

# DISCURSO NEOLIBERAL NA REPRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS LEGISLATIVAS DE ALTERAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO (LEI Nº 11.445/2007)

## NEOLIBERAL DISCOURSE IN THE REPRESENTATION OF LEGISLATIVE PROPOSALS TO CHANGE THE NATIONAL BASIC SANITATION POLICY

Solange M. da C. dos Santos<sup>1</sup>  
David Barbosa de Oliveira<sup>2</sup>  
Francisco Roberto Pinto<sup>3</sup>

**RESUMO:** O texto analisa os discursos proferidos por parlamentares que foram favoráveis às alterações impostas pela Lei nº 14.026/2020 na Política Nacional de Saneamento Básico. A partir da Análise Crítica de Discurso (FAIRCLOUGH, 2019, 2003), dialogando com Dardot e Laval (2016), Harvey (2016, 2014) e Brown (2019, 2015), analisou-se o discurso de dois deputados federais e de dois senadores, identificando as representações constituídas e as ideologias que permearam suas argumentações, em prol da participação do capital privado para a universalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. Os achados dão conta que nos discursos analisados são construídas representações ideológicas neoliberais que intentam desqualificar as Companhias Estaduais, silenciando sobre sua importância na provisão dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

**Palavras-chave:** Análise Crítica do Discurso; saneamento básico; Lei nº 11.045/2007; Lei nº 14.026/2020.

**ABSTRACT:** The text analyzes the speeches made by parliamentarians who favored the changes imposed by Law nº. 14.026/2020 in the National Basic Sanitation Policy. From the Critical Discourse Analysis (FAIRCLOUGH, 2019, 2003) dialoguing with Dardot and Laval (2016), Harvey (2014, 2016) and Brown (2019, 2015), were analyzed speeches from two Federal Deputies and two Senators, identifying the constituted representations and the ideology that permeated their defenses in favor of the participation of private capital for the universalization of water supply and sewage services. The findings reveal neoliberal ideological representations within the speeches, articulating the attempt to disqualify State Companies services while silencing over their importance in water provision and sanitation services.

**Keywords:** labor legislation; flexibilization; precariousness; economic crisis; neoliberalism.

<sup>1</sup> Doutora em Políticas Públicas - UECE. Mestre em Planejamento e Políticas Públicas - UECE. Especialista em Planejamento e Gestão Ambiental - UECE. Graduada em Direito pela Faculdade Farias Brito (2010).

<sup>2</sup> Doutor em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2015). Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará (2011). Especialista em Filosofia Moderna do Direito pela Universidade Estadual do Ceará (2006). Vencedor do Concurso público Prêmio Economia Criativa do Ministério da Cultura por sua dissertação de mestrado (2012). Professor Adjunto da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade da Universidade Federal do Ceará.

<sup>3</sup> Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza (2005). Especialista em Direito Público pela Universidade do Vale do Acaraú.



## 1 INTRODUÇÃO

A Lei 11.445, publicada em 2007, instituiu a Política Nacional do Saneamento Básico (BRASIL, 2007), doravante denominado PNSB. Essa norma sofreu alterações em 2013 (Lei nº 12.862/13) e em 2016 (Lei nº 13.308/16). No ano de 2018, no Governo de Michel Temer, houve mais três tentativas de modificação: duas por meio das Medidas Provisórias – MPs nº 868/18 e 844/18 (BRASIL, 2018a, 2018b) –, que não lograram êxito, e uma Proposta de Lei – PL 3.261/2018 (BRASIL, 2018c) –, de autoria do senador Tasso Jereissati, do Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB-CE.

Com a mudança de governo em 2019, o Presidente Jair Messias Bolsonaro editou e encaminhou para o Congresso Nacional, em regime de urgência, a PL nº 4.162/2019. O teor dessa proposta recuperava boa parte do conteúdo das MPs (868/18 e 844/18) (BRASIL, 2018a, 2018b) e do PL nº 3.261/2018 (BRASIL, 2018c). Após aprovação nas duas Casas Legislativas, foram convertidos na Lei 14.026/2020 (BRASIL, 2020). A norma busca “caminhos para a regulação e o financiamento do setor” (SANTOS *et al.*, 2020, p. 7), a fim de atingir o cumprimento da meta de longo prazo (2033), estabelecida no Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB (BRASIL, 2019a).

Nesse cenário, foram retomados os debates sobre a forma de prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, se pública ou privada. No Congresso Nacional o discurso restou fortemente polarizado entre dois grupos: os favoráveis e os contrários às mudanças na PNSB. A presente pesquisa buscou observar: (a) como foram representadas as Companhias Estaduais de Saneamento Básico e as empresas privadas pelo grupo favorável à mudança na PNSB? (b) Quais ideologias permearam esses discursos?

Antes de responder estas questões, este estudo tem como objetivo apresentar o contexto do saneamento básico no Brasil, levando em consideração os défices na prestação dos serviços e as metas de universalização previstas no PLANSAB; para, em seguida, analisar os discursos no parlamento federal, buscando identificar os

direcionamentos ideológicos das falas dos políticos sobre o Estado e as políticas públicas sobre saneamento.

Para tanto, foi utilizado como ferramenta metodológica a Análise de Discurso Crítica (ADC), proposta por Fairclough (2019, 2003), em diálogo com as abordagens de Dardot e Laval (2016), de Harvey (2014, 2016) e de Brown (2015, 2019), com o objetivo de identificar as representações e ideologias neoliberais sustentadas pelos parlamentares que se mostraram favoráveis às alterações da Lei nº 11.445/2007. O corpus de análise foi construído a partir dos discursos de quatro parlamentares, que defenderam as alterações na PNSB.

As entrevistas selecionadas encontram-se descritas no Quadro 1 abaixo:

**Quadro 1 – Rol de entrevistas analisadas**

PARLAMENTAR	DATA	Mídia/Link
Deputado federal KIM KATAGUIRI – DEM-SP	12/08/2019	Live postada no <i>YouTube</i> <a href="https://www.youtube.com/watch?v=iapolSAPBzY">https://www.youtube.com/watch?v=iapolSAPBzY</a>
Deputado federal GENINHO ZULIANI – DEM-SP	22/10/2019	Jornal Gazeta. Entrevista concedida à jornalista Denise Campos de Toledo <a href="https://www.youtube.com/watch?v=1w1adPvphxs">https://www.youtube.com/watch?v=1w1adPvphxs</a>
Senador DAVID ALCOLUMBRE	24/06/2020	TV SENADO. Entrevista concedida à repórter Aline Guedes <a href="https://www.youtube.com/watch?v=JfwMpezNtxE">https://www.youtube.com/watch?v=JfwMpezNtxE</a>
Senador TASSO JEREISSATI – PSDB-CE	02/07/2020	O UOL Entrevista. Entrevista conduzida pela colunista Thaís Oyama e pelo repórter Antonio Temóteo. <a href="https://www.youtube.com/watch?v=iKZYm8lvVls">https://www.youtube.com/watch?v=iKZYm8lvVls</a>

Fonte: *YouTube* (2019-2020), elaborado pelos autores (2021)

O deputado federal Kim Kataguiri, eleito pelo partido Democratas do Estado de São Paulo – DEM-SP, publicou uma *live* com o título “Cocô dia sim, dia não: o problema do saneamento básico!” (Kataguiri, 2019). Já o deputado Geninho Zuliani (DEM-SP), foi entrevistado pela jornalista Denise Campos de Toledo, em 22 de outubro de 2019 (TOLEDO, 2019). O título da entrevista consiste em: “Entrevista com Geninho Zuliani, deputado federal (DEM-SP), sobre o novo marco do saneamento básico”. O número de visualizações dos dois vídeos em 16 de janeiro de 2021 foi de 25.086 e 743 respectivamente.

O senador Davi Alcolumbre, na época, Presidente do Senado, concedeu uma entrevista à repórter Aline Guedes, momentos depois da sessão no Senado que aprovou a PL nº 4.162/2019, cujo título da postagem consistia em “Entrevista - Davi Alcolumbre fala sobre marco regulatório para o saneamento básico - 24/06/20” (GUEDES, 2020). Enquanto

o senador Tasso Jereissati – PSDB-CE, relator da PL 4.162/2019 no Senado, foi entrevistado por Taís e Antônio, em 2 de julho de 2020, no UOL Entrevista, sob o título “Nova lei do saneamento: Tasso Jereissati, relator do projeto, explica tema no UOL entrevista” (YOAMA, TEMÓTEO, 2020). Respectivamente, as entrevistas receberam 1.299 e 1.750 visualizações em 16 de janeiro de 2021.

O trabalho está dividido em três seções. A primeira resgata o contexto do saneamento básico no Brasil, em que se apresenta sua conjuntura, discorre-se sobre os défices na prestação dos serviços e sobre as metas de universalização previstas no PLANSAB. A segunda está destinada a apresentar as análises dos discursos selecionados. Na terceira e última seção são apresentadas as considerações finais.

## **2 CONJUNTURA DO SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL**

A Lei nº 11.445/2007 (BRASIL, 2007) estabelece a Política Nacional de Saneamento Básico. Em seu art. 3º, conceitua saneamento básico como sendo o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água (captação, tratamento e distribuição), de esgotamento sanitário (coleta, transporte, tratamento e disposição final), de limpeza urbana, de manejo dos resíduos sólidos (coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final), de drenagem e de manejo das águas pluviais urbanas.

Neste artigo, dar-se-á maior enfoque a dois desses serviços: o abastecimento de água e a coleta de esgoto. Estes são monopólios naturais (BASSO; SILVA, 2000; HELLER, 2013), geram externalidades sobre o meio ambiente e, conseqüentemente, sobre as condições de saúde dos indivíduos. Vários estudos revelam que o impacto do saneamento básico sobre a saúde dos indivíduos (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2018; HELLER, 2013). Isso se deve ao fato de condições inadequadas dos serviços contribuírem para as contaminações dos mananciais, dos cursos de água e dos solos, assim como para o assoreamento dos rios e para as inundações, criando ambientes propícios à propagação de diversas doenças, além de causar desequilíbrio ambiental, afetando a flora e a fauna.

Dentre os princípios instituídos na Lei nº 11.445/2007 (BRASIL, 2007), encontra-se o princípio da universalização dos serviços (art. 2º, II). Isso implica afirmar que o legislador

impôs ao Poder Público o dever de perseguir e garantir à população o acesso ao abastecimento de água de qualidade e em quantidades suficientes às suas necessidades, à coleta, ao tratamento adequado do esgoto e do lixo, ao manejo correto das águas das chuvas (BRASIL, 2007; FREIRE, 2017). A mesma lei outorgou, ao Governo Federal, competências à formulação da Política Nacional do Saneamento Básico e à titularidade, à gestão e à prestação dos serviços de saneamento básico. Quando se tratar de interesse local, a competência é dos municípios; no caso de interesses em comum, a competência é dos estados – nas regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, conforme previsto no art. 8º, I, II e incisos da Lei 11.445/2007 (BRASIL, 2007).

Esta lei também determinou a elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB (BRASIL, 2019c). O documento consiste no planejamento integrado do saneamento básico em um horizonte de 20 anos (2014 a 2033), sugerindo estratégias que orientam a atuação dos agentes do setor, em especial a do Governo Federal. Dentre as disposições estabelecidas no plano nacional, encontra-se a meta, de longo prazo, da universalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, conforme descrito no Quadro 2 a seguir:

**Quadro 2** – Abastecimento de água potável e esgotamento sanitário no país e macrorregiões: metas de longo prazo (2033) PLANSAB (BRASIL, 2019c)

Indicador	Ano	Brasil	N	NE	SE	S	CO
% de domicílios urbanos e rurais abastecidos com água por rede de distribuição, poço ou nascente	2033	99,0	94,0	97,0	100,0	100,0	100,0
% de domicílios urbanos e rurais servidos por rede coletora ou fossa séptica para os excretas ou esgotos sanitários	2033	93,0	86,0	89,0	98,0	96,0	92,0

Fonte: BRASIL (2019c) elaborado pelos autores

No quadro acima, em percentuais, estão os indicadores de abastecimento de água e de esgotamento sanitário (urbano e rural). O termo final para atingir a meta de universalização de longo prazo, bem como os percentuais a serem atingidos no Brasil e nas cinco regiões do país, é até o ano de 2033.

Tradicionalmente, o financiamento público é o provedor de investimento para o setor de saneamento (SANTOS *et al.*, 2020; BRASIL, 2019<sup>a</sup>; BORJA, 2014). Entretanto, para o cumprimento dessas metas, será necessário um maior volume de investimento por parte

dos governos (municipais, estaduais e nacional) em projetos efetivos de melhorias no setor (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2019). Isso porque há vários entraves para manter o nível de investimentos com valores adequados, “diante do desafio de universalizar os serviços de saneamento básico para um país tão grande e desigual social e economicamente como o Brasil” (SANTOS *et al.*, 2020, p. 22), principalmente no cenário atual de corte de gastos públicos, proposto pela Emenda Constitucional nº 95/2016 e de crise fiscal, iniciada no segundo trimestre do ano de 2014.

Nesse sentido, representantes do atual Governo Federal afirmam que, dificilmente, a meta de universalização dos serviços será alcançada em 2033, sem a ampliação da participação do capital privado no setor. Nesses termos, transcreve-se um trecho do discurso do Ministro do Desenvolvimento Regional, Gustavo Canuto, no Senado Federal, que afirma: “A necessidade de investimento não pode ser obtida somente com os agentes públicos. Precisamos de parceria com a iniciativa privada” (BRASIL, 2019d). Esse discurso reverberou não só no Poder Executivo, mas também no Poder Legislativo, sobretudo na tramitação das propostas legislativas que buscavam alterar a Lei nº 11.445/2007, conforme será demonstrada na seção 3.

Entre 2014 e 2033, o PLANSAB (BRASIL, 2019c) estimou a necessidade do aporte de investimentos na ordem de R\$ 304 bilhões para satisfação da meta, ou seja, são necessários investimentos anuais em torno de R\$ 15 bilhões para que se possa atingir a universalização dos serviços de abastecimento de água (99%) e de esgoto coletado e tratado (93%) em 2033.

A conjuntura do setor, conforme informações publicadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2020), informa que, em 2019, 85,5% dos domicílios eram providos por rede geral de abastecimento de água, e 68,3% dos domicílios com esgotamento sanitário eram atendidos por rede geral ou fossa ligada à rede. No Quadro 3, apresentam-se os dados de 2018, pesquisa IBGE-PNAD por Grandes Regiões:

**Quadro 3** – Percentual (%) de domicílios que utilizam a rede geral de abastecimento de água, segundo a disponibilidade desta rede e Percentual (%) de domicílios com acesso à rede geral ou fossa ligada à rede geral de esgoto (2018), por Grandes Regiões

Região	Domicílios providos por rede geral de abastecimento de água, com disponibilidade diária	Domicílios com esgotamento sanitário, são atendidos por rede geral ou fossa ligada à rede
Norte	58,9	21,8
Nordeste	80,2	44,6
Sudeste	92,4	88,6
Sul	88,8	66,8
Centro-Oeste	87,5	55,6

Fonte: IBGE - PNAD (2019, p.14 e 18) elaborado pelos autores

As regiões com menor índice do serviço de abastecimento de água são o Norte, com 58,9% e o Nordeste, com 80,2%. As regiões Sul, Centro-Oeste e Sudeste apresentam índices de 92,4; 88,8 e 87,5 respectivamente. Em relação ao serviço de esgotamento sanitário, no Norte, o índice é de 21,8% e no Nordeste é de 44,6%, números inferiores se comparados aos da Região Sudeste.

A Região Norte apresenta-se como a região mais deficitária em ambos os serviços. No Nordeste, o acesso ao abastecimento de água encontra-se mais próximo à média nacional de 85,8%. Entretanto, quando se analisa o índice de esgotamento sanitário, os números revelam que ainda há muito a ser feito, mesmo na Região Sudeste. No Brasil, em 2018, segundo dados do IBGE (2019, p. 18) “havia cerca de 72,4 milhões de moradores em domicílios não atendidos pela rede geral de esgoto”.

Os maiores défices dos serviços estão nas regiões urbanas periféricas e no meio rural (MORAES, 2011; BORJA, 2014; BRASIL, 2019c). Também chama atenção os défices de acesso aos serviços nas comunidades remanescentes de quilombos, nas quais “a maioria das comunidades quilombolas fica em área rural, tendo menor cobertura de serviços de saneamento básico” (NERY, 2004, p. 316). Nesse sentido, Kuwajima *et al.* (2020) entendem que “superar as dificuldades para atacar os *deficits*, em municípios pequenos e pobres e periferias de médios e grandes centros urbanos, são aspectos centrais para a universalização do saneamento no Brasil”.

Esses serviços podem ser prestados diretamente pelo Município (pela administração direta, pela autarquia municipal ou pela empresa pública municipal) ou indiretamente

(pelas companhias estaduais, pela empresa privada ou pela associação sem fins lucrativos), conforme estabelecido no art. 30 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). No cenário brasileiro, em 2017, as Companhias Estaduais eram responsáveis pela execução do serviço de abastecimento de água em 69,5% dos municípios, as autarquias municipais em 10,3%; enquanto as prefeituras, as empresas privadas e as associações, respondiam por 35,2%, 3,6% e 11,6% dos municípios, respectivamente (IBGE, 2020).

Em relação à execução dos serviços de esgotamento sanitário, os dados do IBGE (2020) revelam que, em 2017, 46,2% das prefeituras eram responsáveis por esse serviço; em 41,6%, as responsáveis eram as Companhias Estaduais; 11,0% correspondiam às autarquias municipais (Serviços Autônomos de Água e Esgoto – SAAE); e, por fim, as empresas privadas eram executoras em 3,1% dos municípios pesquisados. A reformulação do marco legal do saneamento (Lei nº 14.026/2020) visou a garantir segurança jurídica aos investimentos privados, dado o cenário de escassez dos recursos públicos e a pluralidade de regulamentação do setor no Brasil.

Para garantir a atração de agentes privados, além de um retorno que cubra o custo de capital do investidor, é necessário mitigar riscos legais, contratuais, regulatórios e relativos ao ambiente de negócios. Um quadro legal que proporcione segurança jurídica e um ambiente de negócios que gere confiança na estabilidade das regras do jogo são essenciais (CNI, 2018, p. 12).

Outras medidas foram editadas para facilitar, ou melhor, “desburocratiza [r] o acesso, pelo setor privado, a financiamentos com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) para projetos de saneamento básico” (BRASIL, 2020b). Para o Secretário Nacional de Saneamento, Pedro Maranhão,

Estamos adequando as regras aplicadas pelo Ministério ao financiamento de projetos do setor privado por meio do Programa Saneamento para Todos. O efeito é a redução de barreiras de acesso ao crédito do FGTS. Ao mesmo tempo, garantimos que a exigência da lei, de ter controle social pelo poder concedente, possa ser atendida sob todas as formas previstas na legislação (BRASIL, 2020b).

Depreende-se que as ações governamentais, no setor de saneamento, buscam priorizar as demandas das empresas privadas, alinhando a ação pública em prol do mercado. A fundamentação para a implementação dessas ações tem seus argumentos constituídos por uma visão de mundo neoliberais, dentre os quais, a crença de que

privatização promove melhorias na qualidade dos serviços, é mais eficiente e gera renda (OLIVEIRA, 2015). Segundo o Ministro da Economia, Paulo Guedes “A aprovação do novo marco legal do saneamento permitirá a universalização do serviço no Brasil em até sete anos. O novo modelo abrirá espaço para a entrada de dezenas de bilhões de reais em investimentos privados no setor” (BRASIL, 2020c).

Tais argumentos dialogam com o pensamento de que a gestão privada incentiva cortes de custos e aumento de produtividade, o que não acontece no setor público, pelo menos não na mesma escala, (GALIANI *et al.*, 2005). Entretanto, em estudo publicado sobre privatização do setor de saneamento, Faria *et al.* (2005) demonstram que em relação às empresas públicas, as empresas privadas não apresentaram índices superiores de atendimento na prestação do serviço de esgotamento sanitário, assim como não ostentam desempenho financeiro superior. Segundo Sousa e Gomes (2019, p. 44-45), nenhuma metodologia já aplicada para comparar o desempenho de diferentes prestadores de serviços de saneamento corroborou a suposição neoliberal.

A *priori*, pode-se compreender que as empresas privadas possuem maior capacidade de financiamento, inclusive com crédito proveniente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES – e da Caixa Econômica Federal (CEF), por meio de linhas de crédito especificamente voltadas para o setor (ARAÚJO; CINTRA, 2011). Depreende-se, também, que a iniciativa privada pode ter acesso a financiamentos via bancos comerciais e de fomento, ou via operações no mercado de capitais, junto a agências multilaterais. Isso demonstra que o “setor privado é mais flexível e consegue responder mais rapidamente às oportunidades de mercado” (CNI, 2017, p. 12).

Porém, deve-se considerar que, a política de austeridade econômica, inaugurada em 2016, por meio da Emenda Constitucional nº 95 (BRASIL, 2016) – ainda não substituída pela nova âncora fiscal –, impôs redução ao acesso aos recursos públicos (FGTS, via CEF e BNDES) com juros baixos. Deste modo, outras fontes de recursos, mais onerosas, “terão de ser mobilizadas pelos prestadores privados, encarecendo os custos dos serviços para a população, pois essas empresas têm que garantir o seu lucro” (BRITTO, 2020, p. 28). Na mesma linha, Santos *et al.* (2020, p. 17) revelam que

[...] entre o público e o privado, no Brasil há dificuldades e desafios em situações que se assemelham (como o acesso a recursos e o controle de preços na ausência de regulação consistente), assim como há situações opostas (como a maneira de efetivar subsídios, o tipo de sujeição a controles e diferentes formas de dar atenção à população rural). No contexto amplo, que afeta os dois recortes, a baixa cobertura de esgotamento e de seu tratamento é uma realidade e consequência maior dos desequilíbrios tarifário e de interesses. Esses segmentos dos serviços são postergados, implicam elevação dos gastos futuros, poluem os rios e outros corpos receptores, além de as soluções serem arcadas pela sociedade.

Os desafios são grandes, sejam para os prestadores públicos ou privados; entretanto, as perspectivas de investimento para o setor são otimistas, principalmente com a entrada em vigor da Lei 14.026/2020. Acredita-se que o cenário de carência no atendimento populacional dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário mudará de forma substancial. Segundo o Governo Federal, por intermédio do Ministro da Economia, Paulo Guedes, haverá uma “avalanche de investimento” (CRUZ, 2019, s. p.) no setor, sobretudo no privado e no internacional, alavancando, inclusive, a oferta de empregos. Acrescenta o Ministro que “O ‘S’ do BNDES agora é de saneamento” (CRUZ, 2019, s. p.). Não deixa de ser contraditório esperar investimentos do mercado, mas possibilitados pelo financiamento de um banco público, em detrimento das companhias públicas.

Como destaca Brown (2015, p. 75), o “capital requer certas verdades para acontecer”, e como a crítica da ideologia nos lembra, ele cria e faz circular as verdades que sustentam seu poder, assim como sua legitimidade. As informações reproduzidas pelas autoridades governamentais assumem *status* de verdade indiscutível. Dada a apresentação da fonte institucional, o discurso de cunho neoliberal é incorporado pelos parlamentares que defenderam as propostas de alteração na Lei nº 11.445/2007 (BRASIL, 2007), conforme será demonstrado no tópico seguinte.

### **3 REPRESENTAÇÃO E IDEOLOGIA EM DEFESA DAS ALTERAÇÕES DA PNSB NO CONGRESSO NACIONAL**

O deputado federal Geninho Zuliani, relator na Câmara Federal da PL 4.162/2019, quando questionado sobre o porquê de tanta resistência ao capital privado na prestação do serviço público, afirmou:

**Olha a culpa hoje do saneamento, tá nessa situação, uma delas é que, temos noventa e cinco por cento do serviço de saneamento básico do Brasil na mão das Companhias Estaduais, na mão do Poder Público, que se mostrou totalmente ineficiente ao longo dos últimos anos.** Porque falta investimento, porque tem salários altos, porque tem emprego demais, as Companhias estão inchadas, são endividadas, se deixam usar politicamente e o que nós precisamos é colocar o capital privado, pelo menos pra dividir esse bolo (TOLEDO, 2019).

No trecho em questão, os termos “culpa” e “mão” são utilizados ideologicamente, por meio de passivação, para representar as Companhias Estaduais e o Poder Público como seres vivos, que possuem “mão”, são dotados de poder de ação, capazes de causar danos aos serviços de saneamento básico. Segundo Resende e Ramalho (2011, p. 51), a ideologia operada pela passivação possibilita “o apagamento de atores e ações representando processos como entidades”.

O locutor utiliza ainda o termo “culpa” para impingir responsabilidade a uma ficção jurídica (Companhias Estaduais), silenciando quando as ações dos agentes responsáveis pela gestão e pela execução dos serviços. Schopenhauer afirma que “não no querer, mas no querer com conhecimento é que reside a culpa” (SCHOPENHAUER, 2005, p. 222). Analisando o conceito de culpa moral em Schopenhauer, Rodrigues (2018, p. 7) afirma que “o conhecimento é, então, um componente fundamental da culpa atribuída ao ser humano por sua própria existência”. Conhecimento e culpa são elementos inter-relacionados à ação humana.

O significado do vocábulo “culpa” empregado no meio jurídico, segundo Plácido e Silva (2007, p. 401), “é compreendido como a falta cometida contra o dever, por ação ou por omissão, precedida de ignorância ou negligência”. No âmbito do Direito Penal, a culpa é avaliada a partir da previsibilidade dos resultados. Já na seara do Direito Administrativo, o instituto da culpa (negligência, imprudência ou imperícia) é atribuído ao agente público, no exercício da atividade pública, que causou danos a terceiros (CARVALHO FILHO, 2009; MELLO, 2008). Em todas suas acepções, o instituto da “culpa” é direcionado a uma ação humana.

Segundo a narrativa analisada, as ações culposas das empresas públicas têm como consequência a “ineficiência”. Eficiência/ineficiência são parâmetros de avaliação do setor privado, que foram incorporados como métricas para avaliação da atuação do Estado a partir

da implantação do estado gerencial no Brasil, nos anos de 1998 (Emenda Constitucional nº 19/98). Isso implica dizer que a avaliação dos serviços públicos deve atender a uma lógica de resultados, concentrando-se “obsessivamente nos indicadores de desempenho, sem se preocupar com o conteúdo real de sua missão” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 318). Deste modo, prioriza-se o lucro e a “fabricação de resultados”. Essa linha de racionalização do setor público gera embaraços à finalidade dos serviços públicos, pois, alinha-os “formalmente a uma produção do setor privado” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 317-318).

É importante registrar que o desempenho das organizações (SIQUEIRA, 1990; CARNEIRO; MENICUCCI, 2013) é medido por três critérios:

1. Eficiência – a relação entre recursos e resultados obtidos. Está intimamente ligada à busca da redução de recursos aplicados, versus o incremento dos resultados obtidos. É uma medida especialmente utilizada para a verificação do desempenho de empresas privadas, com vistas à melhoria do lucro;
2. Eficácia – a relação entre metas e resultados. Está ligada ao cumprimento de planos, na medida prevista e nos prazos estipulados;
3. Efetividade – a relação entre propósito e resultados. Está ligada ao cumprimento da missão organizacional. Está intimamente ligada ao atendimento das necessidades e expectativas dos públicos de interesse.

O saneamento básico se enquadra como um direito social. Nesse viés, é preciso pensar o papel do Estado como propulsor de políticas dessa natureza, quando o objetivo não é gerar lucros, mas assegurar o atendimento da população, “considerando seus aspectos socioculturais como determinantes de soluções de saneamento” (BRITTO; REZENDE, 2017, p. 562).

É possível perceber a interdiscursividade entre o discurso do deputado Geninho Zuliani e o discurso do senador Tasso Jereissati-PSDB-CE, a partir do vocábulo “ineficiência”. Na entrevista concedida por Jereissati ao programa “Poder e Política”, publicada no Portal UOL, quando questionado sobre se ainda existe falta de consciência social da população, a respeito dos benefícios do saneamento (redução de problemas de mortalidade, melhora da qualidade de vida da população), o senador responde:

O único fator, aí entra a questão do marco regulamento, foi também um marco regulatório que foi feito há mais de trinta anos atrás que deu aos municípios a autoridade sobre o saneamento básico, ou o proprietário do saneamento básico, a concessão é do município e se criou uma coisa chamada de contrato de programas que são a Companhias Estaduais que começaram a funcionar. **Isso criou praticamente um monopólio das companhias estaduais e como acontece sempre, não é anormal, essas companhias estaduais foram se tornando gigantescas, ineficientes e profundamente corporativas e com muita força política e elas passaram a ter um poder enorme junto aos governos estaduais, dessa maneira, também, viraram uma fonte de poder, numa época em que boa parte dos governos era essencialmente clientelista e usavam também muito dessas companhias. As companhias ineficientes não geraram lucros [...].** (OYAMA;TEMÓTEO, 2020)

No trecho grifado, o falante denuncia a formação de monopólios pelas Companhias Estaduais, utilizando o fato como argumento para criticar a atuação majoritária das Companhias Estaduais na prestação dos serviços de abastecimento de água e de coleta de esgoto, assumindo, conscientemente ou não, pressupostos da racionalidade neoliberal, compartilhados por Hayek (2010) e por Friedman (1979).

De acordo com Hayek (2010, p. 187), “mesmo naqueles casos em que o monopólio é inevitável”, há razões para duvidar que o melhor meio de controlar o mercado “seja entregá-lo ao Estado”. Nessa mesma linha de pensamento, Friedman (1979), advogando a favor do livre mercado, condenando à interferência do Estado, afirma que o poder político e econômico concentrado “nas mesmas mãos constitui-se receita certa de tirania” (FRIEDMAN, 1979, p. 17). Para esses teóricos, o Estado deve intervir apenas para estabelecer um “sistema eficaz de concorrência”, atuando somente em áreas ou em setores não-atrativos para a iniciativa privada (HAYEK, 2010, p. 60).

Desse modo, entende-se que a crítica construída no discurso do senador se encontra imbricada com os discursos hegemônicos, inscritos nas práticas discursivas de cunho neoliberal, podendo indicar que “a manutenção de um ambiente competitivo mediante a ação estatal é geralmente elogiada como uma postura política essencial para qualquer economia capitalista saudável” (HARVEY, 2016, p. 128).

Dardot e Laval (2016, p. 14) afirmam que “a concorrência e o modelo empresarial constituem um modo geral de governo” próprio da ideologia neoliberal, cujo “núcleo duro” é constituído “por uma identificação do mercado como uma realidade natural”, e,

nesse sentido, a intervenção do Estado ocorre no sentido de “mina[r] os alicerces de sua própria existência, enfraquecendo a missão do serviço público previamente confiada a ele (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 15). Sobre o modelo privado de prestação de serviços para o setor de saneamento, Heller *et al.* (2016, p. 842) afirmam que se trata de um modelo “incentivado por governos de tendência neoliberal, que defendem um “estado mínimo” e o “poder mágico do mercado” para regular e autocontrolar a economia.

Outro ponto a ser analisado no discurso do senador Tasso Jereissati (PSDB-CE) é o uso do prefixo “escas”, no signo “gigantescas”, o que contribui para a construção de sentido depreciativo em torno das Companhias Estaduais. No mesmo sentido, o emprego imbrincado dos termos “ineficiência”, “corporação” e “clientelismo”, nessas construções discursivas, utiliza-se da nomenclatura como artifício para apagar atores e ações, demonstrando outra estratégia para desqualificar (“ineficientes não geraram lucros”) e padronizar (“não é anormal”, “viraram”) as Companhias Estaduais.

O senador representa as Companhias Estaduais como um ser dotado de forma (“gigantescas”) e de ação (“elas passaram a ter um poder enorme junto aos governos estaduais”). É possível perceber que o parlamentar busca enfatizar o lado negativo das empresas públicas, silenciando sobre sua importância na provisão dos serviços públicos de saneamento, desde sua origem.

Depreende-se, de sua fala, que todas elas estão fora dos modelos de eficiência, de desempenho e de resultados impostos pelo neoliberalismo. Essa lógica de mercado, que nem sempre vai ao encontro do interesse público, impõe enclaves econômicos sobre a política e o tecido social (VALADARES *et al.*, 2017), gerando desigualdades na prestação dos serviços públicos à população. Aqui o discurso é direcionado ideologicamente para fincar o sentido de que o Estado é ontologicamente ineficiente ou não tão eficiente quanto é a iniciativa privada, em consonância com a descrição de governo empresarial feita por Dardot e Laval (2016, p. 272), na qual o Estado é “regido por regras de concorrência e submetido as exigências de eficácia semelhantes a que sujeitam as empresas privadas”.

No trecho “dessa maneira também viraram uma fonte de poder nos governos, em uma época em que boa parte dos governos era essencialmente clientelista e usavam

também muito dessas companhias”, percebe-se uma construção discursiva relacionando clientelismo (algo condenável) às Companhias Estaduais e aos políticos. Estes são representados como agentes que, em virtude de seu poder legitimado nas urnas, buscaram auferir privilégios por meio das Companhias Estaduais de saneamento básico. Dessa forma, reduz-se a missão institucional das Companhias Estaduais, enquadrando-as em uma forma escusa de barganhar voto em troca de favores. Faz-se, assim, referência direta ao clientelismo como mecanismo de poder comum às Companhias Estaduais.

Segundo Müller (2018), o termo “clientelismo” se encontra relacionado às relações de poder, embasadas na troca de favores entre o cidadão e o político. O clientelismo “na política brasileira tem sua origem no período colonial, o poder econômico/privado e o poder político/público habitavam o mesmo lugar: a Casa Grande” (LENARDÃO, 2004, p. 4). O clientelismo é considerado, frequentemente, como um ato antirrepublicano (troca de favores entre o cidadão e o político), tem o seu fundamento na gênese e na reprodução de uma assimetria estrutural de poder representando uma confusão entre o público e o privado.

Outra estratégia usada em defesa da PL nº 4.162/2019 é representar as Companhias Estaduais como corporações. Percebe-se isso em resposta à entrevistadora que afirma que existe “oposição no Congresso sobre o tema”, o deputado Federal Geninho Zuiliani afirma:

A corporação é muito grande, o Brasil foi tomado pelas corporações, e há muitas resistências ainda de pessoas concursadas, de pessoas que usam da corporação e que tão vendo que vão perder prestígio, vão perder espaço e no fundo as pessoas querem manter os municípios amarrados às Companhias Estaduais, via Contrato de Programa que é uma dispensa de licitação e isso atrasa por mais cinquenta anos o saneamento, então, a gente tem uma luta muito grande com as corporações. Mas vamos vencer! (TOLEDO, 2019).

No trecho destacado acima, percebe-se, mais uma vez, que a argumentação tem por objetivo demonstrar que a causa fundamental do déficit do saneamento são as Companhias Estaduais. O uso do vocábulo “corporativismo” é empregado na mesma toada e tem por objetivo condenar as Companhias Estaduais, porque elas priorizam os interesses individuais dos agentes públicos (servidores públicos e políticos). De modo sucinto, “o tema do corporativismo, na quase totalidade dos estudos, se refere às relações entre as esferas do capital e do trabalho em sua interação com o Estado” (VISCARDI, 2018, p. 253). O que causa

estranheza no caso analisado é o fato de que, embora sejam políticos profissionais, os locutores se colocam à margem dessa relação. Inclusive, um Senador que foi Governador por três mandatos, no quais teve a Companhia estadual sob o seu comando.

Na expressão “e há muitas resistências ainda de pessoas concursadas, de pessoas que usam da corporação e que tão vendo que vão perder prestígio, vão perder espaço e no fundo as pessoas querem manter os municípios amarrados às Companhias Estaduais”, alinha-se a concepção utilitarista defendida por Bertham e apropriada pela escola *Public Choice*, de “inspiração neoliberal [para] a ação pública” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 296). Para essa teoria, o funcionamento do Estado deve se assemelhar ao do mercado, e, nesse sentido, o funcionário público é representado como um indivíduo comum, calculador, racional e egoísta, que procura defender seu interesse pessoal em detrimento do interesse geral. Em linhas gerais, a *Public Choice* ou a Teoria da Escolha Pública tem como pressuposto de que o “auto interesse é a principal (senão a única) explicação para o comportamento humano” (ANDREWS; KOUZMIN, 1998, p. 109).

Ainda sobre o excerto acima, no segmento “então, a gente tem uma luta muito grande com as corporações. Mas vamos vencer!”, o locutor se auto representa como um lutador contra as corporações, além de demonstrar otimismo, pois acredita que vai vencer. O sentido mobilizado representa que a luta finda por se estabelecer dentro do Congresso Nacional e se sucede entre seus pares, no contexto da tramitação da PL nº 4.162/2019. Nesse sentido, o pensamento de Moufle (2015) ajuda a compreender os sentidos agenciados, pois ela entende que, nesse tipo de relação, as partes conflitantes são adversárias e não inimigas, haja vista que se reconheça a legitimidade dos oponentes, embora não visualizem uma solução racional para a resolução do conflito.

Nos trechos abaixo, verifica-se em diferentes agentes, o reforço das estratégias de legitimação da posição política em prol da aprovação da PL nº 4.162/2019, a partir da construção de uma narrativa apriorística que sempre favorece a iniciativa privada frente:

Temos a condição e nos próximos anos **através da iniciativa privada, já que o governo, os estados não têm condições financeiras de fazer obras**, vultuosas, de grande porte, que pela estatística dos especialistas, a gente precisa de pelo menos seiscentos, oitocentos bilhões de reais pra gente melhorar a condição de

saneamento, de água tratada, mas o setor privado tem esse recurso (SENADOR DAVI ALCOLUMBRE – DEM – AM) (GUEDES, 2020).

Para que nós possamos, como está no projeto, atingir a universalização até dois mil e trinta e três, quando eu falo universalização é noventa por cento por aí, **então nós vamos precisar de quinhentos a setecentos milhões de reais**, principalmente hoje, não existem esses recursos **em nenhum dos três entes da Federação. O capital privado vai vir justamente prover esses recursos** através de, ou de investimentos diretos ou de investimentos de fundos dentro de uma Companhia Estadual, por exemplo (SENADOR TASSO JEREISSATI – PSDB-CE) (OYAMA; TEMÓTEO, 2020).

**Os Estados estão falidos, o governo federal está totalmente sem dinheiro.** Votamos agora na Câmara a primeira vez, uma lei para autorizada vender títulos da dívida pública pra pagar custeio, ou seja, **chegamos no caos financeiro, a máquina pública inchada, Estados e Municípios não têm a mínima condição de investir vinte, trinta bilhões por ano, ou seja, esse dinheiro tá no mercado financeiro, tá na mão dos investidores** (GENINHO ZULIANI – DEM - SP) (TOLEDO, 2019).

A maior parte das empresas são estatais, a maior parte das políticas públicas não permitem o investimento privado e **o Governo, como todo mundo sabe, tá quebrado, o Estado está quebrado, o Brasil está quebrado, e não tem dinheiro para investimento! Muito menos investimento em saneamento básico, né?! Que é uma das questões básicas da infraestrutura. Qual que é um dos grandes méritos dessa lei que a gente vai votar aqui [...] é a abertura de mercado para que a iniciativa privada tenha a oportunidade de investir esse dinheiro no Brasil, principalmente, jogadores, jogadores eu digo players econômicos internacionais, no Brasil e investir o dinheiro em saneamento básico, porque eles têm esse dinheiro, eles têm esse interesse, a longo prazo dá retorno** (KIM KATAGUIRI - DEM-SP) (KATAGUIRI, 2019).

Em vários trechos destacados percebe-se a conexão interdiscursiva entre os parlamentares, na construção da narrativa que associa ineficiência à prestação estatal e eficiência a ação dos agentes privados. “Através da iniciativa privada, já que o governo, os estados não têm condições financeiras de fazer obras”; “então nós vamos precisar de quinhentos a setecentos milhões de reais, principalmente hoje, não existem esses recursos em nenhum dos três entes da Federação. O capital privado vai vir justamente prover esses recursos”; “chegamos no caos financeiro, a máquina pública inchada, Estados e Municípios não têm a mínima condição de investir vinte, trinta bilhões por ano, ou seja, esse dinheiro tá no mercado financeiro, tá na mão dos investidores” e “e o Governo, como todo mundo sabe, tá quebrado, o Estado está quebrado, o Brasil está quebrado, e não tem dinheiro para investimento! Muito menos investimento em saneamento básico, né?!”,

As vozes, aqui, são usadas para articular um posicionamento que, por um lado, deprecia e subestima o Poder Público e, ao mesmo tempo, favorece posicionamentos políticos que legitimam a iniciativa privada. Esta é representada como a “tábua de salvação” para o setor do saneamento, confirmando advertência de Harvey (2014, p. 75), para quem, no Estado neoliberal, “A empresa privada e a iniciativa dos empreendedores são julgadas as chaves da inovação e da criação de riquezas”.

A lógica da incapacidade de investimento do Estado, aliada ao potencial econômico do setor de saneamento para atrair investimento do capital financeiro, *a priori*, para os mais desatentos, representam a única e inevitável solução para a universalização dos serviços de saneamento. Entretanto, é preciso alertar que os discursos ideológicos empregados nesses textos tendem a banalizar, naturalizar e deslocar o papel do Poder Público, na provisão desses serviços, buscando posicionar o mercado como protagonista. O Estado, na concepção neoliberal, tem a responsabilidade de atrair capital financeiro para o território por ele administrado, tonando-se “parceiro dos interesses oligopolistas na guerra econômica mundial” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 283).

Percebe-se, nos fragmentos dos textos analisados, o predomínio da ideologia neoliberal nas representações construídas pelos parlamentares. Há a construção de sentidos que põe o Estado como um empecilho a efetivação de direitos básicos como o saneamento. Na concepção de Harvey (2016, p. 129), tais discursos soam como “[um] ataque neoliberal a esses direitos e serviços [de abastecimento de água e esgotamento sanitário]”, uma vez que despontam como “uma forma de espoliação que transfere a poupança gerada pelo corte do gasto público para a classe ‘não necessitada, mas gananciosa’ dos chefes de empresas e bilionários”.

Deste modo, na medida em que o discurso neoliberal se dissemina no campo do saneamento básico, são silenciadas características genuínas da prestação desses serviços públicos, que estão diretamente relacionadas à saúde, à qualidade de vida e à dignidade da pessoa humana como previsto em documentos nacionais e internacionais (ONU, 2010). Nos termos apresentados, percebe-se que o sentido predominante é construído pensando o saneamento apenas como investimento lucrativo e que “a longo prazo dá retorno” aos

investidores. Nesse discurso, as métricas que orientam a substituição do público pelo privado são pautadas e centradas pelo retorno sobre o investimento e, no aumento de lucro que os investidores ficam propensos a esperar de qualquer outro investimento.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os achados dão conta de que, nos discursos analisados, são construídas representações ideológicas neoliberais que intentam desqualificar as Companhias Estaduais, silenciando a importância delas na provisão dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

Os argumentos utilizados pelos parlamentares coadunam com a “representação ideológica que acompanha a implantação das políticas neoliberais” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 15). O setor de saneamento, nessa nova onda neoliberal, vem atrelado ao discurso da falência do Estado, da inoperância e da ineficiência generalizada das companhias privadas, em prover os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Todos esses argumentos apontam para uma confluência perversa, cujo intento é naturalizar o viés neoliberal, que acompanha a implantação das alterações ao PNSB, por meio da Lei nº 14.026/2020, que tem como objetivo dar segurança jurídica aos investidores, permitindo um ambiente favorável e lucrativo. Conforme a afirmação do deputado Kim Kataguiri (KATAGUIRI, 2019), é necessário que haja uma “abertura de mercado para que a iniciativa privada tenha a oportunidade de investir esse dinheiro no Brasil, principalmente, jogadores, jogadores eu digo de *players* econômicos internacionais, no Brasil e investir dinheiro no saneamento básico”.

Percebe-se, desse modo, dois pontos: a supremacia do capital financeiro sobre as políticas públicas de saneamento básico e a desconstrução dos direitos sociais à água tratada e ao saneamento adequado. Segundo Borja (2016, p. 4), “a promoção da participação privada nos serviços de saneamento responde à lógica do capitalismo avançado, que assume, no Brasil, contornos altamente conservadores, o que se poderia chamar de um neoliberalismo conservador radical de direita”.

Um relatório publicado pelo BNDES (2019), contraria os discursos analisados neste trabalho, ao afirmar que o setor de saneamento, embora com dificuldades, em decorrência da concentração<sup>4</sup> de investimentos e do baixo desenvolvimento socioeconômico de determinadas localidades, apresentou avanços<sup>5</sup> “significativos no acesso aos serviços” entre os anos de 2007 e 2017, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD – edições de 2008 e 2018, produzida pelo IBGE.

O relatório aponta, ainda, que os problemas para universalizar os serviços estão relacionados ao desinteresse dos prestadores em investir em “áreas que apresentam baixo retorno financeiro” (BNDES, 2019, p. 33). Isso significa que as dificuldades para universalizar os serviços de saneamento não existem porque as empresas públicas são deficitárias, ineficientes ou porque são utilizadas como capital político, mas, sobretudo, porque nas localidades de baixa rentabilidade não há operadores interessados em investir, sejam eles públicos ou privados.

O fato é que com a aprovação da PL nº 4.162/2019, que foi convertida na Lei nº 14.026/2019, os contratos de programas foram excluídos em prol da concorrência no setor de saneamento. Este artigo não teve a pretensão de analisar as consequências dessas alterações no setor de saneamento. Entretanto, a partir do que foi analisado, e tendo por pressuposto que o objetivo da atuação das empresas privadas é a obtenção de lucro, faz-se necessário perquirir se o mercado (empresas privadas) tem interesse em investir no “osso”. E caso a resposta seja negativa, é possível formular a hipótese de que a alteração da Lei 11.445/2007 têm a pretensão de separar as áreas rentáveis das áreas não rentáveis, a exemplo dos tipos de modelagens propostos pelo BNDES (2020) nos Estados do Amapá e de Alagoas, que segmentou o urbano e o rural, destinando o rural para as Companhias Estaduais e o urbano para as empresas privadas via licitação.

---

<sup>4</sup> Ademais, há problemas relativos à concentração dos investimentos: 52% se realizaram em São Paulo, em Minas Gerais e no Paraná, ao passo que as regiões Norte e Nordeste, apesar de concentrarem a maior parte do déficit, receberam apenas 22% dos investimentos, segundo os dados do Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgoto 2016, do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. Além disso, esses investimentos enfrentaram problemas em sua execução, o que reduziu sua efetividade.

<sup>5</sup> Entre 2007 e 2017 –, 13,3 milhões de domicílios foram incluídos na rede de abastecimento de água (um aumento de 29%) e 17,5 milhões foram incluídos na rede de esgotamento sanitário (um aumento de 62%).

Por fim, respondendo aos questionamentos iniciais, nos discursos analisados as Companhias Estaduais de Saneamento Básico foram representadas como ineficientes, por não gerarem lucro. Pejorativamente designadas como corporativas, gigantescas e determinantes da deficiência dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil. Já as empresas privadas foram representadas como única possibilidade para a universalização desses serviços, até 2033, a exaltação do mercado em detrimento do Estado.

A retórica neoliberal permeia os discursos analisados, resultando na transformação do direito ao abastecimento de água e esgotamento sanitário em meros serviços adquiríveis no mercado, rejeitando, assim, todo discurso que se atreva a dizer que os serviços públicos, em especial de abastecimento de água e esgotamento sanitário, podem ser organizados de outra forma.

Sugere-se que outros estudos aprofundem o tema procurando investigar, por exemplo, quais representações foram construídas em defesa das Companhias Estaduais, no âmbito do processo de tramitação das propostas que visavam alterar o PNSB? E se as expectativas de investimento para o setor de saneamento se efetivaram, conforme, apregoavam os discursos pró-mercado.



## REFERÊNCIAS

ANDREWS, Christina W.; KOUZMIN, Alexander. **A Reforma Gerencial no Brasil à Luz da Teoria da Escolha Pública**: Uma Análise do Discurso Oficial. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad1998-ap-22.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

ARAÚJO, Victor Leonardo de; CINTRAO, Marcos Antonio Macedo. **Papel dos bancos públicos federais na economia brasileira**. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1620/1/td\\_1604.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1620/1/td_1604.pdf). Acesso: 21 jan. 2021.

BASSO, Leonardo F. C.; SILVA, Marcelo R. Reflexões sobre a regulamentação. **Rev. adm. contemp.** [online], v. 4, n. 2, p. 67-85, 2000. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-655200000200005](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-655200000200005). Acesso em: 15 jan. 2021.

BORJA, Patrícia Campos. Política pública de saneamento básico: uma análise da recente experiência brasileira. **Saúde soc.** [online], v. 23, n. 2, p. 432-447, 2014. Disponível em:

[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010412902014000200432#B22](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010412902014000200432#B22). Acesso em: 20 dez. 2020.

BORJA, Patrícia Campos. **Privatização dos serviços públicos de saneamento e onda neoliberal**. 2016. Disponível em: <http://www.assem.org.br/artigos/item/1871-serie-de-artigos-privatizacao-dos-servicos-publicos-de-saneamento>. Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). **BNDES Hub de Projetos**. 2020. Disponível em: <https://hubdeprojetos.bndes.gov.br/pt/>. Acesso em: 20 jan. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.445**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato20072010/2007/lei/L11445compilado.htm>. Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.862**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/L12862.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/L12862.htm). Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.308**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13308.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13308.htm). Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.026**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm). Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 868**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv868.htm#:~:text=A%20ANA%20instituir%C3%A1%20as%20normas,5%20de%20janeiro%20de%202007](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv868.htm#:~:text=A%20ANA%20instituir%C3%A1%20as%20normas,5%20de%20janeiro%20de%202007). Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 844**, de 6 de julho de 2018. 2018b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/mpv/mpv844.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/mpv/mpv844.htm). Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 3.261**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2207613>. Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 4.162/2019b**. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2213200>. Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento. **Plansab** – Plano Nacional de Saneamento Básico. (Documento em revisão submetido à apreciação dos Conselhos Nacionais de Saúde, Recursos Hídricos e Meio Ambiente – versão 25/7/2019). Brasília: MDR/SNS, 2019c. p. 240. Disponível em: [https://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSDRU/ArquivosPDF/Versao\\_Conselhos\\_Resolu%C3%A7%C3%A3o\\_Alta\\_-\\_Capa\\_Atualizada.pdf](https://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSDRU/ArquivosPDF/Versao_Conselhos_Resolu%C3%A7%C3%A3o_Alta_-_Capa_Atualizada.pdf). Acesso em: 14 jan. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento. **Governo amplia acesso do setor privado a financiamentos do FGTS para saneamento básico.** 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/governo-amplia-acesso-do-setor-privado-a-financiamentos-do-fgts-para-saneamento-basico>. Acesso em: 14 jan. 2021.

BRASIL. Agência Senado. **Participação da iniciativa privada é essencial para saneamento, diz ministro.** 2019d. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/04/16/participacao-da-iniciativa-privada-e-essencial-para-saneamento-diz-ministro>. Acesso em: 17 jan. 2021.

BRASIL. **Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos** – 2019. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/diagnostico-anual-agua-e-esgotos/diagnostico-dos-servicos-de-agua-e-esgotos-2019>. Acesso: 04 jan. 2021.

BRASIL. Plano Nacional de Saneamento Básico. **Relatório de Avaliação Anual 2018.** Disponível em: [https://antigo.mdr.gov.br/images/relatorio\\_plansab\\_2018.pdf](https://antigo.mdr.gov.br/images/relatorio_plansab_2018.pdf). Acesso: 04 jan. 2021.

BRITTO, Ana Lucia. Mudanças nas Gestões dos Serviços de Saneamento Básico: discutindo os caminhos propostos e as perspectivas de atendimento universal com água e esgotamento sanitário. *In*: DICKSTEIN, André Constant; CHERMONT, Juliana (org.). **Caderno IERBB – Vozes para o Saneamento Básico.** Rio de Janeiro: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro; CAO- Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. 2020. p. 21-31.

BRITTO, Ana Lucia; REZENDE, Sonaly C. A política pública para os serviços urbanos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil: financeirização, mercantilização e perspectivas de resistência. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 19, n. 39, p. 557-581, maio/ago. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cm/v19n39/2236-9996-cm-19-39-0557.pdf>. Acesso: 04 jan. 2020.

BROW, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no ocidente.** Tradução Mario A. Marino, Eduardo Altherman C. Santos. São Paulo: Editora Filosófica Politeia. 2019. p. 256.

BROWN, Wendy. **Undoing the Demos: Neoliberalism's Stealth Revolution.** New York: Zone Books, 2015.

CARNEIRO, Ricardo; MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. Gestão Pública no século XXI: as reformas pendentes. *In*: Fundação Oswaldo Cruz. **A saúde no Brasil em 2030 - prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro:** desenvolvimento, Estado e políticas de saúde [online]. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/MS/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. v. 1. p. 135-194. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/895sg/pdf/noronha-9788581100159-06.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

CRUZ, JOSÉ. "Vem avalanche de investimentos no ano que vem", diz Guedes. **Agência O Globo.** IG Economia. 2019. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/2019-12-18/vem-avalanche-de-investimentos-no-ano-que-vem-diz-guedes.html>. Acesso em: 20 nov. 2020.

CNI - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Privatização da infraestrutura: o que falta fazer?** Brasília: CNI, 2018. Disponível em: [https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer\\_public/49/4d/494d6ba6-c8bb-4af3-90f0-e34709f2539f/privatizacoes\\_na\\_infraestrutura\\_miolo\\_web.pdf](https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/49/4d/494d6ba6-c8bb-4af3-90f0-e34709f2539f/privatizacoes_na_infraestrutura_miolo_web.pdf). Acesso em: 18 mar. 2020.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A Nova Razão do Mundo: Ensaio Sobre a Sociedade Neoliberal.** Tradução Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social.** 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2019.

FAIRCLOUGH, Norman. **Analysing Discourse.** Textual Analysis for social research. Londres-Nova York: Routledge, 2003.

FARIA, Ricardo C.; FARIA, Simone A.; MOREIRA, Tito B. S. A privatização no setor de saneamento tem melhorado a performance dos serviços? **Planejamento e políticas públicas**, n. 28, jun./dez. 2005. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4018/1/PPP\\_n28\\_Privatizacao.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4018/1/PPP_n28_Privatizacao.pdf). Acesso em: 18 mar. 2020.

FREIRE, André Luiz. Saneamento básico: conceito jurídico e serviços públicos. Enciclopédia Jurídica da PUC-SP. In: CAMPILONGO Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coord.). **Tomo: Direitos Difusos e Coletivos.** 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/325/edicao-1/saneamento-basico:-conceito-juridico-e-servicos-publicos>. Acesso em: 14 jan. 2021.

FRIEDMAN, Milton; FRIEDMAN, Rose. **Liberdade para Escolher: O Novo Liberalismo Econômico.** Rio de Janeiro: Editora Record, 1979.

GALIANI, Sebastian; GERTLER, Paul; SCHARGRODSKY, Ernesto. Water for life: The impact of the privatization of water services on child mortality. **Journal of political economy**, v. 113, n. 1, p. 83-120, 2005.

GUEDES, A. **Entrevista** - Davi Alcolumbre fala sobre marco regulatório para o saneamento básico - 24/06/20. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=JfwMpezNtxE>. Acesso em: 20 dez. 2020.

HARVEY, David. **17 Contradições e o Fim do Capitalismo.** Tradução Rogério Bettoni. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: História e Implicações.** Tradução Adail Sobral, Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HAYEK, F. A. **O Caminho da Servidão.** São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HELLER, L. Política pública e gestão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário e suas interfaces: a perspectiva da saúde pública. In: HELLER, L.; CASTRO, J. E (org.). **Política pública e gestão de serviços de saneamento.** Rio de Janeiro: Fiocruz; UFMG, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Panorama**. 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 14 jan. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua** - PNAD Contínua. Características Gerais dos Municípios e Moradores 2018. 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101654\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101654_informativo.pdf). Acesso em 14 jan. 2021.

INSTITUTO TRATA BRASIL. **Ranking do Saneamento Instituto Trata Brasil 2018**. São Paulo: GO Associados, abr. 2018. Disponível em: <http://www.tratabrasil.org.br/images/estudos/itb/ranking-2018/realatorio-completo.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2020.

INSTITUTO TRATA BRASIL. **Investimentos Necessários Para Universalização do Saneamento**. 2019. Disponível em: <http://www.tratabrasil.org.br/blog/2019/07/16/investimentos-necessarios-para-universalizacao-do-saneamento/>. Acesso em: 20 dez. 2020.

KATAGUIRI, K. **Cocô dia sim, dia não**: o problema do saneamento básico! 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=iapolSAPBzY>. Acesso em: 20 dez. 2020.

KUWAJIMA, J. I. *et al.* **Saneamento no Brasil**: proposta de priorização do investimento público. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2614subs.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2614subs.pdf). Acesso em: 15 jan. 2021.

LENARDÃO, Elsie. Gênese do Clientelismo na Organização Política Brasileira. **Revista do Núcleo de Estudos de Ideologias e Lutas Sociais (NEILS)**, São Paulo, 2004. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/ls/article/view/18704>. Acesso: 10 jan. 2021.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros Editores Ltda.,

MORAES, A.C.R. Territorialização: caderno temático nº 2. In: REZENDE, S. C. (org.). **Cadernos Temáticos**. Brasília: Ministério das Cidades, 2011. (Panorama do Saneamento Básico no Brasil, v. 7).

MOUFFE, Chantal. **Sobre o Político**. Tradução Fernando Santos. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

MÜLLER, Matheus. **Ainda o século do clientelismo no Brasil? Uma análise de condicionantes demográficas, socioeconômicas e culturais**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/178178/001063538.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 14 jan. 2021.

NERY, T.C.S. Saneamento: Ação de Inclusão Social. **Est. Avançados**, São Paulo, v. 18, n. 50, p. 313-321, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ea/v18n50/a28v1850.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2020.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de direito penal**: parte geral: parte especial. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

OLIVEIRA, Thiago Guedes de. **Abertura de capital das Companhias Estaduais de Saneamento [manuscrito]**: uma análise a partir da experiência de Minas Gerais. Tese (Doutorado em Saneamento, Meio Ambiente e Recursos Hídricos) – Escola de Engenharia da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

OYAMA, T.; TEMÓTEO, A. Nova lei do saneamento: Tasso Jereissati, relator do projeto, explica tema no Uol entrevista. **O UOL Entrevista**. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=iKZYm8lvVIs> lo.br/pdf/asoc/v7n2/24688.pdf. Acesso em: 20 dez. 2020.

RESENDE, Viviane de Melo; RAMALHO, Viviane. **Análise de discurso crítica**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2011.

RODRIGUES, Eli. **O conceito de culpa na concepção de ordenamento moral do mundo na filosofia de Schopenhauer**. 2018. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/323522103\\_O\\_conceito\\_de\\_culpa\\_na\\_concepcao\\_de\\_ordenamento\\_moral\\_do\\_mundo\\_na\\_filosofia\\_de\\_Schopenhauer](https://www.researchgate.net/publication/323522103_O_conceito_de_culpa_na_concepcao_de_ordenamento_moral_do_mundo_na_filosofia_de_Schopenhauer). Acesso em 20 jan. 2021.

SAKAMOTO, Leonardo. **Marco do Saneamento dá "filé" à empresa e "osso" ao Estado, diz líder do PT**. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/leonardo-sakamoto/2020/06/25/marco-do-saneamento-da-file-a-empresa-e-osso-ao-estado-diz-lider-do-pt.htm>. Acesso em: 20 jan. 2021.

SANTOS *et al.* Regulação e investimento no setor de saneamento no Brasil: trajetórias, desafios e incertezas. *In*: IPEA. **Texto para discussão**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-Ipea. 2020. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=36559&Itemid=448](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=36559&Itemid=448). Acesso em: 16 jan. 2021.

SAMPAIO, Luiza Saito. Considerações sobre a regulação para a universalização dos serviços de saneamento. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 104, p. 665-680, jan./dez. 2009. Disponível em: [https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/20908\\_arquivo.pdf](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/20908_arquivo.pdf). Acesso em: 30 dez. 2020.

SIQUEIRA, Moema Miranda de Siqueira. Eficácia da administração pública: imposição democrática. **Rev. adm. empres.** [online], v. 30, n. 1, p.65-72, 1990. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75901990000100008](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901990000100008) Acesso em: 30 jan. 2021.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. Rio de Janeiro: Companhia Editora Forense. 2007.

SCHOPENHAUER, Arthur. **Como vencer um debate sem precisar ter razão**: em 38 estratégias (Dialética Erística). Rio de Janeiro: Topbooks, 1997.

TOLEDO, D. C. de. Entrevista com Geninho Zuliani, deputado federal (DEM-SP), sobre o novo marco do saneamento básico. **Jornal Gazeta**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=1w1adPvphxs>. Acesso em: 20 dez. 2020.

VALADARES, J. L.; ALCÂNTARA, V. C; BOAS, A. A.; EMMENDOERFER, M. L. **Os discursos do empreendedorismo na administração pública brasileira: análise crítica de uma experiência contemporânea**. Disponível em: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/2734/273454951004/html/index.html>. Acesso em: 30 dez. 2020.

VARGAS, Marcelo, C.; LIMA, Roberval F. de. Concessões privadas de saneamento no Brasil: bom negócio para quem? **Revista Ambiente & Sociedade**, v. 7, n. 2, jul./dez. 2004. Disponível em: <https://www.scelo.br/pdf/asoc/v7n2/24688.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2020.

VISCARDI, Cláudia M. R. Corporativismo e Neocorporativismo. **Estud. hist.** (Rio J.) [online], v. 31, n. 64, p. 243-256. 2018, Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-21862018000200243](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-21862018000200243). Acesso em: 20 dez. 2020.

SANTOS, Solange Maria da Conceição dos; OLIVEIRA, David Barbosa de; PINTO, Francisco Roberto. Discurso neoliberal na representação das propostas legislativas de alteração da Política Nacional de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007). **RBSD – Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 10, n. 2, p. 49-75, maio/ago. 2023.

Recebido em: 24/03/2021

Aprovado em: 10/04/2023