PROPOSTA DE CONSTITUIÇÃO DE UMA AGÊNCIA REGIONAL REGULADORA DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO

Dalto Favero Brochi[(1)]
Economista, Especialista em Gestão dos Recursos Hídricos e Saneamento, Secretário Executivo do Consórcio PCJ.
Francisco Carlos Castro Lahóz
Engenheiro Civil, Mestre em Irrigação e Drenagem, Especialista em Gestão dos Recursos Hídricos e Saneamento, Coordenador Geral da Agência de Água PCJ/Consórcio PCJ.
Carlos Roberto de Oliveira
Advogado, Especialista em Gestão dos Recursos Hídricos, Assessor Jurídico do Consórcio PCJ.
Alexandre Luis Almeida Vilella
Engenheiro Ambiental, Especialista em Saneamento, Coordenador de Projetos do Consórcio PCJ.

Endereço[(1)]**:** Av. São Jerônimo, 3.100 - Bairro Morada do Sol - Americana - SP - CEP 13470-410, - Brasil - Tel.: +55 (19) 3475-9400 - E-mail: agua@agua.org.br.

RESUMO

Em atendimento a demandas apresentadas por prefeitos de municípios ligados ao Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí - Consórcio PCJ, a entidade deliberou por apoiar e promover a constituição de um consórcio público específico, com base na Lei federal nº 11.107/2005, e atuar como ente regulador e fiscalizador da prestação dos serviços públicos de saneamento básico, em atendimento à Lei federal nº 11.445/2007 Este trabalho apresenta a formatação e as características da Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, propostas pelo Consórcio PCJ.

PALAVRAS-CHAVE: Agência Reguladora PCJ, Regulador do Saneamento, Consórcio Público.

1 - INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 241, autoriza os municípios promoverem, através de Consórcios Públicos legalmente constituídos, conforme a Lei federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005, a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Pela Lei federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, Lei Nacional de Saneamento Básico, os municípios respondem pelo planejamento, regulação e fiscalização dos serviços de saneamento básico, sendo que estas são atividades distintas e devem ser exercidas de forma autônoma, por quem não acumula a função de prestador desses serviços, sendo necessária, a criação de órgão distinto, no âmbito da administração direta ou indireta.

Vários municípios das bacias PCJ solicitaram apoio ao Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí - Consórcio PCJ para viabilizar a criação de um ente regional com o objetivo de regular e fiscalizar os serviços públicos de saneamento básico desses municípios, em atendimento às exigências da Lei federal nº 11.445/2007, com viabilidade e sustentabilidade econômica, além de custo operacional reduzido.

O Consórcio PCJ propôs a criação de uma Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento na forma de consórcio público, com independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, tendo como área de atuação as bacias PCJ. Para dar sustentabilidade econômica, o Protocolo de Intenções prevê que a Assembléia de Constituição da Agência Reguladora PCJ será convocada apenas quando a soma das populações dos municípios, com leis de ratificação aprovada, atingir um milhão de habitantes.

2 - METODOLOGIA

2.1 - PROTOCOLO DE INTENÇÕES

Para constituir uma Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento Básico, na forma jurídica de Consórcio Público, conforme preconiza a Lei federal nº 11.107/2005, é necessário, primeiramente, elaborar um Protocolo de Intenções, contendo cláusulas que atendam também a Lei federal nº 11.445/2007.

Após várias reuniões e discussões, em torno do conteúdo do Protocolo de Intenções, e de contribuições dos grupos envolvidos (representantes de prefeituras e prestadores de serviços de saneamento), a versão final do Protocolo de Intenções foi disponibilizada na internet, durante um mês, para consulta pública.

Através de *releases* distribuídos junto à imprensa regional, a proposta de constituição da Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento foi amplamente divulgada, dando publicidade sobre sua criação junto à população das bacias PCJ.

Em 20 de agosto de 2010, durante a 65ª Reunião Ordinária do Consórcio PCJ, ocorrida em Atibaia - SP, foi lançada a Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí, com a apresentação do Protocolo de Intenções e foi iniciado o processo de coleta das assinaturas dos prefeitos dos municípios interessados.

Na ocasião também foi disponibilizado um modelo de Projeto de Lei para ser encaminhado às suas respectivas Câmaras de Vereadores, para ratificação do texto do Protocolo de Intenções e autorizar a adesão ao Consórcio Público Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento - Agência Reguladora PCJ.



Figura 1 - Lançamento da Agência Reguladora PCJ. Destaque para Sr. Angelo Perugini (E) – Prefeito de Hortolândia e Presidente do Consórcio PCJ e Dr. José Bernardo Denig (D) – Prefeito de Atibaia.



Figura 2 - Os primeiros prefeitos a assinar o Protocolo de Intenções. Fabiane Santiago (Piracaia), João G. Fattori (Itatiba), Antonio Fernandes Neto (Cosmópolis), Milton Álvaro Serafim (Vinhedo).

2.2 - CONSTITUIÇÃO E SUSTENTABILIDADE

A Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento somente adquirirá personalidade jurídica mediante a conversão do Protocolo de Intenções em Contrato de Consórcio Público, ou seja, após a aprovação pelas Câmaras de Vereadores dos municípios participantes.

O ingresso de um município no Consórcio Público se dá com a ratificação da lei, sendo que a obrigação de custear a Agência Reguladora PCJ, quer seja através de Contrato de Rateio, ou através de Taxa de Regulação, somente ocorrerá após a efetiva instalação do Consórcio Público Agência Reguladora PCJ, através de Assembléia Geral e com a aferição da população dos Municípios interessados.

Pela proposta apresentada pelo Consórcio PCJ, a fim de dar sustentabilidade financeira à Agência Reguladora, a sua Assembléia de Constituição da somente poderá ser convocada quando a soma da população dos municípios com leis aprovadas, atingir, no mínimo, um milhão de habitantes. Apesar de ser um Consórcio Público, não está prevista a cobrança de valores financeiros com base em um Contrato de Rateio, mas sim através da cobrança de Taxa de Regulação.

A Taxa de Regulação proposta é de 0,5% (zero vírgula cinco por cento) sobre o faturamento anual dos prestadores dos serviços públicos de saneamento, por isso há necessidade de economia de escala, através do número mínimo de habitantes.

2.3 - OBJETIVOS

Os objetivos da Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento são voltados para a regulação e a fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico, na forma da Lei federal nº 11.445/2007.

Para atingir seus objetivos a Agência Reguladora deverá realizar a gestão associada de serviços públicos; verificar e acompanhar o cumprimento dos planos de saneamento básico; fixar, reajustar e revisar os valores das taxas, tarifas dos serviços públicos de saneamento básico; homologar, regular e fiscalizar os contratos de prestação de serviços públicos de saneamento básico; dentre outros.

2.4 - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

A proposta apresentada pelo Consórcio PCJ para a Agência Reguladora, na forma de Consórcio Público prevê também a inclusão de um agente executivo, com as funções de regulação e fiscalização dos serviços de saneamento e tem a seguinte organização administrativa:

a) Assembléia Geral: È a instância deliberativa máxima do Consórcio Público Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento. É um o órgão colegiado composto apenas pelos prefeitos dos municípios consorciados. Cada município consorciado terá direito a um voto.

b) Presidência: É um órgão deliberativo composto por 1 (um) Presidente, por 1 (um) 1º Presidente e 1 (um) 2º Vice-Presidente, sendo eles, necessariamente, Chefes do Poder Executivo de Municípios consorciados.

c) Agência Reguladora: É o órgão executivo responsável por executar atividades relativas à regulação à fiscalização e à contabilidade regulatória dos serviços de saneamento básico nos municípios consorciados.

d) Conselhos de Regulação e Controle Social: Órgãos consultivos criados um em cada município consorciado. São compostos por representantes do titular, prestador e usuários dos serviços de saneamento, de entidades técnicas e organizações da sociedade civil relacionadas ao setor de saneamento básico e do Conselho Municipal de Meio Ambiente.

3 - RESULTADOS

O Protocolo de Intenções conta com assinaturas de 28 (vinte e oito) prefeitos de municípios, de um total previsto de 67 (sessenta e sete) municípios, e a maioria desses já encaminhou o Projeto de Lei de Ratificação do documento às suas respectivas Câmaras de Vereadores. Desse total 19 (dezenove) municípios já aprovaram suas leis, conforme a Tabela 1.

Tabela 1 - Protocolo de Intenções e Lei de Ratificação - Situação em 20/03/2011

SITUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS	Nº	POPULAÇÃO (IBGE 2009)
- Com assinatura no Protocolo de Intenções e com Lei de Ratificação	19	1.060.599
- Com assinatura no Protocolo de Intenções e sem Lei de Ratificação	09	598.606
- Sem assinatura no Protocolo de Intenções	39	3.927.689
TOTAL	**67**	**5.586.894**

A somatória das populações dos municípios com leis de ratificação já ultrapassou a meta proposta de 1 milhão de habitantes e com isso possibilitou a convocação da Assembléia de Constituição da Agência Reguladora PCJ, prevista para ocorrer no início de maio de 2011.

4 - DISCUSSÃO

A Lei federal nº 11.445/2007, marco regulatório do setor de saneamento, preconiza que o titular dos serviços públicos de saneamento básico pode delegar as atividades de regulação e fiscalização desses serviços.

Uma das alternativas seria criar um ente municipal, ou aderir a um ente estatal, porém, o Consórcio PCJ, em face de demandas de municípios, apresentou uma alternativa regional.

Com a Agência Regional Reguladora dos Serviços de Saneamento, os municípios atendem as exigências da Lei federal nº 11.445/2007, criando novas políticas públicas e desenvolvendo a gestão associada dos serviços públicos de saneamento básico, no que se refere à regulação e à fiscalização desses serviços.

A proposta inovadora de se criar um ente regional, na forma jurídica de Consórcio Público, para regular e fiscalizar os serviços públicos de saneamento, trouxe a necessidade de se compatibilizar as legislações pertinentes e condensá-las em um Protocolo de Intenções.

Por ser novidade, essa proposta suscitou muitos debates e discussões, principalmente no campo jurídico e também no convencimento dos prefeitos de que a Agência Reguladora é quem irá fixar, reajustar e revisar as taxas e tarifas dos serviços de saneamento, em atendimento da legislação federal. Isso pode, a princípio, causar certo sentimento de "perda de poder", porém tira do prefeito o desgaste político do reajuste de tarifa de serviço público.

O fato dos prefeitos participarem da Assembléia Geral do Consórcio Público é muito positivo, pois eles se envolvem diretamente com as atividades da Agência Reguladora, o que lhes proporciona uma visão regional da aplicação de políticas públicas e da gestão dos serviços de saneamento.

5 - CONCLUSÃO

O elevado custo operacional para criar e manter um ente municipal para regular e fiscalizar os serviços de saneamento, além do desinteresse em aderir ao ente estadual existente, fizeram com que prefeitos de municípios localizados nas bacias PCJ solicitassem apoio ao Consórcio PCJ para cumprirem a Lei federal nº 11.445/2007.

O Consórcio PCJ apresentou proposta de criação de uma Agência Regional Reguladora dos Serviços de Saneamento, na forma de Consórcio Público, com um quadro de funcionários reduzido, com ampla área de atuação, e baixa taxa de regulação.

Com isso os prefeitos participam da Assembléia Geral, do Consórcio Público, e acompanham as atividades da Agência Reguladora, com visão e atuação regional.

Atualmente 28 (vinte e oito) prefeitos já assinaram o Protocolo de Intenções e estão encaminhando o Projeto de Lei às Câmaras de Vereadores para a ratificação e adesão ao Consórcio Público Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento.

6 - RECOMENDAÇÕES

A Agência Reguladora Regional necessita obter sua sustentabilidade econômica e financeira sem depender diretamente dos municípios que integram o consórcio públco. Essa independência financeira advém da Taxa de Regulação, cobrada dos prestadores dos serviços de saneamento.

Pela proposta apresentada pelo Consórcio PCJ, recomenda-se que, para a constituição desse ente regulador, a somatória da população dos municípios, com leis de ratificação aprovadas, atinja, no mínimo, 1 milhão de habitantes, a fim de se obter escala econômica que viabilize sua criação, em função dos custos operacionais existentes.

7 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. LEI FEDERAL Nº 11.107/2005 (Lei dos Consórcios Públicos). Disponível na Internet em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm>. Acesso em: 15 de novembro de 2010.
2. LEI FEDERAL Nº 11.445/2007 (Lei do Saneamento Básico). Disponível na Internet em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>. Acesso em: 15 de novembro de 2010.
3. MEDAUAR, Odete e OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Consórcios Públicos: Comentários à Lei 11.107/2005. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.
4. PROTOCOLO DE INTENÇÕES (Agência Reguladora do Saneamento). Disponível na Internet em: <http://www2.agua.org.br/editor/file/Minuta%20do%20Protocolo%20de%20Inten%C3%A7%C3%B5es%20-%20Vers%C3%A3o%2015-07-2010.pdf>. Acesso em 15 de novembro de 2010.