

Impactos e consequências da Medida Provisória nº 844/2018 para o saneamento básico e a população brasileira

Abelardo de Oliveira Filho*

1. Introdução

O setor de saneamento básico no País, historicamente, nunca figurou no rol das prioridades de governo, sempre foi um dos setores mais complexos e complicados entre todos os setores da infraestrutura urbana e social. A própria Constituição Federal, apesar das lutas dos movimentos sociais e populares não definiu a água e o saneamento básico como direito social, humano e fundamental e sequer estabeleceu um capítulo para tratar do tema. Ao contrário, deixou indefinições que provocaram um dos maiores conflitos institucionais do País, a eterna discussão sobre a titularidade dos serviços. Por conta de toda essa situação, o setor ficou à deriva por mais de vinte anos, sem um marco legal que estabelecesse as suas diretrizes e a sua política nacional e, principalmente, a ausência de uma política perene e permanente de alocação de recursos, fatos estes, que ainda hoje tem consequências e proporcionaram uma situação extremamente crítica para a gestão dos serviços de saneamento básico do ponto de vista do planejamento das ações, da implantação e ampliação de sistemas, da qualidade da prestação e, principalmente, da garantia do acesso à população aos seus serviços, com impactos na sustentabilidade ambiental, na saúde e na qualidade de vida da população.

Com a ascensão do Presidente Lula ao Governo Federal, no início de 2003 e a criação da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, como órgão coordenador da política nacional de saneamento básico - o tão sonhado endereço do setor - o saneamento básico começou a figurar como prioridade de governo ganhando um novo alento e novos desafios para o setor. Com isso, várias ações foram definidas, implantadas e executadas proporcionando importantes avanços no campo da sua estrutura organizacional.

Entre os avanços mais importantes estão à instituição do Marco Regulatório do Saneamento Básico, a formulação do Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB), a seleção pública de projetos, a racionalização e integração das ações de saneamento básico no âmbito do Governo Federal, o levantamento das necessidades de investimentos para a universalização dos serviços, a retomada do investimento no setor, a partir de 2003, sendo ampliado

consideravelmente após a instituição e implementação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC Saneamento que disponibilizou, somente no Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental e Ministério da Saúde/FUNASA, cerca de R\$ 104 bilhões com recursos do OGU, FGTS (Caixa) e FAT (BNDES), no período entre 2007 e 2016.

A instituição da Lei Nacional de Saneamento Básico (LNSB) nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007 e da Lei de Consórcios Públicos, Convênios de Cooperação e Gestão Associada de Serviços Públicos nº11.107, de 06 de abril de 2005 significaram uma virada de página na história do saneamento básico no País e uma grande conquista para a população brasileira. Após onze anos da sua edição, a política nacional promoveu grandes avanços no setor na busca da sua universalização ao propiciar a melhoria das condições de infraestrutura institucional e a garantia do acesso aos recursos a todos os agentes responsáveis pela gestão dos serviços públicos de saneamento básico. Muita coisa foi feita e outras tantas estão ainda por fazer. Apesar dos avanços, o setor enfrenta ainda, grandes desafios, principalmente com relação à garantia do acesso aos serviços de forma universal e integral a toda população.

Os problemas e os desafios são frutos da complexidade do setor, em função da histórica falta de uma política nacional e do marco regulatório; da ausência de planejamento; da autorregulação; da falta de uma política perene de alocação de recursos; da falta de transparência e da participação e controle social dos serviços e, principalmente, de prioridade do Estado Brasileiro.

A situação caótica e crítica presente nas cidades brasileiras, principalmente na periferia, das grandes cidades, onde o direito a moradia digna e a cidades justas e sustentáveis tem sido negado a uma grande parcela da população, também vem causando um grande impacto na implantação, reposição e ampliação de redes de abastecimento de água e esgotamento sanitário, na coleta e destinação final dos resíduos sólidos e no manejo das águas pluviais criando maiores dificuldades para a universalização dos serviços e, conseqüentemente com impactos na saúde pública e na qualidade de vida da população e da redução dos indicadores epidemiológicos, da mortalidade infantil e de doenças veiculadas pela ausência dos serviços de saneamento básico.

Tudo o que foi conquistado de forma gradual está sendo colocado em risco devido à proposta do Governo Federal da desconstrução da política nacional de saneamento básico, por meio da Medida Provisória (MP) nº 844, de 06 de julho de 2018, publicada no DOU em 09.07.2018. Ressalte-se que essa MP foi editada, segundo o documento: (BRASIL, “*A Modernização do Marco Regulatório do Saneamento Básico*”, Pág.6 - GTI – Casa Civil da Presidência da República. Brasília, 2017), para atender ao pleito da Associação Brasileira

de Concessionários Privados – ABCON visando facilitar a privatização das empresas estaduais e dos serviços públicos de saneamento básico.

É claro que, ninguém imaginava que, em tão pouco tempo, pudéssemos presenciar um grande retrocesso nesse setor e nos demais setores sociais do governo. Infelizmente, porém, é exatamente isso que está acontecendo no setor de saneamento básico no País, que entre todos os serviços públicos essenciais é um dos mais importantes do ponto de vista do resgate da dignidade e da cidadania das pessoas, da garantia da saúde, da salubridade ambiental e da qualidade de vida da população.

Na realidade a MP 844/2018 desestrutura completamente a política nacional de saneamento básico, mutila os princípios da gestão associada de serviços públicos apenas para o setor de saneamento básico e mais especificamente para os serviços de água e esgoto que são prestados pelas companhias estaduais de saneamento básico com o intuito de favorecer as empresas privadas. Ora, o setor privado já dispõe de dois instrumentos legais para participar da prestação dos serviços de saneamento básico que são a Lei de Concessões nº 8.987/1995 e a Lei da parceria público-privada (PPP), nº 11.079/2004, que regulamentaram o Art. 175 da Constituição Federal. Portanto, na legislação atual já existe a possibilidade da participação privada no setor. Não é verdadeira a afirmação de que sem a edição da MP 844/2018, o setor privado não teria condições de participar da prestação dos serviços e que, para permitir a participação seria necessário fazer alterações na lei. Isso é completamente falso. O que não se pode permitir é a mutilação dos princípios da gestão associada de serviços públicos que devem ser aplicadas para todos os serviços públicos, incluindo os de saneamento básico simplesmente para favorecer as empresas privadas em detrimento do setor público.

Diferentemente do que o Governo Federal e os defensores da MP (entidades privadas) apregoam, a MP 844/2018 é um verdadeiro desserviço para o saneamento básico do país e, caso seja aprovada, além da sua inconstitucionalidade e insegurança jurídica, por ferir o pacto federativo, vai desestruturar tudo que foi construído até agora, penalizar as empresas estaduais de água e esgoto, principalmente as do Norte e Nordeste, dificultar a prestação regionalizada dos serviços, acabar com o instrumento do subsídio cruzado e a lógica dos ganhos de escala praticada pelas empresas, afetando os municípios mais pobres e propiciando um risco enorme de aumento de tarifas. Com isso, vão aumentar a exclusão social e as desigualdades regionais onde os maiores prejudicados serão as populações de baixa renda dos pequenos municípios, as áreas rurais, os quilombolas, as comunidades ribeirinhas, as comunidades tradicionais e a periferia das grandes cidades, principalmente aquelas que ainda não tem acesso aos serviços de saneamento básico.

A sociedade brasileira não pode aceitar nem permitir qualquer proposta de alteração na LNSB que possa comprometer o gradativo avanço no acesso da população aos serviços de saneamento básico. O que está em jogo é a possibilidade de um profundo retrocesso e desestruturação do setor colocando em risco tudo aquilo que foi conquistado com muita luta ao longo dos últimos quinze anos.

O objetivo desse estudo é analisar os impactos e consequências da MP 844/2018 para o setor de saneamento básico e a sua política nacional e, principalmente, para a população brasileira. Para isso, serão verificados apenas os artigos que impactam decisivamente na desconstrução da política, principalmente aqueles que afetam os princípios da gestão associada de serviços públicos na área de saneamento básico e os que ferem a autonomia e organização dos Municípios e do Distrito Federal, titulares dos serviços de saneamento básico.

2. A Política Nacional de Saneamento Básico

Dentre as ações mais importantes no período de 2003 a 2015 estão à criação do Ministério das Cidades e da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, a instituição das Leis 11.445, de 05.01.2007 e 11.107, de 06.04.2005 e do Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB) que definiu objetivos, metas, programas e a necessidade de recursos da ordem de R\$ 508,4 bilhões para garantir a universalização dos serviços no período de 2014 a 2033. Outra ação extremamente importante foi a retomada dos investimentos para o setor a partir de 2003, estabelecendo a seleção pública de projetos e ampliando substancialmente esses investimentos a partir de 2007, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC Saneamento que disponibilizou apenas pelo Ministério das Cidades e FUNASA, cerca de R\$ 104 bilhões com recursos do OGU, FGTS (Caixa) e FAT (BNDES), no período entre 2007 e 2016.

2.1. A Lei Nacional de Saneamento Básico

A Lei que estabelece diretrizes nacionais e a política federal para o saneamento básico foi sancionada pelo Presidente Lula em 05 de janeiro de 2007, após três anos de amplos e intensos debates do termo de referência da política nacional, do anteprojeto de lei e do PL 5.296/2005, com todas as entidades do setor e da sociedade civil organizada (em congressos, seminários, audiências públicas, consultas públicas, nos Conselhos Nacionais das Cidades, Saúde, Recursos Hídricos e Meio Ambiente), complementando

com a discussão e debates na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, o que possibilitou a sua aprovação, por unanimidade, nas duas casas do Congresso Nacional. A instituição da lei que foi construída por meio de um amplo consenso nacional significou uma grande conquista para a população e uma virada de página para o saneamento básico no País e trouxe no seu bojo, um novo alento para o setor e, também, novos e grandes desafios. Enfim, após vinte anos, o tão reclamado e desejado marco legal do saneamento básico entra em vigor.

Entre os pontos mais importantes da lei, destaco:

- Estabelece como princípios fundamentais a garantia do acesso de forma universal e integral aos serviços de saneamento básico, a eficiência, a transparência das ações, o controle social, a segurança, a qualidade e regularidade, a articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e a sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde, a utilização de tecnologias apropriadas, dentre outros;
- Define novo conceito para o saneamento básico: abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos e a drenagem e o manejo das águas pluviais urbanas;
- Define novo enfoque para a gestão dos serviços: planejamento, regulação, fiscalização e a prestação, todos submetidos ao controle social;
- Estabelece a formulação de política pública de saneamento básico pelo titular do serviço;
- Institui o planejamento como ferramenta fundamental para a universalização dos serviços;
- Estabelece regras para a delegação, a regulação, a fiscalização e a prestação dos serviços e as formas de contratação, inclusive para a prestação regionalizada;
- Institui a regulação e fiscalização dos serviços com separação das funções de regulação e da prestação dos serviços;
- Estabelece a instituição do controle social, por meio da instalação dos conselhos municipais com o objetivo de implementar a participação e o controle social sobre os processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas e sobre a gestão dos serviços de saneamento básico;
- Define claramente os direitos e deveres dos prestadores, dos titulares e dos usuários, preservando os direitos dos usuários-cidadãos e garantindo a transparência e o acesso às informações sobre os serviços prestados;
- Estabelece regras para a cobrança de tarifas e taxas e critérios para reajuste e revisão tarifária;

- Consolida e amplia o SINISA - Sistema Nacional de Informações em Saneamento;
- Estabelece a transparência nos atos e ações da gestão dos serviços;
- Define a relação com a política de recursos hídricos - gestão de recursos hídricos é diferente de gestão dos serviços de abastecimento de água (Art. 4º);
- Define critérios para o acesso aos recursos do Governo Federal - exige plano municipal de saneamento básico e contrato de programa com o prestador dos serviços (Art. 50);
- Implanta a Política Federal de Saneamento Básico com a definição dos seus objetivos (Art. 49);
- Estabelece a elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico; que vai definir objetivos, diretrizes, metas e programas;
-

2.2. Lei de Consórcios Públicos, Convênios de Cooperação e Gestão Associada de Serviços Públicos

A Lei de Consórcios Públicos nº 11.107/2005, ao regulamentar a gestão associada de serviços públicos que está consagrada no Artigo 241 da Constituição Federal de 1988 foi outra grande conquista para a sociedade brasileira e muito importante para os serviços públicos de uma maneira geral e, em especial para o setor de saneamento básico no País. Como instrumento de cooperação federativa, a lei propicia aos entes federados, de forma voluntária, a cooperação entre si, para estabelecer a gestão associada de serviços públicos que é autorizada por Consórcios Públicos ou Convênio de Cooperação entre entes federados.

A lei que estabelece as regras para serem aplicadas a todos os serviços públicos prestados por gestão associada, incluindo os serviços públicos de saneamento básico, também instituiu o instrumento do contrato de programa que é utilizado para regular as obrigações relacionadas à prestação de qualquer serviço público entre dois entes da Federação ou entre um ente federado e um consórcio público, no âmbito da gestão associada de serviços públicos. Como se trata de uma cooperação entre entes federados, a Lei 11.107/2005 modificou também a Lei de Licitações nº 8.666/1993 dispensando a licitação, no caso da contratação pelo titular dos serviços de empresa pública de outro ente federado, por meio de contrato de programa (Art. 17, XXVI).

O contrato de programa é o instrumento utilizado para que os municípios contratem as Empresas Estaduais de Saneamento Básico (Água e Esgoto) para a prestação de serviços públicos de saneamento básico - (Art. 13, § 5º). A lei ainda prevê que o contrato de programa, por ser fruto de gestão associada de serviços públicos, uma relação entre entes federados, será

automaticamente extinto no caso de alienação (privatização) da empresa estadual - (Art. 13, § 6º).

Demonstrando total desconhecimento do setor de saneamento básico e dos instrumentos de cooperação federativa, a proposta inicial do Governo Federal, diante da sua proposta de maior estímulo à participação privada no setor, era o de rever a Lei 11.107/2005 que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos, porque, segundo eles, a lei *“favorece a assunção dos contratos por empresas públicas e dificulta a entrada das concessionárias privadas no mercado do saneamento”*. (BRASIL, *“Diagnóstico Saneamento”*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 2016). Posteriormente, alertados pelos técnicos que essa alteração iria impactar em todos os serviços públicos prestados por gestão associada resolveu, de forma inconstitucional e casuística, mutilar esses princípios apenas para o setor de saneamento básico, com foco nas empresas estaduais de água e esgoto visando ampliar e facilitar a privatização do setor atendendo ao pleito da Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Saneamento Básico (ABCON).

Ora, já que o setor privado propaga ser tão eficiente, por que não utiliza os mecanismos existentes na legislação brasileira como as Leis de Concessões nº 8.987/1995 e de Parceria Público-Privada nº 11.079/2004 para disputar as concessões e prestar os serviços? A pergunta que não quer calar é: Por que mutilar a gestão associada de serviços públicos apenas para os serviços públicos de saneamento básico visando favorecer a iniciativa privada? Isso é um verdadeiro absurdo.

Como será demonstrado a seguir, o setor privado não vai investir com recursos próprios para resolver os problemas de saneamento básico do país, até porque, quem não tem acesso aos serviços são os pobres e carentes que vivem nas periferias das grandes cidades, nos pequenos municípios e na zona rural. Não existe compatibilidade entre os objetivos de uma empresa privada com as necessidades da população. Atuar nessas áreas não combina com a necessidade de lucros. É só observar os exemplos que estão ocorrendo no mundo e no próprio País, com relação ao fracasso das privatizações, principalmente na área de saneamento básico, com a reestatização de vários serviços que foram privatizados na década de 80 e 90.

2.3. O Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB

Um dos instrumentos mais importantes da Política Nacional de Saneamento Básico previsto na Lei 11.445/2007 é o Plano Nacional de saneamento Básico (PLANSAB) que foi elaborado pelos agentes do setor de saneamento básico com ampla discussão com todos os setores envolvidos. Instituído pela Portaria

Interministerial 571, de 06.12.2013, o PLANSAB estabelece diretrizes, metas, programas e ações de saneamento básico para o País, nos próximos 20 anos (2014-2033), com investimentos estimados de R\$ 508,4 bilhões em ações estruturais e estruturantes.

A Tabela I define os programas, a concepção, o público alvo e as ações necessárias para a universalização dos serviços públicos de saneamento básico. Foram estabelecidos três grandes programas: i) Saneamento Básico Integrado, com investimentos em ações estruturais abrangendo, preferencialmente mais de um componente de saneamento básico; ii) Programa de Saneamento Rural para atendimento da população rural, povos indígenas e comunidades tradicionais, no conjunto das necessidades dos componentes do saneamento básico e, iii) Programa de Saneamento Estruturante com o objetivo de apoiar com ações estruturantes para a gestão e a prestação dos serviços de saneamento básico, além da capacitação, assistência técnica e desenvolvimento científico e tecnológico com vistas à sustentabilidade para o adequado atendimento à população.

TABELA I

PROGRAMAS			
PROGRAMA	CONCEPÇÃO	PÚBLICO-ALVO	AÇÕES
Programa 1: Saneamento básico integrado	Investimento em ações estruturais abrangendo, preferencialmente, mais de um componente do saneamento básico	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Titulares ou prestadores dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário ✓ Municípios e estados no caso de manejo de resíduos sólidos e de intervenções de drenagem urbana e manejo de águas pluviais 	Possíveis ações em: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Áreas metropolitanas; municípios de médio ou pequeno porte ✓ Favelas e ocupações espontâneas; áreas de risco e sujeitas a inundações; áreas indutoras do desenvolvimento turístico; bacias hidrográficas críticas
Programa 2: Saneamento rural	Atendimento da população rural, povos indígenas e comunidades tradicionais, no conjunto das necessidades dos componentes do saneamento básico, integrados com o Programa Territórios da Cidadania e com o Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável, entre outros	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Administrações municipais ✓ Consórcios ou prestadores de serviços públicos ✓ Instâncias de gestão para o saneamento rural como cooperativas e associações comunitárias 	Possíveis ações para: <ul style="list-style-type: none"> ✓ População rural ✓ Povos indígenas ✓ Quilombolas ✓ Reservas extrativistas
Programa 3: Saneamento estruturante	Apoio à gestão dos serviços com vistas à sustentabilidade para o adequado atendimento populacional e com o olhar para o território municipal e para a integralidade das ações de saneamento básico	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Titulares, consórcios e outras modalidades de gestão ✓ Prestadores públicos ✓ Gestores ✓ Entidades de ensino e pesquisa 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ações estruturantes de apoio à gestão ✓ Ações estruturantes de apoio à prestação de serviços ✓ Ações estruturantes de capacitação e assistência técnica ✓ Desenvolvimento científico e tecnológico



Visando o alcance das metas, foram estimadas as necessidades de investimentos, totalizando R\$ 508,4 bilhões, nos quatro componentes, em 20

anos. Os recursos, segundo previsão do plano, devem ter como fontes: (i) os Agentes Federais - 59%; e (ii) os Outros Agentes, dentro dos quais estão os governos estaduais e municipais, os prestadores de serviços públicos e privados, os organismos internacionais, dentre outros - 41%.


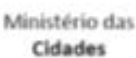

O PLANSAB estabelece as necessidades de investimentos para os quatro componentes do saneamento básico (abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas), para efeito desse estudo vamos abordar apenas a necessidade de recursos para os serviços de água e esgoto no total de R\$ 304,04 bilhões até 2033, tendo em vista que, apesar da MP 844/2018 alterar a Lei 11.445/2007 como um todo, o foco principal é de favorecer a privatização dos serviços de água e esgoto prestados pelas companhias estaduais de saneamento básico. A Tabela II e os Gráficos I e II mostram a necessidade de recursos para a universalização dos serviços de água e esgoto nas zonas urbanas e rurais para todas as regiões do País, com metas de curto, médio e longo prazo no período de 2014-2033, no valor total de R\$ 304,1 bilhões, sendo R\$ 122,2 bilhões em água e R\$ 181,9 bilhões em esgoto.

TABELA II

Investimentos necessários para Universalizar os Serviços de Água e Esgoto no Brasil
(em milhões de reais, base dezembro/2012)

MACRORREGIÕES / URBANO E RURAL	ABASTECIMENTO DE ÁGUA			ESGOTAMENTO SANITÁRIO*			TOTAL		
	2014 a 2018	2014 a 2023	2014 a 2033	2014 a 2018	2014 a 2023	2014 a 2033	2014 a 2018	2014 a 2023	2014 a 2033
Áreas urbanas e rurais									
Norte	3.800	8.617	12.083	5.085	9.587	18.435	8.885	18.204	30.518
Nordeste	8.270	17.115	28.409	13.775	23.919	45.284	22.045	41.034	73.893
Sudeste	13.171	27.220	48.935	19.301	37.244	72.982	32.472	64.464	119.917
Sul	6.411	13.309	23.077	8.448	14.203	26.926	14.859	27.512	50.002
Centro Oeste	3.287	7.197	11.645	5.920	9.783	18.266	9.206	16.980	29.911
Total	34.938	73.457	122.149	52.528	94.736	181.893	87.466	168.193	304.042

Fonte: Plansab / Ministério das Cidades.


 Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental
 
 Ministério das Cidades
 
 BRASIL

Um fato que chama a atenção é a demanda de recursos necessários para a universalização dos serviços de água e esgoto na Região Sudeste, tendo em vista que é nessa região onde existem os maiores indicadores de cobertura

desses serviços. A estimativa é de que serão necessários R\$ 119,9 bilhões, sendo R\$ 46,9 bilhões em água e R\$ 73 bilhões em esgoto. A justificativa é exatamente por ser região com o maior contingente de pessoas que vivem no País. A segunda região que necessitará de maiores recursos para a universalização é a Região Nordeste – segunda maior população - que tem a demanda de R\$ 73,7 bilhões, sendo R\$ 28,4 bilhões para água e R\$ 45,3 bilhões em esgoto. Portanto os desafios para a universalização nessas duas regiões serão muito maiores do ponto de vista da necessidade de recursos. Os percentuais para cada uma das áreas urbanas e rurais e para as ações de água e esgoto estão nos gráficos I e II.

GRÁFICO I

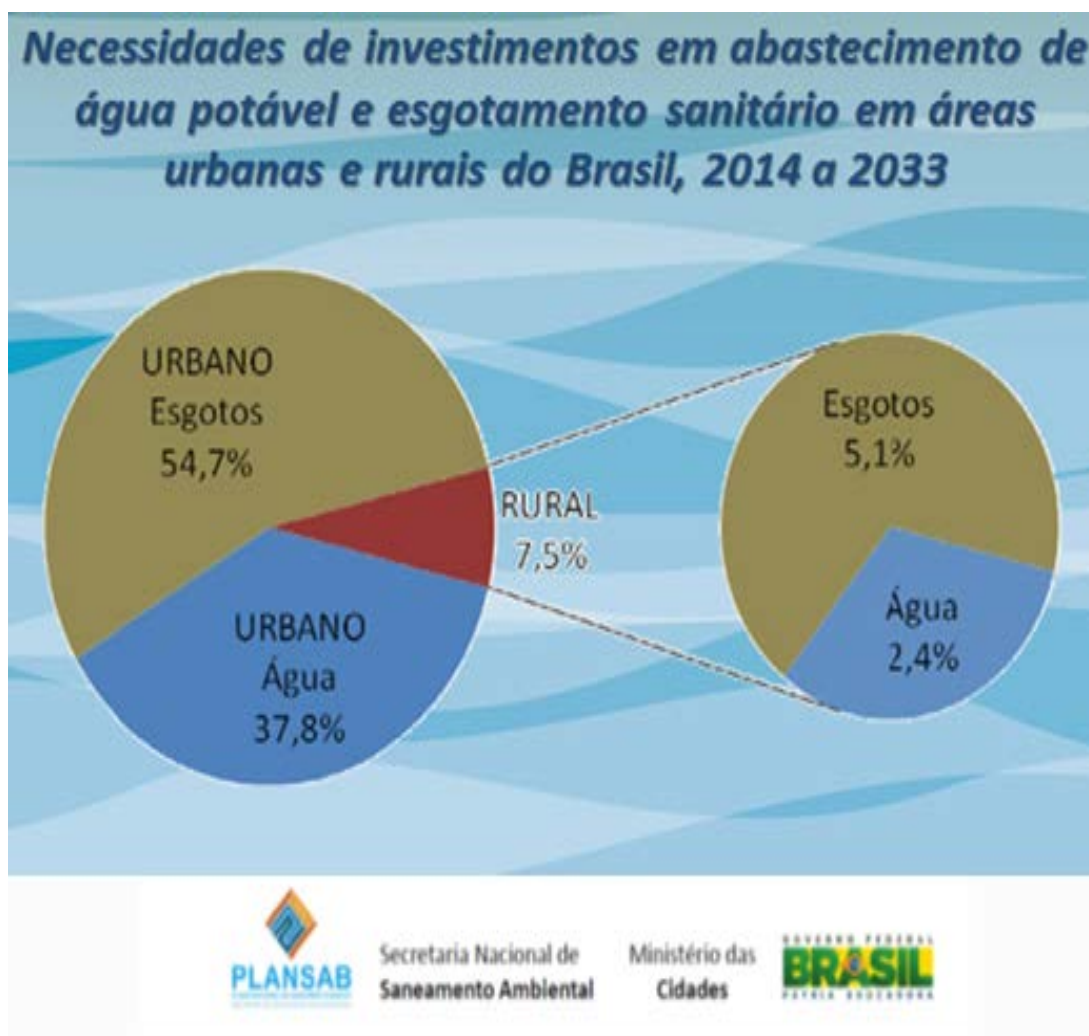
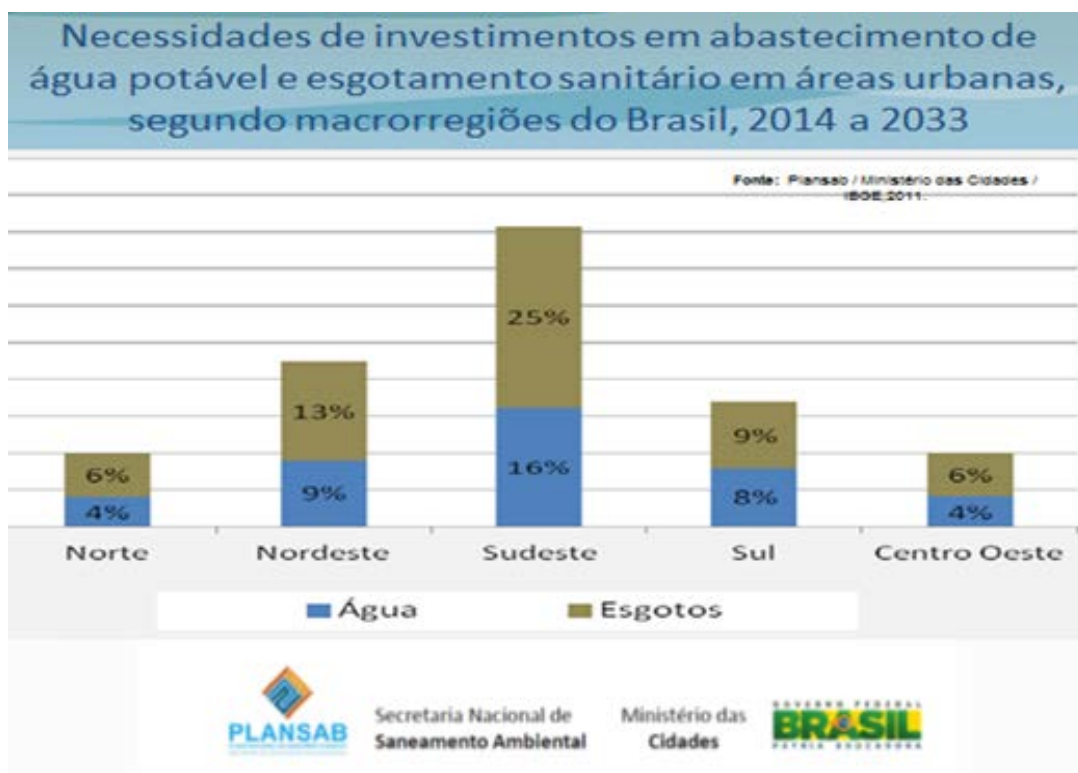


GRÁFICO II



2.4. A retomada dos investimentos

Após a chamada década perdida (anos 90) do saneamento básico causada pela ausência de recursos para investimentos no setor, outra ação extremamente importante foi elaboração do estudo “*Dimensionamento das necessidades de investimentos para a universalização dos serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgotos sanitários no Brasil*”. Brasília, Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, Programa de Modernização do Setor de Saneamento, 2003 e a retomada dos investimentos com recursos do OGU, FGTS (Caixa) e do BNDES (FAT), com seleção pública de projetos já a partir de 2003. Lembrando que o BNDES, até então, não financiava as ações de saneamento básico para o setor público, passando a fazê-lo a partir de 2003. Posteriormente, os Fundos Constitucionais (do Nordeste - FNE e do Norte – FNO) também passaram a financiar as ações de saneamento básico. A retomada dos investimentos com a ampliação das fontes de financiamento foi mais uma conquista e uma vitória do setor de saneamento básico, tendo em vista as dificuldades para o acesso aos recursos devido às restrições orçamentárias provenientes da decisão política de governo de priorizar a questão do superávit primário das contas públicas, que fechou as portas para o investimento público no setor de saneamento básico na década de 1990.

O financiamento para o setor foi ampliando substancialmente, a partir de 2007, quando da instituição do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que, segundo dados oficiais do Ministério das Cidades, a Secretária Nacional de Saneamento Ambiental e a FUNASA disponibilizaram cerca de R\$ 104 bilhões, no período entre 2007 e 2016 entre recursos do OGU, FGTS (Caixa) e FAT (BNDES). Com a instituição do marco regulatório e a disponibilidade de recursos para a implantação, reposição e ampliação de sistemas de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, de drenagem e manejo das águas pluviais e limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos estavam criadas todas as condições para que o setor de saneamento básico pudesse avançar na busca da universalização. Era tudo o que o setor de saneamento básico, incluindo a iniciativa privada, queria e reivindicava, há mais de duas décadas.

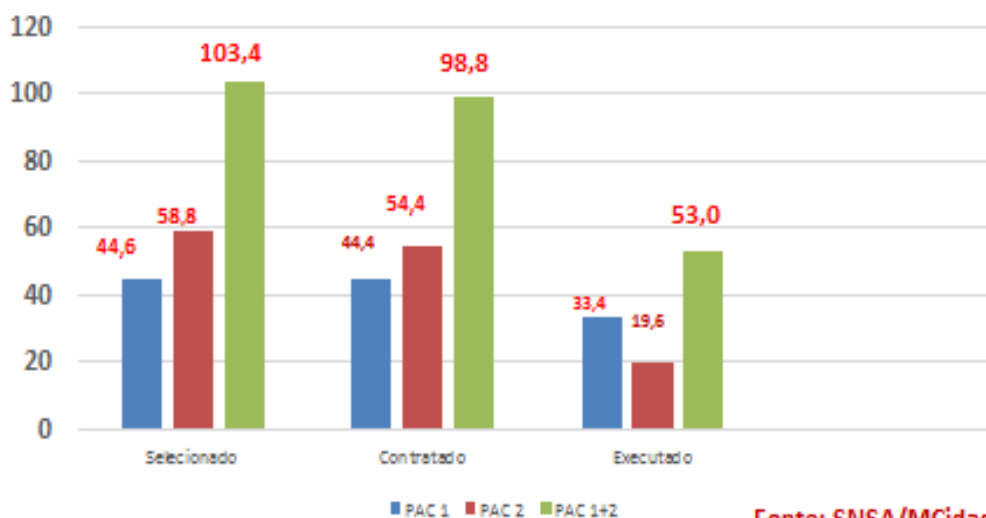
A pergunta que muitos fazem: O setor que passou muitos anos na UTI e teve uma leve melhora a partir de 2003, estava preparado para o novo marco regulatório em vigor e a quantidade de recursos disponibilizados? Os agentes do setor, incluindo toda a cadeia produtiva (titulares, prestadores, reguladores, empresas de engenharia consultiva, de projetos e obras e os fabricantes e fornecedores de materiais e equipamentos) estavam efetivamente preparados? Pelo histórico das dificuldades de execução dos recursos disponibilizados e na elaboração dos planos municipais de saneamento básico é possível responder com certeza a essas perguntas: efetivamente, o setor não estava preparado.

O gráfico III mostra os investimentos realizados pelo Governo Federal (Ministério das Cidades/SNSA e Ministério da Saúde/FUNASA) (PAC I + PAC II), no período de 2007 a 2016. Foram selecionados R\$ 103,4 bilhões, contratados R\$ 98,8 bilhões e executados apenas R\$ 53 bilhões. O detalhe é que dos recursos disponibilizados no PAC I (2007-2010), no final de 2016, cerca de 25% desses recursos, ainda não tinham sido executados, o que demonstra as dificuldades dos agentes em executar os recursos disponibilizados na sua totalidade.

Ressalte-se que a quantidade de recursos liberados pelo Governo Federal nesse período é muito maior do que o disposto no gráfico III, pois, não estão computados os recursos provenientes do Ministério do Meio Ambiente para as áreas de manejo de resíduos sólidos e de manejo das águas pluviais, de outros Ministérios que ainda executam ações de saneamento básico, bem como os do Ministério da Integração na implantação de grandes obras de infraestrutura hídrica e da Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (CODEVASF), VINCULADA AO Ministério da Integração Nacional para a implantação de sistemas de esgotamento sanitário no âmbito da Bacia do Rio São Francisco, em vários Estados Brasileiros.

GRÁFICO III

PAC INVESTIMENTOS (2007-2016) **(MCidades + Funasa), em R\$ Bilhões**



Fonte: SNSA/MCidades

Comentários:

- O percentual do executado em relação ao contratado é 53,6%
- O percentual de Execução do PAC 1 é de 75,3%
- Do total de recursos 84% é MCidades (FGTS, FAT, OGU) e 16% da Funasa (OGU)

Observando o gráfico III, acima, fica demonstrado que um dos grandes problemas do setor de saneamento básico está na execução dos empreendimentos. É necessário que o Governo Federal, juntamente com os demais agentes públicos e privados da cadeia produtiva do saneamento básico se debrucem sobre essa questão para superar esse que vem sendo, ao longo do tempo, um dos “calcanhares de Aquiles” do saneamento básico no País.

2.5. Impactos da Política Nacional de Saneamento Básico

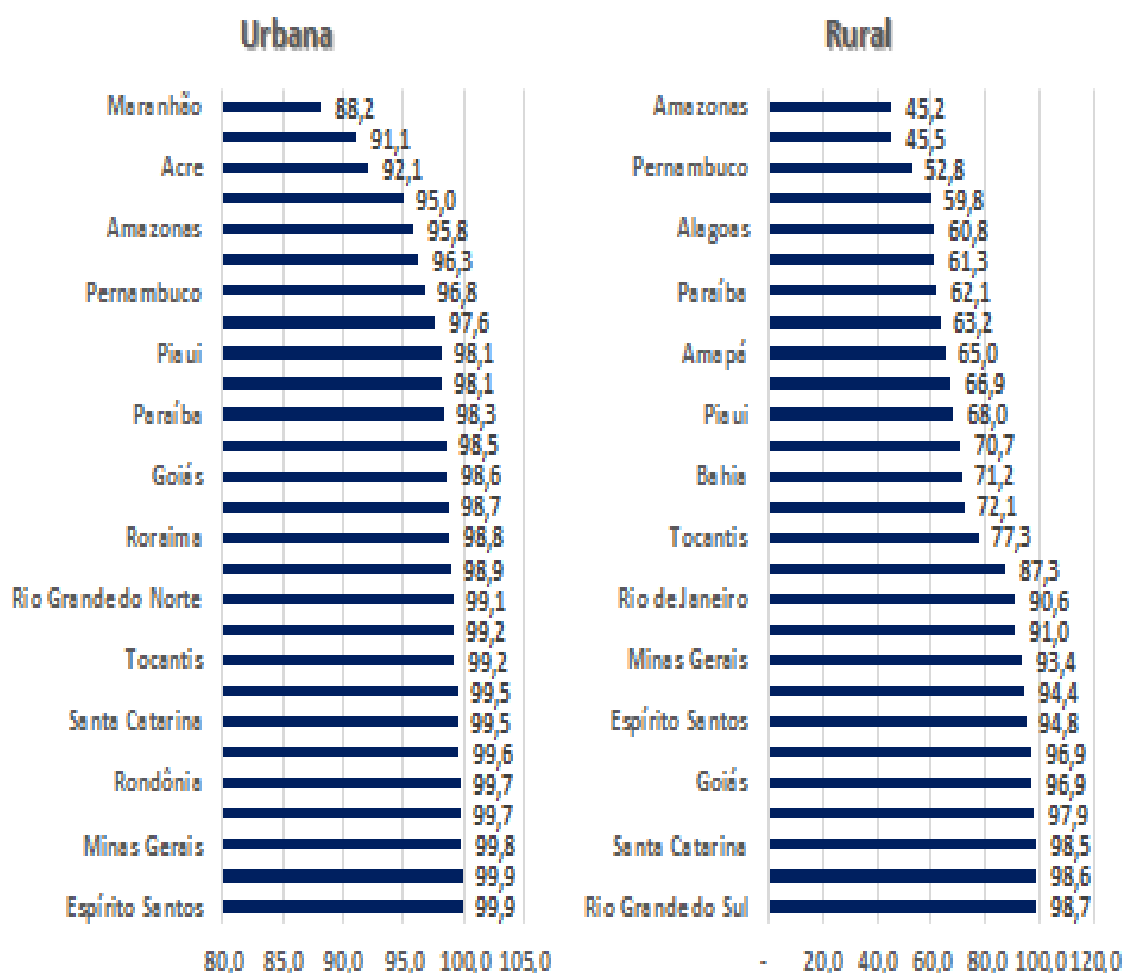
A política nacional de saneamento básico (LNSB, PLANSAB e o PAC) significou uma grande conquista para a população e uma virada de página para o saneamento básico no País e grandes avanços na estrutura institucional do setor, trazendo um novo alento, bem como, novos e grandes desafios. A despeito dos problemas ainda não superados, os dados e números oficiais comprovam que, efetivamente, nos últimos quinze anos houve um gradativo avanço no setor na busca da universalização.

Dados do Relatório divulgado no dia 12.07.2017 pela OMS e UNICEF mostram que no Brasil, o acesso à água foi considerado como um dos grandes avanços dos últimos 15 anos. A taxa da população com acesso à água potável passou de 84% em 2000 para 97% em 2015.

A Pesquisa Nacional de Amostras por Domicílio (PNAD – IBGE) - 2015 demonstra claramente esses avanços, conforme gráficos IV, V e VI:

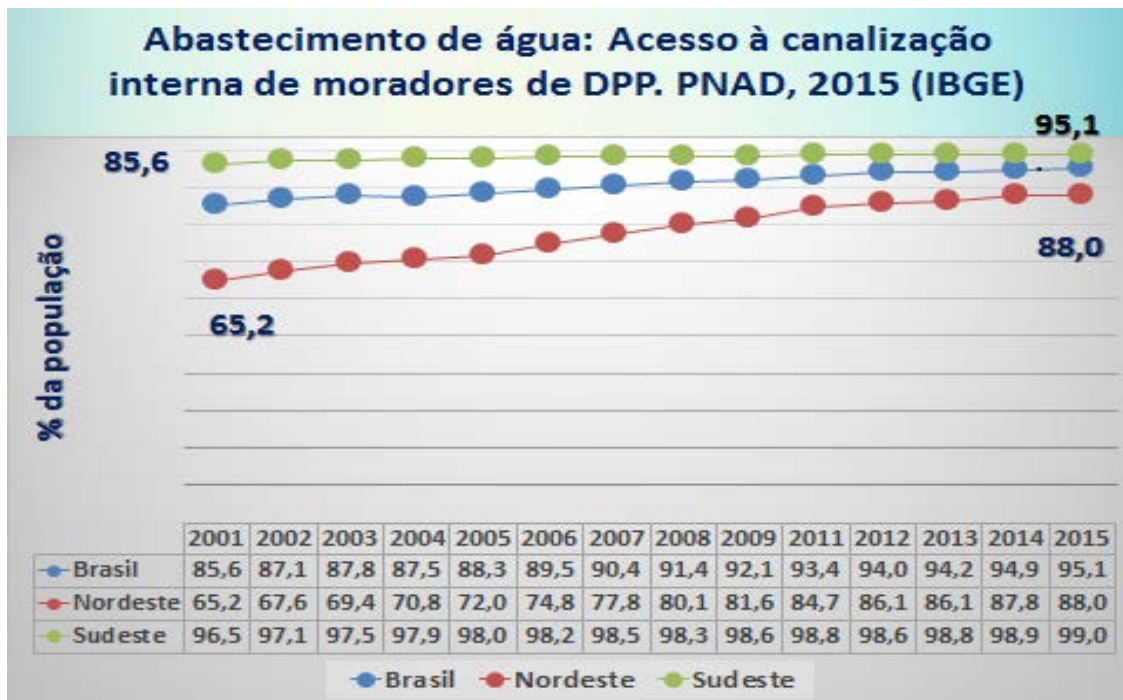
GRÁFICO IV

ABASTECIMENTO DE ÁGUA PNAD-IBGE - 2015



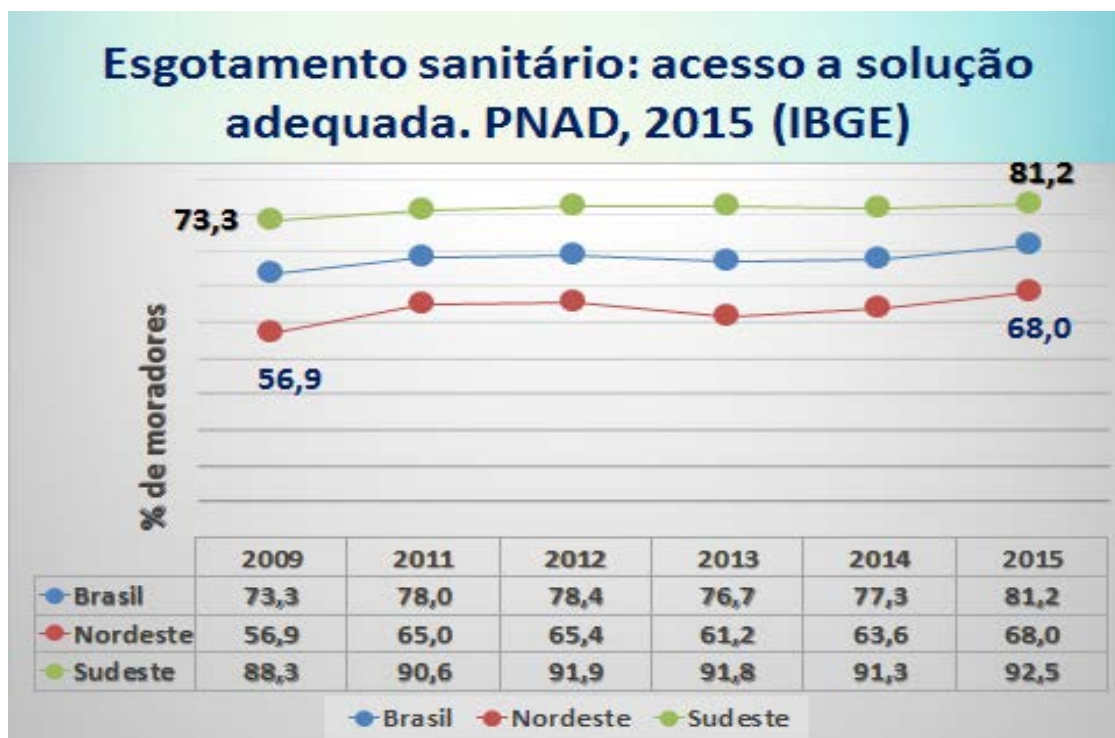
O Gráfico IV acima mostra o quadro Geral de abastecimento de água nas zonas urbana e rural nos Estados Brasileiros no ano de 2015.

GRÁFICO V



Segundo o IBGE, no País, a cobertura dos serviços de abastecimento de água – acesso a canalização interna aumentou de 85,6%, em 2001 para 95,1%, em 2015, conforme o gráfico V, acima.

GRÁFICO VI



Já a cobertura de esgotamento sanitário – acesso a solução adequada passou de 73,3%, em 2009 para 81,2%, em 2015 (Gráfico VI).

Considerando que a instituição do marco regulatório e a criação do programa de aceleração do crescimento foram a partir de 2007, esse conjunto de dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD-IBGE-2015) mostram claramente os impactos da política nacional de saneamento básico até então vigente, na ampliação da cobertura dos serviços, na busca da universalização.

2.6. Os impactos da política nacional de saneamento básico no Estado da Bahia

No Estado da Bahia, além do impacto da Política Nacional de Saneamento Básico houve também o impacto da Política Estadual de Saneamento Básico, por meio da Lei Estadual nº 11.172, de 01.12.2008. A Bahia foi o primeiro Estado da Federação a instituir a sua política baseada nos princípios e diretrizes da Lei nº 11.445/2007. A Lei Estadual estabelece, além dos princípios fundamentais previstos na LNSB, adiciona como também como princípios fundamentais nos, incisos IV e V do Art. 8º:

“IV - regionalização, consistente no planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços de saneamento em economia de escala e pela constituição de consórcios públicos integrados pelo Estado e por Municípios de determinada região;

V - fortalecimento da Empresa Baiana de Águas e Saneamento S/A - EMBASA, de forma a viabilizar o acesso de todos aos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, inclusive em regime de cooperação com os municípios”.

Como isso, ficou consagrada na política estadual de saneamento básico, a importância da regionalização dos serviços com o fortalecimento da Empresa Baiana de Águas e Saneamento (EMBASA) como principal executora da Política Pública de Saneamento Básico no Estado. Fruto dessa política foi instituído o “*Programa Água para Todos*”, criado com o objetivo fundamental de “*Proporcionar o atendimento ao direito humano fundamental de acesso à água, em qualidade e quantidade, prioritariamente para consumo humano, numa perspectiva de segurança alimentar e de melhoria da qualidade de vida em ambiente salubre no campo e nas cidades*”.

Somente a EMBASA, principal executora desse programa, investiu no período de 2007 a 2016, cerca de R\$ 7,6 bilhões (Tabela III) propiciando um grande aumento do número de pessoas conectadas as redes de água e esgoto. Os dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (PNAD-IBGE) 2015

demonstram que por conta das Políticas Nacional e Estadual de Saneamento Básico, por meio do *Programa Água para Todos*, foi consignada uma verdadeira revolução nos serviços de água e esgoto no Estado da Bahia.

TABELA III

**Embasa - Programa Água para Todos
Recursos Assegurados 2007-2016**

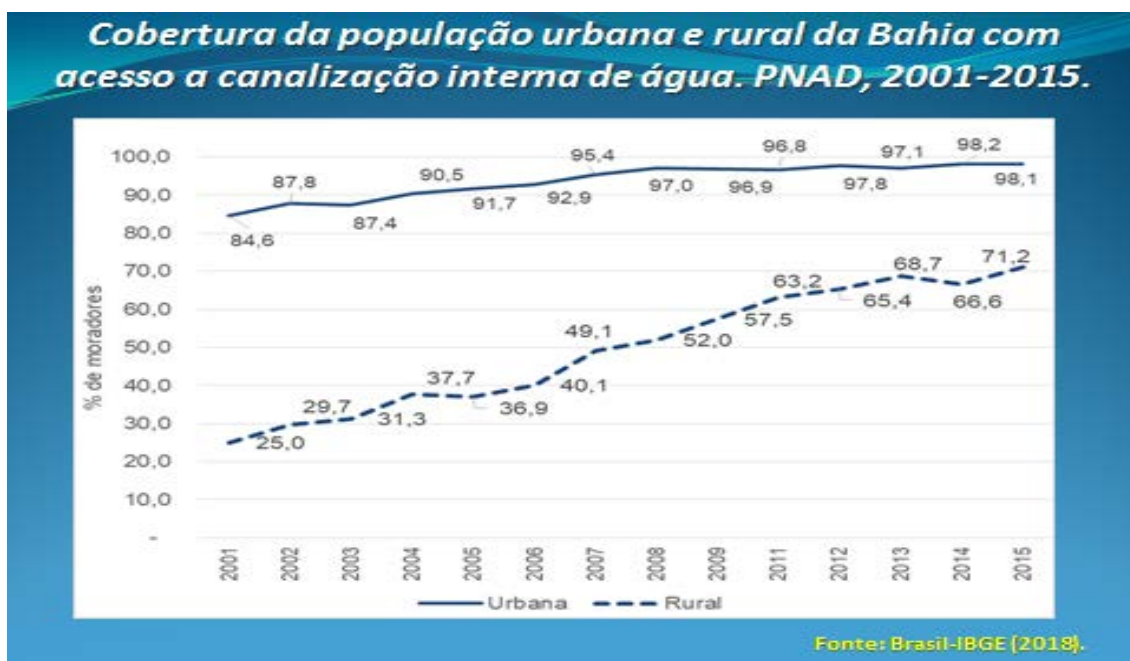
Situação	Programa	Investimentos (R\$)
Recursos assegurados	PAC I	1.910.723.293
	PAC 2	2.313.016.261
	PRÓPRIOS	3.404.552.304
Total Geral >>>>>>>>		R\$ 7.628.291.858

Fonte: Embasa – Balanço de 2016

2.6.1. Aumento da cobertura dos serviços de água e esgoto

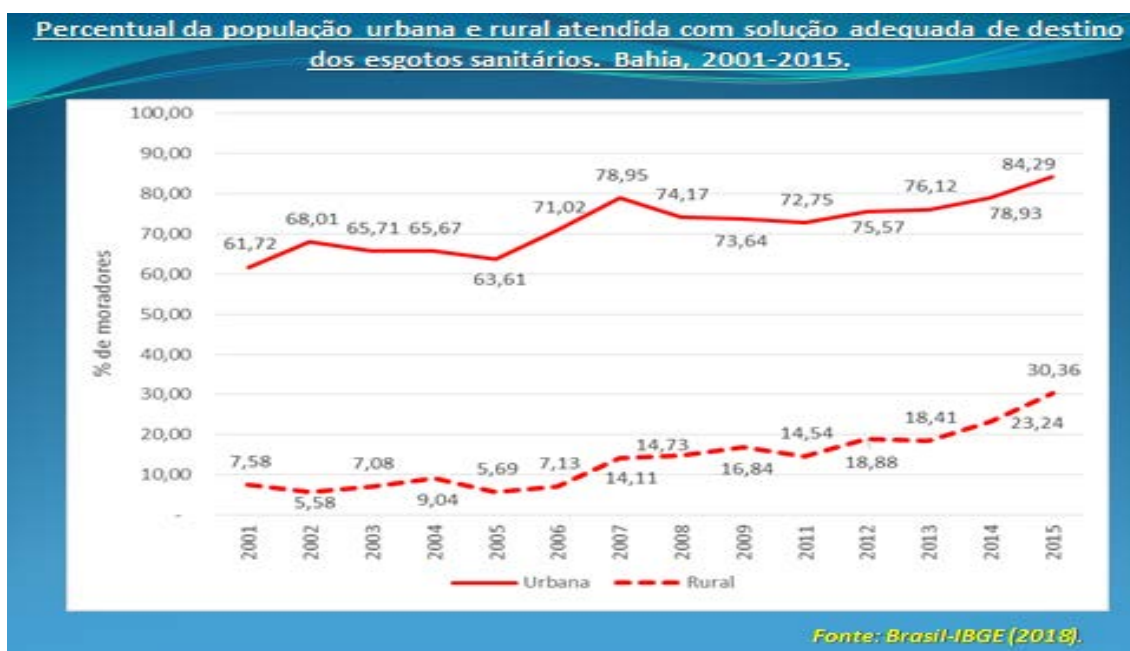
Na zona urbana, a cobertura dos serviços de abastecimento de água, com acesso a canalização interna saltou de 84,6% para 98,1%, no período de 2002 a 2015. Na zona rural – a Bahia tem cerca de 5 milhões de pessoas (1/3 da população) vive na zona rural - o aumento da cobertura dos serviços de água foi algo extraordinário, saltou dos 25,5% em 2002 para 71,2%%, em 2015, conforme demonstra o Gráfico VII.

GRÁFICO VII



Com relação ao esgotamento sanitário, o gráfico VIII demonstra que os números são expressivos, muito embora ainda tenha muito que avançar. Na zona urbana, o percentual de cobertura da população com solução adequada de destino dos esgotos sanitários passou de 61,7%, em 2001 para 84,3%, em 2015, enquanto na zona rural, o crescimento da cobertura também foi significativo saltou de 7,6% em 2001 para 30,4% em 2015.

GRÁFICO VIII



2.7. A Política Nacional de Saneamento Básico, pós-golpe

Todas as conquistas dos últimos quinze anos estão em risco com a atual política de saneamento básico desenvolvida pelo Governo Federal. Desde o famoso documento *“A Ponte para o Futuro”*, que significa, na realidade *“A pinguela para o passado”* que o Governo Federal trama a desconstrução da política nacional de saneamento básico visando facilitar e ampliar a participação da iniciativa privada nos serviços públicos de saneamento básico, conforme se verifica na página 18 do referido documento: *“executar uma política de desenvolvimento centrada na iniciativa privada, por meio de transferências de ativos que se fizerem necessárias, concessões amplas em todas as áreas de logística e infraestrutura, parcerias para complementar a oferta de serviços públicos”*.

No primeiro dia em que assumiu o governo, em 12.05.2016, edita a MP nº 727/2016, (convertida na Lei nº 13.334/2016) que cria o Programa de Parceria de Investimentos (PPI), resgata o Programa Nacional de Desestatização do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) e cria o Fundo de Apoio à Estruturação de Parcerias Público-privadas. Aliás, esse não é o fundo que o setor tanto queria. O que o setor necessita e reivindica há muito tempo é que o Governo Federal crie um Fundo Nacional de Universalização que vai contribuir decisivamente para a universalização dos serviços, a exemplo do que ocorreu na área de energia elétrica. Dentro do Programa Nacional de Desestatização criou o Programa de Desestatização do Setor de Saneamento Básico com o objetivo de privatizar as companhias estaduais de água e esgoto e, particularmente da Companhia de Águas e Esgoto do Estado do Rio de Janeiro (CEDAE).

Para concretizar esses objetivos criou o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) com visando propor modificações na Lei do Saneamento Básico (11.445/2007) para atender a interesses privados. O principal objetivo da alteração da Lei 11.445/2007 é a tentativa de superar os entraves jurídico-institucionais para a alienação das companhias estaduais de água e esgoto - o saneamento básico é de competência municipal e a maioria dos serviços é prestada por empresas estaduais - de qualquer forma, mesmo que seja passando por cima da Constituição, visando facilitar e ampliar a privatização dos serviços públicos de saneamento básico e das companhias estaduais de água e esgoto, para atender a pleito da Associação das Concessionárias Privadas do Saneamento Básico – ABCON, conforme o documento: (BRASIL, *“A Modernização do Marco Regulatório do Saneamento Básico”*. GTI – Casa Civil da Presidência da República. Brasília, 2017).

Para completar o pacote de maldades já imposto a população brasileira, o Governo Federal, assim como fez em vários outros setores sociais, como a

saúde e a educação, reduziu drasticamente, também para o setor de saneamento básico, os recursos não onerosos do Orçamento Geral da União (OGU), conforme pode ser observado na Tabela IV, abaixo. Ressalte-se que os valores disponibilizados para o setor nos anos de 2017 e 2018 são menores ainda do que os recursos alocados na década de 90, em média R\$ 1 bilhão por ano, considerada pelo setor como a década perdida do saneamento básico, exatamente pela ausência de recursos.

TABELA IV

Gov. Federal reduz recursos para o saneamento básico
LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)
Ministério das Cidades

LOA 2017	Programa 2068 – Saneamento básico	VALOR (R\$) 895.826.993
LOA 2018	Programa 2068 – Saneamento Básico	VALOR (R\$) 656.465.003

Menor Orçamento do Saneamento Básico desde a criação da SNSA/Ministério das Cidades.

2.7. Governo Federal altera a lei nacional do saneamento básico para privatizar as companhias estaduais e os serviços de água e saneamento básico

As entidades do setor (ABES, ABAR, AESBE, ASSEMASE, FNU e FNSA) com exceção da ABCON, desde o início do processo em que o governo já sinalizava que iria modificar o marco legal do saneamento básico, fizeram críticas e não aceitavam à edição de Medida Provisória. O que elas reivindicavam era que qualquer alteração da Lei nº 11.445/2007 fosse feita por meio de Projeto de Lei. O Governo Federal agindo tipicamente como governo golpista, aproveitou-se que as atenções da maioria da população estavam voltadas para a realização do jogo do Brasil na Copa do Mundo da Rússia 2018 e do último dia previsto para a edição de Medida provisória, por conta da legislação eleitoral, na calada da noite anterior decidiu editar a MP nº 844/2018,

no dia 06.07.2018, em mais um golpe, entre tantos já desferidos contra a população brasileira.

Ementa da MP nº 844, de 06.07.2018: *“Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas competência para editar normas de referência nacionais sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, e a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País”.*

A MP nº 844/2018, ao contrário do que diz a ementa, não moderniza nem aprimora as condições estruturais do saneamento básico no País. Na realidade, promoverá uma verdadeira desestruturação do setor, dificultando à prestação regionalizada dos serviços, destruindo o subsídio cruzado, ferindo de morte as companhias estaduais de água e esgoto e possibilitando o aumento de tarifas. Com isso prejudica sensivelmente os municípios mais pobres, as zonas rurais e as periferias das grandes cidades e as populações que não tem acesso aos serviços. Além de tudo, cria uma verdadeira insegurança jurídica tendo em vista os seus diversos artigos que trazem no seu bojo aspectos altamente inconstitucionais, o que seguramente vai propiciar questionamentos por meio de ações judiciais.

A primeira questão a ser colocada é: Por que a edição de uma MP para alterar os dispositivos da Lei nº 11.445/2007? A Constituição Federal prevê no *Caput do Art. 62* que a edição de Medida Provisória somente poderá ser adotada nos casos de relevância e urgência que precisam ser necessariamente justificadas de forma inegável e irremediável. A MP é um ato normativo excepcional que deve ser editado em situações limitadas, pois, seu uso abusivo ameaça a própria ordem democrática, ao colocar em risco o princípio da separação dos poderes.

Onde está à urgência que justifique ou legitime a adoção desta MP? A resposta é clara. Não existe urgência. A edição da MP 844/2018 é para agilizar e facilitar o processo de Privatização da Cedae e das empresas estaduais de água e esgoto e atender ao pleito da ABCON. O próprio Governo Federal se contradiz na necessidade de urgência ao propor que o Art. 10-A – um dos principais artigos para atender aos seus objetivos de facilitar a privatização - **só vigorará três anos após a sua publicação.**

A responsabilidade de analisar se os requisitos de admissibilidade foram ou não cumpridos é do Congresso Nacional. Infelizmente, o Poder Legislativo não vem cumprindo com a sua obrigação constitucional e tem relegado a segundo plano, o exercício do controle jurídico das providências normativas de urgência. Consequência: medidas provisórias flagrantemente inconstitucionais têm sido, às dezenas, convertidas em lei.

A Liderança do PT na Câmara dos Deputados encaminhou requerimento ao Presidente do Congresso Nacional solicitando a devolução da MP nº 844/2108 a Presidência da República, tendo em vista que se trata de uma MP sem a urgência e a relevância previstas no texto da Constituição Federal de 1988, representando uma verdadeira violação a esse princípio constitucional. No mesmo sentido as maiores entidades do setor, capitaneadas pela Frente Nacional pelo Saneamento Ambiental (FNSA) estiveram com o Presidente do Congresso Nacional, Senador Eunício Oliveira, exigindo a devolução da MP 844 à Presidência da República pelo não cumprimento dos dispositivos constitucionais para a sua edição.

Entre as estratégias de luta, as entidades contrárias a MP estão fazendo um corpo-a-corpo no Congresso Nacional para tentar convencer aos parlamentares para a derrubada da MP nº 844/2018 além de acionar o Supremo Tribunal Federal (STF) com Ações Diretas de Inconstitucionalidades (ADI). Duas Ações Diretas de Inconstitucionalidades (ADI) foram ajuizadas questionando a constitucionalidade da MP 844/2018, junto ao STF. A primeira pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), (ADI nº 5.993) e a segunda pelo Partido dos Trabalhadores (PT) (nº6006), cujo relator é o Ministro Marco Aurélio Melo. Outras ações estão sendo elaboradas para questionar ainda mais a inconstitucionalidade da MP 844/2018, tendo em vista o flagrante desrespeito aos princípios constitucionais da Carta Magna.

A MP nº 844/2018 estabelece muitas mudanças nas Leis nº 11.445/2007 e nº 9.984/2000, porém os comentários nesse estudo serão restritos aos artigos que alteram de forma significativa o marco legal do saneamento básico, principalmente os dispositivos que ferem a Constituição Federal e os referentes à gestão associada de serviços públicos e a autonomia e organização dos Municípios e do Distrito Federal previstos na Carta Magna, com o objetivo expresso de facilitar a privatização do setor de saneamento básico, de forma a atender a interesses privados.

No mérito, a MP nº 844/2018 também não observou os dispositivos constitucionais que preconizam a autonomia e a organização dos entes federados e os dispositivos que tratam da gestão associada de serviços públicos, mostrando que quem a concebeu não conhece absolutamente nada do setor e de forma inconstitucional e casuística propõe mudanças nos princípios da gestão associada de serviços públicos e do contrato de programa, apenas para o setor de saneamento básico, atropelando o pacto federativo ao interferir na autonomia dos Municípios e do Distrito Federal, que são os titulares dos serviços de saneamento básico com objetivos claros de atender a interesses privados e de viabilizar a privatização da empresa de Águas e Esgoto do Estado do Rio de Janeiro (CEDAE). O Governo Federal quer privatizá-la a qualquer custo, mesmo que para isso rasgue a Constituição Federal e desfigure e mutile a política Nacional de Saneamento Básico.

2.7.1. Artigos da MP nº 844/2018 que mutilam os princípios e dispositivos da gestão associada de serviços públicos para os serviços de saneamento básico

Neste item, serão analisados os artigos 8º-B; 10-A; 10-B e 11-A, que ferem os princípios constitucionais da cooperação entre entes federados por meio da Gestão Associada de Serviços Públicos, autorizada por Consórcio Público ou Convênio de Cooperação conforme preconiza a Constituição Federal e a própria legislação que trata da relação entre entes federados, a lei de consórcios e o marco legal atual do setor. Na realidade esses artigos são os mais importantes para atingir o objetivo do Governo Federal que é atender a interesses privados facilitando a privatização das empresas e dos serviços de saneamento básico. De fato, a MP nº 844/2018 modifica os critérios e princípios da gestão associada de serviços públicos, apenas para os serviços de saneamento básico. Como serão demonstrados a seguir, esses artigos são totalmente inconstitucionais, tendo em vista que ferem o pacto federativo e a autonomia e a organização dos Municípios e do Distrito Federal que são os titulares dos serviços.

2.7.1.1. Artigo 8º-B - permite a privatização das empresas estaduais de saneamento básico, sem a extinção do contrato de programa

“Art. 8º-B. “Ficam excetuados da hipótese prevista no § 6º do art. 13 da Lei nº 11.107, de 2005, os casos de alienação do controle acionário de companhia estatal prestadora de serviços públicos de saneamento básico.

§ 1º Anteriormente à alienação de controle acionário a que se refere o caput, a ser realizada por meio de licitação, na forma prevista na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e na Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, o controlador deverá comunicar formalmente a sua decisão aos titulares dos serviços de saneamento atendidos pela companhia.

§ 2º A comunicação formal a que se refere o § 1º deverá:

I - contemplar os estudos de viabilidade e a minuta do edital de licitação e os seus anexos, os quais poderão estabelecer novas obrigações, escopo, prazos e metas de atendimento para a prestação dos serviços de saneamento, a serem observados pela companhia após a alienação do seu controle acionário; e,

II - dispor sobre as condições e o prazo para a anuência, pelos titulares dos serviços de saneamento, a respeito da continuidade dos contratos de programa vigentes.

§ 3º A anuência prevista no inciso II do § 2º será formalizada por meio de manifestação do Poder Executivo, que deverá preceder à alienação de controle da companhia.

§ 4º A anuência quanto à continuidade dos contratos implicará a adesão automática às novas obrigações, ao escopo, aos prazos e às metas de atendimento para a prestação dos serviços de saneamento, se estabelecidas, as quais deverão prevalecer sobre aquelas constantes dos contratos de programa vigentes.

§ 5º Os instrumentos de gestão associada poderão ser oportunamente adequados, no que couber, às novas obrigações, ao escopo, aos prazos e às metas de atendimento para a prestação de serviços de saneamento, a serem observadas pela companhia após a alienação de seu controle.

§ 6º Os Municípios que decidirem pela não continuidade dos contratos de programa deverão assumir a prestação dos serviços públicos de saneamento básico e proceder ao pagamento de indenizações devidas em razão de investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados, na forma da lei.

§ 7º O disposto neste artigo se aplica, no que couber, às hipóteses de delegação ou subdelegação de serviços à iniciativa privada.”

Esse artigo é uma tentativa para superar de forma inconstitucional, os entraves jurídico-institucionais para a concretização da privatização da CEDAE e de outras empresas estaduais ao excluir os serviços de saneamento básico da hipótese prevista no Art. 13, § 6º da Lei 11.107/2005 que preconiza que os contratos de programa seriam extintos automaticamente no caso de alienação da empresa pública. A legislação atual está corretíssima tendo em vista que os contratos de programa, por ser fruto de cooperação federativa, autorizado por gestão associada de serviços públicos, não podem ter continuidade, quando da alienação de empresa pública de outro ente federado, eles tem que ser automaticamente extintos. Isso é totalmente inconstitucional além de uma grande dose de casuísmo.

O Governo Federal percebeu as dificuldades para efetivar a privatização das companhias estaduais de saneamento básico e resolveu modificar a legislação para viabilizar os seus objetivos quando criou o Programa de Desestatização das Empresas Estaduais de Saneamento Básico, dentro do Programa Parceria de Investimentos (PPI), criado por meio da MP nº 727/2016, convertida em Lei nº 13.334/2016. O fato é que as empresas estaduais de água e esgoto não dispõem de ativos para a venda (os ativos pertencem aos municípios. Mesmo aqueles que ainda não foram amortizados, serão reversíveis ao final do contrato) e sem contratos de programa firmados e em vigor, elas não têm nenhum valor de mercado, por isso, a proposta de alteração do marco legal do

saneamento básico para permitir a continuidade desses contratos de programa firmados com as empresas estaduais de água e esgoto com o único objetivo de viabilizar a sua privatização.

Na prática, esse artigo vai causar uma enorme insegurança jurídica em qualquer processo de privatização, até porque o artigo prevê ainda que caso o município concorde, a anuência se dará por ato do Poder Executivo e não por autorização legislativa como preconiza a Constituição Federal nos seus artigos nº 175 e nº 241 que estabelecem o seguinte:

*Art. 175. “incumbe ao Poder Público, **na forma da lei**, (grifo nosso) diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação a prestação de serviços públicos”.*

*Art. 241. “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **disciplinarão por meio de lei** (grifo nosso) os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais a continuidade dos serviços transferidos”.*

Mais um artigo inconstitucional. Além do mais, ao concordar, o titular dos serviços estará automaticamente, abrindo mão das metas e do escopo do contrato anterior que deverá ser adaptado ao novo contrato de concessão que poderá ser modificado para atender as exigências da empresa privada. Esse novo contrato poderá desconsiderar, inclusive, tudo o que está previsto no contrato anterior e no Plano Municipal de Saneamento básico.

2.7.1.2. O Artigo 10-A – obriga ao titular a fazer um chamamento público para verificar se existem empresas privadas interessadas em prestar os serviços

“Art.10-A. Nas hipóteses legais de dispensa de licitação, anteriormente à celebração de contrato de programa, previsto na Lei nº 11.107, de 2005, o titular dos serviços publicará edital de chamamento público com vistas a angariar a proposta de manifestação de interesse mais eficiente e vantajosa para a prestação descentralizada dos serviços públicos de saneamento.

§ 1º O edital de chamamento público a que se refere o caput estabelecerá prazo mínimo de trinta dias para apresentação das propostas, que conterão, entre outros:

I - o objeto e o prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados, inclusive quanto a eventual prorrogação;

II - a forma de remuneração e de atualização dos valores contratuais;

III - as tarifas a serem praticadas e a metodologia de reajuste, conforme as diretrizes regulatórias do setor de saneamento básico;

IV - o plano e o cronograma de investimentos a serem realizados para a prestação adequada dos serviços públicos de saneamento básico;

V - os índices de qualidade de serviços e as metas parciais e finais a serem atingidas, de acordo com o plano e o cronograma propostos; e

VI - o valor estimado do contrato de programa ou do contrato.

§ 2º O proponente poderá adicionar à sua proposta de tarifa a ser praticada, conforme previsto no edital, percentual mínimo de adicional tarifário que será destinado à conta estadual para a promoção de programas de saneamento básico, que priorizará o financiamento de investimentos em saneamento básico nos Municípios que apresentarem os menores índices de cobertura, de acordo com os parâmetros estabelecidos em lei estadual.

§ 3º Na hipótese de, no mínimo, um prestador de serviço além do interessado em celebrar contrato de programa demonstrar interesse no chamamento previsto no caput, será instituído processo licitatório, nos termos previstos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei nº 8.987, de 1995, e na Lei nº 11.079, de 2004.

§ 4º Na hipótese de não haver o número de interessados previsto no § 3º no chamamento público, o titular poderá proceder à assinatura de contrato de programa com dispensa de licitação, conforme o disposto no inciso XXVI do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 5º O chamamento público previsto no caput não será exigível nas seguintes hipóteses:

I - prorrogação única do prazo de vigência dos contratos de programa pelo prazo de até dois anos; e

II - celebração ou aditamento de contratos de programa vigentes, no contexto de alienação do controle acionário de companhia estatal prestadora de serviços públicos de saneamento básico ou de delegação de seus serviços à iniciativa privada”.

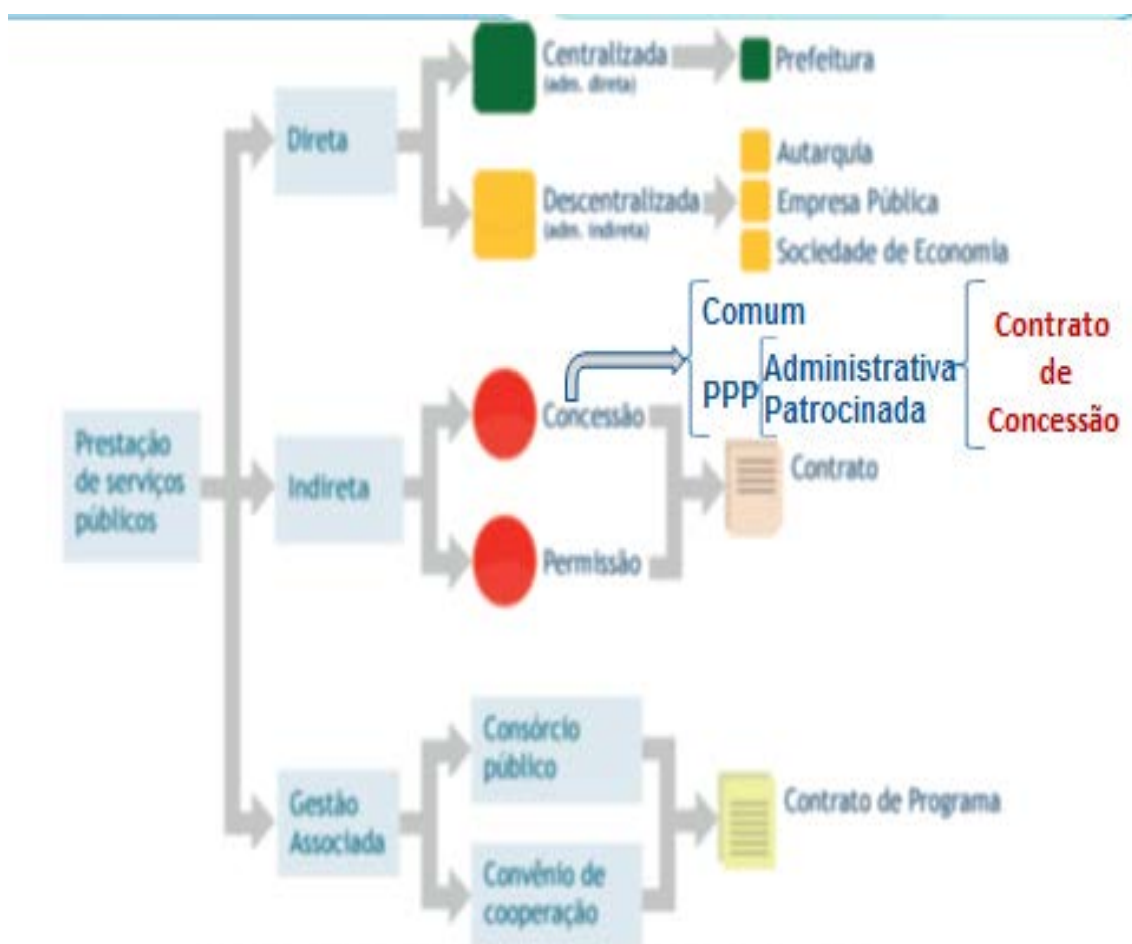
Está explícito de forma muito clara que o Artigo 10-A é mais um dispositivo totalmente inconstitucional. Segundo a Constituição Federal dispõe nos seus Art. 175 e 241, a competência para definir a forma da prestação dos serviços é do seu titular. A União está interferindo na organização e autonomia dos Municípios e do Distrito Federal ferindo o pacto federativo ao querer impor aos titulares a forma de prestação dos serviços, passando por cima da Constituição

Federal que prevê que qualquer ente federado, titular dos serviços, tem três opções para prestar os serviços públicos (de forma direta, indireta e por gestão associada):

- **De forma direta**, por meio de Departamentos, Autarquias ou Empresa Pública;
- **De forma indireta**, por meio de Contrato de Concessão, precedido de licitação;
- **Por gestão associada**, por meio de Consórcio Público ou Convênio de Cooperação, autorizando o contrato de Programa celebrado com órgãos da administração indireta de outro ente federado, com dispensa de licitação.

A Figura I, abaixo, mostra claramente as opções de prestação de todos os serviços públicos:

FIGURA I



BRASIL. Escola Nacional de Administração Pública – ENAP – Conceitos e Práticas na Contratação de Saneamento (Apostila).

SALOMONI, Daniel. A Gestão Associada e o Contrato de Programa de Serviços de Saneamento Básico.

Esse é um dos artigos que, além de inconstitucional, beneficia a iniciativa privada em detrimento das empresas públicas de saneamento Básico. Afinal, quais serão os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário que atrairiam o interesse do setor privado? É Lógico que apenas os maiores e mais rentáveis, deixando os menores e deficitários nas mãos do Estado conforme ocorreu no Estado de Tocantins onde a empresa foi privatizada em 1998 e em 2010 a empresa privada devolveu ao Estado 78 pequenos municípios, ficando apenas com os 47 maiores e mais rentáveis. Este fato obrigou ao Estado a criar uma Autarquia Estadual, a Agência Tocantinense de Saneamento (ATS) com o objetivo de prestar os serviços desses municípios.

É possível imaginar o que aconteceria com qualquer empresa de saneamento básico, de qualquer estado da federação, caso os municípios operados por ela sejam obrigados a fazer um chamamento público para verificar se existe interesse da iniciativa privada em prestar os serviços, antes de assinar o contrato de programa com a empresa pública estadual. É obvio que o setor privado demonstraria interesse nos sistemas dos municípios maiores e mais rentáveis, deixando para o Estado ou mesmo para os Municípios, os menores e menos rentáveis. Com isso, as empresas públicas que atuam em 75% dos sistemas de água e esgoto, que pratica o subsídio cruzado onde os sistemas superavitários financiam os sistemas deficitários, iriam à falência, colocando em risco a estrutura atual de prestação regionalizada do setor de saneamento básico no País.

A Tabela V, abaixo, mostra as populações dos 5570 municípios brasileiros e, como se pode perceber existem 3.798 municípios com população até 20 mil habitantes, representando 68,2% do total dos municípios. Se considerarmos a população até 50 mil habitantes, o percentual atinge 88%. São exatamente nesses pequenos municípios, principalmente nas áreas rurais e nas periferias das grandes cidades onde existe a maior demanda por investimentos necessários à universalização dos serviços e a história vem mostrando que a iniciativa privada não tem interesse em investir nos pequenos e poucos rentáveis municípios.

TABELA V

	ATÉ 5.000	ATÉ 10.000	ATÉ 20.000	ATÉ 50.000	ATÉ 100.000	ACIMA 100.000	TOTAL
MUNICÍPIOS TOTAIS	1.235	2.448	3.798	4.901	5.256	314	5.570
PARTICIPAÇÃO	22,2%	43,9%	68,2%	88,0%	94,4%	5,6%	

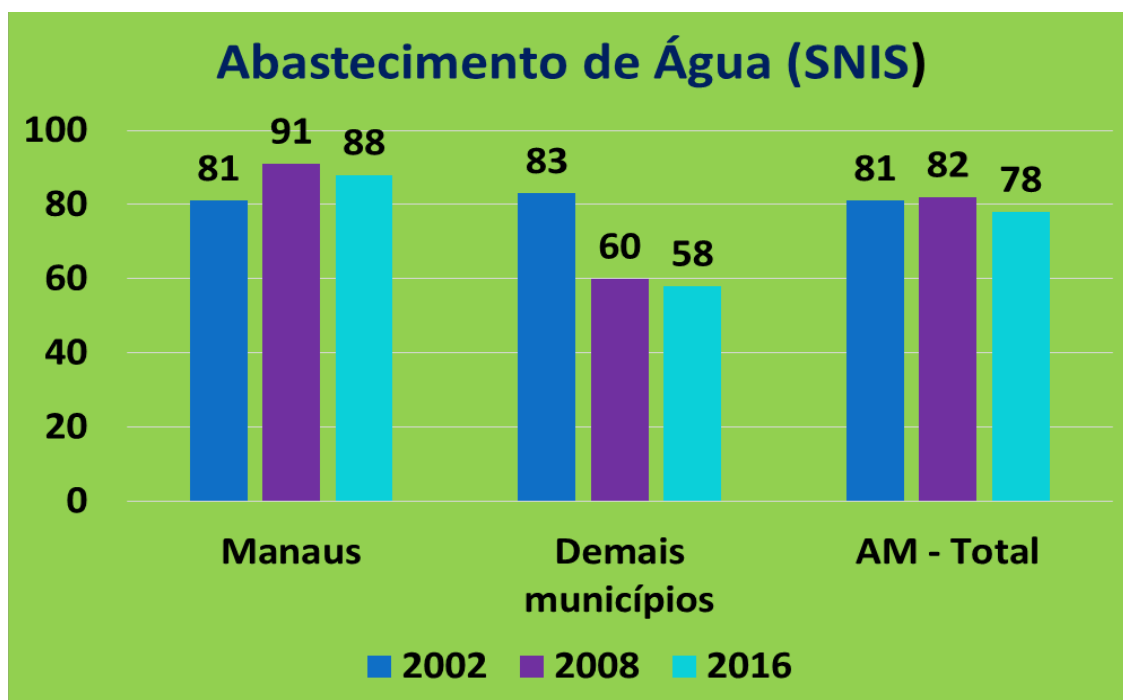
O impacto do Artigo 10-A na maioria dos pequenos municípios será muito maior. De fato, ao dificultar a prestação regionalizada dos serviços, com perda de escala e de escopo e, principalmente a impossibilidade da utilização do subsídio cruzado praticado pelas companhias estaduais de água e esgoto na prestação dos serviços de saneamento básico, a MP nº 844/2018 e, particularmente, o seu Art. 10-A prejudicará as populações que residem nesses municípios dificultando ainda mais a possibilidade da universalização dos serviços que ficará muito mais distante.

Para ilustrar, vamos citar o exemplo da Empresa Baiana de Águas e Saneamento (EMBASA) que na Bahia presta serviços de água e esgoto em 366 dos 417 municípios do Estado. Desses 366 municípios, apenas 20 são viáveis do ponto de vista da prestação dos serviços e contribuem com 80% da receita bruta da empresa. Isso significa que os 346 municípios restantes arrecadam apenas 20% da receita bruta da empresa. Óbvio que se a Embasa perder os 20 maiores municípios, a prestação dos serviços de água e esgotamento sanitário no Estado da Bahia estará completamente inviabilizada.

Um dos exemplos mais marcantes e de fácil visualização é a situação do Estado do Amazonas, onde no ano 2001 a empresa estadual foi extinta, após a privatização dos serviços de água e esgoto do Município de Manaus, em 2000. A Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (ABES) elaborou um estudo de caso do Estado do Amazonas, com dados do Sistema Nacional de Informações em Saneamento (SNIS - 2016) do Ministério das Cidades, sobre a situação da cobertura dos serviços de água e esgoto em Manaus, no Estado e nos municípios onde a empresa estadual atuava e que agora está sob a responsabilidade dos próprios Municípios.

O Gráfico IX demonstra claramente que o índice de cobertura no Estado piorou em relação ao existente em 2002. No Estado, o índice de cobertura de água caiu de 81%, em 2002 para 78% em 2016 e nos demais municípios, ocorreu uma situação muito pior: a cobertura dos serviços de abastecimento de água caiu vertiginosamente de 83%, em 2002, para 58% em 2016. O estudo da ABES também demonstra que dos 62 municípios do Estado, 18 municípios entregam água bruta para a população. Realmente os impactos da extinção da Empresa Estadual de Saneamento Básico e da privatização dos serviços de água e esgotos do Município de Manaus foram imensos, exatamente porque deixou de utilizar a prestação regionalizada e de praticar o subsídio cruzado instrumentos fundamentais para a prestação dos serviços no País.

GRÁFICO IX



Fonte: ABES

A situação é tão grave que no próprio município de Manaus que foi privatizado no ano 2000, o aumento da cobertura de água foi muito pequeno passou de 81%, em 2002 para apenas 88%, em 2016. Isso significa que no município com a população de 2 milhões de habitantes, pelos dados do SNIS, que são fornecidos pela própria empresa, ainda existem 240 mil pessoas no município que não tem acesso à água.

Na área de esgotamento, o estudo da ABES também identifica uma situação muito mais crítica do que a do abastecimento de água. No município de Manaus a cobertura de esgoto não passa de 10% de coleta, sendo que desses, apenas 30% é tratado. Nos demais municípios a coleta de esgoto atinge 14%, porém sem nenhum tratamento e no total do Estado do Amazonas, a cobertura de coleta de esgoto é de 10%. Com relação ao tratamento de esgoto, a situação no estado é caótica, apenas 30% de 10% dos esgotos coletados são tratados. Como poderá ser observado adiante, os dados do estudo da ABES são corroborados pelo Ranking do Saneamento Básico das cem maiores cidades do país, elaborado pelo Instituto Trata Brasil em 2018, com base nos dados do Sistema Nacional de Informações em Saneamento (SNIS-2016) da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades

2.7.1.3. O Artigo 10-B - obriga os titulares a reproduzir nos contratos de programa as cláusulas essenciais do contrato de concessão

“Art. 10-B. Sem prejuízo do disposto nesta Lei e na Lei nº 11.107, de 2005, deverão ser reproduzidas nos contratos de programa para prestação de serviços de saneamento básico, exceto na hipótese de absoluta incompatibilidade devidamente motivada pelo titular do serviço público, as cláusulas essenciais do contrato de concessão, estabelecidas nos art. 23 e art. 23-A da Lei nº 8.987, de 1995”.

As regras para a delegação de qualquer serviço público estão muito claras nas respectivas Leis de Concessões e de Consórcio Público, quer seja de forma indireta, por meio de licitação, que geraria um contrato de concessão com a iniciativa privada, quer seja por gestão associada, via contrato de programa firmado com as empresas de outros entes federativos. A intenção explícita é de preparar os contratos de programa adequando-os ao contrato de concessão visando facilitar o trâmite do processo de alienação das empresas estaduais. Essas cláusulas são obrigatórias apenas para os contratos de concessão. Para os contratos de programa vale o que está definido nas Leis 11.107/2005 e 11.445/2007. Essa proposta significa mais uma inconstitucionalidade e mais um casuísmo. Por que essa mudança só vale para o setor de saneamento básico?

2.7.1.4. Artigo 11-A - permite a subdelegação do contrato de programa para a iniciativa privada

“Art. 11-A. Na hipótese de prestação dos serviços públicos de saneamento básico por meio de delegação, o prestador de serviços poderá, desde que haja expressa autorização do titular dos serviços, por intermédio de ato do Poder Executivo, subdelegar o objeto contratado total ou parcialmente”.

§ 1º A subdelegação fica condicionada à comprovação técnica, por parte do prestador de serviços, do benefício em termos de qualidade dos serviços públicos de saneamento básico.

§ 2º Os contratos de subdelegação disporão sobre os limites da sub-rogação de direitos e obrigações do prestador de serviços pelo subdelegatário e observarão, no que couber, o disposto no § 2º do art. 11 e serão precedidos de procedimento licitatório na forma prevista na Lei nº 8.666, de 1993, na Lei nº 8.987, de 1995, e na Lei nº 11.079, de 2004.

§ 3º O contrato de subdelegação poderá ter por objeto serviços públicos de saneamento básico que sejam objeto de um ou mais contratos.”

É mais uma forma de facilitar a privatização dos serviços públicos de saneamento básico. Neste caso, por meio da subconcessão dos contratos de programa, que por ser fruto da gestão associada de serviços públicos, uma relação entre entes federados não é possível subconceder. Na legislação atual é permitido a subconcessão dos contratos de concessão, conforme o Art. 26 Lei 8.987/1995, desde que esteja previsto no contrato e autorização expressa do poder concedente.

A possibilidade de subconcessão já esta definida por lei e pode ser aplicada aos contratos de concessão. A MP nº 844/2018 quer ampliar para subdelegação, tendo em vista que a prestação dos serviços por gestão associada é também uma forma de delegação. Com isso, a possibilidade de subconcessão do contrato de programa estaria legalizada por lei. Na prática, o espírito da MP é permitir a cessão ou a subconcessão do contrato de programa, conforme foi realizado, de forma ilegal, em Teresina-PI, onde o contrato de programa, autorizado por gestão associada de serviços públicos, foi cedido à empresa privada (Aegea). Não é a toa que esse processo está cheio de ações ajuizadas questionando a sua legalidade.

De novo, a MP nº 844/2018 comete a mesma ilegalidade prevista no Art. 8º-B de que a autorização se dará apenas por ato do Poder Executivo, quando a Constituição Federal só admite na forma da lei, sendo necessário, portanto, a autorização legislativa.

2.7.2. A MP nº 844/2018 resgata o conflito sobre a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico

A MP nº 844/2018 ao redefinir a titularidade dos serviços de saneamento básico de interesse local e de interesse comum resgata o conflito, que já estava praticamente pacificado, após as decisões do Supremo Tribunal Federal - STF nas ADI 1.842-RJ e 2.077-BA e pelo próprio Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015) sobre a titularidade municipal e que, em se tratando de Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões essa competência seria exercida pelo conjunto dos municípios, com a participação do Estado, por meio do Ente Metropolitano criado por lei complementar estadual.

Aliás, a redação dada na MP teve o dom de desagradar tanto a Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento Básico (AESBE), quanto a

Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento Básico (ASSEMAE). Senão, vejamos:

“Art. 8º-A - Os Municípios e o Distrito Federal são os titulares dos serviços públicos de saneamento básico.

§ 1º - O exercício da titularidade dos serviços de saneamento básico pelos Municípios e pelo Distrito Federal é restrito às suas respectivas áreas geográficas.

§ 2º - Na hipótese da existência de interesse comum, o exercício da titularidade dos serviços de saneamento básico será realizado por meio:

I - do colegiado interfederativo formado a partir da instituição de região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião; ou

II - de instrumentos de gestão associada, por meio de consórcios públicos ou convênios de cooperação, nos termos do art. 241 da Constituição Federal”.

A MP nº 844/2018 não pode redefinir competências previstas na Constituição Federal: o Município e o Distrito Federal são os titulares dos serviços e no caso de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, essa competência – o município não perde a titularidade – seria exercida pelo conjunto dos municípios integrantes mais o Estado, por meio do Ente Metropolitano criado por Lei Complementar Estadual para exercer a governança da região metropolitana.

A primeira inconstitucionalidade está exatamente no seu § 1º, quando diz que o exercício da titularidade dos serviços de saneamento básico pelos Municípios e pelo Distrito Federal **é restrito às suas respectivas áreas geográficas**. Na prática, de forma sutil, está excluindo a competência dos titulares dos serviços, tendo em vista que a Lei 11.445/2007, no seu Art. 3º, I define que:

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas;

Ora, pela definição prevista na MP, no caso da captação dos sistemas de abastecimento de água, a destinação final adequada dos esgotos sanitários, a destinação final do lixo ou a disposição final das águas pluviais forem realizadas, fora dos limites geográficos dos Municípios e do Distrito Federal os titulares perderão a sua competência pela gestão dos serviços públicos de saneamento básico. Na realidade a MP ultrapassa a sua competência ao tentar redefinir a titularidade dos serviços já definida na Constituição Federal e nas decisões do STF que já bateu o martelo em diversas oportunidades sobre o tema. O Município e o Distrito Federal são os titulares dos serviços. Ponto final.

Qualquer alteração no marco legal do saneamento básico com a inserção da questão da titularidade deve seguir o que preconiza o Art. 30, V da Constituição Federal e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. O Município é o titular dos serviços de saneamento básico de interesse local. No caso das Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões, essa competência será exercida pelo conjunto dos municípios integrantes e com a participação do Estado, por meio do Ente Metropolitano, criado por Lei Complementar Estadual (Decisão do STF nas ADI 1842-RJ e 2077-BA e Estatuto da MetrÓpole).

Além disso, o texto que não define o que é interesse comum ainda faz uma enorme confusão entre serviços de interesse comum e funções públicas de interesse comum e entre Consórcio Público e Região Metropolitana. As deliberações do STF e o que determina o Estatuto da MetrÓpole com relação ao compartilhamento da titularidade sobre os serviços definidos como função pública de interesse comum valem apenas para as regiões metropolitanas e não para os consórcios públicos.

O Consórcio Público que é um instrumento de Cooperação Federativa é instituído de forma voluntária. Pode ser constituído por vários municípios limítrofes ou não, podendo ainda participar o Estado e a União. Neste caso, a União só poderá integrá-lo se o Estado estiver entre os entes participantes e depende de lei aprovando o Protocolo de Intenções em todas as casas legislativas de todos os entes integrantes.

A Região Metropolitana que é um instrumento de Coordenação Federativa, só pode ser constituída por municípios limítrofes e com a participação do Estado, instituída por meio de Lei Complementar Estadual. A região metropolitana é compulsória e ao ser instituída os seus integrantes não podem se recusar a participar.

A União não pode estabelecer por meio de Medida Provisória que o Consórcio Público exercerá a titularidade dos serviços, para que isto aconteça, é necessário que haja à vontade das partes e, necessariamente, terá que constar dos objetivos e obrigações previstos no Protocolo de Intenções Consórcio Público instituído aprovado por todas as casas legislativas de todos os integrantes. A MP quer obrigar, passando por cima das leis e da Constituição Federal, que a titularidade dos serviços seja exercida por Consórcios Públicos. Isso fere a autonomia dos entes federados. Mais uma inconstitucionalidade flagrante.

O Art. 8º-A é mais um dos artigos, entre tantos outros que transformam a MP nº 844/2018 em um instrumento totalmente inconstitucional.

2.7.3. Modifica os princípios do plano municipal de saneamento básico

“Art. 11”. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:

I – a existência de plano de saneamento básico

II - a existência de estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, nos termos estabelecidos no respectivo plano de saneamento básico”;

.....

Neste inciso retira os princípios da universalidade e da integralidade, do inciso II original da Lei 11.445/2007, cuja redação era a seguinte:

*II - a existência de estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços **universal e integral**, nos termos estabelecidos no respectivo plano de saneamento básico.*

§ 5º Quando não existir o plano de saneamento básico aprovado nos termos estabelecidos no § 1º do art. 19, as condições de validade previstas nos incisos I e II do caput poderão ser supridas pela apresentação de estudo, que fundamente a contratação, com o diagnóstico e a comprovação da viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, observado o disposto no § 2º.”

De uma forma sutil, a MP nº 844/2018, no inciso II do Art. 11 preconiza que os serviços prestados pela iniciativa privada não precisam ser justificados a garantia do acesso de forma universal e integral. Já o § 5º ao dispensar a elaboração do plano municipal de saneamento básico (PMSB) e do estudo de

viabilidade técnica e econômico-financeira (EVTE) da prestação dos serviços para a validação dos contratos é mais um dos absurdos contidos na MP nº 844/2018, primeiro, porque contribui de forma decisiva para a continuidade da cultura existente na gestão pública no País da não necessidade de planejar as suas ações. Segundo, que mais uma vez, reforça o propósito exclusivo da MP de beneficiar, a qualquer custo, a iniciativa privada em detrimento da desestruturação do setor de saneamento básico e da desconstrução da sua política nacional. Ou seja: sem o PMSB e sem o EVTE, os órgãos reguladores vão regular e fiscalizar os serviços baseados em que? Esse artigo fragiliza ainda mais a atuação dos gestores no planejamento das ações e dos órgãos reguladores na sua condição de fiscalizadores da prestação dos serviços.

A MP nº 844/2018 também retira a exigência da necessidade de aprovação legislativa dos planos municipais de saneamento básico e flexibiliza os planos municipais para municípios de pequeno porte, até 20 mil habitantes (Art. 19, § 1º e 9º) e dispensa os planos municipais quando houver planos elaborados para o conjunto de municípios contemplados no plano regional, obrigando os municípios a convalidar os planos, por meio de ato do poder executivo (Art. 17, § 3º e 4º).

De novo mexe com a organização dos municípios, quem pode definir as competências do legislativo é a Constituição Federal e a Lei Orgânica dos Municípios e não uma Medida Provisória, ou mesmo uma Lei Ordinária. Mais uma inconstitucionalidade, por interferir na autonomia e organização dos Municípios e do Distrito Federal.

2.7.4. Delega competências a ANA para instituir normas nacionais para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico

Vários artigos da MP nº 844/2018 modificam a Lei de criação da Agência Nacional de Águas (ANA) – Lei nº 9.984/2000 e a Lei nº 11.445/2007 adaptando as novas competências da ANA para instituir normas nacionais para a regulação da prestação dos serviços de saneamento básico (Titulares dos serviços e órgãos reguladores) definindo ainda, que a ANA exercerá a coordenação nacional das atividades de regulação, observada a legislação federal pertinente.

Além disso, condiciona o acesso a recursos públicos federais ou a financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, quando destinados a serviços públicos de saneamento básico, ao cumprimento, pela entidade reguladora, das normas de referência nacionais estabelecidas pela ANA. Com

isso, poderemos ter efeitos colaterais indesejados como, por exemplo, se uma agência reguladora estadual não observar as diretrizes, poderá o município, que é o titular dos serviços e o prestador de serviços serem privados do acesso aos recursos.

Essa exigência vai obrigar aos municípios a instituírem os seus órgãos reguladores ou mesmo delegar para outras agências, de qualquer jeito, para assim, ter condições de acessar aos recursos. Isso poderá propiciar a proliferação da criação de vários órgãos reguladores quer sejam de caráter municipal, estadual, regional, intermunicipal ou até mesmo por meio de Consórcio Público. Ora, se o objetivo pretendido é estabelecer normas de nacionais de referência para a regulação para unificar a atuação dos diversos órgãos reguladores existentes no País, por que não fazê-lo por meio da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, o órgão coordenador da política nacional de saneamento? Por que incumbir outro órgão que não tem expertise, nem competência para exercer essa função?

O setor de saneamento não é contra que o Ministério das Cidades, por meio da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, elabore normas nacionais de referência para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico. Aliás, existe uma reivindicação do setor nesse sentido, em função da diversidade de agências existentes (estaduais, municipais, intermunicipais, regionais e consorciais). Portanto, a edição dessas normas poderá ser feita pela própria Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental que é o órgão responsável pelas ações de saneamento básico no País, sem necessidade de lei para definir essa questão. O que não é aceitável é o condicionamento de acesso aos recursos ao cumprimento dessas normas, bem como, a delegação dessa competência para a ANA que conforme explicitado por diversos dos seus dirigentes, não tem experiência na regulação dos serviços de saneamento básico e não dispõe de pessoal capacitado para exercer tal função. Por tudo isso, a ANA, por ser o órgão regulador dos recursos hídricos não seria o órgão adequado para editar essas normas de regulação para um dos usuários do sistema nacional de recursos hídricos.

Com essa proposição o Governo Federal se arvora na competência de uma MP (lei ordinária) quando adentra na questão de titularidade e autonomia entre os entes da federação. Portanto, todos os artigos que tratam dessa competência são inconstitucionais porque afetam o pacto federativo, a independência e a autonomia dos entes federados.

Apesar da existência de várias outras alterações na Lei nº 11.445/2007, entendo que os artigos da MP nº 8442018 analisados neste estudo são os que mais impactam no setor de saneamento básico, trazendo péssimas consequências para a população brasileira.

3. Enquanto o mundo reestatiza, o Brasil quer privatizar

A proposta de privatização dos serviços de saneamento básico no Brasil está na contramão da história. A tendência mundial é pela reestatização. Após mais de três décadas de incansável propaganda a favor das privatizações e das parcerias público-privada pelas instituições financeiras internacionais e pelos próprios governos favoráveis a essa tese, a reestatização dos serviços privatizados veio para ficar.

O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BIRD), entusiastas das privatizações do setor, nos anos 1980 e 1990, venderam aos países a ideia de Estado incompetente e de eficiência do setor privado, a partir de 2006, após análise do resultado dos serviços privatizados em vários países, chegaram à conclusão que as privatizações fracassaram porque não conseguiram cumprir os acordos firmados. O discurso de Katherine Sierra, vice-presidente de Infraestrutura e desenvolvimento do BIRD no IV Fórum Mundial da Água, realizado no México, em 2006, demonstra essa realidade: *“Sempre o peso do investimento em água tem que ser fornecido pelo setor público(...) dada à magnitude dos recursos necessários, nos anos 90, nós acreditamos que o setor privado poderia fazer importantes investimentos para salvar o setor de água. No entanto, não tem havido muito investimento privado e 90% dos recursos vieram do setor público, mesmo quando a participação privada estava em seu pico”*.

3.1. A privatização dos serviços de saneamento básico no mundo

Estudos elaborados pelo Instituto Transnacional - TNI (www.tni.org/es/publicacion/remunicipalizacion), uma rede mundial de pesquisadores, sediada em Amsterdam, Holanda, em 2013 e pelo Centro de Estudos e Pesquisas - PSIRU, órgão da PSI – Public Services International (www.psiru.org), Universidade de Greenwich, Londres, Reino Unido, em 2015 mostram que o planeta vive uma onda de reestatização do setor de água e saneamento. Os estudos apontam para incompatibilidades entre o papel social de uma companhia de água e saneamento com as necessidades de um grupo privado. Os serviços providos são direitos humanos fundamentais, com impactos na saúde pública e outras políticas públicas, além disso, é um monopólio natural.

Enquanto nos países do primeiro mundo, a tendência é pela reestatização dos serviços privatizados, aqui, o governo federal quer privatizar a qualquer custo, mesmo que seja passando por cima da Constituição Federal e da legislação

pertinente ao setor. No período de 2000 a 2015, das 835 reestatizações de vários serviços públicos, no setor de saneamento básico, as reestatizações foram em 267 municípios, em 37 países (Américas, Europa, Ásia e África) que recorreram a privatizações de seus sistemas de água e esgotamento sanitário decidiram voltar atrás e reestatizou os serviços. Exemplos de grandes cidades que retomaram os serviços estão: Berlim (Alemanha), Buenos Aires (Argentina), Budapest (Hungria), Kuala Lumpur (Malásia), La Paz (Bolívia) e Paris (França), entre outras, conforme a Figura II.

FIGURA II



A reestatização dos serviços de águas e saneamento na França, no total de 106 municípios e, particularmente na cidade de Paris foi o mais emblemático entre todos os países e municípios que retomaram os serviços, exatamente por ser a França o berço das grandes multinacionais da água (Veolia e Suez), que dominam o mercado global de serviços municipais de água em todo o mundo. Não foi por acaso que a França, o país com a mais longa história de privatização da água e do saneamento e sede das grandes multinacionais do

setor apresentou o maior número de casos de reestatizações, conforme pode ser observado na Figura III.

FIGURA III



Fonte: www.tni.org/es/publicacion/remunicipalizacion

Na maioria dos casos, a reestatização foi uma resposta às falsas promessas dos operadores privados e a colocação do interesse do lucro acima do interesse das comunidades. O não cumprimento de contratos e das metas de investimentos e de universalização e de expansão, principalmente nas áreas periféricas e mais carentes, que não dão lucro. Aliados a tudo isso, a deficiência dos órgãos reguladores motivando a ausência de controle e fiscalização por parte do poder público para garantir a obediência às regras contratuais, impedir aumentos abusivos das tarifas e punir as empresas. Se essa situação aconteceu na Europa e nos Estados Unidos, imaginem o que aconteceria com a privatização dos serviços de água e esgoto no Brasil, onde a maioria dos órgãos reguladores tem uma atuação muito aquém das diretrizes regulatórias previstas em lei e não dispõem de autonomia e independência necessárias ao bom cumprimento das suas obrigações, além do pequeno contingente de pessoas qualificadas para a efetiva regulação e fiscalização dos serviços.

Na Inglaterra, a privatização da água foi outro exemplo que vem mostrando que o setor privado não é a solução - existe uma grande discussão sobre a

reestatização das empresas para colocá-las a serviço da população. Segundo o Jornal The Guardian, uma pesquisa divulgada em janeiro/2018 mostrou que a maioria absoluta dos britânicos é favorável a reestatização da água (83%), da eletricidade e gás (77%) e das ferrovias (76%).

3.2. E no Brasil qual o resultado das privatizações?

Aqui mesmo no Brasil, apesar do esforço da Associação Brasileira das Concessionárias Privadas (ABCON), em suas publicações anuais denominada de: “Panorama do setor Privado no Brasil” divulgando os investimentos realizados e a previsão de investimentos futuros além, é claro da tão propalada eficiência do setor privado na prestação dos serviços de saneamento básico no País, existem vários casos de ineficiência da prestação privada. Para fins de exemplo, serão analisados os casos dos Municípios de Manaus-AM e Itu-SP e do Estado do Tocantins. Como poderá ser observado a seguir, as afirmações do Governo Federal e das entidades do setor privado sobre a prestação eficiente dos serviços, o atendimento universal e integral dos serviços e dos grandes investimentos que trariam para o setor não são verdadeiras.

3.2.1. Privatização dos serviços de água e esgoto em Manaus-AM

A situação do município de Manaus-AM que foi privatizado em 2000 é um dos grandes exemplos da “eficiência” do setor privado. Conforme o estudo feito pela ABES sobre a situação do Estado do Amazonas quando da extinção da Companhia Estadual de Água e Esgoto, além de abordar a situação de cobertura dos serviços em todo o Estado do Amazonas, aborda também a situação de cobertura dos serviços de água e esgoto em Manaus (Gráfico IX), o aumento da cobertura de água foi muito pequeno passou de 81%, em 2002 para apenas 88%, em 2016. Isso significa que no município com a população de 2 milhões de habitantes, ainda existem 240 mil pessoas que não tem acesso à água (SNIS – 2016), porém, segundo diversas reportagens recentes nos jornais locais, na realidade, o número de pessoas que não tem acesso à água de qualidade, ultrapassam 600 mil pessoas.

Realmente, a situação do estado do Amazonas e, particularmente, do município de Manaus é extremamente grave. Observem que não se está abordando a cobertura de serviços de água no semiárido nordestino que não tem disponibilidade de recursos hídricos, o estudo aborda o Estado do

Amazonas, em plena Amazônia, cuja disponibilidade de água faz com o Brasil detenha 12% de toda a água doce do planeta.

Na área de esgotamento sanitário a situação é desesperadora. Após mais de 18 anos de gestão privada, apenas 10 % do município tem coleta de esgotos e apenas 30% desse percentual coletado é tratado. Como se pode perceber proposta vendida aos quatro cantos que o setor vai trazer novos recursos para o setor é uma verdadeira falácia.

O Estudo feito pela ABES é ratificado pelo Instituto Trata Brasil no Ranking do Saneamento das 100 Maiores Cidades do Brasil, com população acima de quinhentos mil habitantes, publicado em 2018, com base nos dados do Ministério das Cidades, em seu Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS, ano base 2016). A figura IV mostra as vinte melhores e as dez piores cidades em termos de cobertura de água e esgoto no País. Segundo esse ranking, o Município de Manaus está colocado no sexto lugar os dez piores, exatamente no 96º lugar, entre as cem maiores cidades do País. O case de Manaus, por si só demonstra a incapacidade do setor privado em resolver os problemas do saneamento básico no País. Pergunta-se, onde está a eficiência do setor privado? Onde estão os investimentos? Onde está a universalização dos serviços?

FIGURA IV



Fonte: Instituto Trata Brasil

3.2.2. Privatização do SAAE de Itu-SP

O Município de Itu-SP é mais uma experiência que demonstra o fracasso das privatizações dos serviços de água e esgoto no Brasil. O município criou o Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE) em Janeiro de 1973. Em março de 1976, decidiu fazer a primeira experiência de privatização, por meio de concessão parcial dos serviços de esgotamento sanitário com a empresa CAVO, cujo contrato foi rescindido sete anos depois, em janeiro de 2003. As principais razões que levaram a rescisão do contrato, segundo a Companhia Ituana de Saneamento (CIS) foram:

- Acúmulo de litígios e judicialização do contrato;
- Reajustes não outorgados pela Prefeitura;
- Pagamentos parciais do SAAE à concessionária;
- Irregularidades na prestação dos serviços: baixa eficiência do tratamento do esgoto e superestimação dos volumes.

Mesmo após essa experiência negativa de privatização parcial dos serviços, em 2007, o município de Itu-SP insistiu na privatização dos serviços de água e esgoto da cidade, agora por meio de concessão plena com a empresa Águas de Itu, que teve o início da operação em outubro de 2007. Em março de 2010 houve a mudança do controle acionário da empresa Águas de Itu. Com os serviços privatizados, em junho de 2014, em função da falta de planejamento e investimentos pela empresa privada deu-se início da maior crise de abastecimento de água da cidade. Como a empresa privada não conseguiu resolver os problemas, em junho de 2015 houve a intervenção do município. Com a Caducidade do contrato de concessão, em junho de 2016 iniciou-se o contrato de permissão com a empresa EPPO de Itu, até janeiro de 2017 com a criação CIS – Companhia Ituana de Saneamento teve início à operação pela empresa pública que tem como principais desafios: recuperar dos sistemas de água e esgoto; a transição da estrutura administrativa e organizacional; a autonomia financeira e o resgate da qualidade dos serviços prestados.

As principais razões que levaram a caducidade do contrato segundo a CIS foram:

- Não cumprimento das obrigações de investimentos (obras de ampliação e melhorias);
- Contratação de empréstimos e financiamentos sem anuência do Poder Concedente;
- Apropriação indébita de recursos provenientes do pagamento das tarifas dos usuários;
- Não entrega das obras emergenciais exigidas frente à crise hídrica de 2014;

- Prestação de serviços inadequados comprovados em mais de 60 Processos Administrativos.
- Aplicação unilateral de reajuste tarifário;
- Descumprimento à obrigação contratual de prestação de informações contábeis;
- Descaracterização da “Sociedade de Propósito Específico (SPE)” em decorrência das operações financeiras realizadas em detrimento do sistema de água e esgoto e constante descontinuidade administrativa.

3.2.3. Privatização da Saneatins

O Estado de Tocantins é outro exemplo da eficiência do setor privado. Em 1998, a Empresa de Saneamento do Estado de Tocantins (SANEATINS), foi privatizada com atuação nos 125 municípios do Estado, sendo controlada pela Odebrecht Ambiental, que posteriormente foi vendida a Brookfield (BRK), um Fundo de Investimento Canadense. Em 2010, por meio de um Protocolo de Intenções firmado entre o Estado e a SANEATINS, a Odebrecht Ambiental passou a prestar os serviços de água e esgotamento sanitário apenas nos 47 maiores municípios, devolvendo os 78 menores municípios ao Estado, que foi obrigado a criar em 2013, uma Autarquia Estadual, a Agência Tocantinense de Saneamento – ATS, para prestar os serviços nesses pequenos municípios. Foram instaladas duas CPIs na Assembleia Legislativa para investigar a Saneatins/Odebrecht Ambiental e o Ministério Público Estadual abriu 5 procedimentos de investigação. Ainda hoje esses municípios que são operados pela ATS sofrem com a péssima qualidade dos serviços prestados. Um dos motivos é exatamente as dificuldades da autarquia estadual em operar sistemas deficitários sem o subsídio cruzado que era praticado pela empresa estadual.

3.3. Parcerias Público-privadas na Europa

Mesmo nas tão propaladas Parcerias Público-privadas (PPP) os projetos implantados na Europa não tem dado os resultados esperados. É o que diz o Relatório Especial do Tribunal de Contas Europeu, no seu documento: “*Parcerias Público Privadas na EU: Insuficiências limitadas e benefícios limitados*” (Figura IV). Segundo o Tribunal de Contas Europeu a implantação das PPP tem tido muito problemas em virtude de muitos países não exigirem que os custos totais das PPP sejam previamente orçamentados quando o compromisso é assumido, e de os encargos anuais só serem reconhecidos

vários anos após a aprovação do projeto e o fim da construção, as declarações dos custos das PPP sofrem grandes atrasos e surgem muito depois de as principais decisões terem sido tomadas. Os gestores políticos podem submeter às PPP a um escrutínio menos cuidadoso do que aquele que reservam aos contratos tradicionais, uma vez que os custos de capital destes últimos são previamente orçamentados e têm de concorrer com outros projetos pelo acesso a recursos financeiros limitados. Além disso, os parceiros públicos confiam frequentemente na análise efetuada pelos mutuantes, cujos objetivos podem ser muito diferentes.

Segundo ainda, o relatório, uma vez que as PPP têm implicações a longo prazo para as gerações futuras, a sua escolha exige uma análise e uma justificação particularmente sólidas. As boas práticas de gestão preveem a realização de análises comparativas entre as diferentes opções de contratação (por exemplo, entre os contratos tradicionais e as PPP), para que seja escolhida a opção que garanta a melhor otimização dos recursos. Um instrumento geralmente utilizado é o comparador do setor público. Se a opção PPP for escolhida sem qualquer análise comparativa que assegure o tratamento equitativo dos diferentes métodos de contratação, não pode haver garantias de que seja a melhor opção para otimizar os recursos e proteger os interesses públicos.

FIGURA IV



EQUIPA DE AUDITORIA

“Os projetos de parcerias público privadas (PPP) mobilizam o setor público e o setor privado para fornecer bens e serviços habitualmente fornecidos pelo setor público, ao mesmo tempo em que aliviam os rigorosos condicionalismos orçamentais das despesas públicas. O Tribunal constatou que, apesar de as PPP terem potencial para acelerar a execução das políticas públicas e assegurar bons níveis de manutenção, os projetos auditados nem sempre foram geridos de forma eficaz e não proporcionaram uma otimização dos recursos adequada. Frequentemente, os potenciais benefícios das PPP não se concretizaram, pois estas sofreram atrasos, aumentos de custos e subutilização, o que deu origem a 1,5 mil milhões de euros de despesas ineficazes, das quais 0,4 mil milhões provenientes de fundos da UE. Esta situação foi igualmente causada pela inexistência de análises adequadas, de abordagens estratégicas à utilização das PPP e de quadros institucionais e jurídicos. Sendo poucos os Estados Membros que possuem uma experiência consolidada e conhecimentos especializados no que se refere à execução bem sucedida de projetos de PPP, existe um risco elevado de que as PPP não contribuam na medida esperada para o objetivo de executar uma maior percentagem de fundos da UE através de projetos de financiamento misto, incluindo PPP”.

As principais conclusões e recomendações do relatório foram as seguintes:

- *A adjudicação de grandes projetos de PPP aumentou o risco de concorrência insuficiente e, em alguns casos, sofreu atrasos consideráveis (Pág.28 – 32);*
- *A maioria dos projetos auditados não foi concluída de acordo com o prazo e o orçamento, pois foi afetada por atrasos significativos na construção e derrapagens nos custos (Pág. 33 – 40);*
- *A maioria dos projetos auditados tem potencial para assegurar bons níveis de serviço e de manutenção (Pág. 41 – 43);*
- *As PPP não protegeram o parceiro público do excesso de otimismo em relação à procura e à utilização futuras das infraestruturas planeadas (Pág. 44 – 46);*
- *Os atrasos, aumentos dos custos e subutilização eram parcialmente atribuíveis a análises inadequadas e abordagens desajustadas (Pág. 47 – 59);*
- *Na maioria dos projetos auditados, a opção PPP foi escolhida sem qualquer análise comparativa prévia que demonstrasse que era a melhor opção para otimizar os recursos (Pág. 48 – 53).*
- *A repartição dos riscos foi, com frequência, inadequada, conduzindo a menos incentivos ou a uma excessiva exposição ao risco para o parceiro privado (Pag. 54 – 56);*
- *Os contratos de PPP de longa duração não são adequados à rápida evolução tecnológica (Pág. 57 – 59);*

- *O quadro institucional e jurídico ainda não é adequado a projetos de PPP apoiados pela UE (Pág. 60 – 76);*
- *Embora estivessem familiarizados com as PPP, nem todos os Estados-Membros visitados pelo Tribunal possuem quadros institucionais e jurídicos bem desenvolvidos (Pág. 61 – 63);*
- *Apesar das implicações a longo prazo das PPP, os Estados-Membros visitados não desenvolveram uma estratégia clara para a sua utilização (Pág. 64 – 68);*
- *Combinar financiamento da UE com PPP implica requisitos e incertezas adicionais (Pág. 69 – 71);*
- *A possibilidade de registar os projetos de PPP como elementos extrapatrimoniais arrisca-se a comprometer a transparência e a otimização dos recursos (Pág. 72 – 76)*
- *Os projetos de PPP auditados nem sempre concretizaram os benefícios esperados (Pág. 79 – 81);*
- *Os atrasos, aumentos dos custos e subutilização eram parcialmente atribuíveis a análises inadequadas e abordagens desajustadas (Pág. 82 – 84);*
- *O quadro institucional e jurídico ainda não é adequado a projetos de PPP apoiados pela UE (Pág. 85 – 92).*

4. Impactos e consequências da MP n° 844/2018 no saneamento básico e na população - Conclusões Finais

Conforme ficou demonstrado, os Artigos 8°-A; 8°-B; 10-A; 10-B; 11 e 11-A da MP n° 844/2018 foram os que mais impactaram provocando mudanças bruscas e complexas, além de inconstitucionais, na Política Nacional de Saneamento Básico, desfigurando completamente na Lei n° 11.445/2007 e desestruturando o setor na sua configuração atual com o único objetivo de favorecer a iniciativa privada na prestação dos serviços públicos de saneamento básico.

A conclusão que se chega é que na MP n° 844/2018 existem vários artigos inconstitucionais que ferem autonomia e a organização dos municípios e do Distrito Federal e afetam o pacto federativo. Com essa proposição o Governo Federal se arvora na competência de uma lei ordinária quando adentra na questão de titularidade e autonomia entre os entes da federação. A questão da titularidade dos serviços é tão complexa que a LNSB, de forma correta, tomou a decisão de não tratar do tema, deixando para que o STF assim o fizesse. O mesmo não aconteceu com relação a MP n° 844/2018 que de forma inconstitucional, quer redefinir competências previstas na Constituição Federal fragilizando-se assim, ainda mais o setor de saneamento básico no País. Ao propor redefinir as competências sobre os serviços de interesse local e

interesse comum, resgata um conflito entre empresas estaduais e serviços municipais que já estava praticamente pacificado após as decisões do Supremo Tribunal Federal (STF), bem, como do Estatuto da Metrópole.

A MP 844/2018 estabelece também como competências do Consórcio Público, o exercício da titularidade dos serviços. Mais uma inconstitucionalidade. A União, não pode definir por meio de MP ou até mesmo por meio de lei ordinária quais as competências que o Consórcio Público deverá exercer ao ser criado. Quem define os objetivos e competência dos Consórcios Públicos, no ato da sua instituição, são os entes federativos integrantes, de forma voluntária para exercitar a cooperação federativa, por meio da aprovação do Protocolo de Intenções por todas as casas legislativas.

Além disso, a proposição desestrutura, desfigura e mutila completamente a Lei 11.445/2007, principalmente os conceitos e princípios da gestão associada de serviços públicos, previstos no Art. 241 da CF e na própria lei de Consórcios (11.107/2005), que não podem ser aplicados aos serviços públicos de saneamento básico. Ou seja: quer impedir que os serviços sejam prestados por meio de cooperação federativa, conforme preconiza a Constituição Federal.

Como se pode perceber, a MP n° 844/2018 nos artigos (8°-B; 10-A; 10-B e 11-A) modificam, de forma inconstitucional, os princípios da gestão associada apenas para o setor de saneamento básico, desfigurando a Lei n° 11.445/2007 e desestruturando todo o setor de saneamento básico no País e criando um verdadeiro casuísmo ao propor que os dispositivos da Gestão Associada de Serviços Públicos previstos na Constituição Federal (Art. 241) e na Lei de Consórcios (11.107/2005) não se aplicam aos serviços públicos de saneamento básico, mas especificamente os serviços públicos de água e esgoto, com o objetivo de tentar superar os entraves jurídico-institucionais para facilitar a privatização das companhias estaduais e, particularmente da Cedae.

A MP n° 844/2018, de forma inconstitucional, exige que os atos praticados pelos titulares dos serviços públicos de saneamento básico sobre a gestão dos serviços sejam realizados por meio do Poder Executivo, desconsiderando a exigência legal da autorização legislativa pelo poder legislativo municipal, passando por cima da Constituição, tanto no seu Art. 175 quanto no Art. 241. Conforme já observado ao longo desse estudo, a Constituição Federal é muito clara ao estabelecer que a delegação da prestação dos serviços públicos, quer seja de forma indireta ou por gestão associada tem que ser na forma da lei. Portanto, exigindo a autorização legislativa.

De fato, os principais artigos da MP n° 844/2018 são para facilitar e aumentar a participação do setor privado nos serviços de saneamento básico, conforme pleito feito pela Associação das Concessionárias Privadas do Saneamento Básico – ABCON. Por que o setor privado não disputa as concessões por meio dos instrumentos disponíveis na legislação que são as Leis de Concessões

(8.987/1995) e das Parcerias Público-Privadas (11.079/2004)? Por que precisam de uma ajuda do Governo federal para aumentar a sua participação ferindo os princípios da gestão associada de serviços públicos, que é uma relação entre entes federados? Isso demonstra claramente que a tão propalada eficiência do setor privado é mais uma das grandes falácias.

Está comprovado: as experiências no mundo e mais recentemente no Brasil demonstram que a iniciativa privada não vai resolver os problemas do saneamento básico no País, não vai trazer novos investimentos, não vai atender as populações que não tem acesso aos serviços de saneamento básico e fundamentalmente não vai universalizar os serviços. O que eles querem é prestar os serviços apenas nos municípios maiores e mais rentáveis, deixando os menores e deficitários nas mãos do Estado ou do próprio município.

A edição MP nº 844/2018 é de promover rapidamente, de forma antidemocrática, a desconstrução da política pública de saneamento básico por meio da revisão açodada do marco legal, contando com a participação dos segmentos sociais ligados ao setor privado e excluindo a participação social. As alterações propostas não são direcionadas para a melhoria dos serviços prestados ou para a universalização dos mesmos, e particularmente para o atendimento da população carente residente nas periferias das grandes cidades e na zona rural que ainda não tem acesso aos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Na essência, as mudanças mutilam a legislação no sentido de atender as expectativas do setor privado que deseja prestar os serviços e administrar os sistemas de água e esgoto dos maiores e mais rentáveis municípios do País, deixando para Estados e Municípios aqueles sistemas de menor porte ou deficitários. Percebe-se claramente que o objetivo do governo Temer é ampliar o espaço dos negócios das empresas privadas consolidando o “mercado” da prestação dos serviços públicos de saneamento básico no Brasil, desconstruindo completamente a política pública de saneamento básica construída democraticamente depois de anos de discussão com a sociedade, por meio da revisão açodada do marco legal utilizando um instrumento de exceção que é a medida provisória, afastando o debate e a participação popular.

A maioria esmagadora das entidades do setor de saneamento e de entidades afins entende que qualquer alteração do marco regulatório deve ser feita via projeto de lei, devendo ser orientada para assegurar os direitos humanos à água e ao saneamento nos termos declarados pela ONU e assim garantir o acesso a todos os cidadãos e cidadãs à água e a serviços públicos de saneamento básico, público e de qualidade de forma universal e integral. Avançar é fazer constar na Constituição: Água e Saneamento Básico como

Direito Social, Humano e Essencial – direito do Cidadão e dever do Estado e garantir os recursos necessários para o desenvolvimento do setor, conforme previsto no PLANSAB, rumo a um Serviço de Saneamento Básico Público e de qualidade, transparente nas ações e submetido ao controle social.

A sociedade brasileira não pode aceitar qualquer proposta de alteração na LNSB que possa comprometer o gradativo avanço no acesso da população aos serviços de saneamento básico e ignore tudo o que foi conquistado ao longo dos últimos quinze anos, provocando um profundo retrocesso e desestruturação do setor de saneamento básico. Além do mais, a MP significa um verdadeiro desserviço ao saneamento básico no País, pois afronta o desenvolvimento sustentável das nossas cidades, elimina o subsídio cruzado, dificulta a prestação regionalizada dos serviços e fere de morte as companhias estaduais de saneamento básico, que são responsáveis por 75% da prestação desses serviços e, seguramente vai propiciar o aumento de tarifas.

Por tudo isso, em virtude de todos os motivos elencados, a MP 844/2018 é extremamente nefasta ao País e vai atrasar a tão sonhada universalização dos serviços de saneamento básico, dificultando a garantia do acesso a todos os cidadãos e cidadãs brasileiros, principalmente as populações mais carentes e as que não têm acesso aos serviços de saneamento básico. Barrar a MP n° 844/2018 é tarefa de todos os cidadãos e cidadãs para afastar de vez essa grande ameaça que paira sobre a nação brasileira.

5. Referências

1. *BRASIL, Constituição Federal. Brasília, 1988.*
2. *BRASIL, Medida Provisória n°844, de 06 de julho de 2018 que altera as Leis 9.984/2000 (dispõe sobre a Criação da Agência Nacional de Águas – ANA) e 11.445/2007 (institui diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico). Brasília, 2018.*
3. *BRASIL, Exposição de Motivos – EMI n°0001/2018MCidades. Brasília, 2018*
4. *RIBEIRO, Wladimir. “Análise e comparação da MP com os dispositivos da Lei 11.445/2007 e da Lei 9.986/2000”. São Paulo, 2017.*
5. *BRASIL, Lei 8.987 – Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no Art. 175 da Constituição Federal. Brasília, 1995.*
6. *BRASIL, Lei 9.984/2000 – Cria a Agência Nacional de Águas. Brasília, 2000.*

7. *BRASIL, Lei 11.445 - Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento. Brasília, 2007.*
8. *BRASIL, Lei 11.107 - Dispõe sobre normas gerais para a contratação de Consórcios Públicos. Brasília, 2005.*
9. *BRASIL, "Dimensionamento das necessidades de investimentos para a universalização dos serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgotos sanitários no Brasil". Brasília, Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Programa de Modernização do Setor de Saneamento, 2003.*
10. *BRASIL, Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB - A Portaria Interministerial 571, Brasília 2013.*
11. *BRASIL, Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 – Estatuto da Metrópole. Brasília, 2015.*
12. *BRASIL, "Uma Ponte para o Futuro". Fundação Ulisses Guimarães. Brasília, 2015.*
13. *BRASIL, Lei 13.334 - Cria o Programa de Parcerias de Investimentos – PPI. Brasília, 2016.*
14. *BRASIL, Decisões do Supremo Tribunal Federal nas ADI 1842-RJ e 2077-BA, que definiu um novo regime jurídico-institucional para as Regiões Metropolitanas. Brasília, 2013.*
15. *BRASIL, "Diagnóstico Saneamento - Casa Civil da Presidência da República". Brasília, 2016.*
16. *BRASIL, "A Modernização do Marco Regulatório do Saneamento Básico". GTI – Casa Civil da Presidência da República. Brasília, 2017.*
17. *BRASIL, Escola Nacional de Administração Pública – ENAP – Conceitos e práticas na contratação de saneamento – SALOMONI, Daniel. A gestão associada e o Contrato de Programa de Serviços de Saneamento Básico. Brasília, 2015.*
18. *Martin Pigeon, David A. McDonald, Olivier Hoedeman y Satoko Kishimoto - Remunicipalización: El retorno del agua a manos públicas Transnational Institute – ITN – Amsterdam - HOLANDA, 2013.*
19. *LOBINA, Emanuele. "Our Public Water Future The global experience with remunicipalisation - Public Services International Research Unit (PSIRU) www.psiru.org. PSIRU, Business School, University of Greenwich, Park Row, London, U.K, 2015.*
20. *BRASIL, "DIAGNÓSTICO SANEAMENTO: OS CAMINHOS DA DESCONSTRUÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE SANEAMENTO BÁSICO DO GOVERNO TEMER" – Observatório de Saneamento Básico da Bahia. Salvador, 2016.*
21. *OLIVEIRA FILHO, Abelardo. "Governo Federal quer modificar a Lei Nacional de Saneamento Básico para atender a interesses privados". Federação Nacional dos Urbanitários – FNU. Rio de Janeiro, 2018.*

22. *União Europeia (EU), “Parcerias Público Privadas na EU: Insuficiências limitadas e benefícios limitados” – Relatório Especial. Luxemburgo, 2018.*
23. *BRASIL, Estudo de Caso do Estado do Amazonas, baseado nos dados do SNIS – Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (ABES) - Seminário da AESBE, Perspectivas para o saneamento básico no Brasil, Brasília, 2018.*
24. *BRASIL, “Ranking do Saneamento das 100 Maiores Cidades do Brasil, com população acima de quinhentos mil habitantes”, Instituto Trata Brasil, São Paulo, 2018.*

**Abelardo de Oliveira Filho é Engenheiro Civil, funcionário de carreira da Empresa Baiana de Águas e Saneamento – EMBASA, com 42 anos de experiência na área de saneamento ambiental; Conselheiro do Conselho de Administração da EMBASA, eleito pelos empregados e empregadas da empresa; Professor do Curso de Pós-graduação em Direito Administrativo Municipal da Universidade Católica de Salvador - UCSAL, na disciplina: Água, saneamento e municípios; Ex-Secretário Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, Ex-Presidente da EMBASA e Ex-Vice-Presidente do Conselho de Administração da EMBASA;*