

PRIVATIZAÇÃO DA CEDAE: NA CONTRAMÃO DO MOVIMENTO MUNDIAL DE REMUNICIPALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO

PRIVATIZATION OF CEDAE: OPPOSITE TO THE GLOBAL TREND OF SANITATION SERVICES REMUNICIPALIZATION

Mariana Berardinelli Vieira Braz Gonçalves ¹

¹ Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil

Correspondência para: Mariana Berardinelli Vieira Braz Gonçalves (marygong@gmail.com)

doi: 10.12957/geouerj.2017.32057

Recebido em: 1 nov. 2017 | Aceito em: 12 dez. 2017



RESUMO

No âmbito do presente artigo, promove-se uma análise acerca do processo que culminou na aprovação da Lei Estadual nº 7.529/2017, a qual autoriza o Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro a proceder à alienação da integralidade das ações representativas do capital social da CEDAE. Objetiva-se, em última análise, investigar se a decisão pela desestatização da companhia estadual de saneamento foi motivada pela expansão dos níveis de acesso aos serviços ou se, ao revés, pautou-se fundamentalmente em interesses políticos e econômicos, tratando-se de solução imediatista destinada a mitigar a crise financeira enfrentada pelo Estado fluminense. Tal investigação assume especial relevância, principalmente quando considerado o fato de que a privatização da CEDAE vai de encontro ao movimento mundial de remunicipalização dos serviços de saneamento verificado a partir do ano 2000 – o que sugere que os argumentos de eficiência e economicidade usualmente advogados em favor da desestatização de serviços públicos essenciais podem ser mostrar, muitas vezes, falaciosos.

Palavras-chave: Saneamento Básico. CEDAE. Privatização. Remunicipalização. Aspectos jurídicos.

ABSTRACT

In the scope of the present article, an analysis is carried out of the process that resulted in the approval of State Law No. 7.529/2017, which authorizes the Executive Power of the State of Rio de Janeiro to perform the sale of the entirety of CEDAE's capital stock representative shares. The main goal is, ultimately, to investigate whether the decision for privatizing the state sanitation company was motivated by the expansion of the levels of service access or if, instead, it was fundamentally based on political and economic interests, constituting an immediate solution directed to mitigating the financial crisis faced by the State of Rio de Janeiro. Such investigation takes on special relevance, particularly when consideration is given to the fact that the privatization of CEDAE goes against the global trend of sanitation services remunicipalization started in the year 2000 – what suggests that the arguments for efficiency and economy usually advocated on behalf of the privatization of essential public services may show themselves, many times, a fallacy.

Keywords: Basic Sanitation. CEDAE. Privatization. Remunicipalization. Legal aspects.

INTRODUÇÃO

Na esteira da crise econômica vivenciada pelo Estado do Rio de Janeiro, a Assembleia Legislativa deste ente federativo aprovou, em regime de urgência, a Lei Estadual nº 7.529, a qual autoriza o Poder Executivo fluminense a proceder à alienação da integralidade das ações representativas do

capital social da Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE). A promulgação do referido diploma legal se deu em um ambiente marcado por diversas polêmicas, as quais se relacionam, principalmente, à insuficiência de debate público sobre a matéria e à incompatibilidade da norma com regras constitucionais de cunho financeiro-orçamentário.

A questão assume contornos ainda mais controversos quando considerado o fato de que a privatização da CEDAE vai de encontro ao movimento mundial de remunicipalização de serviços públicos de saneamento¹ verificado, a partir do ano 2000, por meio de levantamento realizado pelo *Transnational Institute* em parceria com diversas organizações majoritariamente europeias (2017). De acordo com o referido estudo, dentre as principais causas que teriam motivado as autoridades públicas a proceder à remunicipalização dos serviços, incluem-se o desempenho medíocre dos operadores privados, a insuficiência de investimentos, a cobrança de tarifas excessivamente elevadas, os altos custos operacionais e a falta de transparência financeira – o que sugere que os argumentos de eficiência e economicidade usualmente advogados em favor da desestatização de serviços públicos essenciais podem ser mostrar, muitas vezes, falaciosos.

Nesse contexto, no âmbito do presente artigo, promove-se uma análise acerca do processo que culminou na aprovação da privatização da CEDAE, com o objetivo de investigar se a decisão pela desestatização da companhia foi motivada pela expansão dos níveis de acesso aos serviços ou se, ao revés, pautou-se fundamentalmente em interesses políticos e econômicos, tratando-se de solução imediatista destinada a mitigar a crise financeira enfrentada pelo Estado fluminense.

Para tanto, o presente texto encontra-se organizado em 4 (quatro) itens, além desta Introdução. No primeiro item, realiza-se uma retrospectiva trajetória dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado do Rio de Janeiro, investigando-se, ainda, as origens históricas da CEDAE. No segundo item, analisa-se o processo de privatização da companhia estadual de

¹ O levantamento realizado pelo *Transnational Institute* restringiu-se originalmente aos componentes de abastecimento de água e esgotamento sanitário, passando a incluir também, no âmbito do último relatório divulgado (2017), o serviço de coleta de resíduos sólidos.

saneamento sob uma perspectiva eminentemente jurídica, examinando-se os marcos normativos relacionados a tal operação de desestatização, assim como os principais pontos polêmicos a eles subjacentes. No terceiro item, aborda-se o movimento de remunicipalização dos serviços de saneamento verificado em diversos países, a partir do ano 2000, investigando-se as suas principais causas e questionando-se os pretensos benefícios associados à privatização de serviços públicos essenciais. Por fim, no quarto e último capítulo, são tecidos breves comentários à guisa de conclusão.

A trajetória dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado do Rio de Janeiro: antecedentes históricos e origens da CEDAE

Em março de 1565, Estácio de Sá lançou as bases fundacionais da cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, na várzea situada entre os morros do Pão de Açúcar e Cara de Cão, às margens da Baía de Guanabara (CARVALHO, 1990). Após a expulsão dos franceses, em 1567, a cidade foi transferida para o morro do Castelo – a partir de onde se desenvolveu –, restando instituída, neste mesmo ano, a Capitania Real do Rio de Janeiro (LINHARES, sem ano).

A esse respeito, cumpre destacar que o período inicial de ocupação do território fluminense foi marcado pela ausência de ações coletivas na seara de saneamento. Com efeito, nos imóveis pertencentes às famílias mais abastadas, tanto o abastecimento de água como a destinação dos dejetos produzidos eram realizados mediante o emprego de mão de obra escrava, a qual era responsável por trazer água de mananciais e poços, assim como por transportar, até cursos d'água mais afastados, os excretas humanos depositados em barricas de madeira. Todavia, a maior parte da população dispunha seus dejetos em áreas contíguas às respectivas residências, sendo obrigada, ainda, a buscar água em mananciais cada vez mais distantes, em razão da crescente poluição dos recursos hídricos contíguas às cidades (REZENDE; HELLER, 2008).

Com a expansão da cidade e o crescimento populacional, a demanda por soluções coletivas de abastecimento de água tornou-se insustentável, o que fez com que as autoridades públicas desenvolvessem o projeto de implantação do Aqueduto da Carioca, cujas obras restaram concluídas no

ano de 1723. Por meio do referido aqueduto – o qual ligava os morros de Santa Tereza e Santo Antonio – transportava-se água das nascentes do Rio Carioca até o chafariz erguido no Campo de Santo Antônio, designado por Fonte da Carioca (DIAS, 2003; PINTO, 2010; NASCIMENTO, 2010).

À medida que a cidade crescia, foram sendo gradativamente aproveitados outros mananciais, formando-se os sistemas de abastecimento de Santa Teresa (composto pelos rios Carioca, Lagoinha e Paineiras), Tijuca (integrado pelos rios Maracanã, São João, Trapicheiro, Andaraí, Gávea Pequena, Cascatinha), Gávea (constituído pelos rios Chácara da Bica, Piaçava, Cabeça, Macacos), entre outros (NASCIMENTO, 2010).

Por outro lado, no que tange aos serviços de esgoto, a grave situação de insalubridade instaurada no território carioca, aliada à incipiência do aparelho estatal, conduziu à abertura de uma concorrência para contratação de empresa que se tornaria responsável pela implantação e gestão do sistema de esgotamento sanitário da cidade, conforme autorizado pela Lei nº 884, de 1º de outubro de 1856².

Nesse contexto, em 25 de abril de 1857, o Imperador D. Pedro II firmou contrato com os Srs. João Frederico Russel e Joaquim Francisco de Lima Junior, aos quais foi concedido o direito de construir e administrar a rede pública de esgotos sanitários urbanos, bem como de executar as instalações de esgotos dos prédios, na área delimitada no bojo do documento. Posteriormente, o referido contrato foi transferido à empresa de capital inglês denominada *The Rio de Janeiro City Improvements Company Limited*, a qual passou a deter o monopólio do serviço em questão (RODRIGUES; MIRANDA, 2014).

As primeiras tubulações de esgotamento sanitário implantadas pela citada companhia adotaram o sistema conhecido por “separador parcial inglês” – ou, simplesmente, “misto” – o qual compreende duas redes distintas: uma, que recebe os efluentes domésticos juntamente à parcela de águas pluviais

² Art. 17, § 2º, da Lei nº 884/1856. “O Governo fica autorizado para: (...) Contractar, sobre as bases que forem mais vantajosas, a empresa do serviço da limpeza e esgoto da Cidade do Rio de Janeiro, podendo conceder á respectiva Companhia privilegio exclusivo, e adoptar ou a base decretada no § 3º do Art. 11 da Lei nº 719 de 28 de Setembro de 1853, ou qualquer outra que seja mais conveniente, comtando que as despesas resultantes do contracto recaião sómente nos proprietarios que se aproveitarem de tal serviço”.

originadas nas áreas construídas das habitações, e outra, que coleta e transporta as águas pluviais oriundas das áreas externas às edificações. Todavia, em virtude dos problemas associados à utilização deste sistema em áreas tropicais – nas quais se verificam altos índices pluviométricos –, o mesmo deixou de ser adotado, sendo substituído, a partir de 1899, pelo sistema separador absoluto, no qual os esgotos sanitários e águas pluviais são integralmente transportados em redes distintas (ROSSO; DIAS; GIORDANO, 2011).

Posteriormente, no ano de 1875, foi editada a Lei nº 2.639, por meio da qual se tornou obrigatório o suprimento de água para as habitações e edifícios residenciais situadas no perímetro urbano definido pelo Governo Imperial³, mediante o pagamento de taxa⁴. Até então, a distribuição domiciliar de água constituía privilégio das repartições públicas, templos religiosos e de um reduzido número de residências (NASCIMENTO, 2010).

A metrópole do Rio de Janeiro continuava a se expandir de forma exponencial, o que impulsionou a busca por novas fontes de abastecimento, capazes de atender às necessidades da crescente população. Foi nesse contexto que foram realizadas as obras de implantação do Sistema de Acari, também conhecido como o Sistema das Linhas Pretas, em razão de ser composto por cinco linhas adutoras implantadas entre os anos de 1877 e 1909⁵, sujeitas ao regime de variação sazonal de vazão. Referido sistema foi o primeiro a se utilizar de mananciais situados fora dos limites da cidade do Rio de Janeiro, tendo sido responsável, até o ano de 1940, por aproximadamente 80% do volume total de água fornecido à metrópole carioca⁶ (PINTO, 2010; NASCIMENTO, 2010).

³ Art. 1º, § 2º. “O suprimento d’água é considerado obrigatório para as as casas de habitação e edifícios de qualquer natureza, existentes no perímetro da cidade, que fór determinado pelo Governo.”

⁴ Art. 1º, § 3º. “Fica o Governo igualmente autorizado a estabelecer as taxas, que devem pagar os particulares pelo suprimento d’água nas casas de habitação e edifícios a que se refere o parágrafo antecedente.”

⁵ As cinco linhas adutoras que compõem o Sistema de Acari são: São Pedro, Rio D’Ouro, Tinguá, Xerém e Mantiqueira (1908), as quais foram implantadas nos anos de 1877, 1880, 1893, 1907 e 1908, respectivamente

⁶ Conforme informação disponibilizada no site institucional do INEA, atualmente, a vazão média produzida pelo Sistema Acari corresponde a 1.900 l/s, o que restringe a sua área de influência às regiões próximas das captações dos municípios de Nova Iguaçu e Duque de Caxias e a algumas áreas localizadas na cidade de Belford Roxo.

Em 1892, iniciou-se a captação de água para atendimento da população de Niterói, por meio do aproveitamento de mananciais existentes nas Serras de Friburgo e de Teresópolis. A água captada nas referidas fontes era diretamente transportada até o reservatório da Correção, implantado na cidade de Niterói (NASCIMENTO, 2010).

No início do século XX, as crises de abastecimento causadas pelas fortes estiagens levaram o poder público a desenvolver o projeto do Sistema Ribeirão das Lajes, o qual entrou em operação em 1940. Referido sistema veio a ser posteriormente ampliado, no ano de 1949, por meio da construção de uma segunda adutora, o que permitiu o fornecimento de uma vazão adicional de 5.100 l/s para a cidade do Rio de Janeiro (INEA, 2012). A partir de então, a metrópole carioca deixou de contar exclusivamente com sistemas de abastecimento de água sujeitos a regimes sazonais de vazão.

No ano de 1945, foi criado o Departamento de Águas e Esgotos (DAE), subordinado à Secretaria Geral de Viação e Obras da Prefeitura do Distrito Federal, o qual passou a ser responsável não apenas pelo serviço de abastecimento de água como também de esgotamento sanitário da cidade do Rio de Janeiro, tendo em vista o encerramento, em 25 de abril de 1947, do contrato firmado pela companhia inglesa *City* (DIAS, 2003).

O contínuo crescimento da região do Grande Rio tornava cada vez mais premente a demanda da população por água, o que levou o poder público a desenvolver, no início da década de 1950, o projeto para captação de água no Rio Guandu. A esse respeito, cumpre esclarecer que o aproveitamento do referido manancial para fins de abastecimento da população fluminense somente se tornou possível após a realização das obras de transposição das águas dos rios Paraíba do Sul e Pirai para a bacia do rio Guandu, as quais ensejaram um aumento significativo da vazão deste último corpo hídrico (CEDAE, 2010).

Em agosto de 1955, foi inaugurada a primeira etapa da ETA Guandu, cujas obras de implantação restaram concluídas no ano de 1965. Desde então, a referida instalação foi objeto de sucessivas obras

de ampliação e melhorias técnicas, tratando-se atualmente da maior estação de tratamento de água do mundo em produção contínua, com capacidade equivalente a 43 m³/s (CEDAE, 2010).

Nessa mesma época, entrou em operação o Sistema Imunana-Laranjal, o qual é responsável pelo abastecimento das cidades de Niterói, São Gonçalo e Itaboraí. A captação do referido sistema é feita no Canal de Imunana, composto pelos rios Macacu e Guapiaçu, e localizado no Município de Guapimirim, bombeando-se, em seguida, a água captada para a ETA Laranjal, com vistas a torná-la adequada ao consumo humano (INEA, 2016).

Em novembro de 1957, foi criada, por meio da Lei nº 889, a Superintendência de Urbanização e Saneamento (SURSAN), a qual veio a absorver posteriormente o acervo e as funções dos Departamentos de Esgotos Sanitários (DES) e de Abastecimento de Água (DAA), originados a partir da divisão do antigo DAE. Em 1965 – após a transferência da capital para Brasília, portanto –, os serviços de água foram retirados da SURSAN e transferidos para a Companhia Estadual de Águas da Guanabara (CEDAG), empresa pública criada, neste mesmo ano⁷, vinculada à Secretaria de Obras (MARQUES, 2000).

Posteriormente, em 1972, foi instituída a Empresa de Saneamento da Guanabara (ESAG), a qual tinha por atribuições administrar os serviços de esgotamento sanitários e combater os mosquitos no Estado em questão. Referida empresa contou com recursos externos do BNH para a sua estruturação e teve como principal intervenção a retomada das obras do emissário submarino de Ipanema (MARQUES, 2000). Nesse mesmo ano, foi criada a Companhia de Saneamento do Estado do Rio de Janeiro (SANERJ), a qual era responsável pela prestação dos serviços de água e esgoto neste Estado, anteriormente à fusão.

Em julho de 1974, foi promulgada a Lei Complementar nº 20, por meio da qual se operou a fusão dos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, que passariam a se constituir num único ente, a partir de

⁷ Os fundamentos normativos da criação da CEDAG são a Lei nº 263, de 24 de dezembro de 1962, e o Decreto “N” nº 478, de 19 de outubro de 1965.

15 de março de 1975⁸, cuja capital corresponde à cidade do Rio de Janeiro. De acordo com a referida norma, os serviços públicos desenvolvidos por aqueles Estados, assim como os respectivos recursos e bens, deveriam ser integralmente transferidos ao novo ente federativo⁹.

Nessa esteira, foram editados os Decretos nº 39 e 168, ambos de 1975, os quais autorizaram o Poder Executivo Estadual a proceder os atos necessários à incorporação da ESAG e da SANERJ pela CEDAG, dando origem, assim, à Companhia Estadual de Águas e Esgoto (CEDAE). Referida companhia foi instituída sob a forma de sociedade de economia mista, indo ao encontro do modelo de gestão consolidado sob a égide do PLANASA¹⁰, o qual se caracterizava por uma abordagem empresarial dos serviços de saneamento e pela vinculação destes às noções de autossustentação tarifária e viabilidade econômico-financeira.

Todavia, a grave crise econômica instaurada no país no início década de 1980, aliada à extinção do BNH, por meio do Decreto-Lei nº 2.291/1986, contribuíram para o progressivo endividamento das Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBs), incluindo a CEDAE, cujo desempenho setorial restou sensivelmente comprometido durante as décadas subsequentes. Diante desse cenário caótico, no ano de 2007, foi desenvolvido, com o suporte da Fundação Getúlio Vargas (FGV), um Plano Estratégico para a reestruturação e modernização da CEDAE, o qual tinha como prioridade promover o saneamento econômico e financeiro da companhia, visando, em última análise, ao incremento de sua capacidade de investimento em melhorias e ampliação de sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário (FGV, 2014).

⁸ Art. 8º. “Os Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara passarão a constituir um único Estado, sob a denominação de Estado do Rio de Janeiro, a partir de 15 de março de 1975. Parágrafo único. A Cidade do Rio de Janeiro será a Capital do Estado.”

⁹ Art. 12. “O Estado do Rio de Janeiro, criado por esta lei, sucede no domínio, jurisdição e competência, aos atuais Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara. (...) § 2º. Os serviços públicos estaduais, assim definidos por ato do novo Estado, lhe serão transferidos com os recursos orçamentários e extra-orçamentários a eles destinados e com os respectivos bens móveis e imóveis”.

¹⁰ Ao condicionar o acesso aos recursos financeiros federais à concessão, pelos Municípios, dos serviços de água e esgoto às CESBs, o PLANASA consolidou o modelo de gestão centrado nestas companhias. A justificativa para tanto era assegurar a viabilidade econômico-financeira do Plano, pautado pela lógica dos “subsídios cruzados”, segundo a qual os excedentes obtidos nas áreas superavitárias deveriam financiar a expansão dos sistemas de saneamento deficitários, localizados numa mesma unidade da federação.

A partir do referido processo de reestruturação, originou-se a “Nova CEDAE”, a qual vem apresentando sucessivos resultados positivos desde 2007¹¹, tendo sido recentemente avaliada em aproximadamente 7 bilhões de reais (O GLOBO, 2017). Apesar de tais circunstâncias, em março de 2017, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) aprovou, em meio a uma série de polêmicas, a Lei nº 7.529, a qual autoriza o Poder Executivo a praticar os atos necessários à privatização da companhia de saneamento estadual, conforme se abordará a seguir.

O processo de privatização da CEDAE: uma análise sob o ponto de vista jurídico

A deflagração do processo de privatização da CEDAE tem sua origem na grave crise financeira enfrentada pelo Estado do Rio de Janeiro, a qual atingiu o seu ápice em junho de 2016, com a publicação do Decreto nº 45.692. Por meio da referida norma, foi decretado estado de calamidade pública no âmbito da Administração Estadual fluminense, autorizando-se a adoção de “medidas excepcionais necessárias à racionalização de todos os serviços públicos”¹².

Diante de tal cenário, o Governador Estadual à época em exercício encaminhou ao BNDES proposta de realização de estudos de modelagem para uma possível privatização da CEDAE, como uma alternativa destinada a mitigar os efeitos da crise econômica. Tal circunstância, inclusive, levou o Conselho do Programa de Parceria de Investimentos (PPI) a editar a Resolução nº 04, de 13 de setembro de 2016, opinando favoravelmente à inclusão da companhia de saneamento no âmbito do respectivo programa de privatizações.

Em 26 de janeiro de 2017, o Estado do Rio de Janeiro e a União assinaram um Termo de Compromisso, no qual se estabeleceu uma série de medidas destinadas a promover o ajuste fiscal e o equilíbrio das contas do ente fluminense. A celebração do referido ajuste constituiu o primeiro passo

¹¹ Conforme dados divulgados nos Relatórios de Demonstrações Financeiras da CEDAE, em 2016, a companhia obteve lucro líquido no valor de R\$ 379.227.000,00.

¹² Decreto Estadual nº 45.692, de 17 de junho de 2017.

para a adesão do Estado ao regime de recuperação fiscal que veio a ser posteriormente desenvolvido em âmbito federal.

Por meio deste Termo de Compromisso, o Estado assumiu uma série de obrigações como contrapartida ao socorro financeiro a ser concedido pela União, dentre as quais se incluiu a alienação, de modo irrevogável e irretroatável, da integralidade das ações representativas do capital social da CEDAE. Ademais disso, ambos os entes federativos signatários se comprometeram a encaminhar, às suas respectivas casas legislativas, todas as propostas normativas necessárias à efetiva implementação das medidas destinadas a garantir o reequilíbrio econômico-financeiro do Estado fluminense.

Nesse contexto, em março de 2017, a ALERJ aprovou, em regime de urgência, a Lei nº 7.529, a qual autoriza o Poder Executivo Estadual a praticar os atos necessários à privatização da CEDAE. Ademais disso, de acordo com o art. 2º, caput e § 2º, da referida norma, até que seja efetivada a alienação do controle acionário da companhia, o ente estadual poderá contratar operação de crédito no valor de até R\$ 3,5 bilhões junto a instituições financeiras nacionais ou internacionais, oferecendo como garantia as próprias ações da sociedade, sendo que os recursos obtidos a partir de tal operação deverão ser “prioritariamente utilizados no pagamento da folha dos servidores ativos, inativos e pensionistas”.

Em outras palavras, tal dispositivo autoriza que o ente fluminense tome imediatamente empréstimo junto a instituições financeiras – inclusive de natureza pública, tal como o BNDES –, como forma de antecipar as receitas que serão auferidas por ocasião da venda da CEDAE, para realizar o pagamento de despesas correntes da máquina estatal com pessoal ativo e inativo.

Por sua vez, em âmbito federal, foi promulgada a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, a qual instituiu o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal, promovendo alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal. Referida norma autoriza a União a suspender integralmente, por até 36 meses, a cobrança das prestações relativas aos contratos de dívidas firmados

com Estados com alto endividamento e problemas de caixa¹³; em contrapartida, os entes estaduais deverão aprovar uma série de medidas, dentre as quais se inclui a privatização de empresas estatais, com vistas à utilização dos recursos para quitação de passivos¹⁴.

Na esteira da promulgação da Lei Complementar nº 159/2017, o Governo do Estado do Rio de Janeiro sancionou a Lei nº 7.629, de 09 de junho de 2017, a qual autoriza o Poder Executivo a aderir ao Regime de Recuperação Fiscal instituído pela União. De acordo com esta norma, o Poder Executivo Estadual é responsável por elaborar um Plano de Recuperação Fiscal estabelecendo medidas emergenciais e reformas institucionais destinadas corrigir os desvios que afetam o equilíbrio das contas públicas fluminenses, o qual deverá ser remetido à ALERJ, para a devida homologação, em até 30 dias contados da publicação do ato do Presidente da República que der início ao regime de recuperação.

Finalmente, em 27 de julho de 2017, o Presidente da República assinou o Decreto nº 9.109, que regulamenta a Lei Complementar nº 159/2017 – perfazendo, assim, o arcabouço normativo necessário à efetiva implementação do Regime de Recuperação Fiscal dos Estados. Ato contínuo à publicação da referida norma regulamentar, o Governo do Estado do Rio de Janeiro apresentou, junto à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, pedido formal de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, o qual veio a ser homologado pelo Presidente da República em exercício, no dia 05 de setembro de 2017.

Todavia, em que pese a homologação do acordo que autoriza o socorro financeiro da União ao ente fluminense, é importante destacar que se encontra em trâmite junto ao Supremo Tribunal Federal a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.683/RJ, ajuizada, pelos partidos PSOL e Rede Solidariade, em face da norma estadual que autorizou a alienação das ações representativas do capital social da CEDAE. No âmbito da referida ação, formulou-se pedido cautelar pleiteando a

¹³ Nos termos do art. 3º da Lei Complementar nº 159/2017, estão habilitados a aderir ao Regime de Recuperação Fiscal os Estados que atenderem, simultaneamente, aos seguintes requisitos (i) receita corrente líquida anual menor que a dívida consolidada ao final do exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal; (ii) despesas liquidadas com pessoal, com juros e amortizações, que somados representem, no mínimo, 70% (setenta por cento) da receita corrente líquida aferida no exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal; e (iii) valor total de obrigações contraídas maior que as disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa de recursos sem vinculação.

¹⁴ V. art. 2º, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 159/2017.

suspensão dos efeitos da Lei Estadual nº 7.529/2017, até o julgamento definitivo da causa, sob os argumentos de que tal norma estaria inquinada de inconstitucionalidades, tanto o sob o ponto de vista material como formal (*fumus boni iuris*), e de que a demora na prestação jurisdicional poderá resultar em danos de difícil reparação (*periculum in mora*).

Dentre os vícios materiais invocados pelos autores da ADI nº 5.683/RJ, destacam-se: (i) a violação aos princípios da eficiência e moralidade, previstos no art. 37, da Constituição Federal, sob o argumento de que a venda da CEDAE importará prejuízos financeiros ao Estado, na medida em que se trata de companhia superavitária, que lhe distribui dividendos; e (ii) o desrespeito às regras insculpidas nos incisos III e X do art. 167 da Constituição, que vedam a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, assim como a concessão de empréstimos pelo Governo Federal e suas instituições financeiras – inclusive por antecipação de receita – para pagamento de despesas correntes com pessoal ativo, inativo e pensionista dos Estados.

Por sua vez, no que diz respeito à dimensão formal, sustentam os autores da ação que a aprovação da norma em regime de urgência, sem a realização prévia de audiências públicas e sem a oportunização de manifestação da Comissão de Saneamento Ambiental da ALERJ, violaria o devido processo legislativo, descumprindo as exigências de deliberação mínimas inerentes ao princípio democrático. Ademais disso, alegam que a ausência de participação dos Municípios afetados pela privatização no âmbito do processo decisório que culminou na aprovação da lei importaria grave afronta ao federalismo de cooperação.

Em defesa da Lei Estadual nº 7.529/2017, o Governo do Estado do Rio de Janeiro alega a ausência de vícios no processo legislativo, uma vez que o Regimento Interno da ALERJ não exigiria a realização de audiências públicas, tampouco a elaboração de parecer por parte da Comissão de Saneamento Ambiental, a qual se manifestou verbalmente a respeito do respectivo projeto de lei. Ademais disso, sustenta que a aprovação da Lei Estadual nº 7.529/2017, sem a prévia consulta aos Municípios afetados, não importa qualquer violação ao federalismo cooperativo, eis que a norma em questão apenas autoriza a alienação das ações representativas do capital social da CEDAE, mas não

efetiva propriamente tal operação, sendo apenas neste momento cabível a manifestação dos entes municipais.

Por sua vez, no que se refere aos vícios de inconstitucionalidade material invocados pelos autores da ADI nº 5.683/RJ, o Governo Estadual reconhece que a Lei nº 7.529/2017 viola o disposto nos incisos III e X do art. 167 da Constituição; contudo, em razão da situação de calamidade pública em que se encontra o Estado do Rio de Janeiro, impor-se-ia, ao caso, uma ponderação entre os interesses tutelados pelas normas constitucionais orçamentárias e aqueles protegidos por normas consagradoras de direitos fundamentais, de modo a prevalecer estas últimas, com vistas a garantir os pagamentos necessários à manutenção dos serviços públicos essenciais. Em outras palavras, de acordo com o Governador fluminense, a crise econômica vivenciada pelo Estado justificaria a desconsideração de normas constitucionais de natureza orçamentária, sob o pretexto de viabilizar o funcionamento de serviços públicos essenciais, que poderiam restar gravemente comprometidos em virtude da insuficiência de recursos financeiros.

Em 29 de agosto de 2017, o Ministro Luís Roberto Barroso acolheu parcialmente o pedido cautelar formulado no âmbito da ADI nº 5.683/RJ, para afastar, até o julgamento definitivo da ação, a possibilidade de contratação de empréstimo pelo ente estadual fluminense junto a instituições financeiras públicas – tal como o BNDES –, com vistas ao pagamento de despesas correntes da máquina estatal com pessoal ativo e inativo. Com efeito, de acordo com o referido Ministro, tal possibilidade constituiria afronta à regra expressa no art. 167, inciso X, da Constituição Federal.

Isso não impede, contudo, que a operação de crédito autorizada pelo art. 2º da Lei Estadual nº 7.529/2017 seja realizada com instituições financeiras de natureza privada; da mesma forma, nada impede que o Estado do Rio de Janeiro tome empréstimo com instituições financeiras do Governo Federal, desde que os valores obtidos a partir de tal operação não sejam utilizados para o pagamento de despesas com pessoal.

Por sua vez, no que se refere às alegações de inconstitucionalidade formal da norma que autoriza a privatização da CEDAE, por desobediência ao devido processo legislativo, assim como de violação aos artigos 37 e 167, inciso III, da Constituição Federal, estas foram rejeitadas no âmbito da decisão cautelar prolatada pelo Ministro Luís Roberto Barroso.

De fato, se, por um lado, a alegação de inconstitucionalidade formal da Lei Estadual nº 7.529/2017 afigura-se questionável – ante as restrições ao controle judicial de atos internos do Poder Legislativo, tal como regimento interno da ALERJ –, por outro, não restam dúvidas de que o art. 2º, caput e § 2º, da referida norma viola a regra contida no inciso X do art. 167 da Constituição, ao permitir a contratação de empréstimo junto às instituições financeiras públicas no valor de até R\$ 3,5 bilhões, como forma de antecipação de receitas para o pagamento da folha dos servidores ativos, inativos e pensionistas do Estado do Rio de Janeiro.

A esse respeito, cumpre esclarecer que a conjuntura de crise econômica vivenciada pelo Estado do Rio de Janeiro não pode ser utilizada como pretexto absoluto para chancelar o descumprimento de regras jurídicas, especialmente as de caráter constitucional, as quais gozam de superioridade hierárquica no âmbito do ordenamento normativo. Afinal, foi justamente o reiterado desrespeito à legislação fiscal-orçamentária que contribuiu, em grande medida, para a crise atualmente experimentada pelo ente fluminense.

Nesse contexto, entende-se que a decisão cautelar proferida nos autos da ADI nº 5.683/RJ foi acertada, ao impedir a contratação de crédito pelo Estado do Rio de Janeiro junto à instituição financeira pública, para o pagamento de despesas correntes com pessoal. Resta saber, entretanto, se a eventual contratação de operação de crédito com instituições financeiras privadas, segundo as taxas de juros por estas praticadas, para resolver, no curto prazo, o problema de caixa enfrentado pelo Estado para pagamento de sua folha de pessoal consubstancia a solução mais adequada do ponto de vista da população fluminense.

Por fim, não se pode deixar de mencionar que se verificam, ainda, no plano infraconstitucional, diversas questões a serem equalizadas de modo a viabilizar, em termos práticos, a operação de venda da CEDAE. A título de exemplificação, destaca-se a regra contida no art. 13, § 6º, da Lei de Consórcios Públicos (Lei nº 11.107/2005), a qual determina a extinção imediata dos contratos de programa firmado com entidades de direito público ou privado que deixem de integrar a administração indireta do ente da Federação que autorizou a gestão associada de serviços públicos.

Na prática, isso significa dizer que, a partir do momento em que seja efetivada a alienação das ações representativas do capital social da companhia, todos os contratos de programa que autorizam a sua operação nos Municípios fluminenses restarão automaticamente extintos, o que poderá constituir um grande entrave à atração de eventuais interessados na compra da companhia.

Tal cenário evidencia que, a despeito dos consideráveis esforços empreendidos – os quais envolveram, até mesmo, a aprovação de diversos atos normativos a toque de caixa –, os Governos Federal e Estadual ainda deverão enfrentar uma série de desafios com vistas a garantir a efetiva implantação do projeto de privatização de CEDAE.

Análise do cenário internacional: movimento de remunicipalização de serviços públicos essenciais

Em 23 de junho de 2017, o *Transnational Institute* publicou, em parceria com diversas organizações majoritariamente europeias, o documento intitulado “*Reclaiming Public Services: how cities and citizens are turning back privatisation*” (2017), o qual consolida os resultados do mais abrangente levantamento até então realizado a respeito do movimento mundial de remunicipalização¹⁵ de serviços públicos verificado nos últimos anos.

¹⁵ A esse respeito, cumpre esclarecer que, no âmbito do levantamento realizado pelo *Transnational Institute*, utiliza-se a expressão “remunicipalização” para designar o processo de trazer para o controle e a gestão públicos, em nível local ou regional, serviços que foram anteriormente privatizados ou que eram exclusivamente prestados pela iniciativa privada. As hipóteses envolvendo a reestatização de serviços pelo ente nacional foram tratadas separadamente no bojo do citado estudo, o qual tem por foco as ações realizadas a nível local.

Inicialmente restrito aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, o estudo desenvolvido pelas referidas entidades teve seu escopo ampliado, passando a incluir outras espécies de serviços públicos essenciais, relacionados não apenas ao setor de saneamento – tal como a coleta de resíduos sólidos –, como também aos setores de energia, mobilidade, habitação, assistência social, entre outros.

Especificamente no que se refere aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário – os quais guardam pertinência com o escopo do presente trabalho –, a pesquisa identificou que, no período compreendido entre 2000 e janeiro de 2017, ocorreram 267 casos de remunicipalização em cidades localizadas em 33 países. Ainda de acordo com a pesquisa, durante a segunda metade do período analisado (2009-2017), verificaram-se 2,3 vezes mais casos de reestatização dos serviços de saneamento¹⁶ em comparação ao período anterior – o que evidencia que a tendência mundial de remunicipalização verificada no setor vem ganhando força ao longo anos.

No que se refere às formas de se proceder à desestatização dos serviços de saneamento, o estudo desenvolvido pelo *Transnational Institute* aponta que, em 35% dos casos analisados, a remunicipalização foi operada mediante o encerramento do contrato de concessão celebrado com o agente privado, durante o seu período de vigência. Referido índice percentual é considerado significativo, especialmente quando se leva em conta que a rescisão contratual consubstancia solução drástica, sujeitando o ente público ao eventual pagamento de indenizações em face do particular, inclusive por lucros cessantes. Nos demais casos, a remunicipalização dos serviços operou-se por meio da não renovação dos contratos de concessão ou mediante a compra das ações das companhias privadas de saneamento ou, ainda, pela retirada voluntária do agente privado, com fundamento nas mais diversas razões.

A esse respeito, cumpre observar que, embora os casos de remunicipalização analisados tenham sido motivados por diferentes causas, na maior parte das vezes, a decisão pela reestatização dos serviços

¹⁶ No presente capítulo, utiliza-se a expressão saneamento básico de forma restritiva, para se referir exclusivamente aos componentes de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

lastreou-se no fracasso dos operadores privados em atender às metas de expansão e melhoria da qualidade dos serviços de saneamento. Com efeito, dentre as principais razões invocadas pelos agentes públicos para proceder à remunicipalização, incluem-se o desempenho medíocre dos operadores privados, a insuficiência de investimentos, a cobrança de tarifas inflacionadas, os elevados custos operacionais e a falta de transparência – o que sugere que os argumentos de eficiência e economicidade usualmente advogados em favor da desestatização de serviços públicos essenciais podem ser mostrar, muitas vezes, falaciosos.

A título de exemplificação, destaca-se o caso de reestatização dos serviços de abastecimento de água ocorrido em Paris, no ano de 2010. As intensas críticas da população aos contratos de concessão celebrados com as empresas Suez e Veolia levaram o Poder Público a solicitar a realização de auditorias, pelas quais se aferiu que as tarifas cobradas pelos operadores privados eram entre 25% e 30% superiores aos custos econômicos justificados, verificando-se ainda uma considerável diferença entre os valores provisionados para a manutenção das redes de saneamento e os investimentos efetivamente realizados (TRANSNATIONAL INSTITUTE, 2014).

Diante de tal cenário, o Conselho Municipal de Paris optou por não proceder à renovação da concessão por ocasião do término da vigência dos respectivos contratos. Desde então, os serviços de captação e distribuição de água passaram a ser executados pela empresa estatal *Eua de Paris*, a qual conseguiu reduzir em 8% as tarifas cobradas dos usuários, ainda no primeiro ano de operação (TRANSNATIONAL INSTITUTE, 2014). Saliente-se, a esse respeito, que o país que contabiliza o maior número de casos de remunicipalização dos serviços de saneamento corresponde, justamente, à França, a qual foi pioneira em privatizações no setor. Com efeito, dos 267 casos de remunicipalização dos serviços de água e esgoto identificados pelo *Transnational Institute*, 106 ocorreram no citado país. Outro caso emblemático analisado no âmbito do referido estudo corresponde à remunicipalização dos serviços de abastecimento de água prestados na cidade de Berlim. No ano de 1999, 49,99% das ações representativas da companhia estatal de saneamento foram alienadas a um consórcio integrado pelas empresas privadas RWE e Veolia. Embora detivesse participação minoritária no capital social, referido consórcio exercia o efetivo controle da companhia de saneamento por meio da nomeação dos

respectivos dirigentes, tendo, ainda, direito a uma taxa de lucro equivalente a 8% dos investimentos, a qual deveria ser garantida pelo Poder Público, pelo prazo de 28 anos (TRANSNATIONAL INSTITUTE, 2014).

As consequências advindas a partir de tal ajuste foram a drástica redução de investimentos e a vertiginosa elevação das tarifas cobradas dos usuários dos serviços, o que fez com que a operação de venda das ações da companhia de saneamento passasse a ser duramente criticada pela população local. Após a realização de um referendo popular, no qual a sociedade votou massivamente pelo reestabelecimento do controle público dos serviços de água, o Poder Público procedeu, em 2013, à recompra das ações da companhia, tendo que desembolsar 1,3 bilhão de euros – que serão pagos por meio do aumento das tarifas cobradas dos usuários durante o período de 30 anos – para reaver um ativo que anteriormente lhe pertencia (TRANSNATIONAL INSTITUTE, 2014).

As experiências acima relatadas, assim os demais casos identificados no levantamento realizado pelo *Transnational Institute*, evidenciam que a gestão privada dos serviços de saneamento nem sempre consubstancia a melhor solução sob o ponto de vista da eficiência e economicidade, tal como prometido pelo discurso neoliberal. Com efeito, de acordo com o referido estudo, em grande parte dos casos, a reestatização resultou em diminuição de custos, elevação dos investimentos e melhoria na qualidade dos serviços, além de conferir maior de transparência à gestão da atividade.

Tal cenário pode ser atribuído ao fato de que as ações de saneamento básico não consubstanciam atividade econômica *stricto sensu*, tratando-se, em realidade, de serviço público essencial à promoção da cidadania e intimamente relacionado à concretização de direitos fundamentais¹⁷. Sob essa perspectiva, verifica-se uma incompatibilidade entre a prestação dos serviços de saneamento e modelos de gestão orientados precipuamente pela lógica do lucro, a qual não é capaz de atender adequadamente aos ditames da universalização e da equidade social, que devem orientar o setor.

¹⁷ O ordenamento jurídico brasileiro reconhece, expressamente, a intrínseca relação entre os serviços de saneamento básico e os direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme se depreende de diversos dispositivos e diplomas normativos, tais como o art. 2º, inciso III, da Lei Federal nº 11.445/2007 3º, o 3º art. da Lei Federal nº 8.080/1990, a Resolução CONAMA nº 430/2011, entre outros.

Acrescente-se a isso o fato de que o setor de saneamento – assim como grande parte dos setores de infraestrutura – é caracterizado como um monopólio natural, sujeitando-se, portanto, aos efeitos perversos inerentes a um mercado marcado pela ausência de concorrência¹⁸. É justamente por esse motivo que a privatização dos serviços de saneamento não garante, por si só, eficiência (TANDON *apud* NELLIS, 1999), especialmente quando desacompanhada de modelos de regulação fortes, que versem não apenas sobre os preços a serem praticados como também sobre os investimentos a serem realizados e os níveis de qualidade dos serviços.

Todavia, em que pesem tais circunstâncias, o Estado do Rio de Janeiro vem caminhando a passos largos rumo à privatização da CEDAE, seguindo na contramão do movimento mundial de remunicipalização dos serviços de saneamento que vem se consolidando nos últimos anos. Com efeito, conforme demonstrado no item anterior, a imposição da venda da companhia como condição para o acesso ao socorro financeiro a ser prestado pela União levou o ente fluminense a aprovar a Lei Estadual nº 7.529/2017 a toque de caixa, sem a prévia realização de estudos aprofundados que pudessem fornecer subsídios adequados à decisão pela privatização, e sem o necessário debate público que o tema exige.

Diante de tal cenário, cabe indagar se a privatização da CEDAE seria motivada pela expansão dos níveis de acesso aos serviços ou se, ao revés, pautar-se-ia fundamentalmente em interesses políticos e econômicos, tratando-se de solução imediatista destinada a mitigar a crise financeira enfrentada pelo Estado fluminense. Mais que isso, impõe-se questionar quais serão os impactos advindos a partir da privatização da companhia estatal sobre a qualidade e o nível de acesso aos serviços de saneamento, especialmente no que tange às camadas mais vulneráveis da população. Em outros termos, seria razoável afirmar que a privatização dos serviços de saneamento constitui, necessariamente, a melhor solução, sob o ponto de vista da sustentabilidade da atividade e da sociedade em geral?

¹⁸ A esse respeito, destaca-se a lição de Carlos José de Castro Costa (2007, p. 4.757): “Quando o mercado não é competitivo, uma ou mais empresas gozam de poder de mercado, isto é, têm habilidade de fixar seu preço acima do custo marginal. Existe uma ineficiência alocativa, pois tal situação não maximiza o bem-estar social. Ademais, a falta de competição se traduz em menos incentivos para que a empresa seja tecnicamente eficiente e introduza inovações de processo e de produto”.

A formulação de tais questionamentos tem por objetivo provocar o exercício de um juízo crítico acerca de discursos que fazem uma associação necessária entre a privatização de serviços públicos e melhores índices de desempenho técnico e financeiro. As experiências de remunicipalização identificadas no âmbito do estudo realizado pelo *Transnational Institute* evidenciam justamente o contrário, demonstrando que, em muitos casos, a gestão privada dos serviços de saneamento resultou em subinvestimentos, baixo desempenho setorial e elevação de preços e tarifas, especialmente quando desacompanhada da instituição de modelos regulatórios consistentes, capazes de incentivar a eficiência em um mercado naturalmente monopolizado.

Esclareça-se, contudo, que não se está aqui a rechaçar de forma categórica a possibilidade de desestatização dos serviços de saneamento ou de abertura de tal setor à participação do capital privado. O que se aduz aqui é que, considerando (i) o caráter essencial dos serviços públicos de saneamento; (ii) a caracterização do setor como um monopólio natural; e (iii) as recentes experiências malsucedidas de gestão privada dos serviços, ocorridas em diversos países, a decisão pela privatização deve ser tomada com cautela, precedendo-se por amplo debate público e sujeitando-se a um ônus argumentativo maior por parte dos agentes estatais – o que não se verificou no caso da CEDAE.

De todo modo, à luz do que foi exposto no presente trabalho, é imprescindível que sejam desenvolvidos arranjos institucionais regulatórios fortes e modelos de gestão de caráter inclusivo, nos quais o acesso aos serviços públicos de saneamento básico seja precipuamente compreendido como um direito de cidadania, constituinte do direito a cidades democráticas e sustentáveis, consagrado no art. 2º, inciso I, da Lei nº 10.257/2001.

CONCLUSÃO

No âmbito do presente artigo, promoveu-se uma análise acerca do processo que culminou na aprovação da privatização da CEDAE, com o objetivo de investigar se a decisão pela desestatização da companhia teria sido motivada pela expansão dos níveis de acesso aos serviços ou se, ao revés, pautou-

se fundamentalmente em interesses políticos e econômicos, tratando-se de solução imediatista destinada a mitigar a crise financeira enfrentada pelo Estado fluminense.

A aprovação a toque de caixa do arcabouço normativo que autorizou a venda da companhia estatal, sem o necessário debate público sobre a matéria e sem a realização de estudos aprofundados sobre os impactos da privatização nos serviços, parece apontar para a segunda hipótese – o que assume contornos ainda mais problemáticos quando se leva em conta que a privatização da CEDAE vai de encontro ao movimento mundial de remunicipalização do serviços de saneamento que vem se consolidando nos últimos anos.

É importante ter em mente que as ações de saneamento básico não consubstanciam atividade econômica *stricto sensu*, tratando-se, em realidade, de serviço público essencial à promoção da cidadania e intimamente relacionado à concretização de direitos fundamentais, razão pela qual devem ser rejeitados, em tal seara, modelos de gestão orientados precipuamente pela lógica empresarial.

Com efeito, somente por meio do desenvolvimento de arranjos institucionais regulatórios consistentes e modelos de gestão de caráter inclusivo, nos quais o acesso aos serviços públicos de saneamento básico seja precipuamente compreendido como um direito de cidadania, é que será possível superar os desafios inerentes ao setor, obtendo-se resultados socialmente mais justos.

REFERÊNCIAS

BOTTARI, Elenilce; SCHMIDT, Selma; BACELAR, Carina. **CEDAE**: uma empresa ainda lucrativa, mas que não leva saneamento a todos. *O Globo*. Rio de Janeiro, p. 1-2. 12 jan. 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/cedae-uma-empresa-ainda-lucrativa-mas-que-nao-leva-saneamento-todos-20762168>>. Acesso em: 01 set. 2017.

BRASIL. Ceda. Secretaria de Estado de Obras. Guandu. 2010. Disponível em: <http://www.cedae.com.br/Portals/0/livreto_guandu.pdf>. Acesso em: 03 set. 2017.

BRASIL. INEA. Secretaria de Estado do Ambiente (Ed.). **Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Rio de Janeiro: R3-A - Temas Técnicos Estratégicos**. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.hidro.ufrj.br/perhi/documentos/R3-A - RT-04.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2017.

_____. Vamos falar sobre segurança hídrica: Sistemas de Abastecimento Público de Água. 2016. Disponível em: <<https://www.segurancahidricarj.com.br/leia-mais-guandu>>. Acesso em: 03 set. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5683. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. CANDIDO, José Lourenço. Falhas de mercado e regulação no saneamento básico. **Revista Eletrônica Informe Econômico**, Teresina, v. 1, n. 1, p.85-89, ago. 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/mArIaN/Downloads/1281-5024-1-PB.pdf>. Acesso em: 03 set. 2017.

CARVALHO, Carlos Delgado de. **História da cidade do Rio de Janeiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, 1990. 126 p. (Rio de Janeiro (cidade) - História). Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4204210/4101378/historia_cidade_rio_janeiro.pdf>. Acesso em: 03 set. 2017.

COSTA, Carlos José de Castro. Monopólio Natural: A legitimação do Monopólio para minimizar os custos de produção. In: Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Direito - CONPEDI, 2007, Belo Horizonte, v. 1, 4745-4764. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/carlos_jose_de_castro_costa.pdf. Acesso em: 01 set. 2017.

CYNAMON, Szachna Eliaz. Cobrança de água medida - tema atual: uma opinião vinda da Inglaterra. **Cadernos de Saúde Pública**, [s.l.], v. 6, n. 4, p.468-471, dez. 1990. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-311x1990000400008>.

DIAS, Alexandre Pessoa. **Análise da Interconexão dos Sistemas de Esgotos Sanitário e Pluvial da Cidade do Rio de Janeiro**: valorização das Coleções Hídricas Sob Perspectiva Sistêmica. 2003. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado Profissional em Engenharia Ambiental, Departamento de Engenharia Sanitária e do Meio Ambiente, Uerj, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <<http://www.peamb.eng.uerj.br/producao.php?id=125>>. Acesso em: 03 set. 2017.

DIAS, Alexandre Pessoa; ROSSO, Thereza Christina de Almeida; GIORDANO, Gandhi. **Os sistemas de saneamento na cidade do Rio de Janeiro**: Parte I. Coletânea em Saneamento Ambiental – Série Temática Recursos Hídricos e Saneamento, vol. 2. Rio de Janeiro: Faperj, 2012. Disponível em: <<http://www.coamb.eng.uerj.br/download/coamb-RHS-Volume2.pdf>>. Acesso em: 03 set. 2017.

FGV PROJETOS (Brasil) (Org.). **Nova CEDAE**: um caso de sucesso na Administração Pública. 2014. Disponível em: <http://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/cedae_baixa.pdf>. Acesso em: 03 set. 2014.

HELLER, Léo. A ética do capitalismo e o saneamento no Brasil. **Le Monde Diplomatique**: Brasil, 2 jul. 2013. Disponível em: <<http://diplomatie.org.br/a-etica-do-capitalismo-e-o-saneamento-no-brasil/>>. Acesso em: 01 set. 2017.

LINHARES, Sérgio. **Histórico do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: http://www.inepac.rj.gov.br/arquivos/Historico_Estado.pdf. Acesso em: 01 set. 2017.

MARQUES, Eduardo Cesar Leão. **Estado e redes sociais**: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Ed. Revan/Fapesp, 2000.

NASCIMENTO, Ana Lucia Rodrigues do. **Reuso de água na ótica da gestão ambiental**. 2010. 34 f. TCC (Graduação) - Curso de Pós-graduação em Gestão Ambiental, Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/k212825.pdf>. Acesso em: 03 set. 2017.

NELLIS, John. **Time to Rethink Privatization in Transition Economies?** Discussion Paper Number 38. Washington: World Bank, International Finance Corporation, 1999. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/973671468770649653/Time-to-rethink-privatization-in-transition-economies>>. Acesso em: 01 set. 2017.

PINTO, Nilza Medeiros. **Rio de Janeiro, refém das águas do Guandu**: A aplicação da Lei 9.433/97 e o desenvolvimento do processo legal de distribuição das águas de abastecimento ao longo da história de crescimento da cidade do Rio de Janeiro. 2010. 178 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Engenharia Ambiental, Programa de Pós-graduação em Engenharia

Ambiental, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2010. Disponível em:
<<http://www.repositorio.ufop.br/handle/123456789/2299>>. Acesso em: 01 set. 2017.

REZENDE, Sonaly Cristina; HELLER, Léo. **O saneamento no Brasil: Políticas e interfaces**. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

RODRIGUES, Marinéa da Silva Figueira; MIRANDA, Antonio Carlos de. História Ambiental: o saneamento da cidade do Rio de Janeiro. *Revista Práxis, Volta Redonda*, v. 6, n. 11, p.25-35, jun. 2014.

ROSSO, Thereza Christina de Almeida; DIAS, Alexandre Pessoa; GIORDANO, Gandhi. Vulnerabilidade dos Sistemas de Esgotamento Sanitário da Cidade do Rio de Janeiro, RJ, Brasil – Relato de um caso de Estudo. **Revista Recursos Hídricos**, [s.l.], v. 32, n. 2, p.45-52, 6 nov. 2011. Associação Portuguesa dos Recursos Hídricos (APRH).
<http://dx.doi.org/10.5894/rh32n2-4.ifo.edu.br/index.php/praxis/article/view/629/574>>. Acesso em: 03 set. 2017.

SANTOS, Angela Moulin Simões Penalva; SANTOS, Juliana. Saneamento Básico no Estado do Rio de Janeiro: longo percurso rumo à regulação. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**, Rio de Janeiro, v. 5, p. 1-18, 2014.

TRANSNATIONAL INSTITUTE; PUBLIC SERVICES INTERNATIONAL RESEARCH UNIT; MULTINATIONAL OBSERVATORY. **Here to stay: Water remunicipalisation as a global trend**. 2014. Disponível em:
<<https://www.tni.org/files/download/heretostay-en.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2017.

Transnational Institute; Austrian Federal Chamber of Labour; European Federation of Public Service Unions; Ingeniería Sin Fronteras Cataluña; Public Services International; Public Services International Research Unit; We Own It, Norwegian Union for Municipal and General Employees; Municipal Services Project; Canadian Union of Public Employees. **Reclaiming Public Services: How cities and citizens are turning back privatisation**. Amsterdam: Satoko Kishimoto e Olivier Petitjean, 2017. Disponível em: <https://www.tni.org/files/publication-downloads/reclaiming_public_services.pdf>. Acesso em: 01 set. 2017.