

A influência da teoria desenvolvimentista para a criação das empresas estaduais de saneamento básico no período de 1960-1970

The influence of developmental theory for the creation of state basic sanitation companies in the period 1960-1970

Submetido(submitted): 28 June 2023

Parecer(reviewed): 3 July 2023

Revisado(revised): 17 July 2023

Aceito(accepted): 20 July 2023

Guilherme Bento Ribeiro*

<https://orcid.org/0009-0005-1907-8494>

Artigo submetido à revisão cega por pares (Article submitted to peer blind review)

Licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International

Abstract

[Purpose] *To analyze the context of the establishment of state basic sanitation companies in Brazil during the period from 1960-1970, from the perspective of the theory of the developmental State.*

[Methodology/approach/design] *he research methodology employed in this study is theoretical-bibliographical, focusing on the analysis of the institution of state business activity in basic sanitation in Brazil during the 1960-1970 period. The study examines the guidelines of the National Plan of Basic Sanitation (Planasa) and their alignment with the principles of the developmentalist theory.*

[Findings] *The findings indicate that the performance of state-owned businesses in the basic sanitation sector in Brazil during the 1960-1970 period was in accordance with the ideas proposed by the developmentalist theory, reflecting its core principles. Within the context of the military dictatorship's exception regime, federal legislation that instituted Planasa demonstrated elements of industrialization, pro-growth interventionism, and nationalism. These measures aimed at direct development of the basic sanitation sector through state companies. Many of the state companies created during this period continue to operate until today, serving a significant portion of the Brazilian population, suggesting the consolidation of the established model in the 1960-1970 era.*

Keywords: *State companies. Basic sanitation. Developmental State.*

*Graduado em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia-MG e em Administração Pública pela Universidade Federal de Catalão-GO. É Especialista em Direito Público pela Faculdade Damásio e em Saneamento e Saúde Ambiental pela Universidade Federal de Goiás-GO. Cursa MBA em Saneamento e Estruturação de Novos Negócios no Setor pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP. Atua no setor de saneamento desde 2014. Endereço: Av. Fued José Sebba, s/n. prédio Studio All. Jardim Goiás, Goiânia-GO, CEP 74805-100. E-mail: guilhermeb_ribeiro@hotmail.com.

Resumo

[Propósito] O propósito do estudo é analisar o contexto da criação das empresas estaduais de saneamento básico no Brasil no período de 1960-1970, sob a ótica da teoria do Estado desenvolvimentista.

[Metodologia/abordagem/design] A metodologia da pesquisa é a teórico-bibliográfica, materializada na análise da instituição da atividade empresarial estatal de saneamento básico no Brasil no período de 1960-1970, nas diretrizes do Plano Nacional de Saneamento Básico (Planasa) e na compatibilidade com as diretrizes da teoria desenvolvimentista.

[Resultados] Conclui-se que a atuação empresarial estatal no setor de saneamento básico no Brasil no período de 1960-1970 foi compatível com as ideias propostas pela teoria desenvolvimentista, alinhando-se às suas diretrizes básicas. No contexto do regime de exceção da ditadura militar, visualizam-se elementos relacionados à industrialização, ao intervencionismo pró-crescimento e ao nacionalismo na legislação federal que instituiu o Planasa, com o propósito de desenvolvimento direto do setor de saneamento básico por meio de empresas estaduais. Constata-se a continuidade da atuação da maioria das empresas estaduais criadas no período até os dias de hoje, eis que ainda continuam atendendo grande parte da população brasileira, o que sugere, assim, a consolidação do modelo estabelecido na década de 1960-1970.

Palavras-chave: Empresas estaduais. Saneamento Básico. Estado desenvolvimentista.

INTRODUÇÃO

Sob uma acepção geral, o saneamento básico pode ser conceituado como a gestão ou o controle dos fatores físicos que podem exercer efeitos nocivos aos seres humanos, prejudicando, portanto, o seu bem-estar físico, mental e social (CARCARA, 2017).

Na concepção legal (BRASIL, 2020), o saneamento é definido como o conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas.

Em pleno século XXI, os dados oficiais demonstram que a falta de acesso aos serviços públicos de saneamento básico ainda aflige significativa parcela da população brasileira. Considerando as áreas urbanas e rurais, 84,2% da população brasileira é atendida com o abastecimento de água potável, enquanto apenas 55,8% da população total do país é atendida com o serviço de esgotamento sanitário (SNIS, 2021).

Não obstante, os dados também nos demonstram um avanço substancial na ampliação da cobertura dos serviços de abastecimento de água potável e

esgotamento sanitário à população brasileira desde a década de 1960, quando foram majoritariamente criadas as companhias estaduais de saneamento básico, denominadas de CESBs.

Desde o período de 1960-1970, diversas leis, programas e planos foram instituídos de modo a contribuir para a atuação, pública e privada, no setor de saneamento básico, com o intuito de trazer desenvolvimento econômico e social, segurança regulatória e novos investimentos.

A Lei federal n. 6.528/1978, já revogada e que era regulamentada pelo Decreto federal n. 82.587/1978, disciplinava aspectos da prestação dos serviços públicos de saneamento básico no Brasil, que estavam integrados, à época, ao Plano Nacional de Saneamento Básico (Planasa) com foco para a atuação pública no setor.

A sucessora Lei federal n. 11.445/2007 estabeleceu as diretrizes nacionais para o saneamento básico no Brasil, com amparo nos preceitos constitucionais sobre o tema, visando ao alcance de um padrão civilizatório mínimo, de equidade e justiça social à população.

Após 13 (treze) anos de vigência, a Lei de Saneamento foi amplamente revisada por meio da aprovação da Lei federal n. 14.026/2020, com um viés voltado para a maior inserção da iniciativa privada no setor de saneamento. Em seu texto, a universalização do acesso e a efetiva prestação do serviço foram relacionadas em destaque no rol de princípios fundamentais que regem os serviços públicos de saneamento no Brasil.

É inegável que a carência de serviços como o abastecimento de água potável e o esgotamento sanitário afeta sensivelmente a parcela economicamente mais vulnerável da população e contribui para a perpetuação de injustiças sociais e privação de direitos fundamentais no país.

Mencione-se ainda que, de acordo com um estudo de bases econômicas, existe uma relação científica clara entre o saneamento básico e os baixos indicadores educacionais no Brasil, na medida em que o maior acesso aos serviços gera impactos de longo prazo em indicadores educacionais de performance (AZZONI; MENEZES FILHO, 2015), o que demonstram os enormes atrasos sociais e prejuízos econômicos decorrentes da falta de universalização do acesso aos serviços de saneamento básico no país.

Nesse contexto, a regulação exerce um papel fundamental na fiscalização das políticas públicas de desenvolvimento e da expansão de serviços públicos de saneamento básico desde a sua origem, conferindo a segurança necessária para atração de investimentos públicos e privados para o setor.

Aragão (2017, p. 37) destaca a importância da atividade empresarial do Estado na história ocidental e brasileira, ressaltando que a expansão marítima europeia dos séculos XV e XVI foi feita por companhias mistas entre os Estados

absolutistas e capitais privados, para a compra e venda de matérias primas das colônias.

Para as finalidades propostas por este artigo, analisa-se o contexto do período específico da criação das empresas estaduais de saneamento básico no Brasil, considerando as décadas de 1960 e 1970, o Planasa e as diretrizes da doutrina do Estado desenvolvimentista.

Diversas empresas estaduais de saneamento básico foram criadas no Brasil no período de 1960 a 1970 com o propósito de implementar as diretrizes do Governo brasileiro estabelecidas no Planasa, conforme levantamento abaixo:

Companhia estadual de saneamento básico	Unidade da Federação	Ano de criação
Águas e Esgotos do Piauí S/A (Agespisa)	Piauí (PI)	1962
Companhia de Saneamento do Paraná (Sanepar)	Paraná (PR)	1963
Companhia de Saneamento de Minas Gerais (Copasa)	Minas Gerais (MG)	1963
Companhia Riograndense de Saneamento (Corsan)	Rio Grande do Sul (RS)	1965
Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão (Caema)	Maranhão (MA)	1966
Companhia Espírito Santense de Saneamento (Cesan)	Espírito Santo (ES)	1967
Saneamento de Goiás S.A. (Saneago)	Goiás (GO)	1967
Companhia de Águas e Esgotos de Roraima (Caer)	Roraima (RR)	1969
Companhia de Águas e Esgotos de Rondônia (Caerd)	Rondônia (RO)	1969
Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte (Caern)	Rio Grande do Norte (RN)	1969
Companhia de Água e Esgoto do Amapá (Caesa)	Amapá (AP)	1969
Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (Caesb)	Distrito Federal (DF)	1969
Companhia de Saneamento do Amazonas (Cosama)	Amazonas (AM)	1969
Companhia de Saneamento do Estado de Sergipe (Deso)	Sergipe (SE)	1969
Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (Casan)	Santa Catarina (SC)	1970

Companhia de Saneamento do Pará (Cosanpa)	Pará (PA)	1970
Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará (Cagece)	Ceará (CE)	1971
Companhia Pernambucana de Saneamento (Compesa)	Pernambuco (PE)	1971
Empresa Baiana de Águas e Saneamento (Embasa)	Bahia (BA)	1971
Companhia de Água e Esgotos da Paraíba (Cagepa)	Paraíba (PB)	1972
Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp).	São Paulo (SP)	1973
Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (Cedae)	Rio de Janeiro (RJ)	1975
Empresa de Saneamento de Mato Grosso do Sul (Sanesul)	Mato Grosso do Sul (MS)	1979

Tabela 1 – Companhias estaduais de saneamento básico (CESBs) e respectivo ano de criação

Denota-se que quase todas as unidades da federação criaram companhias estaduais de saneamento. Certas unidades da federação ainda não existiam no período de 1960-1970 de forma politicamente autônoma, a exemplo do Estado do Tocantins (TO).

Saliente-se, contudo, que algumas das companhias vieram a modificar a sua configuração de empresa estatal por meio de processos diversos, como o de desestatização, a exemplo da Companhia Riograndense de Saneamento (Corsan), do Rio Grande do Sul (RS).

Assim, a hipótese de pesquisa consiste em analisar se a criação das empresas estaduais de saneamento básico no Brasil no período de 1960-1970 pode ser associada à influência das diretrizes do Estado desenvolvimentista para o setor no país.

O SANEAMENTO BÁSICO E A DOUTRINA DESENVOLVIMENTISTA NO PERÍODO DE 1960-1970

Segundo relatório técnico disponibilizado pelo Ministério das Cidades (PLANSAB, 2008, p. 07), na década de 1960 o Brasil ocupava o último lugar nos indicadores de saneamento básico quando comparado com todos os países da América Latina.

No documento, registra-se que o país contava com menos da metade de sua população urbana com acesso ao abastecimento de água (PLANSAB, 2008,

p. 07). É um dado que demonstra o quão atrasado historicamente o Brasil estava atrasado quando se tratava do acesso ao saneamento básico da população.

Considerando o enfoque do período de estudo desta pesquisa, diversos planos e programas de financiamento foram criados na década de 1960 a 1970 pela ditadura militar, como o Plano Decenal 1967-1976, o Plano Estratégico de Desenvolvimento para 1967-1970 e Metas e Bases para Ação do Governo de 1969 (GROTI, 2017, p. 111).

A partir do ano de 1971, os diversos projetos governamentais foram reunidos sob o manto do Planasa, que, enquanto plano nacional pioneiro de saneamento, trouxe avanços para o setor brasileiro (GROTI, 2017, p. 111), já que indicava metas e propósitos específicos para atendimento da população.

Também é essa a avaliação técnica disponibilizada pelo Ministério das Cidades (PLANSAB, 2008, p. 07). Segundo o Ministério, o Planasa é a primeira política nacional de saneamento, por meio da qual o setor passa a dispor de clara regulamentação, recursos financeiros do FGTS e de mecanismos de regulação tarifária, ainda que precária, que eram executadas pelo Banco Nacional de Habitação – BNH, vinculada ao Ministério do Interior.

Um dos objetivos centrais do Planasa era a promoção da autossustentação financeira do sistema e a eliminação do déficit no setor de saneamento básico, cuja meta era alcançar até o ano de 1980, no mínimo, 80% da população urbana com água potável e, desta população, obter 50% também com serviços de coleta e tratamento de esgoto (PLANSAB, 2008, p. 07).

Foram criadas 27 companhias estaduais de saneamento básico, que operavam os serviços de saneamento por meio de contratos de concessão firmados com os Municípios, por prazos médios de 20 a 25 anos de validade (PLANSAB, 2008, p. 07).

Para Groti (2017, p. 111), o Planasa se revelava um instrumento idealizado pelo Governo federal para que os Estados implementassem em seus Municípios sistemas de abastecimento de água e esgoto, com a obrigatoriedade de criação das CESBs para os sistemas de saneamento urbano, sem que as quais os Municípios não receberiam recursos financeiros da União.

Reforça Smiderle (2020) que a base financeira para consecução do Planasa veio de recursos próprios e do fundo dos trabalhadores (FGTS), que eram geridos pelo Banco Nacional de Habitação em operações de financiamento para a implantação ou melhorias de sistemas de saneamento básico. Tais recursos eram encaminhados às companhias estaduais de saneamento criadas à época (SMIRDELE, 2020).

Denota-se que a concepção do Planasa foi estrategicamente centrada na criação das companhias estaduais, cujos recursos de origem federal foram

direcionados a elas para permitir a expansão da cobertura dos serviços de saneamento básico à população brasileira e eliminação do déficit no setor.

Ou seja, houve o intervencionismo estatal direto para consolidação da indústria e das infraestruturas necessárias à viabilização técnica, econômica e financeira do modelo de prestação dos serviços de saneamento básico por meio de empresas estatais, no âmbito estadual.

Conforme ensina Aranha (2022, p. 209), a empresa estatal, embora controlada pelo acionista majoritário, assume uma posição *sui generis* na sua atuação:

A empresa estatal é, entretanto, uma empresa *sui generis* dotada de natureza institucional e estrutura de controle em que digladiam necessidades governamentais e da sociedade em geral, convivendo com expectativas de retorno financeiro dos sócios privados no caso de sociedades de economia mista, representando a diferença entre a empresa pública, como entidade voltada ao aumento da eficiência na exploração e produção de bens e serviços, e a sociedade de economia mista, como entidade guiada pela atração de investidores privados

Schirato (2016, p. 28) discorre sobre o Estado como realizador do desenvolvimento econômico ao realizar a análise do histórico da atuação das empresas estatais do Brasil. A concepção vigente após a Segunda Guerra Mundial de que o Estado é o realizador do desenvolvimento econômico é a que nos permite compreender a proliferação da quantidade de empresas estatais no Brasil nesse período (SCHIRATO, 2016, p. 28).

Para o autor, o Estado brasileiro assumiu para si, a partir da década de 1940, o ônus de promover o desenvolvimento econômico através da realização de pesados investimentos públicos, provendo o desenvolvimento da indústria nacional, em competição com a iniciativa privada (SCHIRATO, 2016, p. 28).

Cunha (2011) reforça o entendimento da relação fundamental entre o Planasa e as companhias estaduais de saneamento básico (CESBs):

Em linhas gerais, o padrão imposto pelo Planasa seguia as seguintes linhas: os recursos federais, captados por meio do FGTS, depositados no Fundo de Água e Esgoto (FAE) e geridos pelo BNH, seriam disponibilizados somente a empresas públicas estaduais que prestassem os serviços regionalmente. Qualquer estado-membro que desejasse aderir ao plano deveria criar uma companhia estadual de saneamento básico (CESB), a qual atuaria como operadora pública e concessionária dos municípios. Conseqüentemente, os municípios que quisessem receber os investimentos originários do governo federal deveriam não apenas oferecer contrapartidas financeiras, mas também entregar a operação desses serviços públicos a uma CESB.

O Decreto federal n. 82.587, de 1978, expôs as responsabilidades dos Estados perante as empresas estaduais criadas, assegurando o seu equilíbrio econômico-financeiro e o cumprimento dos objetivos e metas do Planasa:

Art . 8º - Constituem responsabilidades dos Estados:

- a) - destinar recursos para o cumprimento das programações estaduais, com vistas a atingir os objetivos e metas do PLANASA, bem como, quando necessário, para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das companhias estaduais de saneamento básico;
- b) - assegurar a gestão eficiente das companhias estaduais de saneamento básico e dos Fundos de Financiamento para Água e Esgotos (FAE) e observar as normas expedidas pelo BNH, relativas ao Sistema Financeiro de Saneamento (SFS).

SEÇÃO IV

Das Companhias Estaduais de Saneamento Básico

Art . 9º - Às companhias estaduais de saneamento básico caberá:

- a) - executar a programação estadual de saneamento básico, em consonância com os objetivos e metas do PLANASA;
- b) - elaborar planos, estudos e propostas tarifárias, de acordo com as normas estabelecidas, submetendo-os ao BNH;
- c) - aplicar os reajustes tarifários concedidos, de acordo com as autorizações emitidas pelo Ministro de Estado do Interior;
- d) - cumprir as normas expedidas pelo BNH, relativas ao Sistema Financeiro de Saneamento (SFS).

Conforme dispunha a Lei federal n. 6.528, de 1978, restou atribuída em nível federal ao Ministério do Interior – e não ao Ministério da Saúde, a coordenação, a orientação e a fiscalização da execução dos serviços de saneamento básico, bem como da assistência financeira necessária:

Art . 1º - O Poder Executivo, através do Ministério do Interior, estabelecerá as condições de operação dos serviços públicos de saneamento básico integrados ao Plano Nacional de Saneamento Básico - PLANASA.

Parágrafo único - Para cumprimento do disposto no caput deste artigo, compete ao Ministério do Interior:

- I - estabelecer normas gerais de tarifação, bem como fiscalizar sua aplicação;
- II - coordenar, orientar e fiscalizar a execução dos serviços de saneamento básico;
- III - assegurar a assistência financeira quando necessária.

A Lei mencionada destacou o intento de realizar uma harmonização regulatória em nível federal na fixação e no reajustes das tarifas pagas pela população, considerando os estudos técnicos, a viabilidade do equilíbrio econômico-financeiro das companhias estaduais de saneamento e os aspectos sociais dos serviços:

Art . 2º - Os Estados, através das companhias estaduais de saneamento básico, realizarão estudos para fixação de tarifas, de acordo com as normas que forem expedidas pelo Ministério do Interior.

(...)

Art . 3º - Os estudos de que trata o artigo anterior serão encaminhados pelo Ministério do Interior, através do Banco Nacional da Habitação, ao Conselho Interministerial de Preços, ao qual competirá a aprovação dos reajustes de tarifas.

Art . 4º - A fixação tarifária levará em conta a viabilidade do equilíbrio econômico-financeiro das companhias estaduais de saneamento básico e a preservação dos aspectos sociais dos respectivos serviços, de forma a assegurar o adequado atendimento dos usuários de menor consumo, com base em tarifa mínima.

Nesse contexto, para a doutrina desenvolvimentista, a industrialização é tarefa indissociável do Estado, que deve promovê-la, conforme elucida Fonseca (2015, p. 15):

Schneider (1999, p. 282), partindo da experiência histórica do Brasil e do México, também conceitua o desenvolvimentismo como ideologia ou como visão de mundo para a qual a industrialização é o objetivo maior, cabendo ao Estado a tarefa de promovê-la.

E, segundo Fonseca (2015, p. 15), o Estado desenvolvimentista se caracteriza por fatores como o capitalismo político, eis que investimentos e lucros dependem de decisões estatais, e o discurso para a defesa do desenvolvimento e da necessidade intrínseca do Estado para promovê-lo.

Na concepção do autor, três elementos se mostrariam presentes na experiência brasileira relacionada ao pensamento desenvolvimentista: a industrialização, o intervencionismo pró-crescimento e o nacionalismo (FONSECA, 2004, p. 226).

Bielschowsky (2011) cita importância de Celso Furtado ao destacar que o processo desenvolvimentista brasileiro original, de 1930 a 1964, foi aquele em que a industrialização integral deu condições para a superação da pobreza, que era impossível de ser alcançada por meio do mercado. Para ele, o Estado planejou o processo, definindo a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos dessa promoção.

O Estado coordenou a execução de políticas econômicas, captou os recursos e fez investimentos diretos como agente produtivo em setores nos quais a iniciativa privada não tinha atratividade para atuar (BIELSCHOWSKY, 2011), como podemos verificar no saneamento básico.

Para Bresser-Pereira (*apud* MOLO, 2013), a estratégia de desenvolvimento é um conjunto de instituições e de políticas orientadas para o desenvolvimento econômico. E, para Molo (2013), o essencial é que haja uma

estratégia nacional de desenvolvimento com a participação ativa do Estado, no qual o desenvolvimentismo foca suas políticas defensivas na balança comercial:

(...) Esse conjunto, a nosso ver, pode voltar-se em determinado período histórico para o mercado interno, em outros para o externo, priorizar substituição de importações ou estímulo às exportações ou, ainda, propor medidas específicas em cada país e em cada conjuntura, sem que se perca o que há de essencial: é preciso uma estratégia nacional de desenvolvimento com a participação ativa do estado, posto que não é algo que possa brotar espontaneamente, sem intencionalidade ou "ato deliberado", como o próprio Prebisch havia assinalado na já mencionada referência.

Aragão (2017, p. 38) destaca a contribuição do nacionalismo para expansão das empresas estatais brasileiras, a fim de proverem bens e serviços necessários ao projeto industrial. Para o autor, o nacionalismo, associado aos impactos das guerras para o abastecimento do mercado brasileiro e internacional contribuiu para a expansão das empresas estatais, sobretudo em áreas de abastecimento básico.

Na década de 1950, a criação da Petrobrás e o investimento no setor energético são representativos do crescimento das estatais em setores estratégicos e nos quais os recursos privados eram insuficientes. O aumento do número de empresas estatais teria se dado principalmente para fornecer bens e serviços necessários ao projeto industrial da época (ARAGÃO, 2017, p. 38).

Para Bedone (2019, p. 30), as empresas estatais surgiram em contextos específicos para que o Estado pudesse atingir seus objetivos em determinados setores. Na visão dele, o aparecimento das empresas estatais no Brasil foi um verdadeiro reflexo do momento político, social e econômico brasileiro que vivia sob o Estado Novo (1937-1945), dentro da Era Vargas (1930-1945).

As empresas estatais nasceram a partir da legislação infraconstitucional e foram os instrumentos que o Estado encontrou, à época, para intervir na atividade econômica e conseguir seus objetivos políticos, econômicos e sociais (BEDONE, 2019, p. 30), denotando-se a tendência desenvolvimentista aplicada.

Cumprir destacar que, para Bercovici (2006), a influência da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) na década de 1960 era notória dentro do debate político brasileiro:

A influência do pensamento da CEPAL no debate político brasileiro foi enorme entre 1949 e 1964. As teses da CEPAL tiveram grande receptividade, pois davam fundamentação científica para a tradição intervencionista e industrialista existente no Brasil desde 1930.

(...)

Com o desenvolvimentismo, o Estado evolui de mero prestador de serviços para agente responsável pela transformação das estruturas econômicas, promovendo a industrialização. Além disto, incorpora-se o Estado ao pensamento social reformador.

Bercovici (2006) destaca também a importância da integração da totalidade da população às estruturas socioeconômicas reais do país, aplicável ao saneamento básico, que é condição para uma vida digna. O desenvolvimento é condição necessária para a realização do bem-estar social e o Estado, através do planejamento, o seu principal promotor (BERCOVICI, 2006).

Para tanto, as reformas estruturais são o aspecto essencial da política econômica dos países subdesenvolvidos, enquanto condição prévia e necessária da política de desenvolvimento. O Estado deve atuar de forma ampla e intensa para modificar as estruturas socioeconômicas, bem como distribuir e descentralizar a renda, integrando social e politicamente, a totalidade da população (BERCOVICI, 2006).

Tavares (2006) destaca a atuação positiva do Estado nos setores que assim necessitem para melhoria das condições de vida da população:

O “Estado Social” – é preciso assinalar, preliminarmente, embora se trate de um Estado interventor, no sentido de que não assume uma postura liberal clássica, o certo é que se caracteriza por ter um ideal, uma meta, consistente na busca da melhoria das condições de vida pela prestação positiva do Estado em diversos setores.

Nesse íterim, a obrigatoriedade da criação das companhias estaduais parece decorrer do viés desenvolvimentista, na medida em que, diante de uma situação social ultrajante de baixa cobertura e acesso ao serviço público essencial de saneamento básico na década de 1960 e 1970, a União interveio com um plano de aporte direito recursos operados necessariamente, destaque-se, por empresas estaduais, com a imposição do exercício da atividade empresarial estatal direta dos Estados.

Assim, compreende-se que as bases mais consistentes da intervenção ativa estatal no saneamento básico foram estabelecidas nas décadas de 1960-1970, conforme demonstram a expansão de acesso aos serviços de saneamento até os dias de hoje, a solidificação da indústria e infraestrutura que dá viabilidade técnica aos sistemas e a consolidação do modelo criado que, em grande medida, permanece dominante, vez que as companhias estaduais de saneamento prestam atendimento à maior parte da população brasileira ainda nos dias de hoje.

Conforme Viana (2020), para o estudo Panorama da Participação Privada no Saneamento – 2019, produzido pela Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto – ABCON e o Sindicato Nacional das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto – SINDCON, a iniciativa privada está presente em apenas 6% dos municípios brasileiros, ao passo que as companhias estaduais de saneamento atendem a mais de 70% dos municípios no Brasil.

CONCLUSÃO

Conclui-se que a atuação empresarial estatal no setor de saneamento básico no Brasil inaugurada no período de 1960-1970 foi compatível com as ideias propostas pela teoria desenvolvimentista, alinhando-se às diretrizes do pensamento contextualizadas na atuação direta do Estado para a expansão dos serviços e a integração da população que não dispunha de acesso, com aporte direto de recursos federais.

No contexto do regime de exceção da ditadura militar, visualizam-se elementos relacionados à industrialização, ao intervencionismo pró-crescimento e ao nacionalismo na legislação federal que instituiu o Planasa, com o propósito de desenvolvimento direto do setor de saneamento básico por meio de empresas estaduais.

Constata-se a continuidade da atuação da maioria dessas empresas estaduais criadas no período até os dias de hoje, eis que ainda continuam atendendo grande parte da população brasileira, o que sugere, assim, a consolidação do modelo estabelecido na década de 1960-1970.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAGÃO, A. S. de. *Empresas estatais: o regime jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista*. 1ª ed. São Paulo: Forense, 2017.
- ARANHA, M. I. *Manual de Direito Regulatório: Fundamentos de Direito Regulatório*. 5ª. ed. rev. ampl. London: Laccademia Publishing, 2022.
- AZZONI, C. R.; MENEZES FILHO, N. A. *Saneamento básico e indicadores educacionais no Brasil*. Departamento of Economics, FEA-USP. Working Paper n. 2015-28. Disponível em: http://www.repec.eae.fea.usp.br/documentos/Scriptore_Azzoni_MenezesFilho_28WP.pdf. Acesso em 24 jun. 2023.
- BEDONE, I. V. *Empresas estatais e seu regime jurídico*. Salvador: JusPodivm, 2018.
- BERCOVICI, G. *Desenvolvimento, Estado e Administração Pública*. In: CARDOZO, J. E. M. et alii. Curso de Direito Administrativo Econômico. V. II. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 19-39.
- BERTOCCELLI, R. de P.; DAL POZZO, A. N.; OLIVEIRA, J. R. P. *Tratado sobre o marco regulatório do saneamento básico no direito brasileiro*. São Paulo: Contracorrente, 2017.

- BIELSCHOWSKY, R. ***O desenvolvimentismo: do pós-guerra até meados dos anos 1960.*** BIELSCHOWSKY, Ricardo et al. O desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa: palestras. Rio de Janeiro: Caixa Econômica Federal, p. 15-22, 2011.
- BRASIL. DECRETO FEDERAL. ***Decreto n. 82.587, de 06 de novembro de 1978.*** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d82587.htm. Acesso em 22 jun. 2023.
- BRASIL. LEI FEDERAL. ***Lei n. 6.528, de 11 de maio de 1978.*** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6528.htm. Acesso em 22 jun. 2023.
- BRASIL. LEI FEDERAL. ***Lei n. 11.445, de 05 de janeiro de 2007.*** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm. Acesso em 22 jun. 2023.
- BRASIL. LEI FEDERAL. ***Lei n. 14.026, de 15 de julho de 2020.*** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/14026.htm. Acesso em 22 jun. 2023.
- CARCARA, M. do S. M.; SILVA, E. A.; MOITA NETO, J. M. ***Saneamento básico como dignidade humana: entre o mínimo existencial e a reserva do possível.*** v. 24, n. 3, p. 493-500. Rio de Janeiro: 2019.
- DOLABELA, C. ***Empresas Estatais: a relação entre os interesses público e econômico sob o enfoque da Lei nº 13.303/2016.*** Belo Horizonte: Fórum, 2021.
- FERNANDES, M. J. (Coord.). ***Empresas Estatais: Lei nº 13.303/2016 – doutrina e jurisprudência para empresas públicas, sociedades de economia mista, subsidiárias e sociedades de propósito específico.*** Belo Horizonte: Fórum, 2020.
- FONSECA, P. C. D. ***Desenvolvimentismo: a construção do conceito.*** Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Rio de Janeiro: Ipea, 2015.
- _____. ***Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil.*** Pesquisa & Debate Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política, v. 15, n. 2 (26), 2004.
- MOLLO, M. de L. R.; FONSECA, P. C. D. ***Desenvolvimentismo e novo-desenvolvimentismo: raízes teóricas e precisões conceituais.*** Brazilian Journal of Political Economy, v. 33, p. 222-239, 2013.
- MOREIRA, E. B. ***O papel regulatório das empresas estatais.*** In: Revista Colunistas de Direito do Estado, ano 2016, n. 253. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/egon-bockmann-moreira/o-direito-economico-e-o-papel-regulatorio-das-empresas-estatais>. Acesso em 25 mai. 2023.

- PLANO NACIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO (PLANSAB): *subsídios para o projeto estratégico de elaboração do Plansab - parte 2*. 2008. Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/saneamento/arquivos/subsidios_e_analises_projestrategico_-_parte2.pdf. Acesso em 26 jun. 2023
- SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO (SNIS). 2021. Disponível em: http://antigo.snis.gov.br/downloads/diagnosticos/ae/2020/DIAGNOSTICO_TEMATICO_VISAO_GERAL_AE_SNIS_2021.pdf. Acesso em 25 jun. 2023.
- SAMPAIO JR, P. de A. *Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa*. Serviço Social & Sociedade, p. 672-688, 2012. Acesso em 25 jun. 2023.
- SMIDERLE, J. J. *PLANASA e o novo marco legal do saneamento: semelhanças, diferenças e aprendizado*. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/planasa-e-o-novo-marco-legal-do-saneamento-semelhanças-diferenças-e-aprendizado>. Acesso em 26.06.2023.
- TAVARES, A. R. *A intervenção do Estado no domínio Econômico*. In: CARDOZO, J. E. M. Curso de Direito Administrativo Econômico. V. II. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 173-218.
- VIANA, C. R. C. *Impactos da abertura de capital de empresas estatais na prestação de serviços públicos de saneamento básico: um estudo de caso da SABESP*. Tese de Doutorado. 2020.

Journal of Law and Regulation
Revista de Direito Setorial e Regulatório

Contact:

Universidade de Brasília - Faculdade de Direito - Núcleo de Direito Setorial e Regulatório
Campus Universitário de Brasília
Brasília, DF, CEP 70919-970
Caixa Postal 04413

Phone: +55(61)3107-2683/2688

E-mail: nds@unb.br

Submissions are welcome at: <https://periodicos.unb.br/index.php/RDSR>