



V-030 - VIABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA DOS PROJETOS DE INVESTIMENTO EM ÁGUA E ESGOTO: A NOVA REALIDADE DO SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL

Luiz Abner de Holanda Bezerra⁽¹⁾

Engenheiro Civil pela Escola Politécnica da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Especialista em Engenharia de Segurança do Trabalho (UPPR). Especialista em Engenharia de Saúde Pública (USP – SP). Mestre em Engenharia de Produção (UFSC). Doutor em Engenharia de Produção (UFSC). Engenheiro de Segurança do Trabalho da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN).

Anderson Rodrigo Miranda

Engenheiro Sanitarista e Ambiental pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Ciências Ambientais (UNOCHAPECO). Engenheiro Sanitarista e Ambiental da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN).

Sérgio Pedroso Sales

Administrador pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Especialista em Finanças (UFSC), Especialista em Marketing (ESAG/UDESC), Administrador da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN).

Franco Augusto Paschoal Dworachek Viscardi

Economista pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA/USP). Economista da CASAN-SC.

Endereço⁽¹⁾: Rua Emílio Blum, 83 - Centro - Florianópolis - SC - CEP: 88.020-010 - Brasil - Tel: (48) 3221-5170 - e-mail: lbezerra@casan.com.br

RESUMO

O saneamento representa no mundo contemporâneo um nicho de mercado que interessa de forma muito especial aos operadores privados. Neste sentido, com a promulgação da Lei nº 11445/07, exige-se para a celebração de um contrato de concessão ou contrato de programa que se exiba com antecedência a saudabilidade econômico-financeira destes contratos. Nesta esteira, o objetivo precípuo deste trabalho é observar na prática como se comporta, sob a ótica econômico-financeira, um projeto de saneamento básico em seus vieses relativos à água e esgoto. Como objetivos específicos adotaram-se: aplicar o método próprio da administração financeira – VPL – com o correto carregamento de dados da empresa estudada; usar dados de entrada reais – efetivamente realizados – da empresa operadora dos SAA e SES e apoiar o decisor da empresa em futuros negócios. O método usado foi o método qualitativo que quanto aos fins resultou interpretativo, descritivo e exploratório. Quanto aos meios - coleta de conteúdos – desenvolveu-se um consistente levantamento bibliográfico. No que diz respeito aos resultados obtidos, observou-se de forma muito clara que a transição iniciada com a Lei nº 11445/2007 ainda está em curso e não totalmente assimilada pelas Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBS) e muito particularmente, pela CESB do estado de Santa Catarina. Outro fato observado de uma maneira muito evidente foi que a aplicação dos dados da empresa utilizados como carregamento para o cálculo do Valor Presente Líquido (VPL) dos novos empreendimentos – novos projetos - resultou em um exercício pleno da administração financeira rígida e conseqüente até então não utilizada como ferramenta de gestão. Os tomadores de decisão sentem-se confortáveis e seguros quando da análise de projetos futuros.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão, Viabilidade econômica financeira, Saneamento.

INTRODUÇÃO

Vive-se um momento de rara singularidade no setor de saneamento do Brasil. Por um lado, de forma incisiva, a Lei nº 11445, de 5 de janeiro de 2011, regulamentada pelo Decreto nº 7217, de 21 de junho de 2010, estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico e dá outras providências. E, ao mesmo tempo, esta lei, inova ao inserir no mercado do saneamento a figura da regulação, esta, a princípio a ser desenvolvida por agentes



capilarizados e distribuídos ao longo do espaço geopolítico do país, ou mais precisamente, como parte do papel institucional dos municípios.

Por outro lado, os operadores das antigas concessões, em sua grande maioria Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBS) procuram assimilar esta nova realidade, mas esbarram na cultura organizacional consolidada de 40(quarenta) anos de existência. Sob outro viés, estes anos de prática exaustiva de uma auto-regulação, comum aos cenários em que o mercado não exibiu a sua exuberância competitiva atual, criaram e consolidaram uma inércia organizacional. Esta – a inércia organizacional – inviabilizou uma adaptação não traumática a esta nova situação. Acresça-se a este contexto – a inércia organizacional – o fato de haver se consolidado ao longo do tempo valores e atitudes voltados para a prática do isolamento, ou seja, a não participação no mercado e a não interação com outros órgãos do setor de saneamento. Com isto, paulatinamente as CESBS foram vivendo só os seus espaços internos e não observando o ambiente externo onde poderiam ter oportunidades e ameaças. Neste espaço externo passaram a transitar os novos entrantes no setor do saneamento em sua grande maioria da iniciativa privada atraídos pelo retorno que teriam em seus investimentos. Somente forçadas pela Lei 11445/2007 que exige para a assinatura do Contrato de Programa com o poder concedente – o município – o equilíbrio econômico-financeiro dos novos empreendimentos é que as CESBS passaram a se preocupar com a saudabilidade sob o aspecto financeiro dos novos contratos.

Contextualizada desta forma a realidade do saneamento no país sob o aspecto econômico-financeiro a mesma será problematizada sob a forma de uma pergunta: como desenvolver um estudo econômico-financeiro que mostre a saudabilidade de um projeto de financiamento voltado para o setor de saneamento?

OBJETIVOS

Nesta esteira, o objetivo precípua deste trabalho é observar na prática como se comporta, sob a ótica econômico-financeira, um projeto de saneamento básico em seus vieses relativos à água e esgoto.

Como objetivos específicos têm-se:

- ✓ Aplicar o método próprio da administração financeira – VPL – com o correto carregamento de dados da empresa estudada;
- ✓ Usar dados de entrada reais – efetivamente realizados – da empresa operadora dos SAA e SES; e
- ✓ Apoiar o decisor da empresa em futuros negócios.

METODOLOGIA

Ao introduzir o tema veio de pronto, à tona a complexidade do assunto tratado no presente artigo – concepção e elaboração dos laudos econômico-financeiros – remetendo os autores, em um primeiro instante, ao método próprio da administração financeira – Vapor Atual Líquido e/ou Valor Presente Líquido - que tem como escopo transformar os fluxos de caixa em valores atuais. Ou mais precisamente, no dizer do preclaro mestre da Administração Financeira Brasileira, ao fazer inferências sobre este método, Sanvincente (1997, p.46): “Estes métodos procuram expressar os fluxos do projeto em termos de valores monetários de uma mesma data, ou mais especificamente, a data de início do projeto ou de análise, o “momento atual”, e daí serem esses fluxos transformados em “valores atuais”.

Em um segundo momento considerando os aspectos sociais, políticos, econômicos e culturais envolvidos na transição pela qual passa a área de saneamento no Brasil – a passagem das antigas concessões para a vigência da Lei nº 11445, de 5 de janeiro de 2007, regulamentada pelo Decreto nº 7217, de 21 de junho de 2010 – variáveis de cunho qualitativo emergiram e mereceram um tratamento diferenciado. Estas variáveis complexas e de difícil compreensão e que mereceram um tratamento diferenciado fez com que se adentrasse ao método qualitativo de pesquisa.

Estas variáveis – políticas, sociais, econômicas e culturais - transcendem, portanto, quando das suas interpretações, a uma abordagem que, objetive simplesmente quantificá-las razão pela qual, neste artigo, se fará uso também do método qualitativo de pesquisa. O método qualitativo de pesquisa possibilita ao pesquisador

trabalhar a idéia de espaço e tempo, situando o fenômeno estudado no contexto sócio-histórico em que ocorreu. Na esteira destas considerações, pode-se inferir que, no método qualitativo de pesquisa a compreensão do fenômeno tem um caráter pragmático, pois que, é possível compreender a atualidade, esta, entendida como uma disjunção do presente e, ao mesmo tempo como uma construção sócio-histórica. Nesta direção, é que, Godoy (1995), ao enfatizar que, na abordagem qualitativa, um fenômeno pode ser melhor apreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte integrante. A perspectiva de integração proposta pelo método qualitativo, portanto, possibilita ao pesquisador o exercício da capacidade de captar o fenômeno a ser estudado a partir da realidade das pessoas nele envolvidas e, ao mesmo tempo, considerando todos os pontos de vista dotados de grande relevância. Desta forma, pode-se ressaltar que, para que um fenômeno se mostre não basta vive-lo tendo em vista que, na imersão, a amplitude de visão se restringe. Caminhando ao encontro desta afirmação, a compreensão exige transcender esta perspectiva e espreitar as diferentes possibilidades através da visão e do sentir do outro. Este ato, primordialmente, uma ato de pesquisa, no seu sentido intrínseco de circundar o tema investigado, é buscado na perspectiva de compreender o vivido e de transcender o empiricamente dado. O método qualitativo de pesquisa apresenta, sem dúvida, uma profundidade e singularidade que, lhes são peculiares e, da mesma forma traz para a dinâmica do método, o pesquisador, enquanto sujeito observador. O método qualitativo parte do fundamento conceitual de que há uma relação interativa entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, ou seja, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito. Desta maneira, o conhecimento não se reduz a uma lista de dados isolados ligados por uma teoria que os explique. O sujeito observador é parte integrante do processo de construção do conhecimento e interpreta os fenômenos atribuindo-lhes um significado. Em síntese, o objeto não é inerte e neutro, mas, possui muitos significados e relações que sujeitos concretos elaboram em suas ações.

Como se trata de um assunto pouco encontrado no meio científico e que ainda não se encontra devidamente consolidado no setor de saneamento utilizou-se o método qualitativo que assumiu o seu viés exploratório, descritivo e interpretativo quanto aos seus fins. Quanto aos meios este método foi operacionalizado através de uma consistente pesquisa bibliográfica.

ASPECTOS ECONÔMICOS-FINANCEIROS DE UM CONTRATO DE PROGRAMA – a realidade do estado de Santa Catarina

A visão de que o saneamento é um dever do estado e um direito do cidadão não foi abandonada. Contudo, com a promulgação da Lei nº 11445/2007, passou-se a observar que a gestão do saneamento não pode ignorar os fundamentos conceituais da teoria geral da administração. Em outras palavras, embora os Sistemas de Abastecimento de Água (SAA) e Sistemas de Esgotos Sanitários (SES) representem monopólios naturais precisam ser geridos em conformidade com as ferramentas de gestão disponíveis no mercado haja vista o clima de competitividade existente e a exigência de eficácia e eficiência das organizações.

Nesta direção, a gestão financeira - um dos pilares de sustentação das organizações contemporâneas – passou a ser relevante quando da operacionalização do processo de gestão estratégica das CESBS. Esta relevância torna-se visível, na medida em que, conforme Bezerra (2011):

(.....) no instante em que de forma sustentável busca-se não só planejar, executar e controlar as competências essenciais da CESB mas utilizar-se das ferramentas de gestão disponíveis no mercado para oxigenar o antigo modelo. Dentre estas ferramentas pode-se destacar: a gestão de pessoas com foco na habilitação, capacitação e qualificação dos colaboradores. A busca da Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) através de uma política de segurança do trabalho e de saúde ocupacional.

Consubstanciando a visão de Bezerra (2011), observou-se que foi criada por decisão unânime do Conselho de Administração da CESB catarinense a Universidade Corporativa CASAN (UNICASAN). Concomitantemente, aprovou-se em reunião da Diretoria Colegiada a Política de Segurança do Trabalho e de Saúde Ocupacional.



E, no que diz respeito ao objetivo maior deste ensaio – a observação de como está se tratando a viabilidade econômico-financeira dos contratos de programa – observou-se o cumprimento da Lei 11445/2007 através de um setor específico da CESB para este fim.

Foi concebida uma equipe transdisciplinar composta de 1(um) Engenheiro, 1(um) Administrador, 1(um) economista, 1(um) contabilista com enfoque na contabilidade regulatória, coordenada por um profissional de larga experiência com conhecimentos da área de saneamento e engenharia de produção e com titulação a nível de doutorado. Esta equipe buscou junto a outras CESBS práticas inerentes a gestão econômico-financeira e viabilizou os ajustes que se faziam necessários para a aplicação no estado de Santa Catarina.

RESULTADOS OBTIDOS

Observou-se de forma muito clara que a transição iniciada com a Lei nº 11445/2007 ainda está em curso e não totalmente assimilada pelas Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBS) e muito particularmente, pela CESB do estado de Santa Catarina. Mas, foi possível observar também que há um comportamento bem claro e/ou uma preocupação muito forte voltados para a saudabilidade econômico-financeira dos projetos de saneamento básico e de forma especial, com os investimentos em sistemas públicos de abastecimento de água e esgoto sanitário.

Outro fato observado de uma maneira muito evidente foi que a aplicação dos dados da empresa utilizados como carregamento para o cálculo do Valor Presente Líquido (VPL) dos novos empreendimentos – novos projetos – resultaram em um exercício pleno da administração financeira rígida e conseqüente até então não utilizada como ferramenta de gestão.

Os tomadores de decisão sentiram-se confortáveis e seguros quando da análise de projetos futuros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sem nenhuma dúvida a Lei nº 11445, de 5 de janeiro de 2007, mexeu com o a estrutura administrativa do saneamento no Brasil e catalizou positivamente o uso intensivo da gestão financeira como ancora dos projetos de saneamento.

Outro aspecto muito relevante foi o fato da variável política ceder espaço ao mérito e a competência o que estimulou a pesquisa e o desenvolvimento de tecnologias de ponta compatíveis com a sociedade do conhecimento que ora vivenciamos.

A concepção do Laudo Econômico – financeiro é uma exigência da Lei nº 11445/2007 e, portanto, faz parte do Contrato de Programa que deverá ser assinado entre o poder concedente – os municípios - e os operadores dos Sistemas de Abastecimento de Água(SAA) e dos Sistemas de Esgotos Sanitários. Entretanto, a ancora contábil nas Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBS) ainda não foi adequada à realidade do momento que pressupõe o tratamento individualizado de cada município. Sem essa adequação cria-se um obstáculo à plena transição para a nova realidade da Gestão do Saneamento.

E, por fim pode-se inferir que o tomador de decisão estratégica – na Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN) - pode-se ancorar no trabalho em elaboração pela equipe transdisciplinar criada para decidir sobre a participação da CESB em futuros negócios.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BEZERRA, Luiz Abner de Holanda Bezerra. Notas de aula da disciplina Administração Financeira I do Departamento de Ciências da Administração (CAD), da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Florianópolis: 2004.
2. BUARQUE; Cristovam. Avaliação econômica de projetos: uma apresentação didática. 8ª reimp. Rio de Janeiro: Campus, 1984.
3. FERNANDEZ, José Carrera; GARRIDO, Raymundo José. Economia dos recursos hídricos. Salvador: Edufba, 2002.
4. GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. Revista de administração de Empresas, V. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.
5. LAPONNI, Juan Carlos. Projetos de investimento: construção e avaliação do fluxo de caixa. São Paulo: Lapponi Treinamento e Editora, 2000.
6. RANGEL, Armênio de Souza; SANTOS, José Carlos de Souza; BUENO, Rodrigo de Losso da Silveira. Matemática dos mercados financeiros: à vista e a termo. São Paulo: Atlas, 2003.
7. SANVICENTE, Antonio Zoratto. Administração Financeira. 3.ed. São Paulo: Editora Atlas, 1997.