

# Desenvolvimento Institucional do Setor de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Brasil - a contribuição do BNH e uma análise dos problemas econômicos e financeiros(\*)

ECON. ROBERTO INUI, (\*\*) COM A COLABORAÇÃO ESPECIAL DO  
ENG<sup>o</sup> SÉRGIO PINTO PARREIRA E DO  
ECON. HUGO SÉRGIO DE OLIVEIRA (\*\*\*)

## 1. INTRODUÇÃO

Inicialmente, nosso agradecimento pelo convite para participar desta reunião, o que muito nos honrou, na qual todos desejamos trocar idéias e experiências, objetivando melhorar o trabalho desenvolvido em prol do saneamento básico no Brasil.

De acordo com a orientação da Comissão Técnica do Congresso, coube-nos apresentar o desenvolvimento institucional do setor de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário, evidenciando a contribuição do BNH, e uma análise dos principais problemas econômicos e financeiros.

Entendemos por Desenvolvimento Institucional o fortalecimento da capacidade empresarial das Companhias de Saneamento Básico, num processo integrado de aperfeiçoamento em que estão envolvidas as entidades partici-

pantes do Sistema Financeiro do Saneamento e, ainda, os consultores, empreiteiros e fornecedores.

Dentro deste enfoque, comentamos a situação atual do PLANASA e a necessidade de seu aperfeiçoamento e adaptação às condições atuais do país, para que seja possível o atingimento das metas de atendimento das populações em abastecimento de água e esgotamento sanitário. Tais aperfeiçoamentos por outro lado dependem da contribuição a ser obtida através do PRODISAN - Programa de Desenvolvimento Institucional das Companhias Estaduais.

Na análise dos problemas econômicos e financeiros procuramos avaliar de maneira integrada os aspectos de investimento, custo e de tarifa, demonstrando-se que a otimização dos resultados dos mesmos está relacionada com o desenvolvimento institucional do setor.

## 2. PLANASA NA FASE ATUAL

Em sua fase inicial os esforços do BNH foram dirigidos para organizar o Sistema Financeiro do Saneamento e implantar uma metodologia (1) que permitisse:

- a) mobilização de recursos, na escala requerida pelas dimensões do país e em caráter permanente;
- b) programações globais em nível regional e estadual; e
- c) viabilização do atendimento a qualquer localidade brasileira, mesmo os de menor população ou poder econômico.

No 9<sup>o</sup> Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária, realizado em julho/1977 em Belo Horizonte, já era afirmado que "os anos 70 passarão para a história do Brasil como aqueles em que a nação resolveu, definitivamente o problema do fornecimento de água potável à sua população. Os anos 80 poderão representar a década do grande esforço em esgotos sanitários, com a ampliação dos trabalhos que vimos desenvolvido, cada vez mais intensamente neste campo" (2).

Em sua nova fase de desenvolvimento, iniciada a partir de 1978, começamos a enfrentar o desafio atual do setor que consiste em conservar os níveis atuais de abastecimento de água e equacionar o controle de poluição das águas, mantendo a auto-sustentação econômico financeira das Companhias Estaduais de Saneamento.

(\*) Apresentado no Simpósio sobre a Situação dos Serviços de Água e Esgotos no Brasil do 11<sup>o</sup> Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária - ABES, realizado em Fortaleza de 20 a 25 de setembro de 1981.

(\*\*) Superintendente de Planejamento Econômico - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo.

(\*\*\*) Assesores de Planejamento - Diretoria de Planejamento - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo.

(1) Monteiro, José Roberto de A. P. do Rego - PLANASA, Equacionamento do Problema de Abastecimento de Água - trabalho apresentado no VI Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária, São Paulo, janeiro de 1971.

(2) Klumb, Alberto - O Plano Nacional de Saneamento Básico PLANASA. Discurso proferido no 9<sup>o</sup> Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária - Belo Horizonte, julho de 1977.

Para isso um pré requisito fundamental consiste em melhorar a gestão empresarial das Companhias Estaduais de modo a permitir, mediante a utilização mais eficaz dos recursos humanos, tecnológicos e de capital disponíveis, a obtenção de níveis de eficiência maiores tanto na exploração dos sistemas existentes, principalmente de abastecimento de água como na concepção e construção mais econômica de sistemas novos principalmente de esgotos sanitários.

Os eventos principais (3) ocorridos até agora nesta fase foram os seguintes:

1) A consolidação institucional das condições de operação dos serviços públicos de Saneamento Básico integrados ao PLANASA, com a Exposição de Motivos Interministerial 024/78 dos Ministros de Estado da Fazenda, do Interior e da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, dando origem à Lei 6.528, aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República, em 11 de maio de 1978;

2) Edição do Decreto Federal nº 82.587 de 06 de novembro de 1978, que regulamentou a Lei 6.528:

- estabelecendo critérios racionais para o sistema de tarifas, permitindo sua utilização como instrumento para a gestão eficaz e eficiente, mediante a análise de modelos de viabilidade global;
- definindo um sistema de coordenação e um sistema de controle externo para assegurar a gestão eficaz e eficiente das companhias estaduais de saneamento básico, concedendo ao BNH um importante e destacado papel na consecução de tais objetivos;
- exigindo que cada companhia tenha um programa gradual e contínuo de aperfeiçoamento institucional e desenvolvimento econômico que lhe permita alcançar, até 1983, com o menor custo necessário para a exploração adequada dos serviços a sua condição mínima de viabilidade

de estabelecida na legislação. (Remuneração do Investimento igual ao Serviço da Dívida);

3) A imposição de medidas restritivas contra a improdutividade, baseadas no citado Decreto 82.587, como é o caso da Portaria GM-142, de 07 de outubro de 1980, do Ministério do Interior, pela qual, considerando que o controle das despesas de exploração das companhias estaduais de saneamento básico "é medida que se impõe, no sentido de evitar-se que ao usuário sejam repassados gastos dispensáveis", ficou estabelecido que:

- "na determinação das tarifas de saneamento básico, não serão incluídas as despesas incorridas com funcionários das companhias estaduais de saneamento básico que estejam, com ônus para estas, à disposição de outros órgãos, bem como as despesas com pessoal em valor superior ao que vier a ser determinado pelo Banco Nacional da Habitação";

4) A criação do Subprograma de Desenvolvimento Institucional das Companhias Estaduais de Saneamento - PRODISAN, por meio da Resolução nº 29 de 1979 do BNH, definindo uma linha de financiamento para Desenvolvimento Institucional, considerado como investimento.

5) Implantação da Circular COSAN nº 01/81 - Dispõe sobre a escolha de alternativas nos Relatórios Técnicos Preliminares e da Circular COSAN nº 02/81 - Institui modelo de Análise Econômica de Empreendimentos Financiáveis através do Sistema Financeiro do Saneamento e dá outras providências.

### 3. PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DAS COMPANHIAS ESTADUAIS DE SANEAMENTO BÁSICO - PRODISAN

Este Programa consolida numa única linha de ação as atividades anteriormente executadas pelo Programa SA-TECIA e pelo Programa de Treinamento.

Com o PRODISAN, foram estabelecidas:

- uma linha de financiamento específica para os projetos de desenvolvimento institucional das Companhias e possibilidade de plena mobilização a nível local, regional e

nacional, do conjunto das instituições de ensino, pesquisa e consultoria, na prestação de serviços de assistência técnica e de treinamento;

- maior flexibilidade às Companhias e maior possibilidade de escolha e contratação de profissionais autônomos ou firmas especializadas.

Para a consecução dos objetivos do PRODISAN, foram estabelecidas quatro linhas de ação estratégica:

- a) Em primeiro lugar, buscou-se orientar o desenvolvimento institucional através de métodos de planejamento que analisassem o problema num enfoque global. Para tanto, cada Companhia elabora um Plano Diretor de Desenvolvimento Institucional - PDDI, dinâmico e revisável periodicamente.

Com base numa primeira avaliação da situação institucional das Companhias, alguns Programas Setoriais de Desenvolvimento Institucional já foram iniciados. Eles correspondem a áreas críticas prioritárias para o desenvolvimento empresarial das Companhias. Esses programas referem-se ao Desenvolvimento dos Recursos Humanos, Implantação do Orçamento-Programa, ao Controle de Perdas de Água, à Implantação dos Sistemas de Cadastro de Usuários, Faturamento e Arrecadação e ao Controle de Bens Patrimoniais.

- b) A segunda linha de ação estratégica é a de elaborar Normas relativas aos Programas Setoriais.

Na elaboração dessas Normas, especial atenção se está conferindo para que reflitam a realidade das Companhias e consequentemente sua implantação seja viável.

- c) A elaboração de uma Norma e sua posterior implantação cria necessidades de pesquisa e transferência de tecnologia.

A criação e transferência dessa tecnologia será feita através do resultado de projetos pilotos que serão desenvolvidos pelas empresas que apresentam condições mais favoráveis em termos de experiência e recursos.

- d) Os Programas Setoriais de Desenvolvimento Institucional implicam num esforço, por parte de todas as Companhias, para implantar as Normas correspondentes. Esses esforços necessitarão apoio e participação de Consultoria. Por isso, a outra linha de ação estratégica consiste em intensificar a participação da Consultoria Nacional.

(3) Yassuda, Eduardo Riomey e Inui, Roberto - Desenvolvimento e Otimização de Serviços de Abastecimento de Água e Saneamento - Conferência proferida no XVII Congresso Interamericano de Engenharia Sanitária e Ambiental. La Paz, Bolívia, dezembro de 1980. Revista Engenharia Sanitária V. 20 : 1.

#### 4. PLANASA — UM PATRIMÔNIO NACIONAL

Os numerosos sistemas de abastecimento de água e de esgotos sanitários que estão sendo implantados em nossas cidades, representam o exemplo mais positivo dos resultados das reformas profundas introduzidas no país a partir de 1966, dando origem em 1970 ao Plano Nacional de Saneamento Básico — PLANASA, tendo sido decisiva para a sua formulação e implantação, a atuação de uma equipe designada pelo Ministério do Interior e organizada no Banco Nacional da Habitação — BNH.

Entendemos que um dos fatores determinantes do sucesso do Plano que tem alcançado crescente reconhecimento inclusive internacional foi a adoção de uma metodologia de trabalho que permitiu a descentralização das ações, através das diversas entidades integrantes. Evitando a centralização, tão comum nos Programas Federais, foi possível vencer barreiras que inicialmente pareciam intransponíveis.

Apresentamos a seguir alguns resultados obtidos pelo PLANASA, demonstrando em números a grandiosidade de suas realizações (4):

##### Resultado até 1980

População abastecida:

65 milhões de pessoas

81% da população urbana

Número de Municípios atendidos:

2.422

Número total de localidades atendidas:

2.910

Localidades com menos de 5.000 habitantes:

75%

##### Aplicações:

1968 — DEZ 1981 (cruzeiros a preços de 1981).

Abastecimento de Água: 346 bilhões

Esgotos Sanitários: 148 bilhões

TOTAL

494 bilhões

(4) Pires, Irvando Mendonça — O PLANASA e o Desenvolvimento Institucional das Companhias Estaduais de Saneamento do Brasil — Trabalho apresentado na Reunião Regional de Desenvolvimento de Sistemas Permanentes Nacionais de Treinamento de Pessoal de Instituições de Água Potável e Esgotos Sanitários, promovida pelo Centro Panamericano de Engenharia Sanitária e Ciência do Ambiente — CEPIS/OPAS. Lima, Peru, julho de 1981.

O porte do setor de saneamento básico no Brasil pode ser avaliado pela existência de 68 mil empregados permanentes nas Companhias. Acrescente-se que a indústria de materiais e equipamentos mobiliza cerca de 40 mil empregos diretos, sendo que ultrapassa a 200 mil o número de empregados transitórios, se consideramos as atividades das empresas citadas e das firmas empreiteiras

Portanto, o PLANASA constitui hoje um patrimônio nacional. A preservação desse patrimônio depende do fortalecimento da vontade política do setor e a conseqüente ação conjunta e responsável de todas as entidades constituintes do PLANASA. Qualquer esforço de caráter unilateral, mesmo do BNH, em nossa opinião será insuficiente para promover o desenvolvimento institucional necessário para transpor os desafios que enfrentaremos nos próximos anos. Tais desafios são produzidos de um lado pela grande demanda de serviços a ser exigida pela população, principalmente no controle de poluição das águas, e de outro lado pela limitação tanto dos recursos para investimentos como da capacidade de pagamento da população.

Destacamos a importância da ação dos organismos internacionais que através de sua experiência e prestígio tem contribuído para o desenvolvimento do PLANASA e a valorização do saneamento básico.

Consideramos que a maneira eficaz de superar os desafios atuais do setor, adequada ao ambiente de abertura política e debates que a sociedade brasileira aspira, consiste em modificar as condições internas das Companhias de Saneamento e demais entidades componentes do Sistema PLANASA que permitiram o surgimento das dificuldades atuais e onde se pode liberar oportunidades que otimizem o desempenho do PLANASA.

#### 5. PROBLEMAS ECONÔMICOS E FINANCEIROS DO SETOR

Procuramos inicialmente ordenar o entendimento dos problemas econômico-financeiros do setor de saneamento básico para em seguida esboçar de que forma o desenvolvimento institucional interrelaciona-se com os mesmos.

No setor consideramos que os problemas de ordem econômico-financeira ocorrem:

- a) No equacionamento dos recursos do BNH e a contrapartida Estadual para a realização dos investimentos o que denominamos a **Função Investimento do Setor**;

- b) No equacionamento dos níveis tarifários necessários para a cobertura dos custos em regime de eficiência o que denominamos **Função Custo do Serviço**.

#### 5.1. OTIMIZAÇÃO DA FUNÇÃO INVESTIMENTO

Com relação a função investimento geralmente tem-se dois tipos de problema:

- Equacionamento do nível de Investimento;
- Otimização dos investimentos do Setor.

##### 5.1.1. Equacionamento do Nível de Investimento do Setor (Ilustração 1)

Decorre do fato de o capital constituir-se num fator de produção escasso no país e resulta na disponibilidade de quantidade insuficiente de recursos.

Nesse aspecto, devemos reconhecer que esta restrição é uma condição sempre presente no problema econômico, principalmente no estágio atual de desenvolvimento no país. A falta de recursos na quantidade desejada significa que o capital é um recurso escasso, tanto no setor de saneamento como para o país.

O montante de dinheiro equacionado para o Setor de Saneamento Básico origina-se principalmente de duas fontes de recursos:

- Origem Federal — Banco Nacional da Habitação — BNH, através da Carteira de Operação de Saneamento — COSAN;
- Origem Estadual — Governo do Estado, responsável pela realização da contrapartida local de recursos. A disponibilidade financeira da COSAN depende do equacionamento do Orçamento do BNH e nos critérios adotados para a repartição dos recursos do BNH entre as suas diversas Carteiras de Operação.

Em primeiro lugar destacamos que o Orçamento do BNH é aprovado pelo Conselho Monetário Nacional e, uma vez que representa uma parcela relevante da quantidade de meios de pagamento, é atingido de forma direta pela Política Econômica adotada no País tanto no combate à inflação e como com relação ao crescimento econômico.

Quanto aos critérios para a repartição dos recursos globais do BNH entre suas carteiras de operações destacamos os seguintes:

- Taxa de juros média das aplicações das carteiras;
  - Rentabilidade social dos projetos.
- Por outro lado a contrapartida local

dos recursos, necessária para executar os Programas de Saneamento Básico depende:

- Parcela da Receita Tributária Estadual alocada para Investimento;
- Capacidade de Endividamento dos Estados;
- Critérios adotados para repartir os recursos de investimentos entre os diversos setores públicos (Saneamento Básico, Transportes Urbanos, Educação).

Inicialmente cabe observar que, devido principalmente ao crescimento das Despesas Correntes dos Estados (participação relevante da Folha de Pagamento do Funcionalismo Público) e a política tributária centralizadora executada pela União, os Estados têm encontrado dificuldades crescentes em dispor de **recursos próprios para investir** ou criar **capacidade de assumir novos empréstimos**.

Devido essas razões, o equacionamento da contrapartida local dos recursos freqüentemente tem sido o fator limitante à realização de maiores volumes de investimentos, apesar da:

- Excepcional atratividade dos investimentos em saneamento básico pois, em média, para cada Cr\$ 1,00 aplicado pelo Governo do Estado o BNH participa com outros . . . . . Cr\$ 3,50, possibilitando dessa forma um investimento de Cr\$ 4,50;
- Existência de linhas de financiamentos de estímulo ao FAE (FINEST).

De fato tem-se constatado de que os setores públicos mais organizados são menos prejudicados na repartição dos recursos. Assim sendo, torna-se cada vez mais decisiva a presença de dirigentes capazes de representar eficazmente o Setor de Saneamento Básico no processo de equacionamento dos recursos estaduais.

"A experiência demonstra que existe uma estreita correlação entre os **ciclos de progresso** dos serviços de abastecimento de água e saneamento em um Estado ou em um País e a **presença de dirigentes eficazes**, capazes de grangear liderança e prestígio para esses serviços. Entre os pontos fundamentais que tem caracterizado a atuação desses dirigentes podem ser destacados:

- a) prioridade ao desenvolvimento institucional e organizacional;
- b) implantação de sistemas eficazes de planejamento, programação e coordenação executiva;
- c) desenvolvimento dos técnicos e da tecnologia apropriada, como aperfeiçoamento dos programas de treinamento, ao lado da valorização das

instituições universitárias, associações profissionais, revistas técnicas, bibliotecas e laboratórios;

- d) atenção aos mecanismos de comunicação, tanto com a opinião pública como com os altos escalões políticos, administrativos e financeiros;
- e) utilização adequada das empresas privadas e das entidades nacionais e internacionais de cooperação" (3).

A compatibilização dos fatores mencionados, tanto a nível federal como estadual, determina o montante de investimentos do setor (Quadro 1).

### 5.1.2. Otimização dos Investimentos do Setor

O segundo problema em relação a Função Investimento diz respeito a aplicação ótima dos recursos equacionados. Resulta da adoção de uma metodologia de planejamento e critérios de seleção e análise de projetos que propicie, com um dado volume de capital disponível, a construção de um determinado subconjunto de projetos capaz de gerar a maior quantidade de benefícios, em relação a qualquer outro possível subconjunto de projetos.

Quanto a este problema apontamos dois fatores que atualmente estão dificultando sua solução:

O primeiro refere-se à **adesão dos municípios** ao PLANASA. Devido a concessão municipal dos serviços, torna-se impossível otimizar a prioridade dos investimentos resultando uma rentabilidade aquém da desejável.

A otimização do planejamento é alcançada quando a unidade territorial de planejamento é a bacia hidrográfica. No momento atual convivem numa mesma bacia tanto municípios aderidos como não aderidos. Este fato impede a realização de um planejamento racional e a execução de obras econômicas, principalmente de esgotamento sanitário que permitam um efetivo controle de poluição das águas.

O segundo fator refere-se a:

- escolha de alternativas compatíveis com as dificuldades econômicas do país;
- execução de projetos que satisfaçam isoladamente alguns parâmetros mínimos no balanço entre seus custos e benefícios.

Recentemente, após os devidos estudos, o BNH baixou a Circular COSAN 01/81 que dispõe sobre a escolha de alternativas nos RTP's e a Circular COSAN 02/81 que institue o modelo de análise econômica pelo método do custo marginal nos empreendimentos financeiros pelo SFS:

- Os critérios da Circular 01/81 con-

cedem uma preferência para as alternativas que apresentam menores alcance de projeto e níveis de ociosidade.

Neste sentido, muitas vezes não é justificável projetar uma solução cujo alcance é de vinte anos, mas sim outra solução cujo alcance seja menor. Neste caso economiza-se hoje recursos que podem ser utilizados no atendimento de outras comunidades carentes. Ao mesmo tempo se os investimentos realizados tiverem menor grau de ociosidade então o nível tarifário resultante será inferior ao de um grande investimento.

Os critérios da Circular 02/81 recomendam a execução de projetos de saneamento que apresentem uma rentabilidade social pelo menos igual ao custo de oportunidade do capital (atualmente fixada em 11%). Essa taxa determinada periodicamente pela Secretaria de Planejamento da Presidência da República, representa o custo do dinheiro que o país vem pagando e é a rentabilidade social mínima que os projetos isolados devem apresentar para igualar os benefícios com os custos.

### 5.2. OTIMIZAÇÃO DA FUNÇÃO CUSTO DO SERVIÇO

A segunda área onde ocorrem problemas financeiros é na obtenção de reajustes tarifários e na otimização do custo dos serviços.

#### 5.2.1 Os Aperfeiçoamentos Institucionais Resultantes da Legislação Tarifária Federal

O evento histórico que implantou uma sistemática para obtenção de reajustes e a filosofia da prestação de serviços, mediante a cobrança do custo em regime de eficiência, foi a promulgação da Lei Federal nº 6.528 de 11 de maio de 1978 e o Decreto Regulamentador nº 82.587 de 06 de novembro de 1978.

A nova Legislação, visando dotar as empresas de saneamento de auto-sustentação econômico-financeira, institucionalizou o conceito econômico do serviço pelo custo. Desde sua origem o PLANASA já preconizava a auto suficiência econômico-financeira. Com o advento da legislação tarifária se estabeleceu as definições que não estavam ainda instituídas sobre as atribuições de responsabilidades e mecanismos administrativos e contábeis.

Inicialmente, cabe reafirmar o princípio já bastante consagrado de que o realismo tarifário é uma forma de se

cobrir os custos, mais justa que as maneiras tradicionais de custeio de deficits (impostos e emissão de papel moeda).

No caso dos impostos, toda a coletividade, de forma indiscriminada, paga pelos serviços, por sua vez, a emissão de papel moeda para cobrir deficits governamentais, constitui uma indesejável fonte de inflação.

A legislação tarifária em vigor estabeleceu alguns parâmetros legais, vitais para a auto-sustentação financeira das Companhias:

- Fixou o ano meta de 1983 para que as empresas alcancem, com os menores custos, que permitam a exploração adequada dos serviços, a condição mínima de viabilidade, que consiste na obtenção de uma remuneração do patrimônio igual ao serviço da dívida;
- Definiu as responsabilidades das entidades intervenientes no processo tarifário. Ao BNH foi atribuída, dentre outras, a responsabilidade de aprovar e gerir as revisões tarifárias junto ao CIP/SEAP;
- Defendeu os interesses dos usuários do serviço, atribuindo ao BNH a responsabilidade de fiscalizar a eficiência das empresas e impedir o repasse de gastos desnecessários. (Portaria do Ministro do Interior GM 141 de 07/10/80).

### 5.2.2. Os Componentes do Custo do Serviço

Nos termos da atual legislação tarifária, as tarifas de saneamento básico deverão proporcionar à Companhia uma Receita Operacional (RO) capaz de cobrir a totalidade do Custo de Serviço.

No custo do serviço são incluídas as Despesas de Exploração (DEX), a Depreciação, Previsão para Devedores e Amortização de Despesas (DPA) e a Remuneração do Investimento (RI), resultando na seguinte equação tarifária:

$$RO = DEX + DPA + RI$$

A ilustração 2 apresenta os componentes do custo do serviço no caso da SABESP.

Uma das exigências atuais, observadas pela Secretaria Especial de Abastecimento e Preços – SEAP para aprovação dos reajustes solicitados é a implementação do programa de aumento de produtividade e eficiência do setor. O quadro 2 apresenta uma análise de sensibilidade na tarifa média da SABESP, no caso de falharem as metas

de produtividade e eficiência fixadas no EVG de 1980.

### 5.3. A VIABILIDADE SOCIAL DÁ TARIFA

Evidentemente a implantação do realismo tarifário está em última instância condicionada à capacidade da população em pagar as tarifas.

Sob o pretexto de viabilizar economicamente a Companhia, não se pode perder de vista que os serviços de água e esgotos contribuem de forma relevante na qualidade de vida, saúde e padrões de higiene de uma comunidade.

Foi com essa preocupação que a legislação tarifária determinou:

- a) que as contas mínimas residenciais, compreendendo o abastecimento de água e a coleta de esgotos, não deverão ser superiores a 50% do valor de uma ORTN, reduzindo-se essa quantia para 35% quando se tratar exclusivamente de abastecimento de água;
- b) que as tarifas devem ser diferenciadas segundo as categorias de usuários (residencial, comercial, industrial e público) e faixas de consumo, assegurando-se o subsídio dos consumidores de maior para os de menor poder aquisitivo.

Dessa forma, estabeleceu-se uma proteção tarifária para o consumo residencial até 10 m<sup>3</sup>/mês/economia, e tarifas progressivamente mais elevadas para os grandes consumidores.

As ilustrações 3 e 4 apresentam comparação para o caso da SABESP que demonstram o caráter social das tarifas praticadas.

### 6. COMENTÁRIOS FINAIS

A partir da identificação das áreas geradoras de problemas econômico-financeiros e que foram descritas como Função Investimento e Função Custo do Serviço, destacamos algumas observações visando estimular o debate de idéias que se seguirá nesta reunião.

1) Uma vez constatado que o equacionamento do montante de recursos de investimentos para o setor depende de fatores que extrapolam os seus tes de decisão, cabe ressaltar a importância da ação organizada de todas as entidades do setor. Consideramos relevante mencionar a importância da ação da iniciativa privada (projetistas, fornecedores e empreiteiros) pela influência que detém junto às autoridades federais e estaduais responsáveis pela alocação de recursos e a responsabilidade social que lhes cabe assumir cada vez mais em relação a otimização

dos investimentos. Esses agentes tem um papel social insubstituível no desenvolvimento do setor que deve se explicitar mediante compromissos de médio e longo prazo e não somente pela busca isolada de resultados financeiros imediatistas que acaba sendo predatório e conflitante com os verdadeiros interesses de setor privado.

2) Tendo em vista o processo de democratização do país, o povo deverá ser periodicamente chamado, através dos mecanismos de eleições, para fazer uma **avaliação do desempenho do governo** e, assim, para decidir sobre o **prosseguimento ou não** das respectivas políticas e diretrizes de ação.

Neste processo a vontade do povo, manifestada através do voto, é a medida de eficácia da ação governamental. Portanto é necessário desenvolver também mecanismos de comunicação social com o povo a fim de **valorizar o Serviço de Saneamento Básico** nas escalas de preferência da população e dos dirigentes políticos de um Estado e do País.

3) A experiência demonstra que os setores mais organizados conseguem sobreviver melhor a serem menos prejudicados em épocas de crises econômicas. Assim, torna-se imperiosa a presença de dirigentes eficazes, capazes de grangear liderança e prestígio para o Setor e dessa forma obter a prioridade desejada junto às autoridades governamentais influentes na definição dos recursos.

Finalmente, formularemos algumas questões adicionais, à título de referência para o debate sobre a ação e contribuição do BNH no desenvolvimento institucional do setor de saneamento básico:

1) Aperfeiçoamento organizacional da COSAN visando aumentar sua eficiência e eficácia como órgão central do PLANASA.

2) Ouvir, estimular e valorizar as opiniões técnicas das Companhias de Saneamento na elaboração de normas e aperfeiçoamentos do PLANASA.

3) Intensificar a celebração de financiamentos para Pesquisas, que é fundamental para o aprimoramento tecnológico do saneamento básico.

4) Aumentar a participação financeira do BNH nos Programas de Treinamento.

5) Coordenar as gestões junto ao CIP/SEAP para obtenção dos reajustes tarifários.

6) Financiar através do PRODISAN os programas previstos nos PDDI's das Companhias.

7) Realizar ações decididas para resolver o problema de adesão dos Municípios ainda não incorporados ao PLANASA.

8) Disciplinar os agentes financeiros na aplicação das Normas sobre cobrança de taxas de administração dos financiamentos.

QUADRO 1

PARTICIPAÇÃO DA COSAN NO ORÇAMENTO DO BNH EM BILHÕES DE CRUZEIROS CORRENTES			
ANO	APLICAÇÕES		%
	COSAN	BNH	
1978	8,7	57,1	15,2
1979	16,3	89,3	18,3
1980	34,3	165,5	20,8
1981 (*)	82,0	293,0	28,0

(\*) estimativa preliminar.

QUADRO 2

CIA. DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO-SABESP	
Análise de sensibilidade na Tarifa Média, no caso de falharem as metas de produtividade e eficiência.	
Aumento da Tarifa Média de 1984 em relação à vigente em 1979.	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento programado no PDD/EVG para a SABESP alcançar sua auto-sustentação financeira (Modelo Adotado).</li> <li>- Aumento programado no PDD/EVG para a SABESP alcançar sua auto-sustentação financeira, se houver uma perda de 15% ao ano na eficiência do pessoal empregado.</li> <li>- Aumento programado no PDD/EVG para a SABESP alcançar sua auto-sustentação financeira, se o Custo das Obras for 50% maior que o previsto no PDD/EVG.</li> <li>- Aumento programado no PDD/EVG para a SABESP alcançar sua auto-sustentação financeira, se as perdas de água não forem reduzidas.</li> <li>- Aumento programado no PDD/EVG para a SABESP alcançar sua auto-sustentação financeira, se as três ineficiências acima ocorrerem simultaneamente.</li> </ul>	<p>55%</p> <p>99%</p> <p>77%</p> <p>78%</p> <p>155%</p>

ILUSTRAÇÃO 1  
FUNÇÃO INVESTIMENTO DO SETOR SANEAMENTO

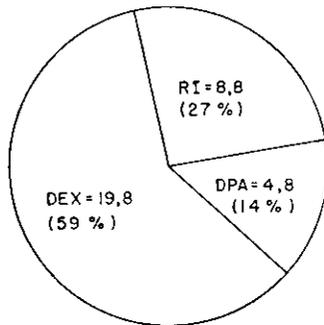
I	Volume de Investimentos do Setor.	II	Lucro operacional acumulado ou capacidade de investimento com recursos próprios.	III	Taxa de juros que o setor está capacitado a pagar.	IV	Taxa de rentabilidade financeira dos novos projetos.	V	Taxa de retorno social dos novos projetos.	VI	Variáveis de Política Estadual:	VII	Variáveis de Política Federal:
											- Arrecadação Tributária.		- Metas de Combate a Inflação e crescimento econômico.
											- Capacidade de Endividamento.		- Prioridade Social do Setor de Saneamento Básico.
											- Prioridade social do setor de saneamento básico.		

Ilustração 2

Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - Sabesp

Componentes de Custo do Serviço de 1981

Valores em Bilhões de Cruzeiros



Custo do Serviço = DEX + DPA + RI

Custo do Serviço = 19,8 + 4,8 + 8,8

Custo do Serviço = 33,4

Ilustração 3

Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - Sabesp

Comparação da Conta de 15 m<sup>3</sup>/mes Residencial com a U.P.C.  
Tarifas Vigentes a partir de 01/07/81

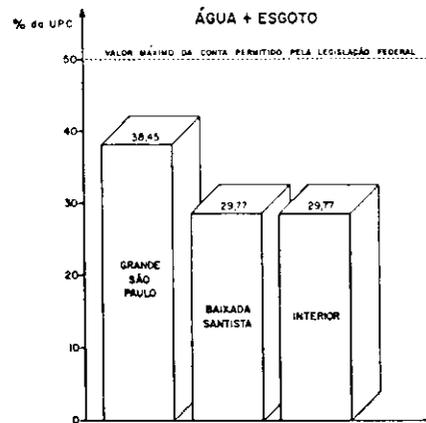
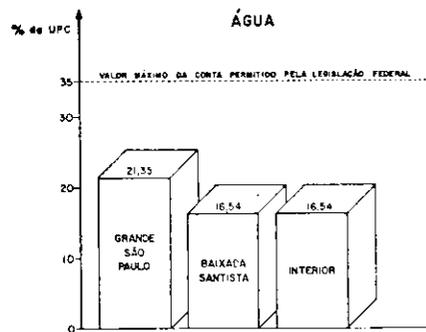


ILUSTRAÇÃO 4

Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP  
EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DO VALOR DA CONTA DE 15 m<sup>3</sup>/MÊS DE ÁGUA  
NO SALÁRIO MÍNIMO REGIONAL - VALORES MÉDIOS

