

A SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO E ATUAÇÃO DA SABESP: FORNECIMENTO DE ÁGUA NA REGIÃO METROPOLITANA DO ESTADO DE SÃO PAULO (RMSP)

LA SUPREMACÍA DEL INTERÉS PÚBLICO Y LA ACTUACIÓN DE LA SABESP: SUMINISTRO DE AGUA A LA ZONA METROPOLITANA DEL ESTADO DE SÃO PAULO (RMSP)

Fernanda de Fabre

Especialista MBA em Administração Pública e Gerência de Cidades pela UNINTER. Gestora Ambiental.
anandafabre@gmail.com

Eduardo Vacovski

Especialista em Direito Processual Civil. Advogado atuante no âmbito do Direito Administrativo e Direito Civil. Orientador de TCC no Centro Universitário UNINTER.

RESUMO

Este artigo compreende o estudo sobre de que forma a SABESP atua no fornecimento de água para a região metropolitana de São Paulo, a participação do governo do estado como sócio majoritário e a crise de abastecimento na região metropolitana de São Paulo. Para isso recorreu-se a uma revisão de literatura englobando o histórico da gestão hídrica na área de estudo, a análise de tipo de contrato estabelecido entre fornecedora e usuário, as tarifas aplicadas e a responsabilidade dos entes. Como a SABESP é uma entidade da Administração Pública resgatou-se os conceitos e referenciais de sua criação e funcionamento, além de considerar sua complexidade advinda de ser uma empresa de economia mista que presta serviço de natureza pública, mas que é de direito privado. Brevemente é realizada uma análise da importância deste recurso natural em estudo, com aporte de relatórios e documentos de agências nacionais e internacionais, assim como sua relevância para o desenvolvimento de uma cidade. Encerra-se destacando pontos de uma Ação Civil pública impetrada pelos Ministérios Públicos. Com tal estudo é possível revelar o quanto se mostra significativa a modernização na política de gerenciamento dos recursos hídricos com rompimento de antigos paradigmas e adoção de uma governança voltada para o atendimento aos direitos coletivos e alinhada com o princípio da supremacia do interesse público.

Palavras-chave: Água. Crise de Abastecimento. SABESP. Governo do Estado de São Paulo. Supremacia do Interesse Público.

RESUMEN

Este artículo comprende el estudio de como la SABESP opera en el suministro de agua a la zona metropolitana de São Paulo, la participación del gobierno estatal como socio principal y la crisis de suministro en la región metropolitana de São Paulo. Para ello, se recurrió a una revisión de la literatura que cubre la historia de la gestión del agua en el área de estudio, el análisis del tipo de contrato establecido entre el proveedor y el usuario, las tarifas aplicadas y la responsabilidad de las entidades. Como la SABESP que es una entidad de la administración pública, rescató los conceptos y valores de referencia de su creación y funcionamiento teniendo en cuenta su complejidad derivada de ser una sociedad anónima que proporciona un servicio de carácter público, pero es de derecho privado. Brevemente, se realiza un análisis de la importancia de este recurso natural en el estudio, con el aporte de los informes y documentos de los

organismos nacionales e internacionales, así como, su relevancia para el desarrollo de una ciudad. Finaliza destacando una Acción Civil pública presentada por los Ministerios Públicos. Con tal estudio, se puede revelar como se muestra significativa la modernización de la política de gestión de los recursos hídricos con rompimiento de los antiguos paradigmas y la adopción de una gobernanza orientada a satisfacer los derechos colectivos y de acuerdo con el principio de la supremacía del interés público.

Palabras-clave: Agua, Crisis de suministro. SABESP. Gobierno del Estado de São Paulo. Supremacía del interés público

INTRODUÇÃO

Neste artigo concentram-se os esforços no estudo da atuação de uma empresa de fornecimento de água, recurso indispensável à vida, tanto pelo prisma da sobrevivência fisiológica quanto em sua essência qualitativa e econômica. Este recurso é de vital importância no que se refere ao gerenciamento de uma cidade e o desenvolvimento de uma sociedade justa e sadia. A falta ou escassez de água acarreta diversos percalços na rotina dos cidadãos, tanto de ordem econômica quanto de subsistência, sem ela a vida e atividades essenciais sofrem pressões que podem chegar a desnaturalizar a própria essência do ser humano.

Para tornar o estudo mais produtivo escolheu-se como área de estudo a região metropolitana de São Paulo, na qual o fornecimento de água ocorre através de uma empresa pública de economia mista, a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo. Além desta motivação, acrescenta-se o fato de no último pleito eleitoral, ano 2014, o assunto ter circulado em veículos de informação suscitando possível escassez do recurso na região. Sendo assim, as práticas de gestão em uma metrópole assumem importância ímpar, as decisões gerenciais e políticas podem afetar diretamente o modo de vida e o desenvolvimento da sociedade. Historicamente tal recurso natural foi e é fonte de guerras contribuindo para o atribulamento da vida cotidiana das pessoas.

A partir da análise de diversos materiais, principalmente livros, artigos, documentos institucionais e análises jurídicas do tema, consistindo numa revisão bibliográfica acrescida de análise comparativa de tipos de contrato entre usuário e fornecedora e a correspondente tarifação do serviço. Busca-se elucidar de que forma as relações civis e financeiras ocorrem na prática para a região metropolitana de São Paulo no que concerne ao acesso à água.

Pretende-se discorrer sobre a possibilidade de o estado, como sócio majoritário da empresa fornecedora, poder evitar uma crise de abastecimento de água na região determinada, considerando os diplomas legais e as práticas de administração pública. Assim, foca-se o estudo no tipo de empresa fornecedora, suas formas de contrato e responsabilidades correlatas.

HISTÓRICO DE SANEAMENTO NO ESTADO DE SÃO PAULO

No século XIX o abastecimento de água em São Paulo era gerenciado pelo setor privado, segundo Victorino (2003, p. 48) e SABESP(b) (2014, p. 70), a gestão do abastecimento de água e a geração de energia apresentam-se historicamente ligados. Victorino (2003, p. 48 - 49), ao discutir a importância da água relacionada às políticas públicas, traça um esboço histórico e social das relações no espaço urbano paulista e relata que em 1890, devido a Companhia Cantareira de Águas e Esgotos, empresa privada fundada em 1875, declarar que não possuía mais capacidade de assumir seus compromissos, o Estado absorve suas atividades, criando a Repartição de Serviços Técnicos de Águas e Esgotos sem, contudo, resolver os problemas de abastecimento.

No início do século XX o embate entre o setor energético e o de abastecimento de água é acirrado com uma proposta de uma empresa italiana para geração de energia, onde o projeto dependeria das águas do rio Tietê. Na tentativa de frustrar tal empreitada a empresa *Light&Power* (empresa canadense) retifica o rio Pinheiros diminuindo o volume de água disponível, “Esta estratégia também prejudicaria os setores de abastecimento e saneamento, que ficariam na dependência das decisões do setor elétrico privado. ” (VITORINO, 2003, p. 50). Entre 1960 e 1970, o setor energético sofre pressão de manifestações sociais, devido à poluição e escassez de água, tal fato atinge diretamente a *Light&Power*, que em 1979 vende suas ações para o Governo brasileiro antes de encerrar seu prazo de concessão “quando passariam gratuitamente para as mãos do governo[...] [e este] manteve os mesmos pressupostos de valorização e degradação das águas até a década de 1990. ” (VICTORINO, 2003, p. 58).

Na década de 1980 ocorre um movimento de setores técnicos e civis, denominado Campanha Ano 2000 – Redenção Ecológica da Bacia do Rio Piracicaba, de acordo com

Victorino (2003, p. 52). Este movimento, segundo Gallo (1995, p. 73) apresenta 32 reivindicações ao governo e dentre elas, solicita indenização pela utilização prejudicial da bacia doadora e que a mesma fosse direcionada para a recuperação ambiental da bacia. Já em relação ao Sistema Cantareira, neste período, o autor coloca ainda que “O Governo do Estado de São Paulo contribuiu de forma definitiva para complicar o quadro da disponibilidade hídrica da Bacia [...]” (GALLO, 1995, p. 76). E, Victorino (2003, p. 53), acrescenta que, na época, vislumbrava-se alternativas possíveis mas com o compromisso de não impactar os interesses de geração de energia e, assim não foram implementadas, ficando patente a opção estratégica do Estado de qual setor deveria ser privilegiado.

É interessante notar o quanto a questão ambiental e o interesse de setores financeiros interferem no sistema de gestão de recursos e na forma de execução de políticas públicas. Grigg resume o resultado da correlação de forças envolvidas nos processos decisórios relativos aos recursos hídricos: “*How water management decisions are made and water systems controlled reveals a great deal about the stages and health of democracy*!” (GRIGG, 1998, p. 5).

Percebe-se que o abastecimento de água sofre pressão de decisões estratégicas de desenvolvimento local, ficando relegado a um segundo plano, a opção pelo setor energético e produtivo em detrimento do abastecimento de água. O estado de São Paulo apresenta problemas de ordem decisória no que diz respeito à capacidade de atendimento no fornecimento de água para a população, que se apresenta, historicamente, comprometendo o real estabelecimento de uma governança pública. O Estado é também detentor majoritário das ações da empresa prestadora de serviços de água e esgoto que atua na região metropolitana da capital do estado, sendo também responsável pela política de atendimento à coletividade de acordo com a sua Constituição Estadual, de 05 de out de 1989, em seu Art. 216 § 2º - “O Estado assegurará condições para a correta operação, necessária ampliação e eficiente administração dos serviços de saneamento básico prestados por concessionária sob seu controle acionário.”.

A EMPRESA DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA, UMA FORMA DE ATUAÇÃO DO ESTADO

¹ Tradução livre: “Como as decisões sobre o gerenciamento de água são feitas e os sistemas de água controlados, revela bastante sobre os estágios e a saúde da democracia.

O Estado pode atuar de diversas formas no atendimento à coletividade, uma delas, compreende a empresa de economia mista. Segundo Tácito (1983, p. 22), no Brasil, a criação² de empresas públicas modernas se dá no séc. XIX e elas deveriam atender tanto aos seus acionistas quanto a comunidade: “As modernas empresas públicas em sentido *lato* (de que as sociedades de economia mista são um gênero...) são serviços públicos virtuais, nos quais a forma é de direito privado, mas o substrato é público.”. Na interpretação do autor, Tácito (1983, p. 24), a intenção foi de flexibilizar, através da descentralização - originando as empresas de personalidade privada, mas com atribuições de pública.

O tratamento dado a quem tem acesso a um serviço público, através de uma empresa de direito privado, constitui também um ponto interessante de análise. Enquanto as relações de consumo no mercado consistem no poder de escolha (produto, fornecedor...), nas relações que envolvem a prestação e acesso de serviço público, tal opção inexistente. Como bem colocado por Ferlie (1999) *apud* Ferreira (2013, p. 50): “No setor público há, também, questões de cidadania e de ação coletiva no nível estratégico que precisam ser consideradas.”.

O abastecimento de água em São Paulo concentra-se na atuação de uma empresa pública de economia mista com o objetivo de prestação de serviço público. Este tipo de entidade apresenta-se regulada pelo art. 173 da Constituição Federal (1988), com alteração pela emenda constitucional (EMC) 19/1998. Neste artigo são definidos os espectros de funcionamento e atuação, que estão tanto na esfera privada quanto na pública. Este tipo de entidade empresarial da administração pública é criada por lei específica para prestação de serviço público que poderia ter exploração por particular ou ter atividade econômica de relevante interesse coletivo, segundo MEIRELLES *et al* (2010, p. 67- 68). Tal tipo de entidade integra a Administração Indireta e possui somente

² Muito embora já se possa encontrar, 1808, a criação do Banco do Brasil, diante associação de capitais públicos e particulares ..., a empresa pública, com os contornos atuais ingressa na vida econômica nacional com o Instituto de Resseguros do Brasil em 1939, a Companhia Siderúrgica Nacional, em 1941, e a Companhia do Vale do Rio Doce, em 1942. A essas se seguiram a Companhia Nacional de Álcalis em 1943, a Companhia Hidrelétrica do São Francisco, em 1945, e a Fábrica Nacional de Motores, em 1946. (Tácito 1983, p. 23)

autonomia administrativa, “Não legislam, exercem apenas a competência estabelecida em lei [...]” (SILVA, 2012, p. 89).

Em relação às atribuições relativas à administração pública, elas devem seguir os mesmos princípios basilares: “legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público.” (MEIRELLES *et al*, 2010, p. 88). Destaca-se, aqui, o interesse público que na Lei 9.784/99 em seu Art. 2º diz que “Dele decorre o princípio da indisponibilidade do interesse público [...]”, ou seja, ele não pode ser renunciado, pois não é de titularidade da Administração Pública, e sim do Estado, conforme Meirelles *et al* (2010, p. 105). Citando Celso de Mello, os autores ressaltam a importância de tal princípio, o:

[...] princípio da supremacia do interesse público sobre o privado é princípio geral de Direito inerente a qualquer sociedade. É a própria condição de sua existência. Assim, não se radica em dispositivo algum da Constituição, ainda que inúmeros aludam ou impliquem manifestações concretas dele, como, por exemplo, os princípios da função social da propriedade, da defesa do consumidor ou do meio ambiente [...], o princípio em causa é um pressuposto lógico do convívio social.” (MELLO *apud* MEIRELLES *et al*, 2010, p. 106-107)

Pelo fato deste tipo de empresa possuir atribuições de caráter público e ser também de direito privado confere complexidade à análise de sua atuação. Tal contexto pode ser verificado em uma ação onde a empresa em estudo, por ser prestadora de serviço essencial alega, em Recurso Extraordinário (RE) no Supremo Tribunal Federal (STF), que é imune a tributações por impostos, alegando no RE 600.867 RG / SP (BRASIL, 2012, p. 2): “a) A atividade desempenhada deve ser considerada serviço público não sujeito à exploração privada; b) A empresa-recorrente **não busca** obter **lucro** [...]” (sem grifo no original). O ministro relator, por sua vez, acrescenta que:

[...] está-se diante de sociedade de economia mista, cuja participação acionária é negociada em Bolsas de Valores (Bovespa e New York Stock Exchange, e.g.) e que, [...] estava dispersa entre o Estado [...] (50,3%), investidores privados em mercado nacional (22,6% - Bovespa) e investidores privados em mercado internacional (27,1% - NYSE). (BRASIL, 2012, p. 3)

O relator destaca que se deve analisar o quanto de sacrifício: “a Constituição impôs ao custeio da coletividade [...], em benefício da eficiência dos serviços públicos de

um único ente federado e de investidores públicos e privados.” (BRASIL, 2012, p. 5). Encontra-se um entroncamento, apesar de prestar serviço público a empresa afirma que não busca obter lucro, no entanto, sua estrutura baseia-se em ações negociadas no mercado financeiro nacional e internacional com distribuição de no mínimo 25% do lucro líquido no exercício³.

Na resolução de questões de gestão pública pode-se buscar apoio na administração moderna, na qual se destaca a discussão sobre governança (democracia cooperativa, participação de todos os setores sociais). Kisler & Heidemann (2006, p. 481), em um estudo sobre a administração alemã refletem que o termo é muito utilizado e na mesma proporção pouco compreendido. Numa análise sociológica, esclarecem que, seria “um conceito sociologicamente ‘amorfo’ [...] não existindo um conceito único para governança pública [...]” (KISLER&HEIDEMANN, 2006, p. 480), e propõem a visão apresentada por Löffler, onde a governança:

[...] têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes. (LÖFFER, 2001 *apud* KISLER&HEIDEMANN, 2006, p. 482)

Na busca por uma maior eficiência, transparência, participação e responsabilização, Ramires & David (2013, p. 81) concordam que se pode aplicar conceitos e valores da governança à administração pública, destacando-se, em especial, dois critérios para uma boa gestão com governança: “c) *Accountability*. Prestação responsável de contas [...]; d) *Compliance*. Conformidade no cumprimento de normas reguladoras [...] do país.” (RAMIRES&DAVID, 2013, p. 65).

A empresa pública de sociedade de economia mista, em sua complexidade, pode se beneficiar da governança, tendo esta como auxiliar em sua rotina de atuação, minimizando possíveis riscos à coletividade e aos bens comuns.

³Previsão no estatuto Social da SABESP, Cap. IX art.28.

A COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO (SABESP)

Em 29 de junho de 1973 é editada a lei estadual nº 119 que autoriza a criação da sociedade por ações denominada Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (**SABESP**). Esta lei, em seu Art. 1º define que a companhia tem o “objetivo de planejar, executar e operar os serviços públicos de saneamento básico em todo o território do Estado de São Paulo, respeitada a autonomia dos municípios.”. A empresa é resultante da fusão da COMASP (Companhia Metropolitana de Água de São Paulo, criada pela Lei 10.058 de 07.02.1968) com a Companhia Metropolitana de Saneamento de São Paulo, SANESP (lei estadual nº 119, Art. 1º § 2º). Com a lei estadual nº 6.851, de 4 de maio de 1990, o controle acionário majoritário permanece com o Estado de São Paulo, com as ações integralizando o patrimônio acionário da Fazenda do Estado de São Paulo onde “a maioria dos membros dos Conselhos de Administração e Fiscal e da Diretoria são indicados pelo Governo do estado de São Paulo.” (SABESP(c), 2014, p. 70).

O estado de São Paulo conta ainda, em sua estrutura, com uma agência reguladora estadual, autarquia de regime especial de direito público - a Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (ARSESP), tendo como ato de sua criação a Lei estadual nº1.025/2007 e o Decreto estadual 54.455/2007 como ato regulamentador. Suas atribuições compreendem a regulação, controle e fiscalização de serviços de acordo com SABESP (c) (2014, p. 71). O Estado busca, assim, atender a dispositivos federais – lei federal 11.107/05 (normas gerais de contratação de consórcios públicos) e a lei federal 11.445/07 (diretrizes nacionais para o saneamento básico). Interessante destacar que o Governo estadual é agente regulador de sua própria empresa.

A SABESP atende 30 municípios da RMSP, sendo que 6 são atendidos no atacado e os demais pelo sistema integrado, conforme informações constantes no Formulário de Referência 10 – 2013, (SABESP(c), 2014, p. 92). Ainda segundo a SABESP (c) (2014, p. 24), o sistema integrado da Cantareira forneceu 47,1% da água para a RMSP, o que representou 73,2% da receita bruta em seu balanço em 2013. A relação entre usuário e fornecedor é formalizada através de contratos, que serão estudados no próximo tópico.

Tipos de contrato da SABESP para o fornecimento de água na RMSP

O documento que rege a relação prestador-usuário para o abastecimento de água nas regiões atendidas pela SABESP é o denominado Contrato de Adesão, que regula o fornecimento de água para todo e qualquer usuário. O mesmo documento acrescenta que em determinados casos poderão ser firmados contratos especiais, com características técnicas e econômicas e neste caso: “as regras do contrato especial, no que divergirem deste contrato de adesão, prevalecerão.” (SABESP (a), 2014, p. 1).

Tanto no contrato de adesão, quanto na Deliberação ARSESP N° 106, de 13.11.2009 (São Paulo, 2009), o usuário tem como direito assegurado uma prestação de serviço com indicadores de qualidade. No contrato de adesão, item 4.1.1, o direito do usuário é descrito como: “Receber [...] de forma adequada, nos padrões de qualidade e continuidade [...]”. Na deliberação da agência estadual citada, em seu Art. 33 a descrição segue como sendo o “direito ao recebimento dos serviços em condições adequadas, visando o pleno e satisfatório atendimento aos usuários.”, além do disposto no Art. 113:

O prestador de serviços é responsável pela prestação de serviços adequados a todos os usuários, satisfazendo as condições de regularidade, generalidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, modicidade das tarifas, cortesia na prestação do serviço, e informações para a defesa de interesses individuais e coletivos [...] (São Paulo, 2009, Art. 113)

Em relação aos contratos especiais, encontra-se no contrato de adesão no Art. 35, que a celebração entre as partes de tal modelo é opcional atendendo a certos enquadramentos, dos quais se destaca:

I - para atendimento a grandes consumidores [...]
II - para atendimento às entidades integrantes da Administração Pública [...];
IV - nos casos de medição individualizada em condomínio, onde serão estabelecidas as responsabilidades e critérios de rateio;

O contrato especial é chamado de contrato de demanda firme para fornecimento de água e coleta de esgotos com tarifa diferenciada. Ele possui como condicionantes: consumo mínimo⁴ de 500 m³/mês (6.2.1); quanto maior o consumo menor o valor por m³;

⁴ Em 2002 o mínimo era de 5.000 m³, em 2007 era de 3.000 m³, em 2008 permaneceu o mínimo de 3.000 m³, mas com fixação de tarifa máxima igual ao consumo superior a 50 m³. E em, 2010 o mínimo passou para 500 m³. (SABESP(b), 2014 p. 101-102)

se o consumo for inferior ao estipulado durante 3 meses consecutivos o contrato é cancelado (6.2) e só será retomado se o consumo for de no mínimo 600 m³/mês por 6 meses e o contratante deve garantir reservação mínima por 24 horas (5.2.8).

Dentre as obrigações da SABESP explícitas no contrato especial, destaca-se em sua cláusula 5^a (sem grifo no original): “5.1.1 **Assegurar as condições de preço** [...] 5.1.2 **Garantir a demanda contratada** de água salvo em eventuais manutenções do sistema de abastecimento de água, ou em caso fortuito ou força maior [...]”.

Interessante destacar que, no contrato de adesão não existe obrigação explícita delegada à contratada de **manter preços**. Isto demonstra que o contratante individual doméstico ou de pequeno porte não possui garantias e os grandes consumidores são privilegiados contratualmente. Para se ter uma idéia da diferença entre os dois tipos de contrato, segue uma breve análise das tarifas aplicadas pelos modelos de contratação.

Tarifas no Contrato de adesão e no Contrato de Demanda Firme

Admite-se, neste trabalho, que para a compreensão de diferença entre contratos da mesma prestação de serviço, a escolha da tabela de tarifação de uma região abarca os pressupostos necessários para se ter um quadro comparativo. Sendo assim, escolheu-se o município de Diadema/SP, devido a tabela ser recente, tendo sido divulgada como Comunicação 02/2015, na página 574 do Diário Oficial do Estado de São Paulo (DOSP) de 27 de Fevereiro de 2015, com início de aplicação a partir de 31 de março do mesmo ano.

A cobrança é realizada por tipo de uso (categoria), residencial ou industrial dentre outros, e por classes de consumo (faixas). Para o uso residencial/normal tem-se que até o mínimo (10 m³/mês) o valor é de R\$ 14,85/mês e a segunda faixa passa a ser de R\$ 2,66 o m³; para o uso comercial normal e industrial os valores de cobrança para um consumo acima de 50 m³ têm-se R\$ 10,48 o m³.

No mesmo comunicado encontra-se o valor para os contratos especiais (demanda firme), são 7 faixas de consumo: 500 a 1.000 m³/mês onde o m³ R\$ 7,10; 1.001 a 2.999 m³/mês por R\$ 6,15 o m³; de 3.000 a 10.000 m³/mês por R\$ 6,02 o m³ e, assim segue até a última faixa que é acima de 40.000 m³/mês onde o m³ sai por R\$ 4,99. Percebe-se que a

tarifa por m³ vai diminuindo conforme o volume aumenta, diferente do contrato de adesão onde ocorre o oposto.

Comparando as duas tarifas tem-se que, por exemplo, uma unidade de consumo de demanda firme que tenha utilizado 1.000 m³/mês terá como valor faturado o correspondente a R\$ 7.100,00. Se comparar com uma unidade comercial/normal, esta teria que consumir⁵ 694,78 m³ de água para ter que honrar o mesmo pagamento do exemplo citado para demanda firme, R\$ 7.100,00, percebe-se assim que utilizando 69,48% do volume de água consumido pelo cliente com contrato de demanda firme o comercial/normal, paga mais por menos produto fornecido.

A ÁGUA, SUA MERCANTILIZAÇÃO E UMA CRISE PREVISTA

Que a água é um recurso essencial para a vida é de conhecimento comum, que ela não está disponível nem localizada geograficamente de forma homogênea também. Passa-se então a analisar este recurso vital do ponto de vista estratégico. Bordalo (2012), construindo uma visão global do assunto, alerta que instituições internacionais importantes atuaram de forma a complicar a adequada gestão da água:

No final do século XX instituições como a OMC e o Banco Mundial defenderam que [...] o aumento da demanda pelos serviços da água só poderiam ser atendidos por empresas privadas [...].
[...] a água se apresenta de fato como “ouro azul” disputado e pretendido por todos, pelos que a vêem como um bem apropriável, a título privado, de uma mercadoria vendável, versus os que defendem que o acesso à água potável é um direito humano, por isso universal, indivisível e imprescritível. (BORDALO, 2012, p. 11)

O autor realiza uma análise, onde o fato de se considerar a água um bem apropriável e particular, mercantilizado, afasta, ou no mínimo, distancia o acesso justo e adequado de um direito do qual não se pode abrir mão.

Alinhada com essa linha de pensamento, em 2003, a Organização das Nações Unidas (ONU), em seu 1º *Informe sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo*⁶

⁵ Este cálculo foi realizado da seguinte forma: até 10m³ o valor é de R\$ 33,41, na segunda faixa R\$ 53,10, na terceira tem-se 30 multiplicado pelo valor da faixa, ou seja, R\$ 256,20. Soma-se os valores (644,78) e subtrai-se do valor referencia que ser comparar (R\$ 7.100,00), encontra-se R\$ 6757,29 que realizando-se o cálculo corresponde a 644,78 m³. Soma-se todos os volumes, e chega-se a 694,78m³.

⁶ 1º Informe sobre desenvolvimento dos recursos hídricos no Mundo, publicado em 22.03.2003.

faz uma projeção de cenário para 2015 e alerta que as cidades não possuem, com raras exceções, uma adequada gestão da água:

Aunque [...] muchos otros factores tienen o han tenido alguna vez importancia para sustentar el desarrollo urbano en lo que hoy son grandes centros urbanos, las ciudades crecen porque las empresas eligen concentrarse en ellas y las gentes responden a la concentración [...], inicialmente, crecieron con escasa atención por parte del gobierno para garantizar la continua disponibilidad de agua [...]. (ONU, 2003, p. 155)

O quanto se consome de água está intrinsecamente ligado a fatores como: condições econômicas da população atendida, tamanho populacional da cidade, base econômica etc. Segundo a ONU (2003, p. 174), “*cuanto más populosa es la ciudad y más ricos sus habitantes, mayor es la demanda de recursos*⁸[...]”. Tal fato tem como conseqüência a incapacidade de cidades atenderem ao abastecimento de água com suas fontes internas, afetando outras regiões, “[...] *influye mucho la calidad de la gestión medioambiental, tanto en la ciudad como en la región circundante*⁹.” (ONU, 2003, p. 176).

Em consonância com estes trabalhos, em 2010, a Agência Nacional de Águas (ANA) editou o Atlas Brasil¹⁰, como resultado de um estudo em relação às demandas urbanas e a gestão de recursos hídricos indicando algumas soluções, consistindo assim numa ferramenta de gerenciamento e racionalização na tomada de decisões, onde apresenta projeção de cenários futuros. No documento Conjunturas dos Recursos Hídricos no Brasil (ANA, 2013, p. 70), a qualidade do recurso na região é classificada como ruim/péssima (considerando que a água requer tratamento extra além do convencional). A baixa qualidade, segundo o documento, deriva dos usos intensivos do recurso. Segundo a ANA (2010, p. 73-78) estima-se em 4 bilhões de reais os investimentos necessários para a RMSP.

⁷ Tradução livre: Embora muitos outros fatores têm ou tiveram alguma vez importância para apoiar o desenvolvimento urbano no que hoje são grandes centros urbanos, as cidades crescem porque as empresas concentram-se nelas e as pessoas respondem à essa concentração ... inicialmente, cresceram com pouca atenção por parte do governo para garantir a contínua disponibilidade de água.

⁸ Tradução livre: “Quanto mais populosa a cidade e mais ricos seus habitantes, maior é a demanda de recursos”.

⁹ Tradução livre: “a qualidade da gestão ambiental influencia muito, tanto na cidade quanto no entorno”.

¹⁰ A ANA apresenta um comparativo da demanda nacional, entre 2006 e 2010, verificando que houve um aumento de quase 30% derivado, principalmente, do setor que mais utiliza o recurso, a agricultura, passando de 47% para 54%. É interessante notar que a retirada para consumo humano rural caiu 50% no mesmo período, ANA (2013, p. 89). Tais dados conduzem a um possível quadro: menos gente trabalhando na lavoura e mais máquinas e sistemas de irrigação, o que revela um tipo de desenvolvimento rural com afastamento da agricultura familiar na produção de alimentos.

A agência nacional, ANA (2013, p. 420), apresenta um resumo do quadro para o estado de São Paulo, do qual se extrai: no sistema de abastecimento 10% requer novo manancial e 26% necessita de ampliação (dados 2010); a área irrigada corresponde a 17,7% da área nacional irrigada (dados de 2012); em relação a cobertura vegetal tem-se que o desmatamento corresponde a 88,87% para o Cerrado (2010) e 76,7% para Mata Atlântica (2009). Em relação ao balanço hídrico a RMSP é classificada como de criticidade qualitativa, ou seja, a pior classificação tanto da disponibilidade quanto da qualidade.

É importante deixar claro que, a crise atual é uma crise de abastecimento prevista por estudos, e pode ser descrita como a dificuldade de abastecer o mercado, dificuldade de honrar o contrato com o usuário-contratante, forte atendimento ao mercado de ações devido ao tipo de empresa fornecedora. Os problemas nesta região são antigos e conhecidos não cabendo o uso de uma excepcionalidade como justificativa. Tal questão requer como solução, uma gestão integrada, transparente e comum aos atores que usufruem deste recurso - a instituição de uma governança de fato, a valorização do coletivo.

RESPONSABILIDADE DA SABESP E DO ESTADO DE SÃO PAULO

A análise até o momento demonstra que a empresa prestadora de serviço de abastecimento de água e esgoto na região metropolitana do estado de São Paulo é uma entidade da administração pública indireta, constituída por ações em bolsas de valores onde o maior acionista é o Governo do Estado de São Paulo. A empresa em questão fornece água aos usuários e deve atentar para os princípios da administração pública, apesar de ser de direito privado. Seu produto é essencial à vida, recebendo tutela constitucional. De que forma, mesmo o Estado tendo uma estrutura condizente com normas legais, pode-se chegar a uma situação de crise de abastecimento de água é o que se pretende demonstrar neste tópico.

Este assunto possui também alcance em matéria de direito ambiental. A escolha por uma estratégia política de gestão de um recurso que não seja compartilhada e múltipla pode acarretar danos ao meio ambiente, colocando em risco tal recurso e prejudicando seu acesso pela coletividade. Canotilho *apud* Leite&Ayala (2011, p. 200) diz

que quando se estuda a responsabilidade passiva do Estado percorre-se dois núcleos: “a) responsabilidade do Estado por atos ilícitos e b) responsabilidade por atos lícitos.”. No primeiro tem-se correspondência com o Art. 37 (princípios da Administração Pública) da CF-88 que em seu §6º dispõem “As pessoas jurídicas [...] prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes [...]”. E no segundo, o Art. 225 da CF-88: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado [...] essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo [...]”.

Tem-se então que, uma pessoa jurídica, mesmo que de direito privado, atuando na prestação de serviço público possui responsabilidade pelos atos de seus agentes, ou seja, ocorrendo um fato gerador de um ilícito e tendo em tela um recurso ambiental, o artigo 225 da CF-88, impõe a defesa e preservação do meio ambiente visando a qualidade de vida.

Na ocorrência de erro da administração pública em matéria ambiental, “é frequentemente a omissão, por falta de atuação ou em virtude de abstenção ou negligência administrativa e, com isso, surge a responsabilidade civil.” (LEITE&AYALA, 2011, p. 198), os autores lembram que:

A Constituição Federal impõem o dever genérico e compartilhado de todos em preservar e conservar o meio ambiente [...] esta imposição genérica constitucional não deve se tornar só um imperativo de âmbito moral de preservação ambiental, porém, muito além disso, um dever de cidadania ambiental, solidária, impondo responsabilização do omitente. (LEITE & AYALA, 2011, p198)

No caso da crise no abastecimento de água na região metropolitana de São Paulo, verifica-se que diversos estudos já previam tal quadro. Vale lembrar que a própria empresa relata que a área onde atua é sujeita “a secas e eventos climáticos extraordinários” (SABESP, 2012, p. 46). Sendo assim, não cabe aqui justificativa do tipo força maior ou caso fortuito. E ainda assim, apesar de não ser um assunto pacificado, Leite & Ayala (2011, p. 201) afirmam que em direitos difusos e meio ambiente, tais justificativas não configuram excludente de responsabilidade: “[...] pois estes fogem da concepção clássica do direito intersubjetivo.” (LEITE & AYALA, 2011, p. 201)

MINISTÉRIO PÚBLICO E A AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Este tópico baseia-se na Ação Civil Pública (ACP) do Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público Estadual de São Paulo (MPE-SP) protocolada em 2014. Para o Sistema Cantareira, em 2004, a outorga da SABESP foi renovada com condicionantes através da Portaria DAEE nº 1.213, 06.08.2004, a empresa apresenta relatório em relação ao atendimento das condicionantes quando solicita, em 2013, renovação da outorga por mais 30 anos (São Paulo, 2013, p. 1).

Na ACP, os ministérios públicos (MP's) solicitam antecipação de tutela buscando responsabilizar a ANA, DAEE e SABESP, MPF&MPE-SP (2014, p. 2). Para tanto, os mesmos fazem um resgate histórico das outorgas concedidas para a SABESP na bacia PCJ¹¹ (1974 trinta anos, 2004 dez anos e 2014 - prorrogação da outorga até 31 de dezembro de 2015), analisa relatórios técnicos do Laboratório de Apoio Multicritério à Decisão Orientada à Sustentabilidade Empresarial e Ambiental (LADSEA) da Universidade de Campinas (UNICAMP), documentos e relatórios da própria empresa de abastecimento, realizando uma extensa e complexa análise. (MPF&MPE-SP, 2014, p. 10-12).

Os MP's afirmam que a SABESP além de não cumprir diversas condicionantes ainda adotou uma técnica não recomendada, MPF&MPE-SP (2014, p. 33), para o cálculo de estimativas dos reservatórios, assim como fez uso do banco de águas, o que se demonstra ser prejudicial, pois entre 2006 e início de 2014, a empresa dispôs de aproximadamente 426% do Banco de Águas da bacia, o qual “no momento de maior criticidade hídrica, foi amplamente utilizado pela SABESP, [...], acelerando o consumo do volume útil do SISTEMA CANTAREIRA”. (MPF&MPE-SP, 2014, p. 34).

Na ação os autores registram que a capacidade do sistema Cantareira estava em franca diminuição, em “2012 e 2013, as vazões afluentes têm sido... próximas àquelas do biênio 1953-1954... a pior estiagem registrada desde 1930. Em 2014, o quadro se agravou [...]” (MPF&MPE-SP, 2014, p. 37). Segundo os MP's, em relatório de gestão apresentado à ARSESP datado de janeiro de 2014, a SABESP relatava que “A condição de baixa reservação dos mananciais [...] vista em 2013 se assemelha a estiagem de 2003 [...]” (MPF&MPE-SP, 2014, p. 45). Neste cenário, a adoção do rodízio teria como objetivo

¹¹ Bacia PCJ, onde PCJ refere-se a bacias dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiá

“evitar o colapso dos seus mananciais e [...] do **abastecimento** da RMS, garantindo o atendimento equitativo da população e condições adequadas de saúde pública” (SABESP *apud* MPF&MPE-SP, 2014, p. 45). Tal adoção não ocorreu e a empresa teria então “assumindo o risco do colapso..., deixou de adotar medidas de contingências efetivas [...]” (MPF&MPE-SP, 2014, p. 45-46).

Com o agravamento da crise, em fevereiro de 2014, foi criado um comitê anticrise, no qual além de entes representativos, a SABESP também é integrante. Tal fato é incoerente, na interpretação dos MP's, MPF&MPE-SP (2014, p. 50-51), pois sendo ela a responsável pelo fornecimento de água e lucrando em sua atividade, não teria interesse de ações que não a favorecessem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como foi demonstrado no decorrer deste trabalho, uma empresa pública de economia mista é responsável, tal qual outras entidades da administração pública pelos seus atos. Principalmente quando, sua prestação de serviço refere-se a bem comum, assumindo assim um complexo contexto de obrigações e deveres para com a coletividade. No estudo em tela, a SABESP, que possui como sócio majoritário o Estado de São Paulo, deve manter compromisso com os devidos cuidados legais tanto no atendimento a seus usuários quanto na proteção ambiental, em especial, ao que se refere à manutenção da qualidade de vida e acesso à água para atuais e futuras gerações.

Apresentou-se também, a dificuldade da administração pública em vencer antigos paradigmas em sua atuação, com destaque para as decisões estratégicas de desenvolvimento a partir de um recurso natural com atendimento a um mercado financeiro. A governança surge então, como solução para uma gestão moderna. Considerando que a região estudada e o fornecimento de água são temas historicamente recorrentes, e os riscos e dificuldades associados ao tema não se apresentam desconhecidos pelos agentes públicos – responsáveis ativa e passivamente, torna-se patente que se uma crise de abastecimento não pudesse ser evitada, poderia ter, ao menos, seus efeitos minimizados.

A Supremacia do Interesse Público e Atuação da Sabesp: Fornecimento de Água na Região Metropolitana do Estado de São Paulo (RmSP)

Sugere-se ainda um estudo aprofundado dos relatórios direcionados aos acionistas da SABESP, com clara linguagem de atendimento ao mercado financeiro em detrimento de questões relativas a direitos da esfera pública. Assim como a avaliação de possíveis danos ambientais, decorrentes da atuação da empresa nestes 42 anos e do estado de São Paulo, com foco no desenrolar dos artigos 37 e 225 da CF-88 e suas implicações nas questões de saúde pública, um tema correlato em direito ambiental, e o impacto no desenvolvimento da RMSP. Afinal, fica a indagação: é possível a SABESP conciliar o interesse de seus acionistas na mercantilização da água e cumprir suas obrigações de direito público? Como parte integrante da coletividade, se tal fato não for possível, deve prevalecer o atendimento aos direitos difusos, em consonância com o princípio da supremacia do interesse público.

REFERÊNCIAS

ANA. Agência Nacional de Águas. **Atlas Brasil: abastecimento urbano de água: resultado por estado**, v2. Brasília: ANA/Engecorps/Cobrape, 2010. p 73 – 78. Disponível em: <http://atlas.ana.gov.br/Atlas/forms/Home.aspx>. Acesso em: 27 de jan. de 2015.

_____. Agência Nacional de Águas. **Relatório de Conjuntura dos Recursos Hídricos**. Brasília: ANA, 2013. 432p. Disponível em: http://arquivos.ana.gov.br/institucional/spr/conjuntura/webSite_relatorioConjuntura/projeto/index.html. Acesso em: 27 de jan. de 2015.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

_____. **Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm>. Acesso em: 17 de mar. de 2015.

_____. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>. Acesso em: 17 de mar. de 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário - RE 600.867 RG / SP**. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Inteiro Teor. 08 de dez de 2011.DJe 10 de fev de 2012. 12p.

Disponível em:
<<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2684516>>.
Acesso em: 23 de mar. de 2015.

FERREIRA, Vitor Cláudio Paradela. A administração pública gerencial. In: SABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinicius. **Administração Pública Contemporânea: política, democracia e gestão**. Juiz de Fora: UFJF, 2013. p. 35-56.

BORDALO, Carlos Alexandre Leao. A “CRISE” MUNDIAL DA ÁGUA VISTA NUMA PERSPECTIVA DA GEOGRAFIA POLÍTICA. **GEOUSP: Espaço e Tempo (Online)**, [S.l.], n. 31, p. 66-78, ago. 2012. ISSN 2179-0892. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/74270>>. Acesso em: 16 mar. 2015.

GRIGG, Neil S. A New Paradigm for Water Management. In: **SIMPÓSIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS**, Gramado (RS), 1998. p. 5.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G.. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, June 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000300008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 23 de mar. de 2015.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental – Do individual ao coletivo extrapatrimonial**. Teoria e prática. 4 ed. São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 2011. 410p.

MEIRELLES, Hely Lopes et al. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36 ed. São Paulo: Pp Editorial, 2010.

MPF, Ministério Público Federal; MPE-SP, Ministério Público do Estado de São Paulo. **ACP**. Ação Civil Pública Ambiental com pedido de Tutela Antecipada de 30 de set. de 2014. 149p. Disponível em: <www.prsp.mpf.mp.br/sala-de.../ACP%20-%20sistema%20cantareira.pdf>. Acesso em: 24 de mar. de 2015.

ONU. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO. Programa Hidrológico Internacional - PHI. 1º **Informe sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo: agua para todos, agua para la vida**. 2003. Disponível em: <http://webworld.unesco.org/water/wwap/wwdr/wwdr1/table_contents/index_es.shtml>. Acesso em: 21 de mar. de 2015.

RAMIRES, Elida Maia; DAVID, Marcus Vinicius. Governabilidade, governança e accountability. In: SABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinicius. **Administração Pública Contemporânea: política, democracia e gestão**. Juiz de Fora: UFJF, 2013. p. 57 - 84.

SABESP. Companhia de Abastecimento de Água e Esgoto do Estado de São Paulo. **Relatório de Sustentabilidade 2012**. Disponível em: < www.sabesp

A Supremacia do Interesse Público e Atuação da Sabesp: Fornecimento de Água na Região Metropolitana do Estado de São Paulo (Rmsp)

com.br/sabesp/filesmng.nsf/D632F3E3CFEE67FD83257B9400683D01/\$File/form_20F_2012.pdf>. Acesso em: 28 de jan. de 2015.

_____. Companhia de Abastecimento de Água e Esgoto do Estado de São Paulo. **Contrato de Adesão - 2014.** Disponível em: <www.sabesp.com.br/sabesp/filesmng.nsf/E333E3DAD20E692583257DEB0077D32D/\$File/FR_9.pdf >. Acesso em: 17 de mar. de 2015.

_____. Companhia de Abastecimento de Água e Esgoto do Estado de São Paulo. **Estatuto Social da SABESP-** 2014. Disponível em: www.sabesp.com.br/sabesp/filesmng.nsf/.../\$File/estatuto_social.pdf. Acesso em: 10 de mar de 2015

_____. Companhia de Abastecimento de Água e Esgoto do Estado de São Paulo. **Formulário de Referência 10 - 2013.** abr de 2014 Disponível em: <www.sabesp.com.br/sabesp/filesmng.nsf/E333E3DAD20E692583257DEB0077D32D/\$File/FR_9.pdf >. Acesso em: 15 de abr. de 2015.

_____. Companhia de Abastecimento de Água e Esgoto do Estado de São Paulo. **Comunicação 02/2015.** Diário Oficial do Estado de São Paulo (DOSP) de 27 de Fevereiro de 2015, p 574.

SÃO PAULO. Governo do Estado de São Paulo. **Lei nº 119, de 29 de junho de 1973.** Autoriza a constituição de uma sociedade por ações, sob a denominação de Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, e dá providências correlatas. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1973/lei-119-29.06.1973.html>. Acesso em: 05 de mar. de 2015.

_____. Governo do Estado de São Paulo. **Constituição do Estado de São Paulo.** 1989. Disponível em: <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/a2dc3f553380eeof83256cfb00501463/46e2576658b1c52903256d63004f305a?OpenDocument>>. Acesso em: 05 de mar. de 2015.

_____. Governo do Estado de São Paulo. **LEI N. 6.851, DE 4 DE MAIO DE 1990.** Dispõe sobre transferência de ações para a Fazenda do Estado e dá providências correlatas. Disponível em: < <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1990/lei-6851-03.05.1990.html>> Acesso em: 05 de mar. de 2015.

_____. Departamento de Águas e Energia Elétrica - DAEE. **Portaria nº 1.213** de 06 de ago de 2004. Dispõe sobre a outorga do sistema Cantareira. Disponível em: <www.comitepcj.sp.gov.br/download/Port-1213-Cantareira-06-08-04.PDF> Acesso em: 15 de mar. de 2015.

_____. Governo do Estado de São Paulo. **Lei Complementar nº 1.025, de 07/12/2007.** Transforma a Comissão de Serviços Públicos de Energia - CSPE em Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo - ARSESP, dispõe sobre os serviços públicos de saneamento básico e de gás canalizado no Estado, e dá outras providências.

Disponível em: < <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2007/lei.complementar-1025-07.12.2007.html> > Acesso em: 05 de mar. de 2015.

_____. Governo do Estado de São Paulo. **Decreto nº 52.455 de 07/12/2007.** Aprova o regulamento da Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP. Disponível em: < <http://www.al.sp.gov.br/norma/?id=74754> > Acesso em: 05 de mar. de 2015.

_____. Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo - ARSESP. **Deliberação ARSESP Nº 106, de 13.11.2009.** Disponível em: < <http://www.arsesp.sp.gov.br/LegislacaoArquivos/ldl1062009.pdf> >. Acesso em: 17 de mar. de 2015.

_____. Companhia de Abastecimento de Água e Esgoto do Estado de São Paulo - SABESP. **Relatório sobre o atendimento às exigências da Outorga do Sistema Cantareira em 2004** – Situação em 30/07/2013. São Paulo, 2013. Disponível em: < arquivos.ana.gov.br/institucional/sof/Renovacao_Outorga/SABESP-RenovacaodeOutorgadoCantareira.pdf >. Acesso em: 30 de mar. de 2015.

SILVA, Maurilho da Costa. As punições previstas na legislação inibem a prática de ilícitos contra as finanças públicas. In: **Caderno de gestão Pública**. Paraná: Uninter, ano 1 – nº 1, jul-dez 2012, p 86-101. Disponível em: < http://www.grupouninter.com.br/revistaorganizaacaosistemica/index.php/cadernogestao_publica/issue/view/12 >. Acesso em: 7 de mar. de 2015.

TÁCITO, Caio. Direito administrativo e direito privado nas empresas estatais. In: **Revista de Direito Administrativo**. Introdução ao direito das finanças. v 1, p. 130. Rio de Janeiro, v 151: 22-28, jan/mar de 1983. Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43723/42433> >. Acesso em: 07 de mar. de 2015.

VICTORINO, Valério Igor P. Monopólio, conflito e participação na gestão dos recursos hídricos. **Ambiente e Sociedade**. Campinas, v. 6, n. 2, Dec. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2003000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 18 mar. 2015.