



**CONSIDERAÇÕES ACERCA DO
PROGRAMA FEDERAL “AVANÇAR
CIDADES”: MATERIALIDADES E
CONTRADIÇÕES EM MATO GROSSO DO
SUL**

Regerson Franklin dos Santos  

Doutor em Geografia pela Universidade Federal da Grande Dourados.
Professor na rede pública Estadual de Mato Grosso do Sul.
Contato: regersonfranklin@yahoo.com.br

Adauto de Oliveira Souza  

Doutor em Geografia pela Universidade de São Paulo - USP.
Prof. da Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD.
Contato: adautosouza@ufgd.edu.br

Resumo

O presente texto examina a dinâmica do Programa Federal “Avançar Cidades” desde seu primórdio (2012) até início de 2021, tendo como recorte geográfico de análise o estado de Mato Grosso do Sul, a partir dos investimentos e ações implementadas no saneamento básico, um dos muitos setores infraestruturais que recebem os aportes financeiros do Governo Federal. Justificam-se tais reflexões pela insuficiência de literatura, mas, crucialmente pela importância que significa ao país como um todo na medida em que se visa promover o desenvolvimento local e melhoria na qualidade de vida. A análise documental, bem como reportagens de fontes oficiais e não oficiais, correlacionada à pesquisa bibliográfica foram as diretrizes metodológicas empregadas, visando investigar a relação Estado e Mercado/Sociedade e sua narrativa ideológica. Esta relação denota o discurso e a efetividade às quais são realizados vultosos investimentos no País - e em Mato Grosso do Sul - que expressam a entrada da iniciativa privada em serviços outrora públicos e, ainda, a utilização de recursos públicos como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS para financiar tais obras, evidenciando um Estado catalisador de recursos que são destinados à lucratividade privada. Mato Grosso do Sul enquadra-se explicitamente nesse contexto, pois constatamos investimentos governamentais da ordem de R\$ 440 milhões de reais, em diversas cidades, “preparando-as”, do ponto de vista do saneamento básico para posterior Parceria Público Privada (PPP) desse serviço (Direito!) à iniciativa privada. Tal PPP se efetivou em 2021, com a assinatura de contrato entre o governo Sul-mato-grossense e a espanhola AEGEA.

Palavras-chave: Relação Estado/Mercado; Política Pública; Parceria Público Privada; Saneamento Básico; Mato Grosso do Sul.

THOUGHTS ON THE ‘AVANÇAR CIDADES’ FEDERAL PROGRAMME: MATERIALISM AND CONTRADICTIONS IN MATO GROSSO DO SUL

Abstract

This paper examines the dynamics of the Federal Programme "Avançar Cidades" from its very beginning in 2012 until early 2021 with the state of Mato Grosso do Sul as the geographical scope of the analysis from the investment and actions implemented on basic sanitation, one of the many infrastructure sectors receiving financial contributions from the Federal Government. These thoughts are justified by the lack of literature available but crucially for the importance it has to the country as a whole insofar as it aims at promoting local development and improved quality of life. The methodology used has included the analysis of documents, as well as official and unofficial sources reports= correlated to the bibliographic research aiming to investigate the relationship between State and Markets/Society and its ideological narrative. This ratio denotes the discourse and the effectiveness to which huge investments are made in the country - and in Mato Grosso do Sul - expressing the entry of private initiative in once-public services, and also the use of public resources as the Guarantee Fund of Time of Service – FGTS - to pay for these works, highlighting the fact that the State serves as a catalyst for resources intended to private profit. Mato Grosso do Sul explicitly falls within this context as we have found government investments of around R\$ 440 million reais in several cities by "getting them ready" from a sanitation perspective, for later Public Private Partnership (PPP) of this service - by Law! - to private enterprise. This PPP took effect in 2021 with the agreement signed between the South-Mato Grosso government and the Spanish company AEGEA.

Keywords: State/Market Relationship; Public Policy; Public Private Partnership; Basic Sanitation; Mato Grosso do Sul.

CONSIDERACIONES SOBRE EL PROGRAMA FEDERAL "AVANÇAR CIDADES": MATERIALIDADES Y CONTRADICCIONES EN MATO GROSSO DO SUL

Resumen

El presente texto examina la dinámica del Programa Federal "Avançar Cidades" desde sus inicios (2012) hasta principios de 2021, teniendo como recorte geográfico de análisis el estado de Mato Grosso do Sul, a partir de las inversiones y acciones implementadas en el saneamiento básico, uno de los muchos sectores de infraestructura que reciben aportes financieros del Gobierno Federal. Estas reflexiones se justifican por la insuficiencia de literatura y, crucialmente, por la importancia que representa para el país en su conjunto, en tanto se busca promover el desarrollo local y mejorar la calidad de vida. El análisis documental, así como las noticias de fuentes oficiales y no oficiales, junto con la investigación bibliográfica, fueron las directrices metodológicas empleadas, con el objetivo de investigar la relación Estado y Mercado/Sociedad y su narrativa ideológica. Esta relación muestra el

discurso y la efectividad con la cual se realizan grandes inversiones en el país -y en Mato Grosso do Sul-, que reflejan la entrada del sector privado en servicios que antes eran públicos, así como la utilización de recursos públicos como el Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio (FGTS) para financiar dichas obras, evidenciando un Estado que cataliza recursos destinados a la rentabilidad privada. Mato Grosso do Sul se enmarca explícitamente en este contexto, ya que se constatan inversiones gubernamentales del orden de R\$ 440 millones de reales en diversas ciudades, "preparándolas" en términos de saneamiento básico para una posterior Asociación Público-Privada (APP) de este servicio (derecho) con la iniciativa privada. Dicha APP se concretó en 2021, con la firma de un contrato entre el gobierno de Mato Grosso do Sul y la empresa española AEGEA.

Palabras clave: Relación Estado/Mercado; Políticas Públicas; Asociación Público-Privada; Saneamiento Básico; Mato Grosso do Sul.

NOTAS INTRODUTÓRIAS

O objetivo principal desse texto é analisar a dinâmica do Programa governamental “Avançar Cidades” e as ações empreendidas no seu bojo no estado de Mato Grosso do Sul. Justifica-se tal reflexão pela insuficiência de literatura acerca dessa temática, mas fundamentalmente pela sua relevância – sustentada ideologicamente no País e, portanto, em MS¹ – pelo discurso de ampliação do saneamento básico (especificamente esgotamento sanitário e melhorias na captação de água)², que busca propiciar melhorias na saúde pública, no desenvolvimento social e econômico de Mato Grosso do Sul.

No interior desse processo e com um discurso ideológico de “retomada do crescimento econômico”, o governo Michel Temer lançou em 09 de novembro de 2017, o Programa “Agora é Avançar”, que visava, no dizer governamental, alavancar o setor de infraestrutura e promover investimentos no País.

Com um orçamento de mais de R\$ 130 bilhões até 2018, a iniciativa priorizou 7.439 obras. Programaticamente, os projetos deveriam ter investimentos do Orçamento Geral da União – OGU, no montante de R\$ 42,1 bilhões; do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, com R\$ 29,9 bilhões³ (sob responsabilidade da Caixa Econômica Federal) e de empresas

¹ MS, desse ponto em diante, representará Mato Grosso do Sul.

² No Brasil, historicamente, o saneamento básico vai, governo após governo, passando por algumas transformações essenciais em sua estrutura regimental, organizacional e conceitual. Nos dias de hoje, é concebido de acordo com a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (BRASIL, 2007), como: “I - saneamento básico: conjunto de serviços, infra-estruturas e instalações operacionais de: a) abastecimento de água potável (...); b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente; c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos (...); d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas”.

³ “O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço [BRASIL, 1966] foi criado para melhorar a relação entre empresas e empregados, diminuindo o passivo trabalhista das empresas, tendo na poupança compulsória, um benefício para os trabalhadores, os quais teriam menos riscos no recebimento dos valores devidos a título de indenização, possuindo ainda como objetivo tornar-se num instrumento de poupança interna e de apoio ao desenvolvimento econômico e social, presente nos setores estratégicos do país, quais sejam: habitação, saneamento básico e infraestrutura” (NUNES, 2016, p. 165).

estatais, especialmente a Petrobrás (R\$ 58,9 bilhões), além das contrapartidas dos entes envolvidos.

Conforme consta em seu endereço eletrônico⁴, este Programa foi dividido em três eixos: “Avançar”, com um orçamento público de mais de R\$ 42 bilhões; “Avançar Cidades”, com quase R\$ 30 bilhões de financiamento; e “Avançar Energia”, com investimentos de mais de R\$ 58 bilhões. Segundo o discurso governamental, são obras estruturantes nas áreas de saúde, educação, transporte, saneamento, esporte, cultura, defesa, comunicações, energia e habitação, que fortalecerão as infraestruturas econômica e urbana do país (SECRETARIA GERAL – MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2017).

Constatamos que Mato Grosso do Sul recebeu – em três etapas do “Avançar Cidades” – um montante de cerca de R\$ 440 milhões, investidos em saneamento e mobilidade⁵ urbana que “trarão um ganho exponencial para a população dos municípios” (RAES, 2019). O discurso governamental foi sustentado em “universalizar o esgotamento sanitário”, em todos os municípios atendidos pela Sanesul, a estatal do setor de saneamento básico. Segundo Walter Carneiro Júnior, diretor-presidente da estatal sul-mato-grossense:

A Sanesul [Empresa de Saneamento Básico do Estado de Mato Grosso do Sul] está entre as melhores empresas de saneamento do país, com projetos estratégicos que impactam diretamente a saúde pública, o desenvolvimento social e econômico de Mato Grosso do Sul. Nosso cenário é positivo para que as demandas sejam aprovadas, em função do papel institucional da empresa e suas condições financeiras para essa operação. Esses recursos irão alterar positivamente os índices de esgotamento sanitário nas cidades, cumprindo o nosso objetivo que é melhorar o acesso da população ao saneamento. (DOURADOS NEWS, 2019b).

Nesse contexto, asseveramos que o Estado é um dos principais empreendedores da economia, aquele que assume e arca com os riscos desses projetos, contrapondo a narrativa de que é o mercado esse sujeito. Obras são financiadas com recursos não onerosos, e parcela significativa desse montante - como mencionamos, R\$ 29,9 bilhões - vem dos rendimentos do FGTS⁶.

Com tais pressupostos nos pautamos na análise bibliográfica (TRIVIÑOS, 1987) e documental (RICHARDSON, 1999; CELLARD, 2014), relacionando a teoria e a prática, a

⁴ Referimo-nos ao sítio: www.lancar.gov.br. Urge dizer que tal endereço (e outros objeto dessa pesquisa) não se encontra mais acessível ao público, em dias atuais.

⁵ O montante total destinado ao saneamento básico no país foi de R\$ 7,39 bilhões. Por sua vez, à mobilidade urbana foram previstos R\$ 6,61 bilhões (LIS; MARTELLO, 2017).

⁶ “O que se denota nesse (...) momento da criação do FGTS é que a intenção do Estado tinha muito mais relação com a proteção dos interesses econômicos da classe capitalista do que com uma preocupação com a classe trabalhadora. A poupança forçada oriunda do FGTS gerava um rápido aporte financeiro para fazer frente aos investimentos necessários no período, além de flexibilizar o mercado de trabalho, contribuindo para a vinda de empresas multinacionais para o país” (SIQUEIRA, 2012, p. 56).

parte e o todo (KOSIK, 1985), o discurso e a sua efetividade (ou não) da política pública, pois, segundo DIE (2005, p. 1), “A política pública é tudo o que os governos decidem fazer ou deixar de fazer”.

Acompanhar o ordenamento jurídico e as conduções políticas (SARAVIA, 2006) incide no jogo de interesses e mediações entre Estado e Mercado (POULANTZAS, 2000), por um lado, e entre a obrigação do Estado para com os cidadãos no que toca às questões (Direitos) postas na Constituição Federal de 1988 e ainda inconclusas/incompletas.

Melhor, constatamos uma deterioração autoritária do regime constitucional, notadamente, pós 2016. Ou no dizer de Amaral (2021), uma desconstrução, um processo de desfazimento do Estado brasileiro em ações governamentais selecionadas. Como nos diz Przeworsky (1995):

The quality of state intervention in the economy depends on the quality of democracy. State reform should be guided by the goal of designing institutions that permit the society to pursue, under constitutional limitations, its collective goals, by enabling government intervention in the economy and subjecting governments to popular control.

Isto posto, o texto está dividido da seguinte forma: primeiramente, fizemos uma breve contextualização do papel do Estado e do FGTS nos investimentos infraestruturais; em seguida, discorreremos acerca do surgimento do Programa “Avançar Cidades” e suas implicações nas relações entre Estado e Mercado. Posteriormente, apresentamos a efetivação dessa política pública em Mato Grosso do Sul. As considerações finais encerram o trabalho.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA OS CIDADÃOS OU PARA AS EMPRESAS PRIVADAS?

Diversos estudos têm apontado que no Brasil, essa conjuntura de transição de serviços públicos prestados pela iniciativa privada ocorre “natural e abruptamente” (sobretudo pós Golpe de 2016) com contratos fixados que garantem o equilíbrio econômico-financeiro – “estabilidade e a segurança jurídica, com a garantia da mínima intervenção nos negócios e investimentos” – e relegam os prejuízos ao cidadão.

Essa “mínima intervenção”, é um discurso governamental que, na prática, assegura mais recursos, expansão, garantias e lucros ao capital. O Estado mantém sua relação histórica com a economia, produzindo mudanças espaciais, como demonstrado por OLIVEIRA (1998, p. 56):

Não há, portanto, um tamanho ótimo de Estado, nem máximo, nem mínimo. Essa discussão soaria bizantina se não fosse evidentemente ideológica, pois o que a famosa

ampliação das funções do Estado revela "intervenção" na doutrinação liberal, subordinação ao capital na doutrinação marxista ortodoxa, é um extravasamento das esferas privadas, das relações privadas, para uma esfera pública não-burguesa que, por variadas razões, tomou frequentemente a forma estatal.

Historicamente, evidencia-se (SANTOS, 2020) que a utilização do FGTS para obras infraestruturais, principalmente habitação e saneamento básico, vem ocorrendo desde 1966, com abertura gradativa para a iniciativa privada que tem adentrado nessa área e, por essa via, tem recebido e operado recursos desse setor.

O que chama a atenção posteriormente a 2016, ano do impedimento do mandato da Presidenta Dilma Rousseff (PT), são os alavancos às quais essas políticas serão impulsionadas, mediante Programa de Parceria de Investimentos – PPI (BRASIL, 2016) e outras medidas de financiamentos⁷.

Refletindo acerca dessa questão, Amaral (2021, p.1), arrazoa que:

Com Michel Temer houve um recrudescimento dos ideais liberais e houve a implantação de um Novo Regime Fiscal (NRF) com a aprovação da Emenda Constitucional Nº 95 (EC-95) que congelou as despesas primárias (pagamento de salários, água, luz, internet, vigilância, limpeza, terceirizados, aquisição de material de consumo, realizar construções, adquirir equipamentos e mobiliários etc.) por vinte anos (BRASIL.EC-95, 2016), o início da discussão da reforma da Previdência, que se concretizou no ano de 2019, implantação de reformas no setor trabalhista, reforma do Ensino Médio, mudanças na Petrobrás etc.

Há aqui, um processo de ruptura histórica que delineará as políticas públicas. O modelo neoliberal e a busca por um Estado Mínimo passam a ser as diretrizes e o fim, respectivamente, a serem perseguidos, em substituição a um *Welfare State*, ainda que incipiente durante os governos do Partido dos Trabalhadores – PT entre 2003 e 2016 (KERSTENETZKY; GUEDES, 2018).

No bojo desse processo e com um discurso ideológico, o governo Temer (MDB), mandato 2016-2018, lança em novembro de 2017, o Programa “Agora é Avançar”, que, no dizer governamental, alavancaria o setor de infraestrutura e promoveria investimentos no País.

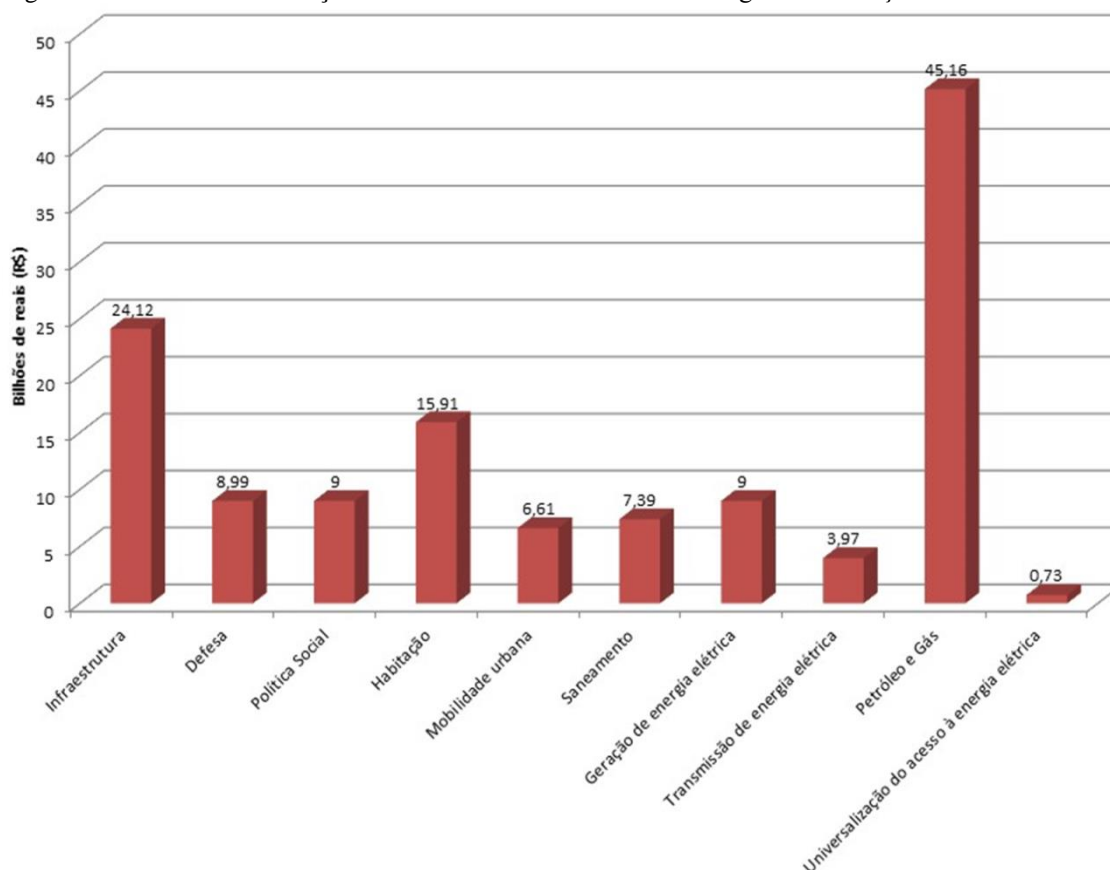
O Programa foi dividido em três eixos que compreendem uma carteira com mais de 6 mil empreendimentos e cerca de 1.100 projetos. Por ocasião do seu lançamento, o então Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Dyogo Oliveira asseverou que:

⁷ Vejamos o Art. 1 do PPI (BRASIL, 2016): “Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa de Parcerias de Investimentos - PPI destinado à ampliação e fortalecimento da interação entre o Estado e a iniciativa privada por meio da celebração de contratos-de parceria para a execução de empreendimentos públicos de infraestrutura e de outras medidas de desestatização”.

Esse Programa nasce de uma grande inovação, de um conceito diferente. O presidente Michel Temer tem sempre imputado a nós, ministros, uma característica de seu governo, que é o conceito de responsabilidade. Portanto, não há nesse Programa ideias fantasiosas nem promessas magníficas. Há conceito de realidade e de realização. São obras que têm orçamento, data para começar e data para terminar. É um programa condizente com a realidade econômica e se adequa aos tempos de austeridade e de ajuste da economia que temos passado (SECRETARIA GERAL – MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2017).

Há um conjunto de obras de diversas magnitudes e setores – concebidas como “obras estruturantes” – que demonstram os investimentos do Governo Federal, que buscam promover melhorias na infraestrutura de algumas cidades⁸. A Figura 1 apresenta esses vultosos investimentos em setores fundamentais para o país:

Figura 1 – Gráfico com a relação de investimentos em setores do Programa “Avançar Cidades” em 2017



Fonte: Elaborado por Santos e Souza, 2020.

Tais investimentos, do lado positivo, propiciariam (caso venham realmente a ser concretizados) melhoras à sociedade, fundamentalmente aos mais carentes e necessitados. Por outro, contraditoriamente, colocam em xeque a soberania da nação (pois alguns serviços

⁸ No sítio eletrônico <https://avancar.gov.br/avancar-web/balanco> era possível navegar, estudar e analisar algumas dessas obras. Infelizmente, esse sítio e outros, não mais estão disponíveis.

públicos que foram terceirizados e/ou privatizados são estratégicos) e demonstram o processo de precarização do trabalho e do que os trabalhadores vêm sofrendo desde então.

O contexto político pós-golpe de 2016, o fracasso do Programa de Governo de Temer – “Uma Ponte para o Futuro” (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES, 2015) – e de seu mandato, a juristocracia lavajista e todo o contexto midiático de combate a corrupção e prisões a revelia do ordenamento jurídico corroboraram para a ascensão de um governo conservador/militar que, acentuou essa caracterização neoliberal entre 2019 e 2022, promovendo um verdadeiro desmonte do Estado brasileiro (AMARAL, 2021), um processo de deterioração autoritária do regime constitucional de 1988.

Como produtos históricos, constatamos em 2019 a estagnação da economia (CAMPOS, 2020), desemprego em alta (BALDEZ, 2019) e retirada constante de direitos humanos e sociais das já fragilizadas minorias, intensificados com a pandemia do coronavírus⁹ que prosseguiu em 2020-2021 e com menos intensidade em 2022.

Assim, a liberação dos recursos do FGTS à sociedade, em geral para saques (MARTELLO; MAZUI; GARCIA, 2019) em razão da ausência e/ou insuficiência monetária de sua parcela mais pobre, denota a importância e protagonismo do Estado. Atuar, nesse caso, é mais que uma obrigação constitucional! É colocar-se de forma humanitária, civilizatória e em prol da vida – o que expressa um paradoxo dessa gestão federal.

A negligência, o negacionismo científico, a ausência deliberada de políticas públicas e projetos para o desenvolvimento nacional – autônomo/inclusivo – se acentuaram com a catástrofe sanitária que se instalou no país (BOFF, 2021).

Essa breve contextualização demonstra a importância do Estado como investidor e garantidor de políticas públicas (CASTRO; POCHMANN, 2020), tanto para a iniciativa privada como o conjunto da sociedade em geral, essencialmente os menos favorecidos.

O “AVANÇAR CIDADES” – BREVES REFLEXÕES

Constatamos que o Programa “Avançar Cidades” é a continuação – com novas roupagens políticas no governo de Michel Temer (MDB) – de políticas do Programa de Apoio

⁹ “Desde o início de fevereiro, a Organização Mundial da Saúde (OMS) passou a chamar oficialmente a doença causada pelo novo coronavírus de covid-19. COVID significa COrona VÍrus Disease (Doença do Coronavírus), enquanto “19” se refere a 2019, quando os primeiros casos em Wuhan, na China, foram divulgados publicamente pelo governo chinês no final de dezembro. A denominação é importante para evitar casos de xenofobia e preconceito, além de confusões com outras doenças” (FIOCRUZ, 2020).

ao Investimento dos Estados e Distrito Federal (PROINVESTE), lançado em 2012, ainda na gestão Dilma Rousseff (PT).

Esse Programa do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) visava “a ampliação da capacidade de investimentos do setor público das unidades federativas” (BNDES, 2012) e abrangeu, de maneira mais ampla, as obras do 2º Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 29 de março de 2010¹⁰. Isto posto,

O PROINVEST é um programa do Governo Federal que tem como objetivo permitir que os Estados em condições de acessar crédito junto aos bancos oficiais possam se beneficiar de recursos com juros baixos e prazos longos. Pra que isso? Para que os Estados possam investir mais em obras e programas que gerem muitos empregos e renda, aquecendo a economia do país como um todo e evitando que o Brasil seja afetado pela crise mundial que vem causando muitos problemas em países de todo mundo, inclusive em regiões ricas como a Europa, Ásia e na América do Norte (NUN, 2012).

O arcabouço programático do PAC e de programas dele oriundos - por exemplo, o Minha Casa, Minha Vida (MCMV) - tem uma estreita relação com os outros entes federativos que, como tomadores de crédito da União, carecem de cumprirem a tramitação para que se chegue ao passo final que é a liberação dos recursos para realização das obras. Destarte, as garantias do PROINVESTE em 2012 eram as seguintes:

Com condições financeiras bastante competitivas, o Proinveste tem por objetivo aumentar a capacidade de investimentos dos Estados e do Distrito Federal por meio de operações do BNDES nas modalidades direta e indireta.

O Programa poderá financiar projetos constantes de planos plurianuais e da lei orçamentária anual dos beneficiários, incluída a aquisição isolada de máquinas e equipamentos novos, de fabricação nacional, credenciados na Finame (BNDES – FINAME DIRETO, S/D).

A participação máxima do BNDES poderá atingir até 100% dos itens financiáveis. As condições do empréstimo variam de acordo com a modalidade da operação e a obtenção ou não de garantia da União (BNDES, 2012).

Ou seja, é o Estado financiando as obras que buscam – segundo discurso governamental – promover o desenvolvimento, sendo o propulsor da economia que desencadeia geração de emprego e renda dentre outros fatores positivos (MAZZUCATO, 2014). Ademais, as taxas de financiamento eram as melhores do mercado, inclusive com condições de se financiar a totalidade dos recursos que incidirão sobre as obras como constatado na citação.

Essa diferença de juros já evidencia o quanto a atuação e o aval do Estado são decisivos na concessão do crédito. Com prazos de 240 meses e carência de 4 anos, tal linha de financiamento é determinante para a execução das obras.

¹⁰ O PAC 1 foi lançado em 28 de janeiro de 2007, primeiro ano da segunda gestão do Presidente Lula (2007/10).

Esse Programa depende da deliberação das Assembleias Legislativas para sua aprovação e concretização das emendas que incidirão no orçamento (Lei Orçamentária Anual – LOA), Plano Plurianual de Investimentos (PPA), dentre outros, dos entes envolvidos – uma constante que envolve o legislativo e o executivo.

Deste modo, as facilidades se expressam da seguinte forma:

Operações com Garantia da União

Operação Direta: TJLP [Taxa de Juros de Longo Prazo] mais 1,1% ao ano de remuneração do BNDES.

Operação Indireta: TJLP mais 1,1% ao ano, sendo 0,55% a.a [ao ano] remuneração do BNDES e 0,55% a.a de remuneração do agente financeiro.

Operações sem Garantia da União

Operação Direta: TJLP mais 2,1% ao ano de remuneração do BNDES.

Operação Indireta: TJLP mais 2,1% ao ano, sendo 1% a.a de remuneração do BNDES e 1,1% a.a de remuneração do agente financeiro (detalhes no original) (BNDES, 2012).

Em Mato Grosso do Sul, a Assembleia estadual através da Lei nº 4.243, de 22 de agosto de 2012 (MATO GROSSO DO SUL, 2012), autorizou juridicamente o recebimento desses recursos pelo Governo de MS e a sua distribuição nos diversos segmentos infraestruturais. O seu *caput* traz a seguinte proposição: “Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no âmbito dos Programas BNDES Estados e PROINVESTE, e dá outras providências” (MATO GROSSO DO SUL, 2012), o que se concretizou no fim de 2012.

Assim, MS deveria receber R\$ 357 milhões em recursos somente do PROINVESTE (CARVALHO; MARTINS, 2012; SANTOS, 2012) de um total de mais de 1 bilhão de reais oriundos do BNDES (MATO GROSSO DO SUL, 2012c) previamente aprovados no PPA de 2012-2015.

Mais uma vez fica nítida a função determinante do Estado no processo de desenvolvimento econômico, notadamente em períodos de crise. Acerca do papel do Estado na crise mundial de 2008, o economista Carlos Eduardo Carvalho (2008, p. 11), argumenta que:

A vigorosa intervenção estatal no enfrentamento da crise financeira nos países centrais deu lugar a avaliações de que o chamado neoliberalismo estaria derrotado. Não é assim. O que se convencionou chamar de neoliberalismo nunca pressupôs Estado fraco nos países centrais e nunca o enfraqueceu. A receita era para as periferias do mundo, onde encontrou adeptos fervorosos, com resultados quase sempre muito negativos.

Nos países centrais, a onda neoliberal desencadeada 30 anos atrás buscou e conseguiu ampliar a capacidade de intervenção discricionária do Estado, e não o oposto. Tratava-se de liberar o Estado de compromissos com a democracia e com os direitos sociais e econômicos da maioria dos cidadãos. Nada de Estado fraco! Ao contrário, Estado

ainda mais forte e mais ágil para cuidar dos interesses da grande finança, do grande capital. É exatamente o que ocorre agora.

Acerca dessa mesma temática, Pochmann (2013, p. 155) leciona que:

Na crise internacional do fim de 2008, o Brasil foi um dos últimos a ser contaminado e um dos primeiros a superá-la, pois teve inteligência e ousadia para fazer políticas contracíclicas (redução dos tributos e juros, com aumento do crédito público e das políticas de garantia de renda) que evitaram o pior, especialmente o deslocamento do ônus para os mais pobres, conforme verificado até então.

Em outros termos, o consumo interno e políticas de isenção contribuíram para diminuir significativamente os impactos econômicos e a recessão, ao que Fagnani (2017, p. 6) também corrobora o mesmo pensamento. Em suas palavras: “medidas anticíclicas foram adotadas e os bancos públicos adotaram uma estratégia agressiva de ampliação do crédito, que praticamente dobrou entre 2003 e 2012 (de 24%, para 51% do PIB)”. Indubitavelmente, o papel ativo e empreendedor do Estado pode evitar crise (ou diminuir seus impactos), fato esse analisado por Keynes na crise de 1929.

Enfim, esse sistema de financiamento de grandes obras nas distintas Unidades da Federação, via governo federal, perdura até meados de 2017, quando a nova agenda (neoliberal-dependentista) de Temer expande o Programa de Mobilidade Urbana¹¹ para atender aos auspícios da iniciativa privada, vide vários projetos. Conforme Dyogo Oliveira, então ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão do governo de Michel Temer, do MDB (2016-2018), o Avançar

É um programa condizente com a realidade econômica e se adequa aos tempos de austeridade e de ajuste da economia que temos passado, corroborando a necessidade de expansividade do capital dentre as mais diversas áreas e, gradativamente com menor participação do Estado (SECRETARIA GERAL – MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2017).

Nesse contexto, cria-se o Programa “Agora é Avançar”, que é dividido, como já mencionamos, em três subprogramas e prossegue focado em obras consideradas estruturais. Surgem então, o “Avançar”, “Avançar Cidades” e “Avançar Energia”, cada qual específico para um segmento. Nesse sentido, grosso modo, esse Programa visa, segundo o discurso ideológico:

¹¹ Programa Nacional de Mobilidade Urbana, criado através da Lei nº 12.587/2012 (BRASIL, 2012), sancionada pela Presidenta Dilma Rousseff, estabelecendo-se a Política Nacional de Mobilidade Urbana, a qual, em seu Art. 2º, ressalva que “tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana” (BRASIL, 2012).

Retomar o crescimento. É esse o objetivo do Programa Avançar. Com a iniciativa, grandes obras do País serão retomadas – mais desenvolvimento e cidadania para todos. Até o final de 2018, cerca de 7 mil empreendimentos serão concluídos, gerando mais eficiência produtiva, trabalho e renda para os brasileiros. (...)
Serão obras de infraestrutura logística, energética, defesa, social e urbana. Todos os ministérios setoriais estão envolvidos no Programa, que já nasce como uma das principais ações de reconstrução da infraestrutura do Brasil (AVANÇAR, 2017).

Veja que o discurso oculta – propositadamente – as ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que iniciado em janeiro de 2007, atribuiu um caráter neodesenvolvimentista ao Estado brasileiro. Ao refletir acerca do que chamou de Convenção Neodesenvolvimentista, Erber (2011, p.45), discorre apontando que:

Do ponto de vista econômico, seu núcleo duro é de inspiração keynesiana — o crescimento é impulsionado pelo aumento autônomo da renda familiar dos grupos mais “pobres”, via salário mínimo e transferências fiscais, e de investimentos em infraestrutura e construção residencial, regidos pelo Estado. Proposta inicialmente no Plano Plurianual de Aplicações (PPA) 2003-2007, ampliada pela Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) e pela tentativa de estabelecer parcerias público-privadas, em 2003, a convenção neodesenvolvimentista foi reforçada, a partir de 2006, pela mudança de equipe no Ministério da Fazenda e pela reeleição do Presidente Lula. Encontra sua forma atual no Programa de Aceleração do Crescimento 2007-2010 (PAC) e na recente Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP). O Estado, nesta convenção, volta a assumir um papel de liderança no processo de desenvolvimento, recuperando, inclusive, o protagonismo das empresas estatais e dos bancos públicos, perdido durante o período liberal.

O “Avançar” então vai delineando os investimentos que começaram com o PAC e, muitos deles não foram suficientes para suprir a demanda e/ou estavam/estão paralisados pelos mais diversos motivos. Aliado a essa conjuntura tem-se os neologismos político-partidários com vieses de governo – e não de Estado – que geram outras demandas e fazem parte do jogo de interesses, renomeando programas (mas mantendo as mesmas diretrizes) para dar simbologia, identidade e características como se fossem criações programáticas próprias do governo Temer.

O saneamento básico, devido a sua demanda e necessidade, como também a vultuosidade das obras e a busca do processo de universalização desses serviços à sociedade, foi direcionado para a pasta do “Avançar Cidades”, tanto pela pertinência que tem diante de uma sociedade cada vez mais urbana e carente dos serviços de saneamento como pela verticalidade dos projetos que saem especificamente das Unidades Federativas e municípios rumo à União, fonte majoritária de recursos governamentais para esses fins.

O que há de comum entre todos esses programas de concessão de créditos é a utilização do FGTS como uma das principais – às vezes única – fonte de financiamento desses empreendimentos, o que denota mais uma vez o papel de provedor do Estado.

Nesse ínterim, os recursos para as obras vieram de três fontes: R\$ 42,1 bilhões do Orçamento Geral da União; R\$ 29,9 bilhões da Caixa Econômica Federal, do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); R\$ 58,9 bilhões de empresas estatais do setor de energia, em especial da Petrobras. Segundo o então ministro do Planejamento, Dyogo Oliveira, foram incluídas no “Avançar” as obras que o governo considera prioritárias. Por conta disso, afirmou ele, essas obras terão o repasse de recursos garantido no orçamento (LIS; MARTELLO, 2017).

Com essas características, o “Avançar Cidades” foi implementado ao ponto de ocorrer uma outra subdivisão programática, delimitando o Saneamento como um dos segmentos a serem requeridos, institucionalizado pela Instrução Normativa nº 29/2017, que especifica as regras desse setor, denominado “Avançar Cidades – Saneamento”¹².

O “Avançar Cidades” em Mato Grosso do Sul

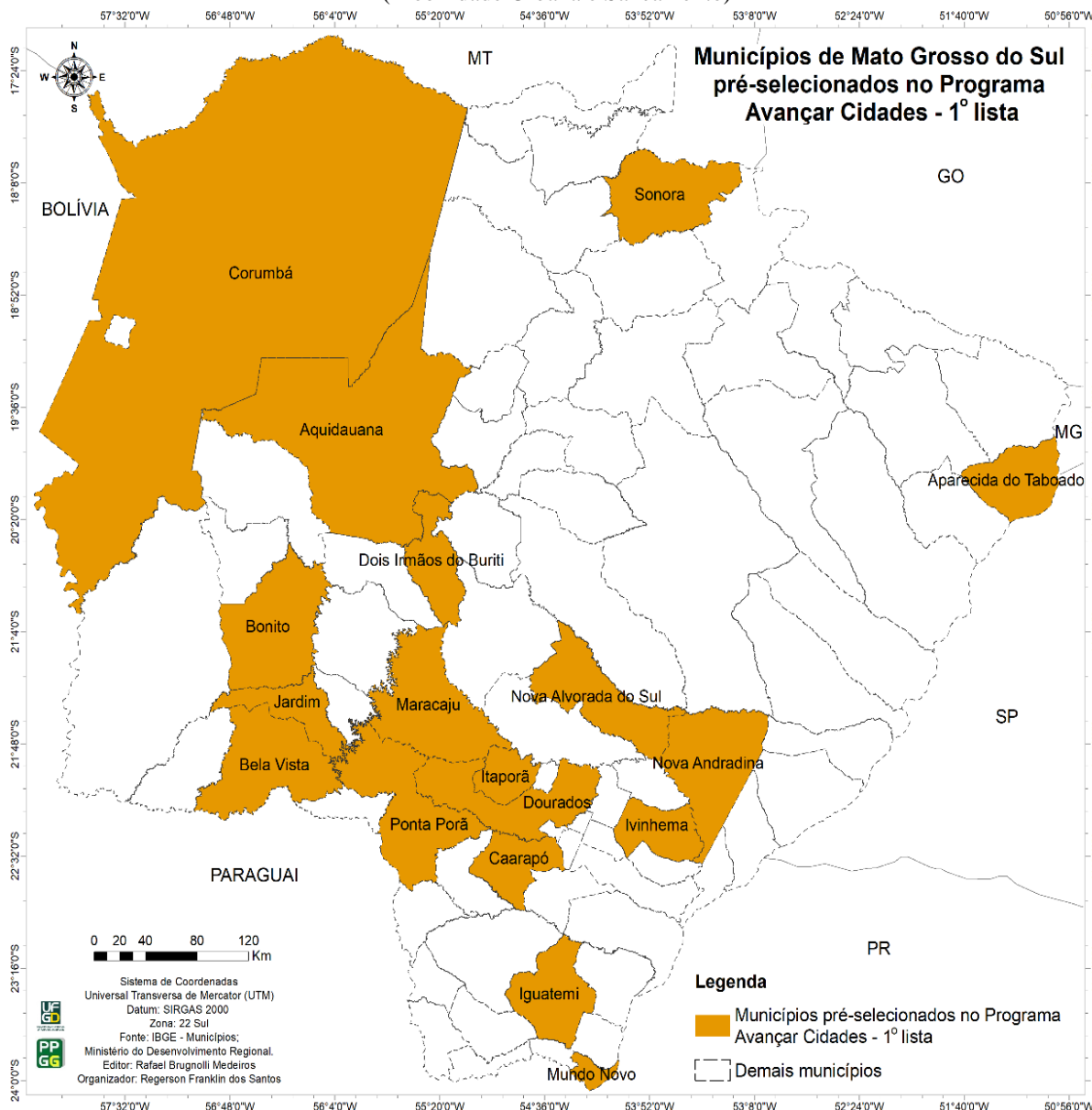
Adentrando ao contexto de Mato Grosso do Sul, já em fins de 2017, mais exatamente em 1º de dezembro, o Governo Federal publica a primeira de uma série de listas de propostas pré-enquadradas nesse Programa para obterem a liberação dos recursos.

Houve discursos e incursões midiáticas enfatizando que Mato Grosso do Sul foi o primeiro a assinar os contratos do “Avançar Cidades”, programa do então Ministério das Cidades, para liberação de R\$ 190 milhões reais da Caixa Econômica Federal visando a execução de obras de Saneamento Básico nestes municípios.

No bojo desse processo, 18 municípios Sul-mato-grossenses (Figura 2) foram contemplados. Destes, somente Bela Vista – responsável pelo seu serviço – não é atendido pela Sanesul (estatal incumbida pelo saneamento nesta Unidade da Federação).

¹² Uma importante contribuição para compreendermos, historicamente, a relação entre Estado e a questão do saneamento básico, no Brasil, podemos encontrar em Zveibil (2003).

Figura 2 – Municípios de Mato Grosso do Sul que foram pré-selecionados no Programa Avançar Cidades (Mobilidade Urbana e Saneamento)



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Regional. Elaborado por Santos e Souza 2020.

Na oportunidade, o governador Reinaldo Azambuja (PSDB) mencionou: “Fomos o primeiro Estado a assinar estes contratos, em 40 a 50 dias as obras vão começar. A Sanesul correu na frente e avançou no tempo, vamos atender quase 48 mil famílias” (ACOM/SANESUL, 2018).

Passados alguns anos, nota-se a execução de tais obras, algumas já concluídas, outras ainda em estágios de finalização e, outras, paradas devidos aos mais diversos problemas burocráticos, como licitações, alvarás ambientais, ausência de documentações etc.

A Figura 3 expõe esse momento de oficialização/apresentação do contrato.

Figura 03 – Vista do ato oficial na SANESUL – 20.06.2018.



Fonte: Mato Grosso do Sul (2018).

E mais, no dizer do governador:

Seremos o primeiro Estado do País a universalizar coleta e tratamento sanitário. Essa é a segunda etapa do programa que teve início em abril do ano passado [2018], quando assinamos R\$ 190 milhões para 16 municípios. Agora são mais 16 no valor de R\$ 119 milhões e em outubro vamos assinar a terceira etapa com mais 14 municípios no valor de R\$ 134 milhões. No total serão cerca de R\$ 440 milhões em saneamento que trarão um ganho exponencial para a população dos municípios (RAES, 2019).

Na ocasião, Reinaldo Azambuja ganhou a homenagem de “governador do saneamento.” Nesse mesmo evento, foi divulgado uma outra relação de municípios atendidos (por esses R\$ 190 milhões) no contexto do Programa.

Essa lista com 16 municípios atendidos denota o aporte financeiro destinado ao saneamento e, paradoxalmente, a sedimentação das condições minimamente exigidas para que seja consumado a “entrega” via PPP ao setor privado.

O Quadro 1 apresenta detalhes importantes acerca de valores individuais de cada município e também sobre o número de famílias atendidas. Fato esse que se expande nos anos seguintes, com a contemplação de outros entes municipais e mesmo novos contratos firmados com os mesmos municípios.

Quadro 01 - MATO GROSSO DO SUL: Municípios contemplados e montante dos investimentos

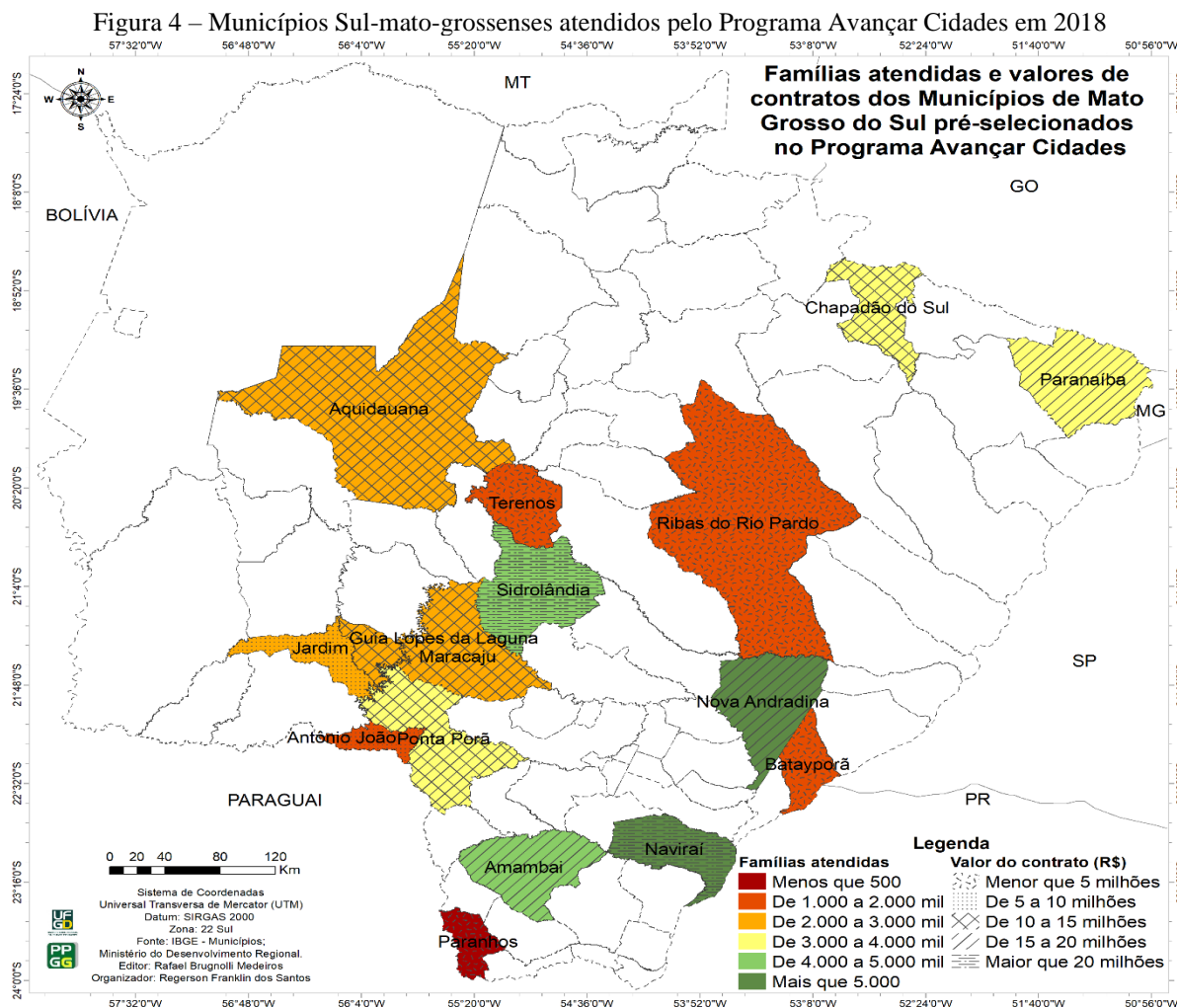
Município	Valor do contrato	Famílias que serão atendidas
Amambai	16.884.955,23	4.031
Antônio João	5.940.785,63	1.075
Aquidauana	11.998.268,02	2.195
Batayporã	4.592.479,66	1.543
Chapadão do Sul	12.920.530,47	3.743
Guia Lopes da Laguna	11.699.612,55	2.264
Jardim	8.940.544,81	2.329
Maracaju	11.342.530,11	2.346
Naviraí	23.323.049,66	5.766
Nova Andradina	18.157.709,92	7.368
Paranaíba	16.099.902,75	3.755
Paranhos	2.2673.082,61	377
Ponta Porã	13.558.610,97	3.833
Ribas do Rio Pardo	4.389.583,08	1.412
Sidrolândia	22.952.684,52	4.558
Terenos	4.611.483,76	1.234
16 municípios	190.045.813,75	47.829

Fonte: Mato Grosso do Sul (2018).

É válido mencionar que o Governo de MS iniciou o processo de Parceria Público-Privada em 2012 (MATO GROSSO DO SUL, 2012b) com a Lei nº 4.303/2012, que estabelece a atuação conjunta entre o Estado de MS e a iniciativa privada. Tal processo se consolidou em 2020, em que a Aegea Saneamento e Participações S.A. (uma gigante espanhola do setor, atuando em mais de 200 municípios brasileiros) sagrou-se vencedora da licitação e apta a operar o esgotamento sanitário dos 68 municípios que a Sanesul abrange nesta Unidade da Federação (G1 MS, 2020).

Tendo uma trajetória longa (2012-2020) e repleta de conflituosidades jurídicas que o processo bilionário (R\$ 3,8 bilhões de reais) por um contrato de 30 anos enseja, ressaltamos

ainda que outras instituições públicas de MS estão em processo avançado¹³, denotando a entrega do patrimônio público mesmo em situações de lucratividade, caso da Sanesul (SANTOS, 2020), o que reforça a falácia discursiva da ineficiência estatal como pressuposto para se repassar os serviços públicos ao mercado. A Figura 4 apresenta esse contexto do “Avançar Cidades”:



Essa conjuntura de entrega do patrimônio público à iniciativa privada expressa a contradição entre a prática e o discurso, entre o presente e a perspectiva de futuro. Se a empresa está entre as melhores do setor de saneamento básico no país, por que então repassá-la à iniciativa privada? Não seria ela capaz de prosseguir avançando? Será que se trata somente da questão (discurso da insuficiência financeira) investimento?

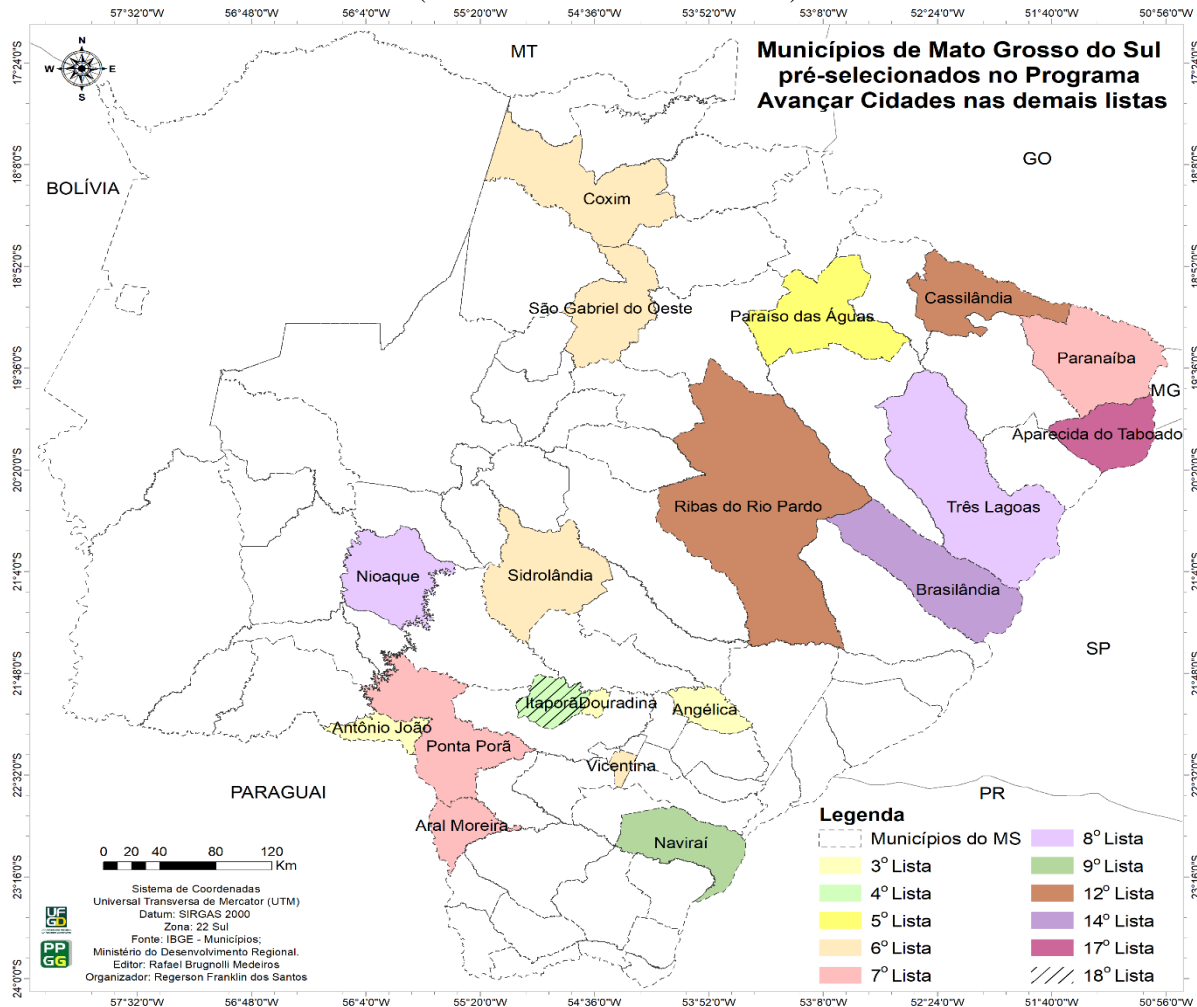
Por fim, e sabendo-se que boa parcela desses recursos são oriundos dos cofres públicos, por que não a própria empresa estatal/Estado continuar esse espetáculo gerencial que a levou a

¹³ Por exemplo, na rodovia estadual MS 306, já foi efetivada a “parceria”. A estatal MS-Gás também encontra-se em estágio avançado nesse processo.

estar entre as melhores? São questionamentos pertinentes para a compreensão sobre o que é apregoado e o fim ao qual se chegará. Nesse quesito, continua o Estado angariando mais dinheiro, via Programa Avançar Cidades, para o saneamento básico.

A 2ª lista, publicada no *site* governamental em 20 de dezembro de 2017 para alguns municípios - mas somente em meados de janeiro de 2018 no Diário Oficial da União -, não contemplou nenhuma cidade de Mato Grosso do Sul. Dentre os pré-selecionados nas listas subsequentes do “Avançar Cidades – Saneamento” (2017), que passou a ocorrer via processo contínuo, temos os seguintes municípios (Figura 5), datando dos anos de 2018 e 2019:

Figura 5 – Municípios de Mato Grosso do Sul que foram pré-selecionados no Programa Avançar Cidades (Mobilidade Urbana e Saneamento)



Foram 19 municípios Sul-mato-grossenses atendidos entre 13 de janeiro de 2018 e 8 de novembro de 2020 (3ª à 18ª listas) pelo Programa “Avançar Cidades”, uns com recursos para mobilidade urbana, outros para Saneamento. Somente os municípios de Paraíso das Águas, Cassilândia e São Gabriel D’Oeste não estão sob atendimento da Sanesul.

Se somarmos os outros 18 municípios oriundos da primeira lista divulgada em 2017, temos um total de 37 entes – quase a metade dos 79 municípios Sul-mato-grossenses – atendidos com recursos do FGTS para início, continuidade e término de obras de infraestrutura. A Instrução Normativa nº 5/2018 reitera que “as propostas relativas aos proponentes do tipo prestadores de serviços, em formato de empresa pública ou sociedade de economia mista, e do tipo Estados, Distrito Federal ou Municípios, foram validadas pelos agentes financeiros até 16 de março de 2018” (BRASIL, 2018).

Destacamos o município de Itaporã, que recebeu (2 contratos) investimentos vultosos, seja do “Avançar Cidades” como também de outras fontes de financiamentos, tais como Funasa e da própria Sanesul. Essa materialização (ainda em fase de execução em 2022) pode ser observada na Figura 6.

Figura 6 – Estação de Tratamento de Esgoto, em construção no município de Itaporã.



Fonte: Dourados News (2019).

Nesse contexto, a Sanesul investiu mais de R\$ 11 milhões em obras de esgotamento sanitário na construção de 35 km de rede coletora de esgoto e executadas 2.073 ligações domiciliares, entre outras obras complementares do sistema de esgotamento sanitário da cidade. Como mencionamos, parte do recurso é proveniente do programa “Avançar Cidades – Seleção Contínua”, viabilizados pela Sanesul junto à Caixa Econômica Federal.

Ressalvamos também que o Município de Ivinhema, além de ser inserido no contexto do “Avançar Cidades”, foi contemplado pela Sanesul com a construção de uma Estação de

Tratamento de Esgoto – ETE (ainda em execução em 2022), localizada às margens da Rodovia estadual MS 141, e terá capacidade de tratar 40 litros por segundo. A Figura 7 apresenta essa situação.

Figura 7 – Construção da Estação de Tratamento de Esgoto de Ivinhema.



Fonte: Dourados News (2019).

Portanto, o município de Ivinhema foi inserido no “Avançar Cidades” com o montante de um pouco mais de R\$23 milhões em obras de saneamento. Com esse recurso, a Sanesul vai construir 82.7km de rede coletora de esgoto. Além disso, também serão realizadas mais de 5 mil ligações domiciliares de esgoto e outras obras complementares do sistema de Esgotamento Sanitário. Sobre tais obras, o então prefeito Éder Uilson França Lima, asseverou que:

É uma verdadeira revolução na área de saneamento em nosso município. Uma parceria de Ivinhema com o Governo do Estado, por meio da Sanesul, que tem dado certo. Esse tipo de investimento vai trazer muitos benefícios para nosso município, como a melhoria na saúde da população e na preservação do Meio Ambiente (DOURADOS NEWS, 2019).

Realizar uma verdadeira revolução no saneamento básico e concedê-lo ao mercado, é a solução mais plausível para quem? Estado ou a iniciativa privada? Consolidou-se – via contrato estabelecido na Modelagem Operacional – a obrigatoriedade de um aporte significativo de investimentos acerca do esgotamento sanitário para quê? Enfim, são questionamentos que pairam sobre todo esse arcabouço, que prossegue com investimentos do Programa ora em análise.

A Instrução Normativa 22, de 03 de agosto de 2018, ressalva que as propostas destinadas a segunda etapa migrariam automaticamente para o fluxo contínuo, pois

A norma estabelece novo fluxo operacional das contratações de ações na área de saneamento com recursos do FGTS, tornando contínuo o recebimento de cartas-consulta feitas pelos proponentes. O processo contínuo permite que o cadastramento seja feito a qualquer tempo pelo *site* da Pasta.

Dentre as inovações do fluxo, tem-se a inclusão da etapa de Manifestação de Interesse pelo Agente Financeiro (MIAF), que visa ser uma pré-qualificação financeira das propostas cadastradas. O objetivo é otimizar o processo de seleção no Ministério das Cidades, uma vez que percorrerão o fluxo operacional apenas aquelas propostas com possibilidade efetiva de contratação (BRASIL 2018b).

Densidades normativas (CASARA, 2018) relacionadas aos processos de desestatização e facilitação da entrada do capital privado nas esferas públicas posteriormente a 2016 e acentuadamente após 2019, denotam umas das principais pautas dos agentes de mercado, que é “diminuir o tamanho do Estado”. Ademais, tais normas produzem segurança jurídica e certeza/estabilidade de lucro para o capital. Assim, demonstra-se que a diminuição do Estado é uma falácia neoliberal.

Nesse sentido, o Ministério do Desenvolvimento Regional prossegue afirmando essa mudança com o objetivo de desburocratizar o processo, tendo como novidade

(...) a exclusão da etapa de habilitação das propostas pelo Ministério das Cidades, após a divulgação do resultado da seleção, uma vez que os procedimentos relativos à habilitação passaram a ser incorporados às verificações necessárias à seleção dos empreendimentos, permitindo a contratação da operação entre o proponente e o agente financeiro de forma mais célere (BRASIL, 2018b).

Desse momento em diante, o processo seletivo passou a ter as seguintes etapas:

- Cadastramento e envio das propostas pelos proponentes;
- Manifestação de Interesse pelo Agente Financeiro;
- Enquadramento da proposta pelo MCIDADES;
- Validação da proposta pelo Agente Financeiro;
- Hierarquização e Seleção das propostas pelo MCIDADES.

O principal fundamento nessa “aceleração” é o redirecionamento jurídico para o tomador do financiamento via Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), regimento - Decreto Federal nº 8.428, de 02 de abril de 2015 (BRASIL, 2015) - que intermedia a atuação do setor privado em coisa outrora pública. É a segurança jurídica ao investimento do privado, e mais, o Estado concedendo benesses ao capital. Mais uma vez, urge reafirmar: defende-se o Estado mínimo para os trabalhadores, ao capital é sempre máximo.

Ainda em 2018 esse rol compreendeu “propostas relativas aos proponentes do tipo Municípios, que foram validadas pelos agentes financeiros após o dia 16 de março de 2018 e até 31 de agosto de 2018” (BRASIL, 2018c). Finalizando esse rol específico, a Instrução Normativa 34, de 14 de dezembro de 2018 demonstra essa situação ao prorrogar os prazos para 29 de março de 2019, já em outra gestão presidencial.

Essa conjuntura é permeada de legalidade (Instruções Normativas) que modificaram o já moroso processo aos quais estão submetidas as Unidades da Federação e Municípios que têm nesses recursos talvez a única oportunidade de sanarem seus problemas, dentre eles, o saneamento básico.

A última listagem (19^a), que não contempla nenhum município de Mato Grosso do Sul, data de 06 de fevereiro de 2020, portanto, já no Governo Bolsonaro (à época, sem partido) e, com uma vertente neoliberal, defendendo a completa privatização da máquina pública e, por conseguinte, diversas instituições públicas, dentre as quais muitas do saneamento básico, como o Marco Legal do Saneamento, a Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020 (BRASIL, 2020), que modifica estruturalmente as diretrizes para um viés abertamente destinado a atuação da iniciativa privada.

Léo Héller, uma das maiores autoridades do país nessa questão, em uma entrevista concedida à Patrícia Fachin, do Instituto *Humanitas*/UNISINOS, leciona que

(...) não havia necessidade de alterar o Marco Legal do Saneamento Básico, porque a universalização do saneamento “não depende só de lei”. “As leis já estão aí e existe um marco regulatório suficiente para assegurar a universalização. O que precisa é de políticas públicas envolvendo suas várias faces: financiamento, regulação, planejamento, participação da sociedade. A universalização já está desenhada – a ideia é que em 2033 tenhamos acesso praticamente universal à água, esgoto e drenagem – pelo Plano Nacional de Saneamento Básico – Plansab, editado em 2013 (FACHIN, 2020).

Prosseguindo na arguição, Léo Heller advoga igualmente que a não elevação do saneamento básico à condição de Direito Humano – pelo contrário, ao produzir essa densidade normativa, corroborou-se a sua forma capitalista, ao trata-lo como mercadoria – agravará ainda mais a condição de milhares de brasileiros já em situação de vulnerabilidade.

Esse arcabouço institucional de mudanças nas políticas públicas com extinção de ministérios pelo governo que assume em 2019, como, por exemplo, do Ministério das Cidades e sua alocação ao criado Ministério do Desenvolvimento Regional, possivelmente acarretou consequências - como morosidade e outras burocracias públicas - nas políticas do saneamento

básico no Brasil. É a política que se materializa institucionalmente na ossatura do Estado. E ao mesmo tempo, denota contradições no seu estabelecimento.

Realidade extremamente preocupante em MS porque em sabatina, realizada em 20 de abril de 2021, na Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul, todos os deputados se contentaram com as explicações do *power point*. Apenas um (01), dos 23 representantes fez uma indagação, acerca do cronograma de investimentos. A resposta foi dada pelo então Presidente da Sanesul. Vejamos:

Existe um grupo de obras algo em torno de 60. Sendo 42 projetos no Avançar Cidade e já são 35 em andamentos. O cronograma de entregas segue até 2024. A maioria das obras da Sanesul estão em execução. Temos que terminar e entregar para operação da nossa parceira (CAMPO GRANDE NEWS, 2021).

Portanto, algumas obras já foram executadas, mas uma boa parcela ainda se encontra em implementação com os recursos públicos. No bojo desse processo, a Parceria Público Privada entre o governo sul-mato-grossense – com previsão inicial de 30 anos de vigência – e a AMBIENTAL MS PANTANAL – empresa espanhola do grupo Aegea e maior do saneamento básico privado em atuação no Brasil – começou a ser operacionalizada em 03 de maio de 2021.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Promover a execução de obras de infraestruturas, as mais diversas, significa propiciar o desenvolvimento da nação, e esse é papel do Estado. Nesse contexto, o Programa “Avançar Cidades” é uma das muitas tentativas de levar aos mais longínquos municípios brasileiros, das 27 Unidades Federativas, possibilidades de acesso, inclusão e uso de bens e serviços públicos de qualidade.

Essa política pública toma uma nova roupagem após o Golpe de 2016, em que esse programa intensifica a vertente neoliberal – sob o discurso da incompetência do Estado, a contínua “crise fiscal” e sua ausência de recursos – e passa a mercantilizar os serviços públicos com a iniciativa privada. A ineficiência dessas ações pode ser observada em 2021 quando se tem o saneamento básico, a geração de emprego e a retirada de direitos humanos e sociais da maior parte da sociedade brasileira.

Tais políticas públicas denotam a discrepância entre o discurso e a efetividade, por um lado, e a submissão neoliberal que o Estado vem tendo para com o Mercado, por outro, ambos, prejudiciais àqueles que mais precisam.

Em Mato Grosso do Sul, o “Avançar Cidades” foi responsável por vultosa quantidade de recursos financeiros destinados ao saneamento básico e mobilidade urbana em 37 dos seus

79 municípios, evidenciando uma contradição na medida em que se repassou parte desses serviços à iniciativa privada.

Por tratar-se de uma política de médio a longo prazo, a concreticidade e abrangência das obras oriundas desse Programa estão em andamento e ainda levarão alguns anos (décadas?) para se materializarem, cabendo aos Sul-mato-grossenses mais que esperança: fiscalizar e cobrar dignidade e cidadania que o saneamento e demais obras podem oferecer.

Por fim, mas não menos importante, concordamos que os pressupostos de Zveibil (2003) de que o processo de reestruturação do setor de saneamento básico exige uma política a ser perseguida que deve apontar para modelos de organização e gestão voltados para a eficiência, rapidez, justiça social e equidade, assim como os meios de participação popular e controle social.

REFERÊNCIAS

- ACOM/SANESUL. MS terá mais saneamento. **SANESUL**, 2018. Disponível em: <http://www.sanesul.ms.gov.br/noticias/ms-tera-mais-saneamento>. Acesso em: 20 jun. 2018.
- AMARAL, N. C. **Dois anos de desgoverno – os números da desconstrução**. 2021. A Terra é redonda. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/dois-anos-de-desgoverno-os-numeros-da-desconstrucao/>. Acesso em: 19 abr. 2021.
- AVANÇAR. Conheça o programa. **Governo Federal**, 2017. Disponível em: <https://avancar.gov.br/avancar-web/sobre>. Acesso em: 25 mai. 2020.
- BALDEZ, L. Por que a reforma trabalhista não reduziu o desemprego. **Terra**, 2019. Disponível em: <https://www.terra.com.br/economia/entenda-por-que-a-reforma-trabalhista-nao-reduziu-o-desemprego,ff2cb08148d5d29c20dbc24fabe3c37drfxje8i7.html>. Acesso em: 25 ago. 2019.
- BNDES. BNDES aprova primeira operação do Proinveste: R\$ 512,5 milhões para Santa Catarina. **BNDES**, 2012. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/20120816_proinveste. Acesso em: 25 mai. 2020.
- BOFF, L. **Dois anos de desgoverno – farsa democrática e disfarce de legalidade**. 2021. A Terra é redonda. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/dois-anos-de-desgoverno-farsa-democratica-e-disfarce-de-legalidade/>. Acesso em: 27 jan. 2021.
- BRASIL. Decreto nº 8.428, de 2 de abril de 2015. Altera o Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, que regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 06 abr. 2015.
- BRASIL. Instrução Normativa nº 5, de 18 de junho de 2018. Estabelece orientações para a atuação das unidades de ouvidoria do Poder Executivo federal para o exercício das

competências definidas pelos capítulos III e IV da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. **Diário Oficial da União**: seção 1, ed. 120, 46 p. Brasília, DF, 25 jun. 2018.

BRASIL. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, nº 8.036, de 11 de maio de 1990, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 08 jan. 2007. Retificada no D.O.U., em 11 jan. 2007.

BRASIL. Lei nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nº 3.326, de 3 de junho de 1941, e nº 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nº 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 04 jan. 2012.

BRASIL. Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016. Cria o Programa de Parcerias de Investimentos PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF: Casa Civil, 13 set. 2016. Retificada no D.O.U., em 15 set. 2016.

BRASIL. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Novo marco regulatório do saneamento básico. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1. 16 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966. Cria o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 set. 1966. Revogada em 13 de out. 1989.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Regional**. Avançar Cidades - Saneamento: seleção contínua. 2018b. Disponível em: <https://www.mdr.gov.br/saneamento/avancar-cidades-saneamento/89-secretaria-nacional-de-saneamento/5753-avancar-cidades-saneamento-selecao-continua>. Acesso em: 18 set. 2019.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Regional**. Ministério das Cidades divulga primeiro resultado do processo seletivo do Programa Avançar Cidades – Saneamento. 2018c. Disponível em: <https://www.cidades.gov.br/component/content/article/89-secretaria-nacional-de-saneamento/5589-ministerio-das-cidades-divulga-primeiro-resultado-do-processo-seletivo-do-programa-avancar-cidades-saneamento>. Acesso em: 25 maio 2020.

CAMPO GRANDE NEWS (Mato Grosso do Sul). **Sabatina sobre parceira da Sanesul tem apenas uma pergunta**: apesar de avisados pelo presidente da casa sobre rodada de perguntas, deputados se contentam com power point. 2021. Por Gabriela Couto. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/politica/sabatina-sobre-parceira-da-sanesul-tem-apenas-uma-pergunta>. Acesso em: 25 abr. 2021.

CAMPOS, A. C. IBGE: desemprego na pandemia atinge maior patamar em agosto - A taxa de desocupação atingiu 14,3%, na quarta semana do mês. **Agência Brasil**, 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-09/ibge-desemprego-na-pandemia-atinge-maior-patamar-em-agosto>. Acesso em: 22 out. 2020.

CARVALHO, A. P.; MARTINS, C. Governo assina convênio com BNDES para receber crédito do Proinveste. **Campo Grande News**, 2012. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/politica/governo-assina-convenio-com-bndes-para-receber-credito-do-proinveste>. Acesso em: 25 nov. 2019.

CARVALHO, C. E. A intervenção estatal na crise e o chamado neoliberalismo. **Valor Econômico**, São Paulo, v. 1, p. 11 - 11, 11 dez. 2008.

CASARA, R. R. R. **Estado pós-democrático, neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

CASTRO, J. A.; POCHMANN, M. **O Estado como parte da solução - uma análise dos desafios do desenvolvimento brasileiro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020. 516 p.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J.; DESLAURIERS, J. P.; GROULX, L.; LAPERRIÈRE, A.; MAYER, R.; PIRES, A. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 295-316.

DIE, T. R. **Understanding public policy**. 11.ed. Upper Saddle, New Jersey: Prentice-Hall, 2005.

DOURADOS NEWS. Com R\$ 23 milhões garantidos, saneamento em Ivinhema passará por grandes melhorias. **Redação Douradosnews**, 2019. Disponível em: <http://www.douradosnews.com.br/noticias/cidades/com-r23-milhoes-garantidos-saneamento-em-ivinhema-passara-por/1111938/>. Acesso em: 13 set. 2019.

DOURADOS NEWS. Sanesul garante R\$ 119 milhões do Avançar Cidades para 16 cidades do Estado. **Redação Douradosnews**, 2019b. Disponível em: <http://www.douradosnews.com.br/index.php/economia/item/120140-sanessul-garante-r-119-milhoes-do-avancar-cidades-para-16-cidades-do-estado>. Acesso em: 01 jul. 2019.

ERBER, F. “As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política” In: **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 31, n. 1 (121), 2011.

FACHIN, P. Saneamento básico é um direito humano universal. O silêncio proposital da mudança do novo marco legal. Entrevista especial com Léo Heller. **Instituto Humanitas Unisinos**, 2020. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/601005-saneamento-basico-e-um-direito-humano-universal-o-silencio-proposital-da-mudanca-do-novo-marco-legal-entrevista-especial-com-leo-heller>. Acesso em: 01 set. 2020.

FAGNANI, E. O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015). **Texto para discussão**, Campinas, n. 308, p. 1-20, 2017.

FIOCRUZ. Por que a doença causada pelo novo vírus recebeu o nome de Covid-19? **Portal Fiocruz**, 2020. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/pergunta/por-que-doenca-causada-pelo-novo-virus-recebeu-o-nome-de-covid-19>. Acesso em: 28 abr. 2020.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES (Brasília). **Uma Ponte para o Futuro**. 2015. PMDB. Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2019.

G1 MS. Aegea Saneamento vence leilão da PPP para universalizar esgotamento sanitário em MS. **Portal G1 MS**, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ms/mato-grosso-do-sul/noticia/2020/10/23/aegea-saneamento-vence-leilao-da-ppp-para-universalizar-egotamento-sanitario-em-ms.ghtml> . Acesso em: 26 out. 2020.

KERSTENETZKY, C. L.; GUEDES, G. P. O Welfare State resiste? - Desenvolvimentos recentes do estado social nos países da OCDE. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 7, p. 2095-2106, 2018.

KOSIK, K. **A dialética do concreto**. 3. ed. Tradução Célia Neves, Alderico Toríbio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. 248 p.

LIS, L.; MARTELLO, A. Governo anuncia investimento de R\$ 130 bilhões em projetos de habitação, infraestrutura e energia. **Portal G1**, 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/governo-anuncia-investimento-de-r-130-bilhoes-em-projetos-de-habitacao-infraestrutura-e-energia.ghtml> Acesso em: 09 nov. 2017.

MARTELLO, A.; MAZUI, G.; GARCIA, G. Governo anuncia liberação de saques de contas ativas e inativas do FGTS; saiba quais são as regras. **Portal G1 - Economia**, 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/07/24/em-cerimonia-no-planalto-governo-anuncia-liberacao-de-saques-do-fgts.ghtml>. Acesso em: 03 out. 2019.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO DO SUL. **PPA prevê contratos com BNDES para execução de 2 programas**. 2012c. Por: João Humberto - Foto: Wagner Guimarães. Disponível em: <https://al.ms.gov.br/Noticias/67001/ppa-preve-contratos-com-bndes-para-execucao-de-2-programas>. Acesso em: 27 ago. 2019.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Lei nº 4.243, de 22 de agosto de 2012. Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de crédito com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), no âmbito dos Programas BNDES Estados e PROINVESTE, e dá outras providências. **Diário Oficial de Mato Grosso do Sul**, 23 ago. 2012.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Lei nº 4.303, de 20 de dezembro de 2012b. Institui O Programa de Parceria Público-Privada do Estado de Mato Grosso do Sul (PROPPP-MS), e dá outras providências. **Diário Oficial de Mato Grosso do Sul**, Campo Grande, n. 8339, 21 dez. 2012.f

MATO GROSSO DO SUL. SANESUL. MS terá mais saneamento: contratos do avançar cidades foram assinados nesta manhã, na sanesul, e vão atender 16 municípios. 2018. **ACOM/SANESUL**. Disponível em: <https://www.sanesul.ms.gov.br/noticias/ms-tera-mais-saneamento>. Acesso em: 18 maio 2020.

MAZZUCATO, M. **O Estado Empreendedor – desmascarando o mito do setor público VS setor privado**. Tradução Elvira Serapicos. 1. ed. São Paulo: Portfólio/Penguin, 2014.

NUN, Cláudio. Proinvest. O que o governo pede a AL?. **INFONET**, 2012. Disponível em: <https://infonet.com.br/blogs/proinvest-o-que-o-governo-pede-a-al/>. Acesso 25 mai. 2020.

NUNES, F. S. **O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e o Desenvolvimento Brasileiro – Propostas Legislativas em face da Ação Declaratória de**

Inconstitucionalidade (ADI) 5090/DF. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade de São Paulo - USP, Ribeirão Preto, SP, 2016.

OLIVEIRA, F. **Os direitos do antivalor**. Petrópolis (RJ): Vozes, 1998.

POCHMANN, M. Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI. In: SADER, Emir. (org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013. p. 145-156.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. 4. ed. Tradução Rita Lima. São Paulo/Rio de Janeiro: Graal/Paz e Terra, 2000. 274 p.

PRZEWORSKI, Adam. "**Reforming te State: Political Accountability and Economic Intervention**". Mimeo. Trabalho apresentado à Conferência "Inequality, the Welfare State and Social Values" El Scorial, Espanha 1995, s.p.

RAES, A. Seremos o primeiro Estado do País a universalizar coleta e tratamento sanitário', afirma Reinaldo Azambuja. **Subsecretaria de Comunicação (Subcom) - Governo do Estado de Mato Grosso do Sul**, 2019. Disponível em: <http://www.ms.gov.br/seremos-o-primeiro-estado-do-pais-a-universalizar-coleta-e-tratamento-sanitario-afirma-reinaldo-azambuja/>. Acesso em: 23 set. 2019.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

SANTOS, A. André sanciona lei para empréstimo de R\$ 1 bilhão com o BNDES. **Campo Grande News**, 2012. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/cidades/andre-sanciona-lei-para-emprestimo-de-r-1-bilhao-com-o-bndes>. Acesso em: 31 ago. 2020.

SANTOS, Regerson Franklin dos. **Análise do programa de Parceria Público-Privada (PROPPP/MS) em Saneamento Básico no Mato Grosso do Sul: trajetórias de uma entrega anunciada**. 2020. 403 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2020.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (org.). **Políticas públicas; coletânea**. v. 1. Brasília: ENAP, 2006. p.21-42.

SECRETARIA GERAL, Ministério do Planejamento. Governo lança Programa para alavancar infraestrutura e investimentos no País. **ASMETRO-SN**, 2017. Disponível em: <https://asmetro.org.br/portalsn/2017/11/10/governo-lanca-programa-para-alavancar-infraestrutura-e-investimentos-no-pais/>. Acesso em: 09 nov. 2017.

SIQUEIRA, C. B. **Uma Releitura do FGTS sob a Perspectiva da Teoria dos Direitos Fundamentais Sociais**. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito de Vitória - UFES, Vitória (ES), 2012.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

ZVEIBIL, Victor Zular. **Reforma do Estado e a gestão do saneamento: uma trajetória incompleta**. 2003. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2003.