



A GESTÃO PARTICIPATIVA NO CASO DO SANEAMENTO DA REGIÃO DOS LAGOS, RIO DE JANEIRO

Luiz Firmino Martins Pereira

Doutorando do Programa de Pós-graduação em Geografia

Departamento de Geografia

Universidade Federal Fluminense - UFF

firmينو@riolagos.com.br

Resumo

A Lagoa de Araruama localizada no Estado do Rio de Janeiro depurou durante anos, gratuitamente, toneladas de esgoto que foram nela lançados. Entretanto, nos últimos anos, começou a apresentar um quadro de eutrofização. Com o início da atuação de um Consórcio no ano de 2000, integrando prefeituras, Estado, empresas privadas e ONG's, especial empenho foi feito para modificação dos contratos de Concessão das empresas Concessionárias dos serviços de água e esgotos na Região, que privilegiavam o aumento da distribuição de água sem investimentos de curto prazo em esgotamento sanitário. Após um longo processo de discussão, um sistema não convencional de coleta e tratamento de esgotos, definido com bases nas características da região foi implantado, representando um investimento *per capita* bastante significativo. O artigo mostra além da problemática, de que forma se deu o processo participativo do caso em questão, qual o sistema adotado e ainda a forma de pagamento para os serviços definida na região.

Palavras chave: Privatização de Água, Gestão Participativa e Manejo de Bacia Hidrográfica.

Abstract

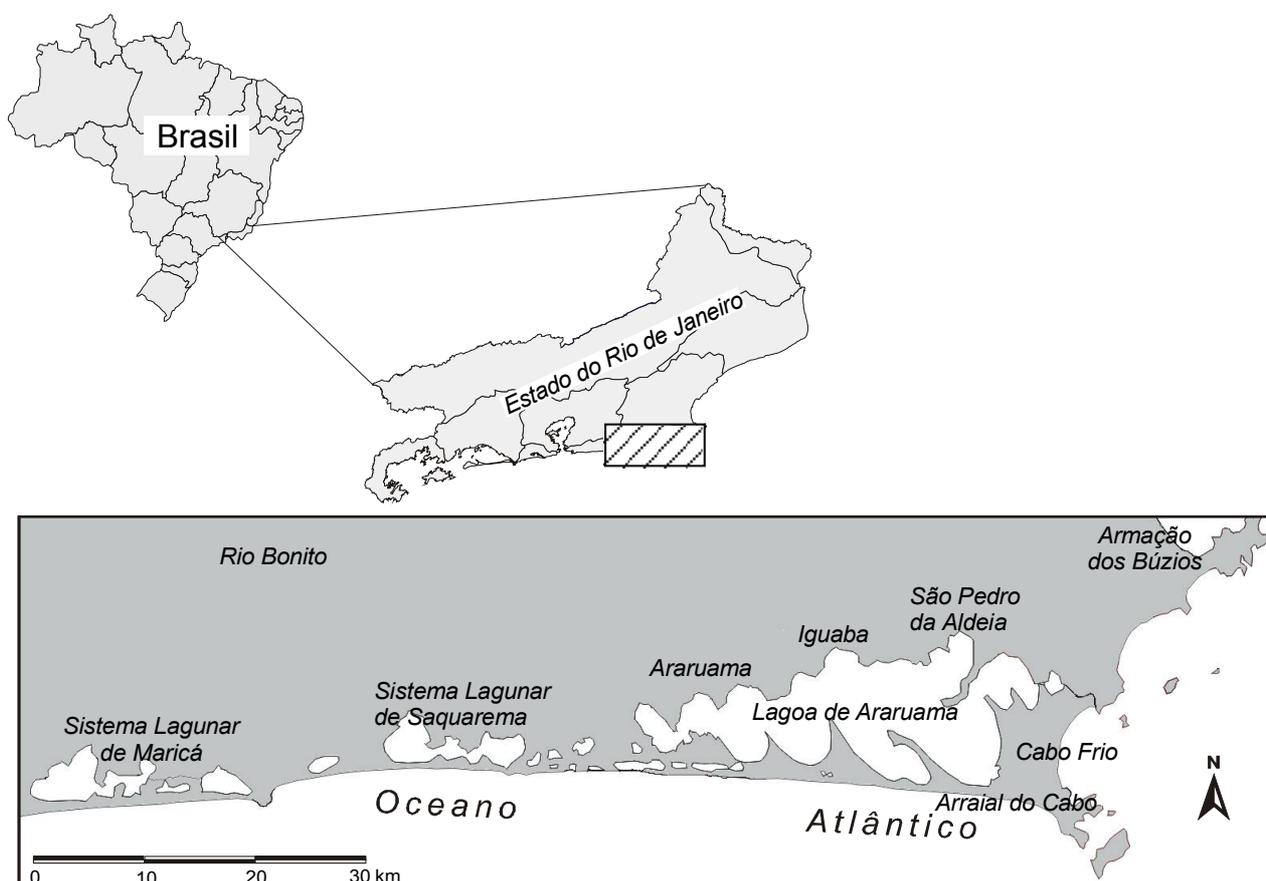
The Lagoon of Araruama located in the State of Rio de Janeiro purified during years, gratuitously, tons of sewers that had been launched in it. However, in recent years, it started to present a eutrofication picture. With the beginning of the performance of a Consortium in the year of 2000, integrating city halls, State, private companies and NGOs, special persistence was made to modify the contracts of the companies in charge of the services of water supply and sewers in the Region, that privileged the increase of the water distribution without investments of short term in sewage treatment. After a long process of discussion, a non conventional system of collection and treatment of sewers were defined with bases in the characteristics of the region and was implanted, representing a significant investment. This article shows the problematic, how the participatory process of the case in question happend, which system were adopted, and the way of payment for the services defined in the region.

Key Words: Privatization of water, Watershed Management and Participatory Process.

Introdução

A partir dos anos 60, houve um incremento exponencial da ocupação do solo da bacia hidrográfica da Laguna de Araruama, situada no Estado do Rio de Janeiro (Figura nº 01), tendo como atividade base a implantação de loteamentos e condomínios de segunda residência, em sua grande maioria sem qualquer infra-estrutura sanitária. A ocupação se deu de forma caótica. As Prefeituras liberavam os loteamentos em sua grande maioria sem quaisquer ou com poucas exigências técnicas, urbanísticas e ambientais. A empresa estatal concessionária de água e esgoto eximiu-se de realizar investimentos e os órgãos ambientais do Estado, Serlaⁱ e Feemaⁱⁱ, pouco atuaram.

Figura nº 01 - Localização da área de estudos e posição dos municípios do entorno



Fonte: Consórcio Intermunicipal Lagos São João (CILSJ)

No início do processo de ocupação da região, a vegetação funcionava como barreira ou sumidouro de parcela considerável do esgoto. Os brejos funcionavam como sistemas naturais de tratamento, contudo, com o manilhamento generalizado, os esgotos passaram a chegar em estado bruto nos corpos receptores. Levantamento produzido pelo

projeto intitulado “Iraruama” (assim como os índios chamavam a Laguna), identificou em 1991, 365 pontos de lançamentos de efluentes na Laguna, destes; 308 canalizados e 57 a céu aberto, além de outros 76 pontos de despejo menores associados a rios e 232 a condomínios. No Canal de Itajurúⁱⁱⁱ foram encontrados 197 pontos de despejo, sendo 194 canalizados e três a céu aberto. A rede hospitalar de Cabo Frio, São Pedro D’Aldeia e Araruama também lançava seus efluentes na laguna. A enorme carga de esgotos gerada pela população (a fixa e a flutuante) era despejada diretamente na lagoa, sem qualquer tratamento prévio.

No final da década de 90, a população residente no entorno da Laguna era e cerca de 200 mil habitantes, e uma produção diária por habitante, de 10 g de nitrogênio (N) e 3 g de fósforo (P), o despejo diário teórico seria de 2 mil Kg de N e 600Kg de P, estimativa que aumenta muito se incluída a população temporária. Análises de água realizadas pelo Instituto Aqua^{iv} na década de 90, mostraram que os rios e canais que desaguavam na Lagoa, em especial na estação chuvosa, contribuía com aportes diários de 700 Kg de N e 100 Kg de P. Os dois cálculos, porém, são preliminares. O primeiro fornece o potencial máximo de esgotos lançados na bacia de drenagem, mas não na Laguna, já que parte pode ficar retida em fossas e no lençol freático. O aporte real estaria provavelmente entre o valor obtido nas mediações e o estimado com base na população (incluído os veranistas).

Em 1998, assumiram os serviços de água e esgoto as empresas Água de Juturnaíba e Prolagos, a primeira tendo como área de concessão os municípios de Silva Jardim, Saquarema e Araruama; e a Prolagos os municípios de Armação dos Búzios, Iguaba Grande, São Pedro da Aldeia, Arraial do Cabo (somente água) e Cabo Frio, mas a prioridade dos editais de concessão foi o aumento da oferta de água, grande problema à época, ficando o esgotamento sanitário para um segundo momento, em alguns casos parcialmente para 2015. Os cronogramas contratuais das obras de esgotamento, a cargo das concessionárias eram tardios demais para as necessidades urgentes da lagoa.

As melhorias no abastecimento de água promovidas pelas empresas concessionárias, acarretaram um aumento do volume de esgoto, já que nos três primeiros anos de concessão (1998 a 2001), o volume aduzido passou de 600l/s para 1.800 l/s, levando a uma elevação do aporte de água doce e esgoto na laguna.

Desta forma, a queda da salinidade e a entrada de nutrientes pelos esgotos, associada ao elevado tempo de residência da água na Laguna, decorrente do assoreamento^v do Canal de Itajurú, trouxeram sérias consequências. O sintoma mais

nítido foi a proliferação excessiva de algas bentônicas, que se desprendiam do fundo, formando massas flutuantes que acabavam nas praias de Araruama, Iguaba Grande e São Pedro da Aldeia (Figura nº 02), empurradas pelos ventos e correntes. De 2001 a 2004, diariamente toneladas de algas foram retiradas pelas Prefeituras. O cheiro das algas em decomposição e as massas flutuantes nas praias afugentavam os turistas e veranistas. A presença também de micro algas (fitoplancton), mudou a cor das águas da Laguna, antes transparentes.

Figura nº 02: Algas que chegam à Praia da Base Aérea, intenso processo de eutrofização



Fonte: Consórcio Intermunicipal Lagos São João (CILSJ)

Nitidamente, a Laguna de Araruama apresenta os sinais de estar em processo de eutrofização de suas águas. Entende-se por eutrofização o excessivo aumento da concentração de nutrientes, especialmente fósforo e nitrogênio, nos ecossistemas aquáticos. Um processo de eutrofização intenso resulta, em geral, em efeitos extremamente deletérios para a qualidade da água, como: alterações significativas no pH, concentração de nutrientes e oxigênio dissolvido em um curto período de tempo, aumento da concentração dos gases metano e sulfídrico, e sobre a biota, como: alterações na diversidade e na densidade dos organismos. O aumento da carga trófica pode também

mudar o perfil da produtividade primária, levando de um ambiente dominado por macroalgas a um sistema fitoplantônico. Com isso, haverá menos luz no fundo, aumentada a área de decomposição da matéria orgânica e, portanto da demanda biológica por oxigênio, o que levará à deterioração da qualidade da água. Mudança neste quadro, só ocorrerá se forem reduzidas as cargas de nutrientes, entre eles a interrupção do despejo de esgoto. Nesta situação, a produção primária pode entrar em colapso, fazendo aumentar a transparência e, por conseqüência, a biodiversidade (CENTRAB, 1998).

A estratégia de encaminhamento: um processo participativo

A reversão deste quadro começou em 2000 com a participação efetiva da sociedade, que ganhou espaço no processo decisório com o surgimento do Consórcio Intermunicipal Lagos São João (CILSJ)^{vi}.

O primeiro passo foi a realização de um seminário, o I Encontro da Bacia Contribuinte à Laguna de Araruama, realizado em 26, 27 e 28 de abril de 2000, cujos objetivos eram: (I) apresentar um diagnóstico ambiental da área de influência das bacias hidrográficas que compõem esta Macro região, através da divulgação dos estudos, pesquisas, ações planejadas e em andamento. (II) Proporcionar uma maior integração dos sócios e parceiros do Consórcio. (III) Estruturar a composição dos grupos executivos de trabalho, os quais iriam executar as ações de conservação.

A partir de então, no caso da Bacia contribuinte à Laguna de Araruama, foi criado, através de deliberação do Conselho de Sócios do Consórcio, o “Grupo Executivo de Trabalho da Lagoa de Araruama e Bacia Contribuinte – GELA”, constituído pelo conjunto de usuários da Lagoa, governos locais, órgãos estaduais e federais, e tendo a incumbência de gerenciar os conflitos e os usos de forma racional e auto-sustentável, além de elaborar os programas e projetos destinados à recuperação ambiental.

Como se verifica nas Atas de reuniões do GELA, os diagnósticos demonstraram que desde a assinatura do Contrato de Concessão em 1998, as concessionárias priorizaram a regularização do abastecimento de água nas cidades, porém na questão de esgotamento sanitário, os contratos, de forma subjetiva, falavam em pequenos percentuais de atendimento somente a partir de 2006 para a Concessionária Águas de Juturnaíba e 2001 para a Concessionária Prolagos, ignorando as necessidades dos governos municipais e da população, que sentia na pele, a degradação provocada pelo lançamento de esgoto diário nos rios e lagoas da região.

Nos debates promovidos pelo CILSJ, através do GELA (Figura nº 03), ficava clara a impossibilidade de se executar em curto prazo as redes coletoras separadoras absolutas de que o sistema regional necessitava, já que sozinhas estas redes consumiriam cerca de 70% dos recursos previstos para serem aplicados em esgoto durante toda a concessão. O GELA entendeu ser viável a utilização provisória dos sistemas de drenagem pluvial como coletores, até porque os esgotos já estavam lá e, direcionados através de tomadas de tempo seco^{vii} para Estações Elevatórias (EE) e Estações de Tratamento de Esgotos (ETE), constituíam-se em opção viável, face ao baixíssimo índice pluviométrico da região (cerca de 700 mm/ano), ocasionando assim uma redução imediata e maciça da carga orgânica que chegava à Laguna de Araruama. Desta forma, imaginou-se concentrar investimentos iniciais da ordem de 30% do previsto nas concessões em Tomadas de Tempo Seco (interceptação de galerias pluviais e valões), EE's e ETE's, ficando as redes separativas para serem construídas em um segundo momento ao longo da concessão.

Figura nº 03: GELA reunido em 14 de março de 2001. Acesso a informação e tomada de decisão



Fonte: Consórcio Intermunicipal Lagos São João (CILSJ)

Tal decisão se deu sob o argumento de que os mesmos 30% de recursos, se aplicados em sistema convencional (rede separativa, EE e ETE), tratariam somente um, ou poucos bairros por município, reduzindo muito pouco a carga orgânica que era lançada na Lagoa. Entendeu-se ser melhor ter algo em torno de 80% dos esgotos captados e tratados durante 95% do ano (período que não chove), do que ter cerca de 10% dos esgotos tratados em 100% do ano.

Aqui, cabe registrar um excelente exemplo do que a gestão participativa pode fazer. Apesar da Constituição do Estado do Rio de Janeiro ter um artigo que proíbe a condução de esgotos em via unitária (junto com as águas pluviais), o GELA entendeu ser esta a opção mais viável diante das peculiaridades da região (baixo índice pluviométrico), e partiu para fazer valer sua decisão. A territorialidade surgida com o acesso à informação, agora buscava ver respeitada suas decisões pelo Estado, neste caso o Poder Concedente e a ASEP^{viii}. O controle social também estaria sendo exercido em sua plenitude, ao ditar às concessionárias os rumos que elas deveriam tomar a partir das necessidades da população e não do capital.

Houve grande resistência das concessionárias, já que o sistema proposto não seguia a engenharia tradicional, além de requerer recursos superiores àqueles previstos para a ocasião nos contratos de concessão.

O prós e contras do sistema consensado

O fato de os esgotos já estarem sendo lançados na lagoa via os sistemas de drenagem urbana, somado ao conhecimento difundido nas reuniões sobre as inúmeras teses de mestrado e doutorado, nas quais os pesquisadores identificam claramente o fósforo e o nitrogênio como os grandes vilões do sistema, aliado ao baixo índice pluviométrico da região, fez com que surgisse a idéia imediata de um cinturão coletor ao redor da lagoa, apelidado de “esgotovia” pelas ONG’s, interceptando o esgoto antes que alcançasse a lagoa e direcionando o mesmo para as Estações de Tratamento.

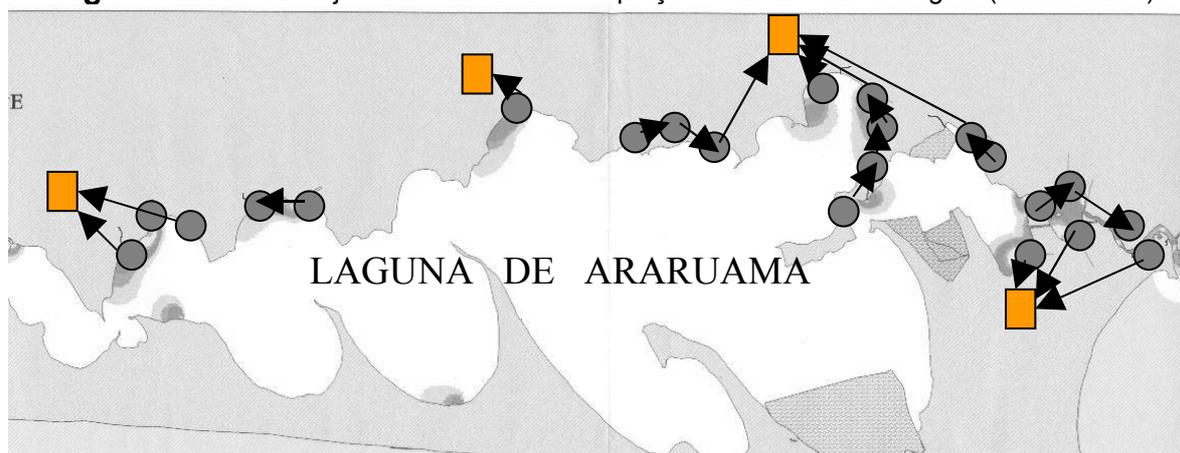
Muito se discutiu sobre os sistemas de tratamento primário, secundário e terciário, sendo este último defendido por todos diante da sabida necessidade de se remover o fósforo e o nitrogênio. Por outro lado, a captação de tempo seco, tal como concebida, implica na coleta de um efluente diluído, com altos índices de cloreto, que comprometem a eficiência de estações terciárias.

Na base da proposta, onde se discutiram os valões e galerias pluviais que deveriam ser interceptados nesta primeira fase, e quais seriam os sistemas de tratamento, observou-se o estabelecimento de acordos dos seguintes princípios:

- Estações de Tratamento de Esgotos (ETEs) adaptadas ao tratamento unitário;
- Captações de tempo seco, estrategicamente posicionadas nos sistemas de drenagem de águas pluviais, de forma a coletar o máximo dos esgotos conduzidos pelas tubulações de drenagens existentes;
- Utilização de coletores tronco para a condução do esgoto coletado até um sistema de elevatórias;
- Estações Elevatórias associadas a tubulações por recalque e gravidade para condução dos esgotos até as Estações de Tratamento;

Tais definições levaram ao arranjo ilustrado a seguir, onde se pode perceber a localização das ETEs e os cinturões coletores, com o indicativo previsto de percentuais de esgoto que, em tempo seco, estarão sendo tratados nesta primeira fase (Figura nº 04).

Figura nº 04 – Arranjo do sistema de interceptação e tratamento do esgoto (Fonte CILSJ)



- Estação de Tratamento de Esgoto - ETE
- Tomada de Tempo Seco

Fonte: Consórcio Intermunicipal Lagos São João (CILSJ)

Revista Discente Expressões Geográficas. Florianópolis-SC, n. 03, p. 10-41, Maio de 2007.

www.geograficas.cfh.ufsc.br

Embora esta solução determine uma redução considerável nos níveis de poluição dos corpos receptores, não solucionará todos os problemas sanitários, estéticos e operacionais decorrentes do uso das redes de drenagem pluvial.

A proposta de utilização dos sistemas de drenagem de águas pluviais para recebimento da contribuição de efluentes sanitários, com captação de tempo seco, tratamento e lançamento final nos corpos receptores, apresenta aspectos favoráveis e desfavoráveis, que se encontram descritos a seguir:

Aspectos favoráveis

- Proteção dos corpos receptores finais e das praias pelo tratamento dos efluentes sanitários captados nos rios não perenes e canais de drenagem, garantindo balneabilidade às praias e mantendo o turismo em alta.

- Grandes níveis de cobertura, já que coletando os sistemas de drenagem atinge-se toda uma bacia hidrográfica, acrescida ainda pela reversão de sub-bacias para um ponto comum de captação, quando possível.

- Garante resultados de curto prazo, otimizando os primeiros investimentos, permitindo que ao longo do tempo se aperfeiçoe o sistema.

Aspectos desfavoráveis

- O sistema de drenagem pluvial não foi construído com a finalidade de receber a contribuição de efluentes sanitários.

- Em vista desta observação:

- . A presença de efluentes sanitários em canais abertos poderá apresentar aspecto estético e odor indesejados em vias urbanas; mesmo nos coletores e galerias fechados, o odor poderá ser, eventualmente, percebido junto às “bocas-de-lobo”.

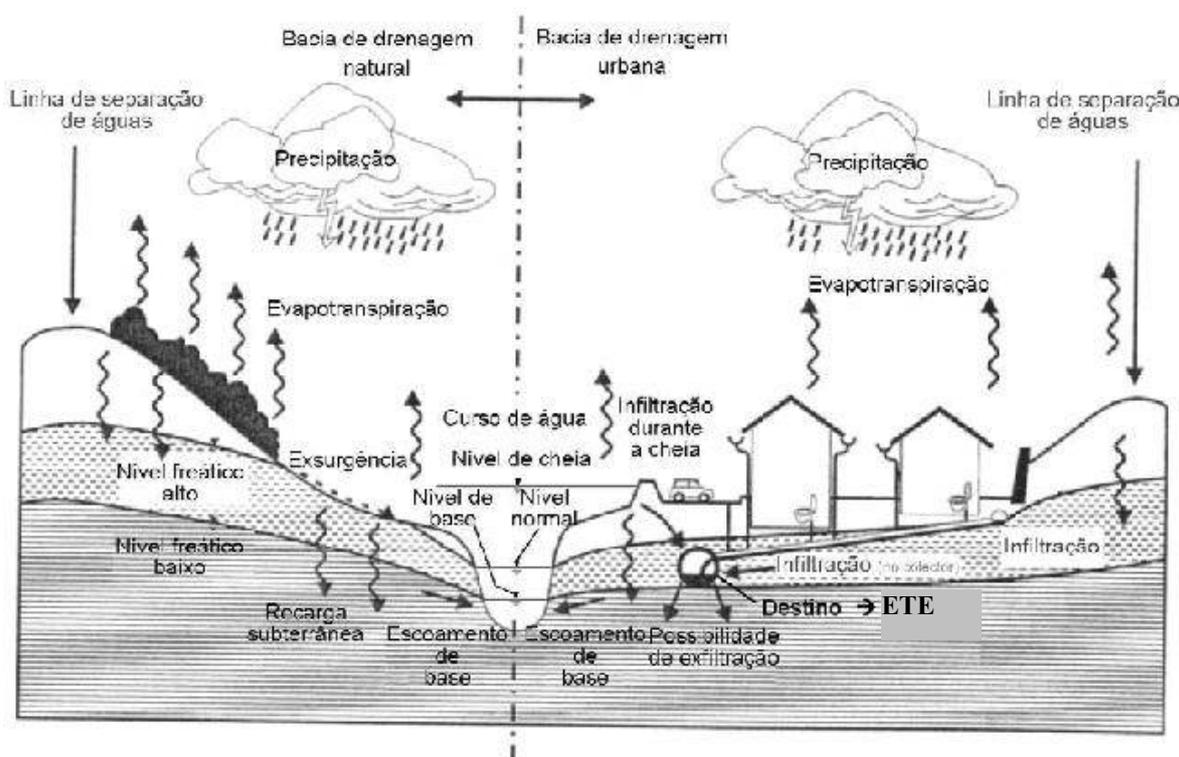
- . Os coletores de águas pluviais se caracterizam por receber elevada contribuição de águas de infiltração, que nos períodos considerados como de “tempo seco”, deverão constituir uma parcela substancial da vazão captada e tratada de efluentes sanitários, onerando, desta forma, os investimentos de implantação e operação das estações de tratamento.

. Da mesma forma infiltrações de dentro para fora (exfiltrações) nas redes pluviais e em canais abertos, implicam na contaminação do lençol freático (Figura nº 05).

- A parcela de águas de infiltração, quando elevada, poderá resultar em dificuldades operacionais para o tratamento dos efluentes sanitários, seja pela possível e exagerada diluição dos efluentes, com redução a níveis indesejados da parcela de matéria orgânica presente, ou pela eventual contribuição de água salobra com teores de salinidade inadequados ao tratamento biológico.

- Na ocasião de chuvas intensas ou de ocorrência de vazão de escoamento superior à captação de tempo seco, a parcela que excede este valor verterá diretamente para os corpos receptores, carreando juntamente com as águas pluviais, ainda que diluídas, parte da contribuição dos efluentes sanitários.

Figura nº 05 - Representação esquemática da distribuição e trajetórias da água pluvial em bacias de drenagem tipicamente naturais e urbanas / Parecer sobre a Utilização de Sistemas Unitários na Drenagem Conjunta de Águas Residuais e Pluviais (Prolagos, 2004).



Fonte: Consórcio Intermunicipal Lagos São João (CILSJ)

Fazendo valer as decisões

Iniciou-se então um longo caminho, onde um histórico, registrado a seguir do caso da Prolagos, demonstra os inúmeros obstáculos superados, para se chegar ao acordo chamado de “repactuação do contrato”

- 17/03/2000 – Reunião dos Prefeitos do Consórcio, com a presença da ASEP, denuncia a impossibilidade de conviver com os prazos estabelecidos para investimentos em saneamento. Lembra-se à ASEP que deve haver definição dos cronogramas de obras, as quais devem atingir 30% de cobertura até agosto de 2001 (36 meses de concessão) – Cria-se a Comissão de saneamento com presença das Prefeituras, ONG's, Concessionárias, ASEP, SESRH^x, SEMADS^x.
- Inúmeras reuniões da Comissão buscam conhecer os projetos e prazos para saneamento da Prolagos. Não há apresentações concretas, sempre evasivas.
- 01/08/2000 – Reunião dos Prefeitos do Consórcio com a presença da ASEP: propõe-se, por sugestão da última, que o Consórcio prepare um termo de referência à ser proposto para o atendimento às necessidades da região.
- Em setembro, a região perde em Brasília R\$ 8.300.000,00, provenientes de uma emenda de bancada federal que atenderia aos projetos de coleta e tratamento de esgotos na Lagoa de Araruama, face ao fato de a região ter os serviços concedidos.
- Em novembro/2000, o Consórcio entrega à ASEP uma proposta de cronograma para o ano 2001, que concentra neste ano a construção das ETE's, Estações Elevatórias e linhas de recalque, admitindo-se a utilização das galerias de água pluvial, provisoriamente, até que as redes sejam implantadas ao longo dos próximos 20 anos de concessão.
- Em dezembro/2000, a Prolagos submete à ASEP uma proposta para investir R\$ 22.000.000,00 em obras, com cronograma iniciando em jan/2001 até jan/2002.
- A proposta da Prolagos não agrada ao Consórcio, pois não contempla soluções julgadas mínimas para a Lagoa de Araruama. Inicia-se um processo de não aceitação da proposta, até que se ache a fórmula de atingir a meta solicitada pelo Consórcio.

- A Prolagos orça em mais R\$ 28.000.000,00, as obras solicitadas, que representariam antecipações de metas previstas até 2009.
- 05/03/2001 – as ONG's protestam com faixas e cartazes na porta da ASEP, que decide cancelar a votação do plano original da Prolagos.
- 08/03/2001 – Os prefeitos, o Secretário Estadual de Meio Ambiente, o Secretário Estadual de Saneamento e a Concessionária, além de deputados estaduais e federais com atuação na região, se reúnem com o governador para encontrar uma solução para o problema. Está em jogo também a mudança societária da empresa Prolagos para o grupo Águas de Portugal, o que dependia da assinatura dos prefeitos. Sabedores de todo o processo via Consórcio, os prefeitos decidem só assinar a concordância com a mudança societária, se o pleito do Consórcio fosse atendido. Da reunião surge o acordo no qual a empresa se comprometia a investir os R\$ 22.000.000,00 por conta própria, e mais R\$ 28.000.000,00 em até dois anos, para atender a antecipação proposta, sendo que o Governo do Estado concederia um diferimento de ICMS à Concessionária, para arcar com o custo financeiro referente à antecipação das metas.
- 16/03/2001 – aprovado pela ASEP (Deliberação n. 136/2001) o Plano original da Prolagos, R\$ 22.000.000,00 no primeiro ano, e mais 138.000.000,00, ao longo dos demais anos, com destaque feito pelo Presidente do Consórcio (Prefeito de Araruama), que exerceu voto vogal em nome dos prefeitos, para o registro do acordo selado com a Concessionária, prefeitos e Governador, que previa a antecipação de R\$ 28.000.000,00 em metas.
- Como a aprovação provocou uma defasagem de dois meses em relação ao cronograma original, entendeu o Consórcio, que deveria ser dado o mesmo prazo de defasagem para o cronograma de obras da concessionária.
- Desta forma, já com a defasagem, as obras deveriam ter iniciado em: 15/08/01 – Cabo Frio, 15/09/01 – Iguaba Grande e Armação dos Búzios e 15/10/01 – São Pedro da Aldeia, o que não ocorreu.
- Em 20/09/2001 a Prolagos anuncia as obras da ETE e elevatória em Cabo Frio e a Captação via sistema pluvial em São Pedro da Aldeia.
- Em 21/10/2001 – Ocorre uma manifestação pública em Búzios em protesto pelo atraso das obras sob o slogan “saneamento já”.
- Em 12/12/2001 – a Prolagos anuncia o início da ETE de Búzios.

- Em 12/12/2001 – Durante reunião promovida pela SESRH, para avaliar o andamento das obras, é denunciado mais uma vez pelo Consórcio o atraso e conseqüente descumprimento dos cronogramas.
- Em 13/12/01 – Em reunião solicitada pela ASEP, realizada em Cabo Frio, a ASEP apresenta a solicitação de aumento real da tarifa em cerca de 12%, para compensar a perda de receita com a supressão no início da Concessão do “efeito 65”, que obrigava o cidadão a pagar em conta sempre no mínimo; 65% do maior consumo do ano; esta solicitação foi rejeitada por todos por entender que não deveria haver re-equilíbrio enquanto não houvesse resposta para os descumprimentos de prazos já denunciados.
- Em 20/12/2001, a pedido dos Prefeitos e com apoio do Secretário de Estado de Meio Ambiente, a ASEP tira de pauta o aumento da Prolagos.
- Em 31/01/02 a ASEP coloca em pauta o aumento da tarifa já citado e, ainda, mais oito itens, além do “efeito 65”, e não contempla o principal pleito da Região, que é a solução para antecipação dos R\$ 28.000.000,00 em obras, que “não pôde ser viabilizado por diferimento de ICMS, como prometido pelo Estado, por questões jurídicas”. As ONG’s da região lotam o plenário da ASEP com faixas e redes de pesca impregnadas com algas, e com seus argumentos, juntamente aos do Prefeito de Iguaba Grande, representando os demais, conseguem tirar de pauta a votação.
- Em 04/02/2002 - As ONG’s recorrem à ouvidoria da ASEP, e apelam para não haver votação até que hajam garantias de que as obras ocorram. A proposta é que seja assinado com o Ministério Público um Termo de Ajustamento de Conduta, para se chegar a uma solução no mais curto prazo possível.
- Em 28/02/2002 – Numa reunião realizada na Prolagos, com a participação dos municípios, ASEP, Concessionária e Consórcio, são fixadas todas as contribuições pluviais que deveriam ser interceptadas na primeira fase das obras e os prazos para realização destas, além das EE’s e ETE’s, com prazos até dezembro de 2002 e maio de 2003.
- Em 04/03/2002 – Finalmente, a “Repactuação do Contrato” é deliberada pela ASEP (Delib. N. 203/02) e posteriormente assinada, comprometendo a concessionária a realizar o conjunto de obras constantes da Ata de 28/02/02, para se dar a repactuação. Diante da impossibilidade de diferimento de ICMS, acenado pelo Governador do Estado em 08/03/01, foram trocados cerca de oito milhões de

reais em outorga^{xi}, sendo abatido deste valor cerca de dois milhões de reais em multa pelo atraso das obras até então.

Assim, após 27 meses de pressão, foi conseguida junto à ASEP, a repactuação dos Contratos de Concessão. A Prolagos, que atende as cidades de Iguaba Grande, São Pedro da Aldeia, Cabo Frio e Búzios, ficou comprometida em aplicar R\$ 55.000.000,00 até maio de 2003. A Concessionária Águas de Juturnaíba, que atende às cidades de Araruama, Saquarema e Silva Jardim, teve o re-equilíbrio do seu Contrato de Concessão assinado somente em 01 de agosto de 2003, selando o compromisso de investimentos de R\$ 13.000.000,00 em tratamento de esgotos até agosto de 2004. O atraso desta repactuação se deu em função da mudança de governo do estado em abril de 2002 (que não assinou a alteração contratual) e, novamente em janeiro de 2003, requerendo enorme esforço do Consórcio em explicar todo o processo às novas equipes que assumiam as secretarias de meio ambiente e saneamento na ocasião.

Apesar de repactuado o contrato, a Concessionária Prolagos, embora tenha iniciado, não conseguiu entregar as obras previstas para dezembro de 2002, o que fez com que o Consórcio recorresse ao Ministério Público, que acabou por propor uma ação pública contra a Concessionária, resultando numa sentença judicial, obrigando a concessionária a concluir todas as obras previstas em seis meses.

Mais mobilização: como pagar pelo serviço

Desde 2002, as comissões de saneamento do Consórcio e da Câmara de Saneamento da ASEP vêm realizando constantes reuniões (registradas em atas) e visitas para o acompanhamento e verificação das obras. O GELA, hoje Sub-comitê da Bacia da Lagoa de Araruama e Rio Una, vem avaliando os progressos e os atrasos, sempre buscando encontrar caminhos e saídas para obstáculos, que não são poucos, à saber:

- Atrasos nas decisões da ASEP; tanto sobre questões complexas, como nas reivindicações mais simples.
- Atraso nas licenças dos órgãos ambientais, no caso, FEEMA e SERLA.
- Demora nas autorizações do DER para passagem de tubulações.
- Solicitação de prefeituras para não realização de serviços em épocas de verão e feriados, quando as cidades enchem de turistas.
- Autuações por órgãos de fiscalização pela falta de licenças.

- Falta de registro de imóveis em terrenos adquiridos para construção de ETE's e EE's.
- Obras mal feitas, ou com materiais que dão defeito, acarretando o não funcionamento de algumas linhas de coleta e recalque de esgotos.

Apesar de todos os atrasos e problemas enfrentados, os sistemas foram entrando em carga até dezembro de 2004. Foi quando eclodiu um problema já esperado por todos, mas até então latente, que era como remunerar o serviço das concessionárias.

Pagar a tarifa prevista em contrato, de um para um, ou seja: quem pagava R\$ 40,00 de água, passar a pagar mais R\$ 40,00 de esgoto, seria injusto, já que o sistema ainda não estava completo. Por outro lado, não existe precedente no país sobre um pagamento parcial de tarifa. Não pagar nada significaria a impossibilidade de entrada em funcionamento do sistema, já que a operação deste implica custos significativos de energia elétrica, funcionários e outros mais.

Somente um grande pacto na bacia poderia levar a uma solução que viabilizasse um pagamento par e *pari passu* com as fases (percentuais) de implantação do sistema.

Aqui se pode atribuir mais uma vez à gestão participativa, a capacidade de costurar um acordo de ampla dimensão, que pudesse assegurar a justa remuneração pelos serviços, escalonada, de forma a manter as concessionárias investindo e aprimorando o sistema, até chegar ao valor integral da tarifa quando completado o processo.

O acordo se baseou nas seguintes premissas, conforme constam no Termo de Ajustamento de Conduta assinado com o Ministério Público:

- O sistema de esgotamento sanitário implantado neste momento pelas Compromitentes atende o preconizado no respectivo Edital de Licitação, tendo em vista as alterações determinadas pela Deliberação ASEP-RJ 203/02 e pelo 2º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Águas de Juturnaíba e as necessidades emergenciais dos corpos hídricos da região compreendida em ambas áreas de concessão;
- A antecipação de obras de esgotamento sanitário determinada na Deliberação ASEP-RJ 203/02 e no 2º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Águas de Juturnaíba partiu da premissa de se captar os efluentes hoje já lançados no sistema de drenagem pluvial existente nos municípios integrantes do respectivo Poder Concedente ("captação em tempo seco");

- O sistema de “captação em tempo seco” foi implantado em obediência às regras fixadas pela ASEP – Agência Reguladora dos Serviços Públicos Concedidos do Estado do Rio de Janeiro, conforme Deliberação ASEP-RJ 203/02 e 2º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Águas de Juturnaíba, e por solicitação de demandas da sociedade, órgãos ambientais e do Poder Concedente, como sendo o sistema mais adequado para as respectivas áreas de concessão neste primeiro momento;
- A utilização dos sistemas de drenagem municipal para a livre captação dos esgotos pela Prolagos foi autorizada através de convênio com os municípios integrantes do Poder Concedente, firmado em 14 de janeiro de 2004, e pela Águas de Juturnaíba através do 2º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, firmado em 01 de agosto de 2003, com o fim de possibilitar a operação do sistema de coleta e tratamento de esgotos em tempo seco, porém sem implicar em qualquer transferência ou cessão de bens, direitos e ônus a tais sistemas referentes, que permanecem sob a titularidade e responsabilidade dos respectivos municípios, visto que ainda não fazem parte do sistema definitivo;
- O tratamento de esgoto sanitário é um imperativo político-social de extrema relevância com repercussões imediatas na qualidade de vida das populações, na própria saúde pública, na melhoria do meio ambiente e no fomento da atividade econômica pela via do turismo,
- Pelo sistema de coleta de esgoto mediante o uso da rede de drenagem pluvial existente nos municípios integrantes do Poder Concedente, acabam por ser atendidos de forma difusa, todos os casos de lançamento de efluentes, quer por residências sem dispositivos (fossas, filtros e sumidouros), ou com dispositivos mal dimensionados, ou com dispositivos sem manutenção ou, ainda, decorrente do extravaso de dispositivos para o sistema pluvial, diante da falta de absorção do solo, característica da região objeto das concessões, onde o lençol freático é muito aflorado;
- O tratamento dos esgotos, na forma das implantações efetivadas, beneficia toda a população existente nas áreas de concessão, haja vista que repercutem na despoluição da Lagoa de Araruama, e representam vetor estratégico de desenvolvimento sustentado da região, já que determinam melhoria das condições ambientais da população regional e flutuante e na minimização dos passivos ambientais;

- O custeio das obras e operação dos sistemas, das concessões outorgadas à Prolagos e Águas de Juturnaíba decorrem dos recursos arrecadados com a cobrança das tarifas de todos os clientes e que essas obras, quando vinculadas ao objeto da concessão, serão revertidas ao respectivo Poder Concedente no término da concessão;
- Cabe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, dos direitos e interesses difusos, especialmente do meio ambiente, nos termos dos artigos 127 e 129 da Constituição Federal e pelo disposto na Lei Federal nº 8.625/93, é celebrado o presente ajustamento.

Assim sendo, o acordo configurou-se nos seguintes termos:

- As Compromitentes fizeram e estão fazendo maciços investimentos na implantação dos sistemas de esgotamento sanitário nas respectivas áreas de concessão e devem ser remuneradas pelos mesmos, bem como pela operação desses sistemas a fim de prosseguir com o cumprimento dos respectivos contratos de concessão, em especial dos PDEs (Planos Diretores de Esgotamento Sanitário), observando-se o equilíbrio econômico-financeiro inicial ali estabelecido.
- A utilização dos sistemas de drenagem pluvial existentes nos municípios integrantes do Poder Concedente atende à demanda emergencial prevista nos respectivos Editais, devendo ser cumprido o cronograma de obras aprovado pela ASEP.
- A ASEP, no âmbito de suas atribuições, avaliará a forma e estabelecerá a tarifa devida à Prolagos e à Águas de Juturnaíba, em processos específicos, para que possam ser arrecadados recursos suficientes para pagamento dos investimentos referentes às obras já realizadas e a realizar, e dos custos necessários à operação da coleta e tratamento de esgoto, com a consideração de ser uma concessão de águas e esgotos, e para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro inicial da respectiva concessão;
- O presente TAC terá a validade enquanto perdurar a utilização dos sistemas de drenagem pluvial existentes nos municípios integrantes das respectivas áreas de concessão.

Com base no TAC, a ASEP teria meios então para deliberar, com base no princípio de que dada a forma difusa de atendimento, bem como o benefício geral da população, e ainda a necessidade imediata de início da operação dos sistemas, a remuneração dos serviços se darão através de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, conforme definidos pela ASEP, nos termos do item 3.

Apesar dos meios, a ASEP não se sentia segura para autorizar um aumento na tarifa de água, destinado a cobrir os custos com os serviços de esgoto e foi preciso que em 14 de setembro de 2004, a sociedade civil organizada com apoio do Consórcio, comparecesse à seção regulatória da ASEP (Figura nº 06), mais uma vez com faixas cartazes, divulgação na imprensa, para que fosse levada a termo a decisão acordada na região de reajustar as tarifas de água para cobrir os custos do esgotamento sanitário.

Figura nº 06: A sociedade organizada pressiona a ASEP para decidir, nos termos acordado na região



Fonte: Consórcio Intermunicipal Lagos São João (CILSJ)

A polêmica era tão grande, que a sessão foi suspensa, mas diante da insistência, o Conselho da ASEP prometeu votar a matéria até novembro de 2004.

Em 24 de novembro de 2004, mais uma vez com a presença da sociedade, Secretária de Estado de Meio Ambiente e Prefeitos da região, devidamente mobilizados, a ASEP votou o re-equilíbrio do contrato, reajustando de forma escalonada as tarifas de água.

Durante a homologação da decisão, o Presidente do Conselho da ASEP, registrou em seu parecer, jamais ter visto tamanha demonstração de mobilização da sociedade, ainda mais para reivindicar um aumento na tarifa, quando a liderança das ONGs da região retrucou dizendo não haver nada de estranho, pois a sociedade sabe que deve pagar pelo serviço, pelo qual ela tanto lutou.

Conclusão

O princípio da gestão participativa e descentralizada está em pleno curso, já que as decisões são tomadas aliadas às características locais, gerando responsabilidades a todos os envolvidos. Pactos envolvendo vários segmentos, vem sendo estabelecidos para viabilizar a implantação das decisões, como visto no caso da decisão do tipo de sistema de esgotamento e tratamento, e posteriormente do valor a ser cobrado pelo serviço, exemplo que também advém do comprometimento político coerente com a decisão tomada.

A informação técnica tem sido usada com propriedade nas decisões, como no caso da escolha do modelo de coleta e tratamento, que tomou por base as informações técnicas consagradas em publicações, como por exemplo a necessidade de redução imediata de taxas de fósforo e nitrogênio para evitar a eutrofização da Lagoa, assim como em dados pluviométricos que indicam a lógica da escolha.

O processo demonstra uma territorialidade aflorada, diante do acesso constante a informação, não só técnica, mas política, ambas de forma transparente, somando a tomada de decisão de forma participativa que registra o “empoderamento” da sociedade, e um modelo que, apesar de neste caso envolver um serviço terceirizado, demonstra que não existe cisão entre o que é público e privado, ou seja, a decisão é participativa, o sistema é público, que por meio da concessão busca investimentos privados, que evidentemente serão recuperados, já que ao fim da concessão os sistemas são devolvidos as municipalidades.

Os resultados efetivos referentes à implantação dos sistemas de esgoto, mantêm a mobilização em alta, já que é clara a percepção de que o que foi discutido saiu do papel e virou realidade.

O controle social mostra-se difícil, mas não impossível. Verifica-se que inúmeros obstáculos se postam à frente da consolidação das propostas, entretanto a garantia de manutenção das decisões tem se efetivado face à ampla e constante mobilização.

Percebe-se que o processo não se encerra, e parece estar em atividade constante pelo que mostram as inúmeras reuniões que continuam a ocorrer entre a sociedade, os poderes públicos, a Agência e as concessionárias, mesmo porque já se busca a implantação de novas fases dos projetos.

Bibliografia

AGUAS DE JUTURNAÍBA S. A. **Plano Diretor de Esgotamento Sanitário: Região da Concessão de Águas de Juturnaíba**. PDES-RCAJ, Araruama, 2001. 155 p.

ALMEIDA, Flávio Gomes. **A Geografia Física, Gestão Ambiental e Ordenamento Territorial**. In: Território Territórios. Niterói: PPGEU-UFF/AGB, 2002. p. 211 – 230.

ATAS DE REUNIÃO DO GELA E SUB COMITÊ DA BACIA DA LAGOA DE ARARUAMA. Web site com Comitê de Bacia Lagos São João, www.lagossaojoao.org.br (2006).

BIDEGAIN, Paulo. **Lagoa de Araruama – Perfil do Maior Ecossistema Lagunar Hipersalino do Mundo**: Semads, Rio de Janeiro, 2002. 160 p.

CARMOUZE, J.P.; KNOPPERS, B.A.; VASCONCELOS, P. **Metabolism of a subtropical Brazilian lagoon: Biogeochemistry**, Vol. 14, No. 2, Biogeochemistry in the Humid Tropics, 1991, p. 129-148

CONSÓRCIO AMBIENTAL LAGOS SÃO JOÃO. **Encontro das Bacias Contribuintes as Lagoas de Saquarema, Lagoa de Araruama, Rio São João e Zona Costeira**, Araruama, 2001. 76 p.

CONSÓRCIO AMBIENTAL LAGOS SÃO JOÃO. **Oficina de Planejamento – Programa de Ação da Bacia da Lagos de Araruama**, Araruama, 2001. 16 p.

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL LAGOS SÃO JOÃO. **Relatório Bianual 2001/2002**, Araruama, 2002. 14 p.

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL LAGOS SÃO JOÃO. **Relatório Bianual 2003/2004**, Araruama, 2004. 16 p.

CENTRAB. Alga Verde: **Proliferação e disseminação atual na lagoa de Araruama: Relatório para a Prefeitura de São Pedro da Aldeia**. Arraial do Cabo, 1998.

INSTITUTO ÁCQUA/PETROBRÁS. **Processos Físicos no Ecossistema Hipersalino da lagoa de Araruama**. In: _____. Programa Prolagos: Desenvolvimento Sustentável para a Região dos Lagos. Relatórios Finais. Volume I - Pesquisas Científicas. Rio de Janeiro, 1996 .

PROLAGOS. **Plano Diretor de Esgoto: 3ª Revisão**, Cabo Frio, 2002. 187 p

PROLAGOS. **Parecer sobre a Utilização de Sistemas Unitários na Drenagem Conjunta de Águas Residuais e Pluviais**, Cabo Frio, 2004. 24 p

Notas

- ⁱ Serla – Superintendência Estadual de Rios e Lagoas.
- ⁱⁱ Feema – Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente.
- ⁱⁱⁱ Canal de Itajurú – Canal de comunicação entre o mar e Laguna de Araruama.
- ^{iv} Instituto Aqua – Programa composto de campanhas de análises de água da Laguna de Araruama em 1994.
- ^v Assoreamento – acumulação de sedimentos arenosos, no caso em questão no Canal de Itajurú, que comprometem a troca de águas entre a Laguna e o oceano.
- ^{vi} CILSJ – Consórcio Intermunicipal Lagos São João, criado em 1999 para promover recuperação e gestão ambiental.
- ^{vii} Tempo Seco – Sistema de interceptação de efluentes que por utilizar o sistema pluvial de drenagem, depende de falta de chuvas para ser eficiente.
- ^{viii} ASEP – Agência Reguladora dos Serviços Públicos Concedidos do Estado do Rio de Janeiro.
- ^{ix} SESRH – Secretaria Estadual de Saneamento e Recursos Hídricos, extinta em 2003.
- ^x SEMADS – Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, hoje SEA – Secretaria Estadual do Ambiente.
- ^{xi} Outorga – Valor devido pelas concessionárias por força de contrato a ser pago anualmente aos poderes concedente.