



CARTA DE SÃO PAULO

CARTA DO SANEAMENTO BRASILEIRO

A ABES – Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - realizou em São Paulo, de 02 a 06 de outubro de 2017, o 29º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental, nesta edição em parceria com a FENASAN – Feira Nacional de Saneamento, organizada pela Associação dos Engenheiros da Sabesp. O tema “Saneamento Ambiental: Desenvolvimento e Qualidade de Vida na Retomada do Crescimento” proporcionou uma ampla discussão dos problemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta e disposição final de resíduos sólidos, drenagem pluvial, recursos hídricos, meio ambiente e saúde pública em nosso país, cujas principais conclusões a ABES vem apresentar neste documento.

O Brasil segue apresentando déficits de atendimento importantes e áreas de ineficiência na prestação de serviços, que precisam ser enfrentados com medidas firmes de modernização institucional para resolver entraves históricos, como, por exemplo, a gestão em regiões metropolitanas e outras áreas de interesse comum. Esse enfrentamento deve ser feito a partir do reconhecimento da complexidade deste setor, em que atuam agentes públicos, privados, estaduais e municipais, com muitos casos de sucesso convivendo com situações intoleráveis de mau desempenho.

A superação dos entraves tem que ser feita sem perder de vista o acervo de capacidade acumulada. O Congresso refutou possíveis soluções simplistas de tipo “corte do nó górdio” ou “ovo de Colombo”, urdidas em ambientes restritos. Alterações são necessárias, mas devem ser discutidas amplamente com o setor e a sociedade.

Qualquer proposta tem que partir do conhecimento de que, tipicamente, existem situações de serviços viáveis economicamente e outras que demandam subsídios fiscais ou por excedentes de arrecadação tarifária. Na profunda crise fiscal em que o país se encontra, não soa realista acreditar que a alocação de recursos orçamentários, por mais justa e necessária que seja, venha a ocorrer em volume significativo nos próximos

anos. Isso torna particularmente irresponsável qualquer proposta de rompimento do sistema de subsídios cruzados com base em excedentes tarifários, que hoje permite a prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em inúmeros pequenos municípios. É necessário discutir uma política de subsídios que promova o acesso universal e equitativo aos serviços e a eficiência e qualidade em sua prestação, mas essa discussão deve ser feita de modo a não colocar em risco a organização do setor, considerando que o melhor aproveitamento das capacidades existentes nos operadores estaduais, municipais e privados se dará pela combinação de soluções e complementação.

A exiguidade dos recursos disponíveis torna premente a aprovação da operacionalização do Reisp, proposta que mantém os recursos arrecadados do PIS e COFINS no setor, sem perda de arrecadação tributária, e permitirá o aumento da taxa de investimento, para a redução dos enormes déficits de atendimento, melhoria de eficiência e qualidade e aproximação dos horizontes de universalização da prestação de serviços, com potencial de ser importante alavanca para a retomada do crescimento econômico.

Por outro lado, sendo a recuperação de custos por tarifas essencial para a viabilidade dos serviços, urge aperfeiçoar os mecanismos de arrecadação, de modo a aumentar sua capacidade, dirigindo os subsídios para os segmentos que efetivamente os necessitam.

A regulação da prestação de serviços teve grande desenvolvimento nos dez anos de vigência da lei 11445/2007. Hoje existe um processo regulatório em curso no país com muitos avanços de metodologia, negociação e controle social. Apresenta, no entanto, problemas de heterogeneidade e de escala. Para avançar, é necessário discutir propostas de padronização de métodos e normas e de assistência técnica, respeitadas as diferenças regionais, bem como enfrentar a discussão da escala; não é socialmente justo, nem eficiente, multiplicar custos em agências de pequeno porte, sem a capacidade adequada de exercer todas as funções da regulação.

Falta de padrões, assistência técnica e escala, por sinal, são problemas que entram o desenvolvimento do setor em todos os seus segmentos, cabendo ao Governo Federal intensificar e ampliar os esforços para suprir as deficiências que limitam a capacidade de muitos entes da Federação.

Os processos de licenciamento ambiental devem ser tornados mais ágeis, não impondo retardamentos injustificados aos empreendimentos. Particularmente, os empreendimentos de redução de passivos ambientais,

como os de despoluição, merecem tratamento compatível com o ganho que podem proporcionar; nestes casos, o empreendimento é a solução do problema e não o problema em si. Isso não pode ser tomado, no entanto, como justificativa para liberalizações irresponsáveis e generalizadas, que levem a danos irrecuperáveis. Cautela adicional é recomendável à medida em que se acumulam evidências de mudanças climáticas de longo prazo, com o aumento da ocorrência de eventos críticos. Para aumentar a eficiência do processo de licenciamento, é necessário avançar na sua integração a instrumentos de planejamento, como Avaliação Ambiental Estratégica e Zoneamento Ecológico Econômico, evitando a análise isolada dos empreendimentos.

O aumento de magnitude e frequência de eventos críticos impõe revisão dos procedimentos de planejamento e gestão de recursos hídricos. A segurança hídrica passa a ser um critério de planejamento. Nos sistemas de abastecimento de água isso significa revisão geral dos planos, com aumento de capacidade de reserva, e conseqüente aumento de custos da água. Aumenta também a viabilidade e a necessidade de medidas de melhoria de eficiência, redução de perdas, proteção de mananciais, despoluição hídrica, reuso de água e dessalinização. E mostra-se mais nítida a importância da gestão integrada nas cidades, dos planos de saneamento e de recursos hídricos, das políticas de investimento e da regulação. Aos comitês de bacia hidrográfica cabe esforço para que os recursos da cobrança pelo uso da água sejam aplicados de modo a tornar efetivos os planos de recursos hídricos aprovados.

A despoluição dos corpos d'água é um dos segmentos do saneamento ambiental que demandam recursos fiscais. Não havendo essa disponibilidade em curto e médio prazos, nem capacidade para suprir rapidamente as necessidades somente com arrecadação tarifária, é necessário adotar postura de metas progressivas e racionais, e buscar incorporar de modo mais eficiente os avanços tecnológicos. A despoluição das grandes metrópoles demanda também a integração da gestão dos sistemas de esgotamento sanitário e de drenagem pluvial.

Nas cidades, a drenagem pluvial segue sendo o segmento mais precário do saneamento ambiental. Há falta de recursos para investimento, e muito pouca cultura de gestão. Existem poucos indicadores que meçam o desempenho na drenagem pluvial em todo Brasil. O aumento de frequência e amplitude de cheias, com as evidências de mudanças no clima que se acumulam, irá agravar o quadro nos próximos anos. Além da busca de recursos, esta é uma das áreas onde a necessidade de assistência técnica por parte do Governo Federal mais se faz sentir.

A gestão de resíduos sólidos deve avançar no caminho da redução da geração, da reciclagem e do aproveitamento dos resíduos orgânicos, diminuindo as cargas remanescentes para destinação final, em paralelo à redução dos ainda significativos passivos existentes de sítios de disposição inadequada, os conhecidos “lixões”. A gestão de resíduos, da mesma forma que a drenagem pluvial urbana, ressenete-se da falta ou insuficiência de mecanismos de recuperação de custos na equação de taxas e tributos das cidades brasileiras.

As favelas e outras áreas de ocupação irregular seguem sendo chagas de serviços precários de saneamento nas grandes cidades. O país tem boas experiências de urbanização e de soluções específicas de atendimento, mas até hoje não enfrentou a tarefa de organizar um programa sistemático que incorpore plenamente as áreas que não tenham impedimento de risco à estrutura das cidades, com serviços de qualidade equivalente ao do conjunto urbano, o que significa um grande prejuízo para a parcela mais necessitada da população urbana.

No ambiente rural, e de pequenas comunidades isoladas, até hoje só se tem experiências regionalmente localizadas de programas de saneamento ambiental. As experiências existentes devem ser estendidas, e, da mesma forma que para outros aspectos da política do setor, neste caso demanda-se o estabelecimento de programas institucionais sistemáticos, que provejam soluções de capacitação e assistência técnica permanentes e sustentáveis.

O Congresso discutiu em profundidade a necessidade de processos contínuos de aumento de eficiência, em questões como gestão de demandas, perdas de água, consumo de energia, relação com os usuários e incorporação de avanços tecnológicos, entre outras. Iniciativas como o Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento - PNQS devem ser expandidas e replicadas. Juntamente com a aceleração no avanço para a universalização da prestação de serviços, a busca pela eficiência e a resolução dos casos crônicos de mau desempenho são questões centrais para equacionar o crescimento do setor de saneamento ambiental.

O ganho de eficiência passa também pela melhoria dos processos de contratação. O bom uso de contratos por performance e desempenho, que remunera os contratados por resultado, é um importante instrumento para ganhar agilidade e gerar estímulo convergente entre contratante e contratado na execução das obras e serviços. Para a contratação da elaboração de projetos e de serviços de engenharia consultiva, as discussões apontaram para a necessidade de promover a técnica como critério central de seleção, evitando a armadilha das soluções de menor custo e baixa qualidade, que comprometem todo o longo ciclo dos

empreendimentos. A nova lei das estatais (13.303) pode ajudar muito na melhoria dos processos de contratação, beneficiando a agilidade e a escolha pela qualidade, levando a ganhos para todos a longo prazo.

O Congresso explorou ainda questões relevantes da agenda do setor de saneamento como: a participação do setor privado em concessões, PPPs e subconcessões; dessalinização e reúso de águas a partir do esgoto tratado, como alternativas para melhorar o balanço hídrico entre as ofertas de água e demandas; alterações na legislação do saneamento e o papel da ANA e da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental no setor; e capacitação profissional, incentivada pela ações da ABES com a sua plataforma de cursos EAD da UNIABES.

Em todos os aspectos discutidos foi ressaltada a necessidade de recuperar a cultura de planejamento sistemático, que, não apenas neste setor, o país perdeu há décadas. Sem planejamento contínuo, tanto a expansão dos sistemas como o desenvolvimento operacional se dão sem a escolha adequada das soluções mais eficientes, frequentemente sofrendo os efeitos de decisões improvisadas, que acontecem sob a pressão de emergências, geralmente evitáveis quando os problemas são tratados com a antecedência devida.

A ABES, ao reunir quase 5.000 congressistas, de técnicos experientes a jovens profissionais do saneamento (JPS), em discussões da maior intensidade e profundidade, entende que no tema de seu 29º Congresso: "Saneamento Ambiental: Desenvolvimento e Qualidade de Vida na Retomada do Crescimento" apresenta-se uma adequada síntese do que devem ser os próximos anos neste setor: superar entraves históricos, buscar a universalização e a eficiência, e com isso contribuir fortemente para a retomada do desenvolvimento econômico, na construção de um país melhor e menos desigual. Atuando em parceria com as demais entidades deste setor, como é sua tradição, a ABES manterá sua disposição de dialogar e interagir com os poderes nos três níveis de governo e com a sociedade, na construção da agenda do saneamento ambiental.

São Paulo, outubro de 2017