

Volta Redonda, 03 de agosto de 2020.

Carta Nº 086/2020

Ao Governo do Estado do Rio de Janeiro

Assunto: Considerações sobre o processo de concessão da prestação regionalizada dos serviços públicos de fornecimento de água e esgotamento sanitário do Estado do Rio de Janeiro

Prezado Senhor,

Tendo em vista a modelagem para concessão da prestação regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Estado do Rio de Janeiro e considerando o processo de consulta pública referente ao projeto, o Fórum Fluminense dos Comitês de Bacia Hidrográfica do estado do Rio de Janeiro vem, por meio desta, em representação dos nove comitês estaduais, apresentar suas considerações a respeito do tema.

A presente carta elaborada pelo Fórum está estruturada em tópicos, conforme o assunto e/ou documento a que se referem, tendo como embasamento as seguintes considerações:

Considerando que a água é um bem de domínio público, um direito humano fundamental para vida e para saúde;

Considerando que a coleta e o tratamento de esgoto são um direito humano, e a eficácia deste tratamento impacta diretamente a qualidade das águas;

Considerando os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, da qual o Brasil é signatário, e que entre esses objetivos está a universalização do acesso a água segura e ao saneamento adequado;

Considerando que a Política Nacional de Recursos Hídricos, em seu artigo de número 38 - Lei nº 9.433/1997, estabelece que aos comitês de bacia hidrográfica, compete promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos, articular a atuação das

entidades intervenientes e arbitrar, em primeira instância administrativa, os conflitos relacionados aos recursos hídricos;

Considerando que os comitês de bacia hidrográfica são entes integrantes do sistema de gestão de recursos hídricos e que no estado do Rio de Janeiro, estes entendem como crítica a segurança hídrica, com regiões hidrográficas já em estresse hídrico;

Considerando que em muitos locais as concessões privadas foram retomadas, por terem seus serviços considerados ineficientes ou por seus contratos não estarem de acordo com os interesses dos municípios concedentes;

Considerando que a lógica empresarial visa à maximização da distribuição de dividendos a seus acionistas, o que não necessariamente será compatível com o atendimento a populações em situação de vulnerabilidade socioeconômica, impedindo, conseqüentemente, a universalização do acesso à água e ao saneamento; e

Considerando que a regionalização proposta pelo Novo Marco Regulatório do Saneamento está em desconformidade com o previsto na Constituição Federal de 1988, que atribui aos municípios a titularidade dos serviços de saneamento.

O Fórum Fluminense dos Comitês de Bacias Hidrográficas se posiciona sobre os seguintes tópicos:

▪ **Estudo e critérios técnicos considerados na divisão dos blocos**

Conforme disposto no documento constante do “*Grupo 6 – Explicação do projeto ao cidadão: perguntas e respostas*”, disponibilizado na página da consulta pública, os municípios foram agrupados por fatores geográficos, hidrográficos e por economicidade operacional dos sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, além de atender também a requisitos de mercado, com vistas a viabilizar a concessão. No entanto, dentre a documentação/estudos/planos disponibilizados na página da consulta pública, não foi localizado documento que apresente o estudo e os critérios técnicos que resultaram na divisão proposta.

Nesse sentido, solicita-se que seja disponibilizado o estudo, de forma detalhada, permitindo aos interessados a plena compreensão da análise técnica envolvida no



agrupamento dos municípios em blocos, apontando quais metodologias foram empregadas no necessário diálogo com cada município envolvido.

▪ **Participação local na elaboração dos estudos do projeto**

Com relação ao desenvolvimento e elaboração dos estudos realizados para a modelagem do projeto da concessão, cabe destacar que se observou uma falta de representatividade local durante essa etapa, uma vez que não foi garantida a participação dos municípios envolvidos, tampouco das comunidades e dos Comitês de Bacia Hidrográfica com atuação nas áreas objeto da concessão. Nesse contexto, salienta-se, ainda, que há uma grande preocupação no que tange à falta de articulação no território. Entende-se que a garantia dessa articulação no âmbito local poderia contribuir sobremaneira para um melhor entendimento das realidades municipais e no nível das sub-bacias, de forma a propiciar maior efetividade na proposição de soluções e no planejamento dos serviços.

▪ **Articulação com os planos municipais de saneamento básico e o comprometimento com sua aplicação efetiva.**

Nesse sentido há a preocupação de que o planejamento proposto no projeto venha a se sobrepor a instrumentos legalmente aprovados e válidos, como os planos municipais de saneamento básico, ao invés de se complementarem.

Cabe destacar o papel estratégico dos comitês de bacia hidrográfica estaduais no financiamento de estudos para elaboração desses planos na maioria dos municípios fluminenses.

Nesta condição nos sentimos co-partícipes dessa conquista dos municípios e em nenhum local do projeto está apresentado como foi realizada a conexão da proposta de privatização com o Plano Municipal de cada município.

Ao serem questionados sobre o tema nas Audiências Públicas a resposta é evasiva e nunca garantiu tal diálogo.

- **Articulação com as políticas nacional e estadual de recursos hídricos e observância dos planos de bacia e do enquadramento dos corpos d'água.**

Nesse ponto, cabe aos Comitês de Bacias Hidrográficas Fluminenses, enquanto órgãos integrantes do Sistema Estadual de Recursos Hídricos, ressaltarem que é de suma importância garantir que, de fato, a prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário seja realizada tendo como base, entre outros princípios, a articulação com as políticas nacional e estadual de recursos hídricos, conforme preconizam as Leis Federais nº 11.445/2007 e nº 14.026/2020. Assim sendo, reitera-se a necessidade de que haja compatibilidade entre o planejamento dos serviços e os Planos de Bacias das respectivas regiões hidrográficas.

Com relação ao enquadramento dos rios previstos nas políticas de recursos hídricos, destaca-se que, a princípio, esse instrumento parece não estar sendo considerado no planejamento do projeto. Nos documentos intitulados “*Estudos técnicos e planejamento para a universalização do abastecimento de água e esgotamento sanitário*”, apresentados no *Grupo 4 - Plano Metropolitano de saneamento, Planos Municipais de saneamento e os estudos que embasaram a sua elaboração*, no item que trata sobre o lançamento de efluentes, é mencionada a necessidade de atendimento à legislação vigente (Resolução nº 430 de 13 de maio de 2011, que dispõe sobre as condições e padrões de lançamento de efluentes e NT-202R – 10 – “Critérios e Padrões de Lançamento de Efluentes Líquidos”, válidos para o estado do Rio de Janeiro). No entanto, não há qualquer menção acerca da observância da classe de uso e/ou das metas intermediárias e final do enquadramento estabelecido para os respectivos corpos de água. Nesse sentido, ressalta-se a necessidade de serem considerados tais aspectos, tanto nos documentos de planejamento quanto no instrumento contratual da concessão.

- **Implantação de sistema de coleta de esgotos do tipo separador absoluto e atribuição de responsabilidade ao concessionário no caso de utilização do sistema de drenagem de águas pluviais como sistema unitário**

Com relação à implantação dos sistemas de esgotamento sanitário, os Comitês estaduais entendem como fundamental que se priorize a implantação de sistema do

tipo separador absoluto para a coleta e transporte dos esgotos sanitários para as estações de tratamento. Naqueles locais em que está previsto o início do serviço por meio da utilização da galeria de águas pluviais, o que consiste em uma solução tecnicamente inadequada, é primordial que sejam estabelecidos metas e prazos para a substituição do sistema e transição para o tipo separador absoluto.

Além disso, é imprescindível que sejam bem definidas as responsabilidades da concessionária no que se refere à utilização dessas infraestruturas de drenagens pluviais, de modo que não caiba ao município o ônus da responsabilidade pela manutenção das mesmas, enquanto estas forem utilizadas também no transporte de esgoto sanitário. Nos documentos disponibilizados na consulta pública essa questão não está posta de forma clara. Por fim, cumpre ressaltar que, além do esclarecimento dessa questão nos estudos e planos componentes do processo, tais aspectos devem estar dispostos de forma explícita também no instrumento contratual.

▪ **Implantação de estruturas de captação de esgotos em tempo seco**

Conforme disposto no item 3.3. do *Anexo IV (Caderno de Encargos)*, o projeto prevê a construção de coletores de tempo seco, a serem implantados nos 05 primeiros anos de concessão, nos municípios de Belford Roxo, Duque de Caxias, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Rio de Janeiro, Itaboraí e São Gonçalo e respectivos distritos. Também é posto no documento que, para tais localidades, se propõe um adiamento da ampliação do sistema de esgotamento sanitário (delay) de 5 anos. Dessa forma, entende-se que os grandes investimentos iniciais são destinados à implantação dos coletores de tempo seco, sem nenhum, ou pouquíssimo avanço no sentido de se iniciar a implantação gradual de um sistema separador absoluto, o que consiste em uma proposta inadmissível, tendo em vista que retarda a solução definitiva para o esgotamento sanitário nos referidos locais, em especial nas áreas que impactam a captação do sistema Guandu.

Pelo princípio da economicidade deveria ser escolhido o sistema definitivo, com uso de redes separadoras absolutas, para que não haja desperdício de recursos já tão exíguos, com a necessidade de um retrabalho.

Ressalta-se ainda que o estado do Rio de Janeiro em grande parte dos seus municípios vem sofrendo com dificuldades nas duas faces da gestão de recursos hídricos: a diminuição da quantidade e da qualidade da água que implica na falta de segurança hídrica para a população e, por outro lado os problemas das frequentes inundações, pelos sistemas de drenagem inadequados.

Ademais, é mencionado que o local para a implantação das estruturas de captação de tempo seco deve ser resultante da análise conjunta de todos os elementos disponíveis sobre a área reservada para esta finalidade. No entanto, assim como percebido em diversas disposições do item 3.3, essa previsão apresenta-se de forma genérica, não ficando claro se já estão definidas nem quais seriam as áreas reservadas para tal finalidade e os elementos disponíveis. O documento também prevê que caberá à Concessionária definir os locais mais adequados e mais prementes para implantação das estruturas de captação de tempo seco, bem como projetar e executar todas as estruturas requeridas. Entretanto, não fica claro se existem estudos técnicos referenciais para tais estruturas ou se o desenvolvimento dos aspectos conceituais da engenharia de tais estruturas também caberá à Concessionária.

Não fica claro o papel da Agência Reguladora, muito menos do município na construção e aprovação dessas soluções que impactam diretamente a população local e a efetividade do tratamento.

▪ **Estudos técnicos e planejamento para a universalização do abastecimento de água e esgotamento sanitário**

Com relação aos documentos denominados Planos Municipais, disponibilizados entre os documentos do “*Grupo 4 - Plano Metropolitano de saneamento, Planos Municipais de saneamento e os estudos que embasaram a sua elaboração*”, cabe destacar que o capítulo em que são apresentados os Programas, Projetos e Ações reveste-se de caráter bastante genérico, não contemplando um referencial técnico com detalhamento suficiente para o desenvolvimento das ações necessárias à universalização dos serviços. Para as obras de ampliação e melhoria dos sistemas e obras complementares, tanto no Programa de Abastecimento de Água quanto no Programa de Esgotamento Sanitário, por exemplo, são apenas listadas as intervenções necessárias e as obras previstas, com a indicação do respectivo horizonte temporal



FÓRUM FLUMINENSE

DE COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS

para sua execução (curto, médio ou longo prazo). O planejamento não contempla o detalhamento das referidas ações, tampouco apresenta a evolução gradual da realização das mesmas, ou seja, não fica estabelecido quando nem como deverá ser executada cada ação.

Solicita-se que o detalhamento seja feito, levando-se em conta a necessidade de definição da evolução dos investimentos e a descrição de como serão operacionalizados.

▪ **Controle social e participação dos Comitês de Bacias Hidrográficas no Comitê de Monitoramento**

Conforme disposto na cláusula 51 da minuta do contrato de concessão, na composição da estrutura de governança dos sistemas de água e esgoto está prevista a criação de um Comitê de Monitoramento, cujo objetivo será fiscalizar e verificar o cumprimento pela concessionária e pelo poder concedente de suas obrigações contratuais ao longo do prazo do contrato.

No Anexo XII da minuta contratual são estabelecidas as regras de constituição e funcionamento do Comitê de Monitoramento. Segundo o item 1.2. do referido Anexo, a finalidade do Comitê de Monitoramento é exercer o controle social através da participação no processo de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação dos serviços públicos no sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário. A composição estabelecida para o Comitê também é definida no documento, qual seja:

“ 2.1. Comporão o COMITÊ DE MONITORAMENTO:

- a) Titulares dos serviços;*
- b) Entidades relacionadas ao setor de saneamento básico;*
- c) Usuários do serviço;*
- d) Organizações da sociedade civil e de defesa do consumidor relacionadas ao setor de saneamento;*
- e) ESTADO ”*

Identifica-se uma grande fragilidade na composição do Comitê de Monitoramento, que não permite o efetivo controle social necessário à garantia do



FÓRUM FLUMINENSE

DE COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS

direito básico à água e ao tratamento de esgoto. Da forma como apresentado não garante a representação de todos os municípios envolvidos, não qualifica os representantes dos demais segmentos e não cria os vínculos de poder e interferência no agente regulador.

Tendo em vista que os Comitês de Bacias Hidrográficas possuem atuação em todas as áreas objeto da concessão, estando legalmente instituídos e em funcionamento nas 09 (nove) regiões hidrográficas do Estado do Rio de Janeiro e, reiterando ainda a importância de que se garanta a articulação da prestação de serviços de saneamento básico com a política de recursos hídricos, entende-se como necessária e urgente a inclusão da representação de todos os Comitês de Bacia Hidrográfica, em cada um dos Comitês de Monitoramento cujo território tenha a atuação da concessionária, garantida ainda a representação legal do segmento dos usuários, do poder público e sociedade civil de cada comitê, na composição definida no item 2.1 para o Comitê de Monitoramento.

Cabe ainda destacar a fragilidade de todo o conteúdo do Anexo XII, que foi elaborado de forma totalmente descomprometida com a garantia do efetivo controle social, que é o objetivo que o BNDES apresenta pela sua necessidade e existência.

Todo o anexo precisa ser refeito, garantindo a participação de todos os segmentos interessados de forma clara, incluindo o poder e a autoridade delegada ao Comitê de Monitoramento frente à concessionária e frente à Agência Reguladora.

Deve estar clara, a estrutura disponível para garantir o amplo funcionamento do Comitê, imediatamente após a assinatura do Contrato de Concessão, inclusive prevendo uma secretaria dedicada exclusivamente ao funcionamento do Comitê.

Como apoio inicial podem os Comitês de Bacias assumir o compromisso de colaborar com suas Secretarias Executivas, no primeiro semestre de instalação do Comitê de Monitoramento, até que suas secretarias próprias estejam instaladas.

▪ **Adesão dos municípios aos blocos de prestação regionalizada como condição para acesso a recursos**

Por fim, cabe aqui manifestar o posicionamento dos Comitês de Bacia Hidrográfica acerca da disposição constante do art. 50, VII da Lei Federal nº 11.445/2007, incluído pela Lei Federal nº 14.026/2020, segundo o qual a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União fica condicionada à estruturação de prestação regionalizada.

A esse respeito, os Comitês de Bacia Hidrográfica entendem que a adesão de um município à prestação regionalizada deve ser uma decisão tomada nos casos em que tal integração possibilite benefícios tangíveis na prestação dos serviços, sob os pontos de vista de sustentabilidade técnica e econômica, e não em função de um dispositivo legal que, em última análise, acaba por impor a adesão. Da forma como posta, tal exigência tende a comprometer a autonomia do município na tomada de decisão a respeito da prestação dos serviços públicos de saneamento básico que, no caso de interesse local, é a ele assegurada pela Constituição Federal.

É fato notório que os municípios e as comunidades locais não foram inseridos nessa discussão, enquanto população pertencente aos seus respectivos territórios, se fazendo necessária a reconstrução das ações de diálogo social, que não foram atendidas e respeitadas com a realização de três audiências públicas virtuais, que ocorreram no epicentro da maior pandemia que o planeta enfrenta no último século e o Brasil é o segundo maior país do mundo afetado por mortes causadas pelo COVID 19, sendo o Rio de Janeiro fortemente afetado por essa doença.

Baseado no exposto, solicita-se a interrupção do processo de concessão da prestação regionalizada dos serviços públicos de fornecimento de água e esgotamento sanitário do Estado do Rio de Janeiro e a reconstrução do diálogo local, até que novos estudos sejam realizados e os questionamentos do FFCBH respondidos.

Por fim, manifestamos nossa preocupação e repudiamos o fato de o modelo apresentado pelo BNDES, não propor nenhum modelo de investimento público, em diálogos locais, envolvendo expertises já instaladas, que possa ser discutido,



FÓRUM FLUMINENSE

DE COMITÊS DE BACIAS HIDROGRÁFICAS

construído, revisado e financiado pelo Banco, como estratégia de garantia da soberania da atuação do estado nessa temática, garantida da mesma forma: financiamento, forte regulação e forte controle social.

Um tema tão caro à população fluminense, demandaria do BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, esse compromisso de atuação diferenciada, consolidando seu compromisso institucional com a sustentabilidade, na mais ampla aplicação do termo.

Sendo tudo para o momento, despedimo-nos com votos de estima e consideração.
Atenciosamente,

José Arimathéa Oliveira

Fórum Fluminense de Comitês de Bacias Hidrográficas
Coordenador Geral