto e realizam o tratamento para que possa ser reintegrada de forma limpa a algum córrego, afluente que tem por destino o rio Pinheiros. Ou seja, funcionam como estações de tratamento de esgoto descentralizadas da rede local.

Como resultado, já foi visto por ciclistas e retratado nos noticiários locais a presença de peixes e pássaros no canal do rio Pinheiros. As pessoas que usam a ciclovia para trabalhar ou para se exercitar também não reclamam mais do terrível cheiro. E a intenção do governo estadual é tê-los cada vez mais próximos.

Uma parte um tanto quanto ambiciosa do projeto corresponde a expansão e interligação de ciclovias, criação do parque linear Bruno Covas nas margens do rio (onde era a antiga Usina de São Paulo, quase em frente do Shopping Cidade Jardim), possibilitando a realização de eventos culturais e experiências gastronômicas, além da expansão do Projeto Pomar. Quem lembra do estado do rio nos anos 90 e apenas lê os projetos atuais descritos, possivelmente não acreditaria.

Mas, há limitações. O rio nunca poderá ser utilizado para uso doméstico ou navegação comercial, apenas para navegação com intuito de lazer e atividades em suas margens. Há de se

ressaltar que, por conta de seu curso ser invertido, existe o risco de contaminação pelas águas do rio Tietê, pois estas continuam bem poluídas. Sendo necessário, então, a ampliação dos projetos de despoluição para o Tietê – que são mais custosos e trabalhosos do que a do Pinheiros, já que sua extensão é estrondosamente maior e passa por inúmeros municípios que despejam de maneira irregular os dejetos em centenas de seus afluentes.

Ademais, para que a despoluição se perpetue, é necessário que os próximos governos deem continuidade aos projetos e as empreitadas de saneamento cumprem com as exigências estipuladas pelo Marco Legal de Saneamento, gerando parcerias sadias, rios limpos e pessoas esperançosas no progresso.

REFERÊNCIAS

CABRAL, Sandro; FERNANDES, Antônio S A; RIBEIRO, Daniel B C. Os Papéis dos Stakeholders na Implementação das Parcerias Público-Privadas no Estado da Bahia. *Caderno EBAPE.BR* 14 Jun 2016.

FREITAS, RMS; ALTAFIN, IG; DUCLOS, MTM; DIAS, SA. Privatização de Companhia Estadual de Saneamento: a experiência única do Tocantins, lições para novos arranjos com a iniciativa privada. *Centro de Estudos em Regulação e Infraestrutura* 2017.

HART, Oliver. Incomplete contracts and public ownership: remarks, and an application to public-private partnerships. *Royal Economic Society* 2003.

THAMER, Rogério; LAZZARINI, Sérgio. Projetos de parceria público-privada: fatores que influenciam o avanço dessas iniciativas. *Rev. Adm. Pública* 49 Jul-Aug 2015.

Associação Águas Claras do Rio Pinheiros. Rio Pinheiros - Sua História e Perspectivas. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=0ZDfLI2BuW4&t=5s>. Acessado em: 03/05/2022.

Editora Contexto. "ENTRE RIOS" - a urbanização de São Paulo. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Fwh-cZfWNIc>. Acessado em: 03/05/2022

Empresa Brasil de Comunicação. Veja as principais mudanças no novo Marco Legal do Saneamento. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-07/veja-principais-mudancas-no-novo-marco-legal-do-saneamento>. Acessado em: 02/06/2022.

Jornalismo TV Cultura. Rio Pinheiros: o renascimento de um rio. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=a3t_P0bs2R8. Acessado em: 03/05/2022.