

Custo, preço e valor da água: uma reflexão necessária

O setor de saneamento encontra-se numa encruzilhada entre a Gestão Pública e Privada, onde é muito bem vinda uma atitude de responsabilidade e comprometimento em função do Valor da Água. Para que os serviços de saneamento tenham qualidade e preço justo, devem ser estabelecidas as condições de trabalho

Marcelo Miki 



Quando falamos em responsabilidade e comprometimento estamos lidando com questões éticas e morais. A partir daí lançamos a seguinte indagação: o nosso setor de saneamento está comprometido, de fato, com a saúde pública e o meio ambiente? Ou isto é “fachada” de uma desculpa politicamente correta para encobrir interesses interesseiros de grupos ou de indivíduos? Quando o setor de saneamento se mobiliza em assuntos como a universalização do saneamento, o subsídio cruzado, a responsabilidade social, etc, o foco está de fato direcionado para o bem estar e a qualidade de vida da população?

Outra questão a ser levantada relaciona-se a primeira parte do tema do evento do Encontro Técnico. Ao constatarmos, no dia a dia, o desperdício de água, quer seja como usuários ou como prestadores de serviço, podemos nos questionar se esta atitude irresponsável seria algo consciente ou não a este tema.

Para subsidiar em toda esta discussão come-

çaremos com a seguinte reflexão: o que é o Valor da Água.

Ao se discutir sobre o valor da água cabe adiantar que há uma confusão generalizada de termos com diferentes significados, que seriam: custo, preço e valor.

O custo da água tratada refere-se às despesas de produção e entrega (ou distribuição).

O preço refere-se à tarifa praticada sobre um consumidor por unidade de água distribuída. Normalmente as tarifas são baseadas nos custos, pois as empresas de saneamento esforçam-se para recuperar o capital aplicado e cobrir as despesas operacionais.

Já o valor é um conceito mais ambíguo que custo e preço e é aqui que começa a confusão. Além de um bem meramente econômico, a água é utilizada em várias práticas religiosas, como o batismo para os cristãos, para enterros budistas, etc.

O mercado de água tratada e distribuída não está sujeito ao livre mercado, onde há a possi-

 Engenheiro da Sabesp e Coordenador do Fundo Editorial da Revista Saneas. (mmiki@sabesp.com.br)

bilidade de haver diferentes fornecedores. Ou seja, não podemos de uma hora para outra escolher uma concessionária diferente para distribuir água em nossas residências, da mesma forma que podemos migrar de um prestador de telefonia celular para outro. Como no saneamento não há uma real competição de mercado, não é possível a determinação do preço determinada pela lei da oferta e da procura, reflexo dos embates travados entre compradores e vendedores.

Em função deste comportamento de mercado, o preço de um serviço de saneamento é mais reflexo dos custos e o valor acaba ficando negligenciado na determinação do preço.

Mais grave torna-se a situação quando o preço sequer cobre os custos. Por exemplo, há toda uma discussão sobre a renovação dos contratos de concessão em diversos municípios do Estado de São Paulo. Na discussão destes contratos com os municípios é comum haver um questionamento sobre a tarifa atualmente praticada pela concessionária e isto pode ser utilizado como instrumento de negociação. Os representantes dos municípios podem alegar que a tarifa atual está mais cara que outras prefeituras e os custos correm o risco de ficarem totalmente de fora da discussão. Neste tipo de negociação entre concessionária e prefeitura seria muito bem vinda a atitude de responsabilidade e comprometimento em ambos os lados da mesa. Ceder às pressões populistas, utilizar-se de argumentos fora do contexto, esquecer do binômio preço / qualidade dos serviços prestados e outras coisas mais, comprometerão o saneamento por basear-se em premissas falsas.

O paradoxo da questão da água

Para ilustrar ainda mais a questão do valor da água cabe ilustrar a existência do seguinte paradoxo: Como algo tão importante para a vida pode ter um preço tão baixo?

Não há dúvida de que a água tem um valor substancial para o meio ambiente e para a humanidade, onde mais da metade de nosso corpo é água e que não podemos viver sem água por mais de sete ou oito dias.

Fala-se muito em palestras de educação ambiental da distribuição de água no planeta, do ciclo da água, da importância da preservação dos recursos hídricos, etc. Mas na hora do “vamos ver”, cujo reflexo imediato é o preço, aquele conhecimento fica afetado por um problema de valor. Muitas vezes, gastamos muito em coisas muito menos essenciais para a nossa vida que a água e não reclamamos. A verdade é que preferimos

gastar mais nas coisas que nos dão prazer.

O primeiro exemplo do paradoxo é obtido ao comparamos o preço da água engarrafada e a água da concessionária: a diferença situa-se numa faixa de mil a dez mil vezes mais. Se a tarifa de água subisse dez vezes mais, poderíamos ter um sistema de produção e distribuição muito melhor do que já temos e ainda seria mais barato que comprar água engarrafada. Outro dado interessante é notar que nos EUA os padrões de água engarrafada estabelecidos pelo FDA (Food and Drug Administration) são muito menos restritivos que os padrões de água distribuída regulamentados pela EPA (Environmental Protection Agency).

Mesmo num país rico como os EUA, a água ainda é um bem de consumo barato. Uma família média norte-americana paga em torno de 20 dólares por mês pela água da concessionária. Por outro lado, esta mesma família gasta por mês em torno de 30 dólares pelo serviço de Internet, 40 dólares por um serviço básico de TV a cabo, 75 dólares por serviço de telefonia e 80 dólares por eletricidade. Em outras coisas não essenciais, os americanos gastaram quatro vezes mais em bebidas alcoólicas do que em água distribuída pela concessionária.

Estes dados dos EUA ilustram como podemos gastar em outras coisas que não são tão importantes como a água, mas que na verdade não estão tão conscientes em nossas mentes, levando aos problemas de desperdício.

Quando a água é barata, favorece-se a tendência das pessoas desperdiçarem este recurso tão valioso. De forma geral, na Europa, a água tratada e distribuída é muito mais cara que nos EUA. Por exemplo, na Alemanha, a água chega a ser quatro vezes mais cara que nos EUA. Isto leva as pessoas a economizarem água e normalmente em muitos locais da Europa não há o costume do banho diário, influenciado pelo alto preço. Situação diferente do Brasil onde o banho diário é a norma e onde também é comum as pessoas também tomarem banho mais de uma vez por dia.

Tarifa e regulamentação do setor

Se por um lado uma tarifa baixa leva ao desperdício, por outro lado um aumento da tarifa leva a um consumo mais racional. No Brasil, de acordo com o relatório do SNIS (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento do Ministério das Cidades), entre os anos de 1994 e 2005, houve uma diminuição no consumo per capita de água. Pernambuco e Rondônia tive-

ram as maiores reduções, com uma retração de mais de 50% entre 1995 e 2004. Pará e Amapá, que tinham os maiores consumos por cliente há 10 anos — superior a 32 metros cúbicos por mês, cortaram essas taxas em 47,2% e 23,5%, respectivamente. A diminuição do consumo foi estimulada pelo aumento da tarifa e pela queda da renda média do brasileiro. O estudo mostra que, entre 1995 e 2004, a tarifa de água mais que triplicou em cinco Estados, sem descontar a inflação (Rio Grande do Sul, Alagoas, Minas Gerais, Sergipe e Paraíba). Em outros 15, o valor cobrado por metro cúbico de água mais que dobrou (Goiás, Distrito Federal, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Espírito Santo, Ceará, Rio de Janeiro, Rondônia, Paraná, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Amapá, Santa Catarina, Pará e Roraima). E somente em São Paulo, Piauí e Tocantins, o aumento ficou abaixo de 100%.

Não foram somente as tarifas de água e esgoto que subiram. Podemos citar o exemplo da telefonia fixa, que entre os anos de 1995 a 2005, o valor da assinatura básica de telefonia fixa subiu de R\$ 0,61 (incluindo todos os impostos) para os atuais R\$ 38,13, representando um aumento de 6250%, num período de 11 anos. Ao se mostrar estes dados ocorridos após a privatização da telefonia fixa, fica evidente de que tudo na vida tem um custo e não há almoço grátis. É inegável constatar com bons olhos que houve uma oferta maciça da telefonia fixa, onde o percentual de domicílios com telefone subiu de 32% para 74%, mas isto teve também um custo.

De acordo com um estudo preparado pela Seae/Secretaria de Acompanhamento Econômico, do Ministério da Fazenda, os segmentos que provocaram maior impacto sobre o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) foram, em ordem decrescente, ônibus urbanos, energia elétrica, gasolina e planos de saúde, entre janeiro e novembro de 2005. E, nos próximos anos, os maiores riscos estariam nos setores de saneamento e tarifas de ônibus urbanos.

Este estudo da Seae recomendou a melhoria das regras das tarifas de energia elétrica, telecomunicações e petróleo e dos demais serviços regulados pela União, pelos Estados e Municípios. Essa atitude favoreceria os investimentos nesses setores e permitiria a queda do peso dessas tarifas na inflação, hoje de 30%. Conseqüentemente, contribuiria para reduzir a taxa básica de juros (Selic), atualmente em 18%, ao ano. Para a Seae, a falta de regras adequadas foi responsável pela pressão desses preços sobre a inflação, nos últimos anos.

Outra recomendação foi a mudança do indexador das tarifas de eletricidade e de telefonia pública e fixa - o IGP-M e o IGP-DI - para o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Levando-se em conta estas recomendações do estudo da Seae, torna-se a reacender a importância da regulamentação do setor de saneamento de forma a coibir abusos no aumento abusivo de tarifas e zelar pela qualidade dos serviços prestados. As notícias da aprovação por unanimidade de votos do Projeto de Lei Senado das Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico (PLS219/2006) e da criação da Comissão Mista, com representantes do senado federal e da câmara federal para sistematizar os projetos de saneamento, foram bem recebidas no setor que por anos clama por uma regulamentação clara e transparente.

Administrar o pouco que se tem

As dificuldades enfrentadas pelas companhias de saneamento na determinação de um preço justo pela água traz outras implicações que dificultam a gestão profissional do setor do saneamento. Podem ser incorporadas ferramentas de gestão como a ISO ou o BSC no setor, mas de nada adianta tudo isto se a saúde financeira da companhia não estiver íntegra para cobrir, no mínimo, os custos operacionais.

É desejável se ter um orçamento de investimentos e um de despesas para uma efetiva gestão.

No entanto, possuir um orçamento também não é garantia de uma gestão eficaz. Às vezes, o pouco que se tem pode ser muito mal gasto.

Possuir um orçamento de despesa aprovado pode ganhar uma distorção e impedir a busca da inovação e da eficácia operacional nas companhias de saneamento. Quando se tem um orçamento de despesa já aprovado, de certa maneira, se tem um dinheiro “carimbado” para se gastar naquilo. A busca de uma melhor eficácia operacional pode ser ofuscada por diversos problemas de falta de responsabilidade e comprometimento. Por exemplo, pode ser por pura preguiça que uma área deixe de buscar melhores resultados operacionais, pois qualquer estudo de otimização demanda muito tempo e energia dos funcionários. Outro exemplo mais triste é constatar que há problemas de vaidade na adoção das melhoras práticas operacionais, pelo simples fato da solução não ter sido gerada na própria área administrada.

Por outro lado, um orçamento muito rarefeito, ou ainda indefinido, também traz efeitos

deletérios na gestão da empresa. A gestão não pode se basear somente no profissionalismo de seus funcionários, pois a boa vontade tem limites. Caso não haja recursos financeiros para a resolução dos problemas presentes e futuros, não há gestão.

Para sair desta encruzilhada onde há falta de aplicação de recursos, a empresa de saneamento fica num dilema semelhante ao do filme “A escolha de Sofia”. Deve escolher em atender uma demanda em detrimento de outra. Escolhe resolver um problema e o outro é deixado de lado até morrer.

Quando há contenção de recursos, as áreas de manutenção sofrem com um fenômeno que denominamos como a “canibalização” dos equipamentos. Começa-se a retirar as peças de vários equipamentos do parque industrial para salvar aquele mais prioritário. É o que ocorre quando temos vários micro-computadores antigos e vamos retirando as peças para preservar somente um dos micros.

Este processo de “canibalização” tem um limite, pois chega-se numa hora em que não há mais o que “canibalizar” e assim matamos a nossa galinha dos ovos de ouro.

Responsabilidade e comprometimento

O setor de saneamento está inserido numa cadeia produtiva que envolve diversos segmentos industriais, como empresas de tubulações, produtos químicos, equipamentos mecânicos, construtoras, projetistas, etc. Este “Water Business” gera muitos empregos e movimenta esta cadeia produtiva. Na Sabesp, a distribuição do capital social da empresa está 50,3 % com o Governo do Estado de São Paulo e o restante com os acionistas, que devem estar satisfeitos com a empresa. Neste segundo trimestre de 2006, a Sabesp foi uma das poucas ações com desempenho positivo que compõe a carteira do Novo Mercado do Bovespa.

Fazer a devida gestão de uma empresa como a Sabesp é necessária muita competência, pois estamos diante de uma encruzilhada onde há os interesses econômicos e os sociais. Fazer este equilíbrio é muito difícil, pois exige uma imensa dose de responsabilidade e comprometimento. Apenas para exemplificar, a Sabesp é cobrada para ser ágil e eficiente como muitas empresas privadas, mas ao mesmo tempo deve atender a rigidez imposta pela Lei de Licitações Federal nº 8666/93, da qual a Petrobras se livrou.

Outro problema refere-se ao corte de ligação de água, em que há certas interpretações



que considera este corte ilegal, por ser um serviço essencial e consequentemente contínuo. Se de uma hora para outra todo mundo resolver ser inadimplente, o serviço de saneamento fica insustentável por falta de dinheiro. Por outro lado, não é digno da natureza humana ficar sem água encanada e a faceta capitalista da empresa deve ceder lugar para a faceta mais solidária da companhia.

O setor de saneamento possui legislações ambientais e de qualidade de água distribuída cada vez mais rigorosas e exigentes. O produto final, quer seja água tratada, esgoto tratado ou lodo de esgoto, deve atender padrões cada vez mais exigentes. Já a entrada nos processos de saneamento vai em caminho inverso, com mananciais de abastecimento cada vez mais degradados, originados por ocupações irregulares e com a conivência do poder público, efluentes industriais com novos compostos sendo despejados e com poucas informações sobre seus efeitos, etc. Ou seja, os custos dos serviços de saneamento tenderão a aumentar cada vez mais.

Não há dúvidas que o setor de saneamento tem um papel primordial no bem estar da população e que deve ser cobrado pela população para que tenha uma qualidade satisfatória dos serviços. Para que seja devidamente cobrada da população, a empresa deve ter as condições de desenvolver o seu trabalho de forma sustentável. Sem estas condições não há como se exigir responsabilidade e comprometimento. Haverá somente falsas promessas e o “empurrar com a barriga”. Estabelecer quais são estas condições mínimas para o desenvolvimento de uma gestão eficaz é que é a raiz do problema. Não há uma resposta pronta para isto. Mas a discussão aberta com toda a sociedade pode nos levar mais próximo da solução ótima. E para isto precisamos de uma boa dose de responsabilidade e compromisso.

A operação de tratamento de água vive pressionada por legislações ambientais cada vez mais restritivas na saída de seus processos e, ao mesmo tempo, com entradas cada vez piores, devido a deterioração dos mananciais.