



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E
CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

A ORGANIZAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA EXPRESSA NO MODELO DE
CONSÓRCIO PÚBLICO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SANEAMENTO:
O CASO DO CORESA SUL DO PI

Cassiana Montesião de Sousa

BRASÍLIA

2008



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E
CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

A ORGANIZAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA EXPRESSA NO MODELO DE
CONSÓRCIO PÚBLICO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SANEAMENTO:
O CASO DO CORESA SUL DO PI

Dissertação de mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Brasília como requisito para obtenção do grau de mestre em Administração.

Aluna: Cassiana Montesião de Sousa

Orientadora: Leonor Moreira Câmara

Brasília

2008



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E
CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

A ORGANIZAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA EXPRESSA NO MODELO DE
CONSÓRCIO PÚBLICO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SANEAMENTO:
O CASO DO CORESA SUL DO PI

Esta dissertação de mestrado foi julgada e aprovada para obtenção do grau de Mestre em Administração no Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Brasília.

Brasília-DF, 18 de setembro de 2008.

Prof. Dra. Leonor Moreira Câmara

Universidade de Brasília (PPGA/UnB) – Orientadora

Prof. Dr. Luiz Guilherme de Oliveira

Universidade de Brasília (PPGA/UnB) – Membro

Prof. Dr. Antônio Sérgio Araújo Fernandes

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGA/UFRN) – Membro

*Dedico este trabalho aos meus pais,
minhas verdadeiras referências de
fortaleza, otimismo e perseverança.
Em cada palavra aqui escrita, o meu
eterno sentimento de respeito e gratidão.*

AGRADECIMENTOS

Muitos contribuíram para a elaboração desta dissertação. Alguns de forma direta, agregando conteúdos e boas energias, outros, à sua maneira, ajudando mesmo sem se dar conta. O aprendizado vem tanto com o prazer, quanto com a dor. Gostaria de registrar meus agradecimentos a todos que participaram desta jornada e contribuíram com sua criação.

Primeiramente agradeço a Deus, pelo dom da vida e por estar sempre comigo.

Aos meus amados pais, Joaquim e Judite, pelo imenso amor, por me encorajarem o tempo todo e por acreditarem sempre, sempre. Mãe, obrigada pelas orações! Pai, obrigada pelas revisões, correções e sugestões! Sei que não compreendem muito bem o meu tema, mas fazem todo o esforço. Amo vocês!

Aos meus queridos irmãos, Lu, Beto, Gu e Mu, companheiros pra vida toda, pelo carinho, atenção e mimos, por fazerem dos nossos momentos juntos sempre uma festa, por estarem sempre prontos a me ajudar e me defender (ainda que a confusão seja das grandes) e por “encherem minha bola” quando garantem que sou a irmã preferida, a mais amada (a única!).

Aos meus primos Janaína e Luís Fernando, por terem me acolhido com todo o carinho logo que cheguei em Brasília. A toda minha família, sobrinhos, tios, primos e cunhadas, pela torcida e pelo amor, ainda que a quilômetros de distância. Saudades de vocês! Espero a partir de agora conseguir estar mais vezes por perto. Não poderia deixar de lembrar minha vó Ção (*in memoriam*). Vó, sei que lá do céu a senhora esteve torcendo e intercedendo por mim, obrigada!

Aos meus amigos, por entenderem minhas ausências (que não foram poucas), pela paciência e pela torcida. Às amigas de Itaporanga, Eli, Jô e Kê, amigas pra vida inteira, pelo carinho e entusiasmo. Às amigas de UNESP, Roberta, Emi, Júlia, por saber que sempre poderei contar. Aos companheiros de primeiro ano de Brasília, Audrei, Mirlane, Barsa e Luís, obrigada pela companhia e pelos bons momentos de diversão e alegria. Ao Rogério, pelas sugestões e dicas. Ao Fernando, pelo carinho, companhia e torcida nos últimos momentos (os decisivos!). De forma especial, agradeço à Thaís Elena e a Milena. À Thá, pelo companheirismo e especialmente por me “aturar” nesse último ano do mestrado (o mais longo e difícil). À Mi, pela amizade, pelo companheirismo, desde os tempos de UNESP e no primeiro ano de Brasília (eita dureza que foi), e pelo muito que me ajudou escutando minhas angústias,

dúvidas e por compartilhar comigo todos os momentos, ainda que a distância. E a tantos outros amigos, pelas horas de conversa, diversão e distração, fundamentais para recuperar o fôlego e voltar ao trabalho.

Aos meus colegas de mestrado, pela alegria que nos unia, pelos tantos momentos de “reflexão coletiva” depois de nossas aulas de Seminário de Pesquisa em Administração. Mas de forma especial, agradeço ao Adalmir, Marcelo e Marina por terem se tornado grandes amigos que levarei pra vida toda.

Aos meus colegas de Ministério das Cidades, Jane, Tânia, Norma, Luana, Rafael, Lucas, João Carlos, João Luís, Rodrigo e Sergio, pela paciência, por agüentarem meus momentos de estresse (que não foram poucos) e por sempre estarem disponíveis pra me ajudar.

À equipe do PMSS, Ernani, Paulo Rogério, Jucélia e Alberto, por possibilitarem a realização da pesquisa, deixando disponível o acesso aos materiais, relatórios, fundamentais para a concretização deste trabalho.

Aos professores da Banca de Mestrado. Agradeço ao Antonio Sérgio, por sua valiosa contribuição ao meu trabalho e por desde a minha qualificação compartilhar comigo as minhas angustias. Agradeço ao Guilherme, apesar da nossa rápida convivência, posso garantir que suas contribuições me levaram a reflexões de extrema valia.

Aos meus professores da UNESP. À Sara, minha primeira orientadora, pelos ensinamentos durante a monitoria, pelo aprendizado nas organizações dos congressos e pela oportunidade de ter deixado Araraquara mais familiar. Aos professores Fonseca e Helena, pelos ensinamentos durante minha iniciação científica. Ao professor Riani, por muito ter me ajudado no meu primeiro ano de Brasília, por ter me orientado durante a preparação de seleção do mestrado e por ter sido um grande amigo.

À minha orientadora, Leonor, por ter aceitado me orientar, pela confiança, pela paciência e pelas horas e horas de discussão pra deixarmos o meu objeto o mais redondinho o possível (juro, fiz meu melhor!).

“Nunca verei nada de todos os lugares possíveis ao mesmo tempo; cada vez vejo de um determinado lugar; vejo um 'aspecto', e vejo numa 'perspectiva'”.

*Cornelius Castoriadis
(A instituição imaginária da sociedade)*

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 estabelece que o saneamento básico é definido como competência do Estado, sendo seu papel de promover a melhoria das condições de sua oferta. Adicionalmente, a Lei do Saneamento (Lei 11.445/2007) define que a política pública tem como diretriz a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico aos cidadãos, especialmente às populações de baixa renda. Ademais, pela Lei 11.445/2007, a prestação dos serviços de saneamento está vinculada a princípios de eficiência e sustentabilidade econômico-financeira. O pressuposto da sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços de saneamento básico está associado à política tarifária adotada. Assim sendo, tem-se que a estrutura tarifária deve prever o uso de subsídios cruzados, como instrumento de redistribuição dos custos de prestação dos serviços de saneamento entre diferentes grupos de consumidores e entre municípios, permitindo ganhos de escala da produção suficientes para viabilizar a sustentabilidade econômico-financeira do sistema. Mas como fica esta questão em regiões que agrupam municípios pequenos em termos populacionais e com grande contingente de população de baixa renda e, portanto, com dificuldades de alcançar escala de produção adequada para assegurar a requerida viabilidade econômica, segundo a lógica dos subsídios cruzados? Este trabalho pretendeu analisar e discutir os elementos estruturantes que expressam a adoção da política tarifária no modelo organizacional de prestação de serviços de saneamento desenvolvido pelo Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS). Nessa perspectiva, o objetivo geral deste estudo foi analisar a organização da política tarifária, presente nos marcos referenciais em caso-piloto do PMSS, enquanto desafio para a concretização da universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico. O contexto é do debate entre critérios distintos de eficiência baseados no acesso aos serviços: universalização e cobrança pela sua prestação. A base teórico-conceitual que dá sustentação a este trabalho centra-se na confluência entre abordagens de análise de políticas públicas e teorias organizacionais, indicando alguns pressupostos e argumentos que levam a adoção de política tarifária na prestação de serviços de saneamento básico. Em relação aos procedimentos metodológicos, trata-se de pesquisa qualitativa que adotou o estudo de caso, enquanto estratégia, e a análise de conteúdo, como método. A unidade de análise foi o caso-piloto do Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Estado do Piauí (Coresa Sul do PI). Da análise dos resultados da pesquisa, conclui-se que o modelo de gestão desenhado pelo PMSS para implementar a política tarifária, baseada em pressupostos de sustentabilidade econômico-financeira, pode propiciar a *universalização da prestação* dos serviços de saneamento básico, mas dificilmente dará condições para a *universalização do acesso a estes serviços*, conforme determina a Lei 11.445/2007, visto que o modelo está baseado na cobrança e, portanto, na capacidade de pagamento dos usuários. Ademais, argumenta-se que a organização da prestação em parceria dos serviços públicos de saneamento básico não deve estar vinculada apenas a sustentabilidade econômico-financeira de seus modelos, correndo o risco da eficiência financeira do modelo se tornar um fim em si mesma. Mas que, antes de tudo, deva estar apta a responder às demandas sociais por políticas públicas eficientes, entendendo eficiência para além dos critérios estritamente financeiros ou econômicos, como capacidade de investimento e financiamento, mas que também compreenda requisitos de qualidade dos serviços ofertados, dos impactos na saúde pública e no meio ambiente, sem esquecer as condições de acesso dos cidadãos aos serviços prestados.

Palavras-chave: eficiência na prestação de serviços públicos; saneamento básico; sustentabilidade econômico-financeira; política tarifária; universalização do acesso; municípios pobres.

ABSTRACT

The 1988 Federal Constitution defines basic sanitation as a government competence. It is a government responsibility improving basic sanitation offering conditions. Additionally, the Sanitation Law (Law 11.445/2007) states as the public police line of direction that the access to the sanitation services must be universalized, especially to the population with low income. Further more, according to the Law 11.445/2007, the provision of sanitation services is tied to the principles of efficiency and economic-financier sustainability. The assumption of economic-financier sustainability of the sanitation service provision is associated with the adopted tariff police. Thus, the tariff structure must foresee the utilization of cross-subsidies system as a redistribution instrument of the sanitation service provision costs among different consumers groups, and among municipalities; allowing sufficient gains in scale to enable the system's economic-financier sustainability. However, how is this issue addressed at the regions that gather together small municipalities in terms of population but with a large amount of people with low income, and, therefore, municipalities that has difficulties to reach an ideal provision scale to ensure the economic viability requested according to the cross-subsidies system logic? This study intended to analyze and discuss the structural elements that express the adoption of tariff police in the organizational model of basic sanitation service provision implemented by the Modernization of the Sanitation Sector Program (PMSS). From this perspective, the aim of this study was analyzing how the tariff police was organized, as a challenge to make the access to basic sanitation public service provision universalized. The context is the debate between different efficiency criteria based on the service access: universally, and charging for its provision. The theoretician-conceptual base that supports this study focus on the confluence between approaches to analyze public police, and organizational theory; indicating some assumptions and arguments that leads to the adoption of tariff police for the provision of basic sanitation services. Regarding the methodological procedures, it is a qualitative research which has taken as strategy the case study, and content analysis as method. The analysis unit was the Sanitation Regional Consortia of the South of the State of Piauí (Coresa Sul PI) pilot case. Analyzing the research results it was concluded that the management model to implement the tariff police drew by PMSS (based on the assumption of economic-financier sustainability) may propitiate that the basic sanitation services provision be universalized. However, the model will hardly provide the conditions to universalize the access to these services, as stated by the Law 11.445/2007, due to the model be based on charging and, thus, on the users payment capacity. Furthermore, it is argued that organizing the provision of basic sanitation public services in Consortium should not be entailed only to its economic-financier sustainability model, at the risk of the financial efficiency of the model becomes an end on itself. In the first place, it must be able to answer the social demands for efficient public policies. Understanding efficiency beyond the financier or economics criteria, as an ability of investment and financing; but also including quality requirements of the services provided, of the effects and impacts on the public health and the environment, without forgetting the citizen access conditions to the services provided.

Key words: efficiency on public service provision; basic sanitation; economic-financier sustainability; tariff police; access universalized; poor municipalities.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABES	Associação Brasileira de Engenharia Sanitária
AGESPISA	Água e Esgoto do Piauí Sociedade Anônima
ASSEMAE	Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento Básico
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
Coresa Sul do PI	Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Estado do Piauí
FGTS	Fundo de Garantia por tempo de Serviço
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização Mundial das Nações Unidas
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
PLANASA	Plano Nacional de Saneamento
PMSS	Programa de Modernização do Setor Saneamento
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PRODOC	Documento de Projeto nº BRA/99/030
SELOS	Serviço Local de Saneamento
SNIS	Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

Capítulo 1	Introdução.....	12
1.1	Formulação da situação-problema.....	12
1.2	Problema de pesquisa.....	17
1.3	Objetivos.....	26
1.4	Justificativa.....	26
1.5	Organização da dissertação.....	29
Capítulo 2	Metodologia.....	31
2.1	Caracterização geral da pesquisa.....	31
2.2	Estratégia da Pesquisa.....	35
2.3	Desenho de Pesquisa.....	39
2.3	Limitações do estudo.....	45
Capítulo 3	Referencial Teórico.....	46
3.1	O Estudo das Políticas Públicas.....	46
3.2	A agenda de Reforma do Estado e a Nova Administração Pública.....	50
3.3	A organização como espaço de ação.....	60
Capítulo 4	A estrutura organizacional da política tarifária do modelo do Coresa Sul do PI.....	67
4.2	A prescrição legal da cobrança pela prestação dos serviços de saneamento básico...67	
4.3	O modelo de organização da política tarifária do Coresa Sul do PI.....	70
Capítulo 5	Conclusões.....	76
	REFERÊNCIAS.....	80
	ANEXOS.....	88
Anexo I	Lei 11.445/2007.....	88
Anexo II	Contrato do Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Piauí.....	109

Capítulo 1 – Introdução

Este capítulo introdutório ocupa-se de trazer uma breve contextualização do tema abordado, além de apresentar a construção do problema a ser debatido e o objetivo geral bem como os específicos a serem desenvolvidos pelo estudo. Por fim, apresentam-se as justificativas de realização deste trabalho.

1.1 – Formulação da situação-problema

O Estado implementa um projeto de governo através de seus programas e ações voltados para cada setor específico da sociedade. Realiza assim suas políticas públicas, dentre as quais se incluem as políticas sociais. Segundo Höfling (2001), as políticas sociais são entendidas como ações que expressam o padrão de proteção social adotado e implementado pelo Estado, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades estruturais. Na perspectiva da autora, o Estado seria, através de sua estrutura, a instituição capaz de responder às demandas sociais e, por conseguinte, de tentar amenizar os problemas enfrentados pela maioria da sociedade (HÖFLING, 2001).

Contudo, segundo diversos autores (FIORI, 1995; DINIZ, 1997; PINTO, 2001), a partir dos anos 1980, o Estado brasileiro passou a ser questionado quanto a sua capacidade de alocação eficiente de recursos e de gerar maior inclusão cidadã, uma vez que deixou de ser capaz de processar e responder de forma adequada a multiplicidade de demandas sociais.

Para Diniz (1997, p. 37-39), o Estado brasileiro passava por uma “crise de governança”, associada à insuficiência da ação governamental, sob as dimensões da capacidade de comando e direção, de coordenação e de gestão. De acordo com a autora, o termo governança foi introduzido no debate público internacional pelo Banco Mundial, tendo em vista aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente. A questão era encontrar soluções para dotar o Estado das capacidades institucionais e de gestão necessárias para cumprir suas funções e garantir a elaboração de políticas públicas eficientes e

efetivas. E estas encaminhavam para a necessidade de se colocar em evidência a definição de novos instrumentos e formas de gestão capazes de ampliar as condições de eficácia governamental (DINIZ, 1997, p.36).

A noção de fortalecimento da eficácia do Estado, em termos do aprimoramento da sua capacidade de ação de forma a torná-lo capaz de implementar com êxito suas políticas e de fazer valer suas decisões, é, segundo Diniz (1997, p.36), um imperativo da agenda pública de reforma do Estado, implementada a partir da década de 1990, e de redefinição e adequação de suas funções estratégicas.

Em pleno contexto de reforma do Estado, ganham especial destaque os debates sobre a introdução de novos processos, instrumentos e técnicas de gestão e provisão de políticas públicas, que passam a incorporar lógicas, como sustentabilidade econômico-financeira, captação de recursos, parcerias e eficiência, como condicionantes ao adequado atendimento às demandas sociais.

O saneamento básico é um setor de política social no Brasil que, a partir dos anos 1990, vem modificando significativamente sua estrutura institucional e de gestão dos serviços (ARRETCHE, 1999; SANCHEZ, 2001; COSTA, A., 2003). De acordo com Sanchez (2001, p. 89), tais modificações faziam parte “(...) de um processo amplo de reforma do Estado em que temas como a desestatização, a modernização do setor público e a desregulamentação passaram a fazer parte da ordem do dia”.

Segundo N. Costa (1998, p.81), a ordem era criar para o setor certa independência orçamentária dos recursos de natureza fiscal via capacidade de autofinanciamento. Estas lógicas e princípios de mercado incorporados à gestão dos serviços de saneamento básico sintetizam as proposições do Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS), iniciado em 1992, com financiamento do Banco Mundial, tendo por objetivo promover a modernização do setor saneamento no país, a partir da sua reorganização institucional, bem como do aumento da eficiência dos serviços (SILVA; PEREIRA, 1995).

Contudo, ainda que o governo federal tenha no PMSS um instrumento de suporte à implementação de sua política de saneamento básico (PMSS, 2007), segundo A. Costa (2003), não é consenso entre os grupos de interesse do setor que o saneamento seja essencialmente um bem de mercado, que possa incorporar lógicas estritamente empresariais à gestão dos serviços, pois a essencialidade dos serviços de água e esgoto ao bem-estar e à manutenção da vida, de proteção da saúde, de conforto, de qualidade de vida e de proteção ao meio ambiente, caracteriza o saneamento como uma política social, que deve estar consoante às políticas de saúde, desenvolvimento urbano e ambiental.

A Constituição Federal de 1988 estabelece que o saneamento básico é definido como competência do Estado, sendo seu papel de promover a melhoria das condições de sua oferta. Adicionalmente, a Lei do Saneamento (Lei 11.445/2007) define que a Política Pública de Saneamento Básico tem como diretriz a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico aos cidadãos e deve priorizar o desenvolvimento e a implementação de ações que promovam melhoria da qualidade de vida, das condições ambientais e de saúde pública, a equidade social e territorial no acesso ao saneamento básico, especialmente nas áreas ocupadas por populações de baixa renda.

A Lei 11.445/2007 focaliza o saneamento básico como uma política social que deve propiciar a universalização do acesso aos serviços a população (inciso I do artigo 2º) a partir da necessidade (e não da demanda, que está diretamente vinculada à oferta, num conceito econômico) e a adoção de subsídios para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir os custos de prestação dos serviços (§2º do artigo 29).

Ainda que o saneamento básico seja caracterizado como uma política social e que, portanto, demanda ações do Estado na perspectiva de garantir aos cidadãos um conjunto de mínimos sociais, pela Lei 11.445/2007, a prestação dos serviços de saneamento está vinculada a princípios de eficiência e sustentabilidade econômico-financeira. Segundo a referida lei, é objetivo da Política de Saneamento Básico “promover alternativas de gestão que viabilizem as condições de auto-sustentação econômico-financeira dos serviços de saneamento básico” (inciso VII do artigo 49), mediante “remuneração pela cobrança dos serviços, na forma de tarifa ou outros preços públicos” (artigo 29).

Ou seja, a própria Lei do Saneamento, que estabelece as diretrizes da Política Federal para o setor, evidencia uma tensão que, não necessariamente é exclusiva desta política social: a de responder às demandas sociais e, ao mesmo tempo, atender a princípios e lógicas de mercado em sua prestação. Subjacente a formulação e implementação da política de saneamento básico, existe uma tensão entre a competência de o Estado encontrar soluções que atendam às necessidades sociais de áreas populacionais deficitárias dos serviços, incluindo-se a população de baixa renda que pode não ser capaz de pagar por sua prestação (NASCIMENTO; HELLER, 2005), e de sua prestação estar firmemente vinculada a estratégias de adoção de princípios de mercado, tais como o da eficiência operacional dos sistemas, de autofinanciamento por meio da cobrança de tarifas, de ganhos de escala e de equilíbrio financeiro na prestação (HELLER; CASTRO, 2007).

Dentre as tendências emergentes em relação à adoção de princípios de mercado, Heller

e Castro (2007, p.285) destacam a disseminação pelo Estado do que denominam de “paradigma de avaliação de gestão”, representado pelo Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento, organizado pela Associação Brasileira de Engenharia Sanitária (ABES) e, mais recentemente, pelo Prêmio Nacional da Gestão Pública – Categoria Saneamento, organizado pelo Ministério do Planejamento. Ambos os prêmios privilegiam e disseminam ferramentas e lógicas da “eficiência empresarial”, baseadas nos princípios da gestão pela qualidade total, para a gestão dos modelos organizacionais de prestação dos serviços de saneamento básico.

Mas por que os princípios de mercado? Segundo Pinto (2001, p.14), aqueles que defendem a adoção de lógicas de mercado na gestão estatal argumentam que estas lógicas “(...) seriam as únicas capazes de imprimir naturalmente e a menores custos um efetivo controle (de eficiência), sob a lógica da competição e do equilíbrio natural entre as forças da oferta e da demanda”. Tem-se que, a sobrevalorização do princípio de mercado sugere a existência de competição, mercados livres e eficiência como as lógicas fundamentais em todas as atividades do Estado.

Em relação aos ganhos de escala, Sanchez (2001, p.93) argumenta que a lógica da “escala econômica”, subjacente à prestação de serviços de saneamento básico, diz respeito à necessidade de o prestador atingir uma produção em escala suficiente para “(...) equilibrar as tarifas acessíveis, o retorno dos investimentos e a geração de lucros, sem considerar os subsídios estatais”. Dito de outra forma, espera-se alcançar, com o aumento da escala de produção, a redução dos custos, permitindo a prestação do serviço com tarifas mais acessíveis.

Dentro dessa lógica, a requerida sustentabilidade econômico-financeira dos empreendimentos de saneamento básico, por sua vez, torna-se indispensável “(...) para fazer face às necessidades de expansão e recuperação da infra-estrutura dos sistemas e de modernização da gestão, de forma a atender à crescente demanda, a requisitos de qualidade dos serviços e de conformidade com normas ambientais progressivamente mais exigentes” (NASCIMENTO; HELLER, 2005, p.37). A lógica de auto-sustentação econômico-financeira, em serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, tem o intuito de propiciar tanto a amortização de financiamentos para investimentos, quanto o ressarcimento dos custos de operação e manutenção dos sistemas (NASCIMENTO; HELLER, 2005).

No entanto, de acordo com N. Costa (1998, p.81), a independência orçamentária dos recursos de natureza fiscal via capacidade de autofinanciamento dos prestadores de serviços é um desafio posto a política pública de saneamento básico, uma vez que, enquanto política social, o saneamento estaria subordinado à exigência de responder às necessidades sociais de

áreas populacionais deficitárias dos serviços, exigindo certo aporte de recurso a fundo perdido e, portanto restringindo a possibilidade de autofinanciamento (COSTA, N., 1998).

Diferentemente, na visão de Dain (1994 apud COSTA, N., 1998), a universalização dos serviços de saneamento é totalmente compatível com as lógicas de mercado. Segundo o autor, ao contrário das demais políticas sociais, que exigem, após finalização do investimento, a constância do componente fiscal para seu financiamento corrente, para a política de saneamento, uma vez superados os gastos iniciais de investimentos relativos à universalização dos serviços para os segmentos populacionais mais carentes, é possível caminhar para a plena aplicação dos padrões e lógicas de mercado na prestação dos serviços, uma vez que a

(...) diversidade de suas clientela e serviços propicia a cobrança de tarifas médias recuperadoras de custos e graus diversos de liberdade (por região e por agentes) para promover alguma redistribuição virtuosa de renda entre grupos de consumidores pela administração de subsídios cruzados (DAIN, 1994, p.3 apud COSTA, N., 1998, p.81).

Ou seja, seguindo esta lógica, universalização dos serviços e lógicas de mercado são princípios compatíveis na gestão dos serviços de saneamento básico, e esta compatibilidade está associada à adoção de subsídios cruzados, como instrumento de redistribuição dos custos de prestação dos serviços de saneamento entre diferentes grupos de consumidores e entre municípios, permitindo ganhos de escala da produção suficientes para viabilizar a sustentabilidade econômico-financeira do sistema.

Este trabalho pretende analisar e discutir os elementos estruturantes da sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços de saneamento básico, em específico a política tarifária, presentes nos trabalhos de assistência técnica elaborados pelo Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS).

Algumas inquietações são foco da análise: o desafio da auto-sustentabilidade econômico-financeira pode comprometer o cumprimento do dever constitucional de o Estado prover melhores condições de saneamento básico a todos os cidadãos? Os esforços para gerar recursos financeiros têm sido maiores do que para a sustentação de sua causa fim? Tais inquietações são discutidas a partir de pesquisa empírica da experiência de formulação do modelo de gestão do Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Estado do Piauí (Coresa Sul do PI).

O modelo de prestação em parceria do Coresa Sul do PI apresenta algumas características que o tornam de particular interesse para este estudo. A experiência de formação desse consórcio público pode ser definida como uma experiência de caso piloto de

política pública, uma vez de que se trata de modelo desenvolvido por programa do governo federal e tem recebido um grande número de incentivos para corrigir falhas e/ou fraquezas detectadas no decorrer de sua implementação. Ademais, enquanto um caso piloto de política pública, a experiência de desenvolvimento do modelo de prestação em parceria dos serviços de saneamento básico foi desenvolvida para propiciar possibilidades de aprendizado e replicação do modelo em outras experiências. O Coresa Sul do PI é o primeiro consórcio público de saneamento básico formado a partir do novo cenário normativo, constituído pela Lei 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos, e do Decreto 6.017, de 17 de janeiro de 2007 que a regulamenta.

Além da peculiaridade enquanto uma experiência de caso piloto de política pública, é interessante analisar as realidades políticas, geográficas, sociais e econômicas dos 30 municípios que o formam o Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Estado do Piauí. São localidades pequenas em termos populacionais, compostas majoritariamente por população de baixa renda, com graves problemas em relação à cobertura pelos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário e, cujas administrações locais têm grande dependências das transferências governamentais para realizar a gestão de suas políticas públicas.

Argumenta-se que a organização da prestação em parceria dos serviços públicos, em especial, dos serviços de saneamento básico, não deve estar vinculada apenas a eficiência da sustentabilidade econômico-financeira de seus modelos, correndo o risco da eficiência financeira do modelo se tornar um fim em si mesma. Mas que, antes de tudo, deva estar apta a responder às demandas sociais por políticas públicas eficientes, entendendo eficiência para além dos critérios estritamente financeiros ou econômicos, como capacidade de investimento e financiamento, mas que também compreenda requisitos de qualidade dos serviços ofertados, de realidades geográficas específicas, sem esquecer-se de condições de acesso dos cidadãos aos serviços prestados.

1.2 – Problema de pesquisa

É consenso entre diversos autores (COSTA, N., 1998; ARAÚJO; LOUREIRO, 1998; ARRETCHE, 1999; REZENDE, 2000) o reconhecimento de que a expansão dos indicadores

de cobertura dos serviços de saneamento no Brasil, entre os anos de 1970 e 1980, é resultado de mecanismos institucionais e financeiros deliberadamente formulados e implementados pela Política de Saneamento do Governo Federal.

No início dos anos 1970, foi implementado o Sistema Nacional de Saneamento, integrado pelo Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), Banco Nacional de Habitação (BNH), Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e companhias estaduais de saneamento (ARRETCHE, 1999).

O PLANASA foi a primeira iniciativa do governo federal no setor. Sua implementação viabilizou-se com os recursos do FGTS, como principal fonte de financiamento. O BNH foi o órgão formulador de diretrizes e gestor do FGTS e, por extensão, da política nacional de desenvolvimento urbano até 1986, quando este órgão foi extinto (ARAÚJO; LOUREIRO, 1998). A partir de então, a política nacional de saneamento esteve a cargo de diversos órgãos encarregados da gestão urbana, até o ano de 2003, quando foi criado o Ministério das Cidades, atual responsável por implementar a política federal de desenvolvimento urbano e as políticas setoriais de habitação, saneamento básico, transporte urbano e trânsito.

O desenho do formato institucional de prestação de serviço consolidado pela política do PLANASA deu origem a companhias estaduais de saneamento em todos os Estados da federação, as quais ainda são responsáveis pelo atendimento na maior parte dos municípios brasileiros. As 26 empresas públicas estaduais existentes hoje prestam serviços de abastecimento de água em 3.936 municípios em todo o país (BRASIL, 2007). Os demais municípios são atendidos ou por empresas privadas ou por prestadores públicos locais (IBGE, 2002b; BRASIL, 2007).

Segundo Araújo e Loureiro (1998), a opção pela prestação dos serviços de saneamento básico por meio das empresas públicas estaduais foi impulsionada pelo PLANASA, por avaliar que a escala (atuação em áreas territoriais mais amplas) propiciaria a prestação adequada para garantir a sustentabilidade econômico-financeira dos empreendimentos e para reduzir o déficit no acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Ademais, dentro da ótica de rápida auto-sustentação financeira mediante a cobrança de tarifas realistas pelo custo dos serviços, o Plano sugeria como estratégia que as companhias estaduais concentrassem inicialmente seus recursos no abastecimento de água, mais viável economicamente do que o esgotamento sanitário, e nas cidades grandes e médias, com maior garantia de retorno dos investimentos (REZENDE, 2000).

Na época, a Lei 6.528, de 11 de maio de 1978, e o Decreto 82.587, de 6 de novembro

de 1978, que a regulamentar, atribuíram ao Ministério do Interior, por meio do BNH, a responsabilidade de estabelecer normas gerais para fixação das tarifas, coordenar, orientar e fiscalizar a execução de serviços de saneamento e assegurar a assistência financeira quando necessária. Estabelecia ainda que a determinação da tarifa deveria considerar o equilíbrio econômico-financeiro das companhias estaduais, bem como os aspectos sociais dos serviços de saneamento. As tarifas deveriam ser calculadas de modo a cobrir os custos dos serviços e remunerar o investimento em até 12% ao ano.

Segundo Holanda (1995 apud FARIA; NOGUEIRA; MUELLER, 2005), este resultado garantiria a expansão do sistema e a manutenção dos índices de atendimento já existentes. Neste sentido, as tarifas seriam diferenciadas segundo as categorias de usuários e as faixas de consumo, permitindo que os usuários mais ricos subsidiassem os mais pobres (subsídios cruzados) e ainda assim mantivesse uma tarifa média suficiente para sustentar o equilíbrio financeiro das companhias de saneamento.¹

Se por um lado, o PLANASA trazia implícita essa perspectiva essencialmente financeira da política de saneamento, ao vincular a prestação dos serviços à cobrança de tarifas; por outro, o Plano tinha, como orientadores para a política tarifária, princípios de equidade social e universalização do acesso aos serviços, por intermédio de alguns instrumentos redistributivos – taxas de juros diferenciadas de acordo com a riqueza da região e dos municípios; empréstimo a fundo perdido em situações de grande emergência; e a adoção de mecanismos dos subsídios cruzados, prevendo que os municípios mais ricos subsidiassem os menores, por ser a sustentação financeira inviável nos municípios mais pobres (COSTA, N., 1998; CANÇADO; COSTA, 2002).

Embora tenha ocorrido uma significativa expansão dos serviços de saneamento básico em todo o território nacional, esta expansão se deu de modo desigual. Foram privilegiados os investimentos em abastecimento de água, pois estes representam menores custos e propiciam retornos mais rápidos através de tarifas, e as regiões mais ricas do sul e sudeste do País. A maior parte dos investimentos esteve concentrada nas cidades mais populosas e, nestas, nos segmentos populacionais de maior renda.²

1 As categorias de consumo compreendiam a residencial, comercial, industrial e pública. Na categoria residencial, as tarifas deveriam ser (de acordo com a Lei 6.528/1978) diferenciadas para as diversas faixas de consumo e deveriam ser progressivas em relação ao volume faturado. Para os usuários das categorias comercial e industrial deveria haver duas tarifas específicas: uma referente ao volume mínimo e outra ao excedente, sendo que a segunda seria superior à primeira e esta maior que a tarifa média. A Lei admitia ainda a existência de tarifas especiais para grandes usuários comerciais e industriais, bem como para usuários temporários (HOLANDA, 1995, p. 57-59 apud FARIA; NOGUEIRA; MUELLER, 2005, p.491).

2 Dados dos Censos Demográficos de 1960, 1991 e 2000 (IBGE, 1960, 1991, 2002a) indicam que em 1960, o abastecimento de água e o esgotamento sanitário cobriam praticamente o mesmo percentual de domicílios, cerca de 47%. Em 1991, a diferença no acesso aos dois tipos de saneamento básico é de 21 pontos

Para Cançado e Costa (2002), a estratégia do PLANASA de um padrão homogêneo para sua intervenção, centrado na prestação dos serviços por meio das companhias de saneamento, não permitia flexibilidade suficiente para atingir situações locais específicas, muitas vezes difíceis de serem percebidas ou solucionadas em escala estadual. Segundo avaliação dos autores “[...] o PLANASA criou um aparato tecnológico e uma forma de intervenção no espaço urbano adequados para permitir um acesso bastante amplo da população aos serviços de saneamento. Mas não universal”, conforme objetivava a política (CANÇADO; COSTA, 2002, p.2).

Hoje, o déficit de acesso aos serviços de saneamento básico no país, especialmente em relação ao abastecimento de água potável e ao esgotamento sanitário, concentra-se principalmente nas regiões Norte e Nordeste, nas periferias das grandes cidades e nos municípios com menos de 20 mil habitantes e entre as populações de menor faixa de renda domiciliar (IBGE, 2002b).

A partir dos anos 1990, o modelo de implementação da política de saneamento desenhado pelo PLANASA começou a apresentar baixo desempenho (COSTA, N., 1998). As possibilidades de investimentos no setor estavam comprometidas devido ao elevado grau de comprometimento orçamentário dos governos estaduais e municipais, à reduzida capacidade de endividamento dos prestadores de serviços e ao esgotamento das fontes de financiamento público.

O sistema tarifário que previa o uso de subsídios cruzados, tal que usuários de menor renda deveriam pagar uma tarifa menor do que os usuários de renda mais elevada, não era mais apropriado devido a um ambiente de inflação.³ Ademais, os elevados índices de perdas físicas e comerciais dessas empresas e a estagnação dos índices de cobertura dos serviços de saneamento (principalmente em relação ao esgotamento sanitário), abriu-se espaço para debates acerca da reestruturação do formato de prestação de serviços por companhia estaduais, até então predominante (COSTA, N., 1998; ARRETICHE, 1999; FARIA et al,

percentuais. Em 2000, esta diferença diminui e chega-se a 89,8% dos domicílios urbanos recebendo água tratada e 72% com esgotamento sanitário por rede geral ou fossa séptica. No entanto, quando analisados os resultados sob a perspectiva do déficit, percebe-se de maneira mais nítida a magnitude da escassez dos serviços. Cerca de 10,2% dos domicílios urbanos brasileiros (mais de 15 milhões de pessoas) em 2000 não tinham acesso à água canalizada. No esgotamento sanitário, um déficit de 28% indica que cerca de 41,1 milhões de pessoas utilizam-se de alternativas precárias, como fossas rudimentares e valas negras, ou nenhum tipo de escoamento de esgotos.

3 A partir de 1988, num quadro de aguda aceleração inflacionária, e com a extinção do BNH ocorre uma desregulamentação tarifária, na qual algumas companhias estaduais conseguiram fixar tarifas quase livremente, sem qualquer tipo de regulamentação ou controle externo (FARIA; NOGUEIRA; MUELLER, 2005), contribuindo para a heterogeneidade de entendimentos sobre a política de saneamento, ao qual o setor esteve submetido até a edição, em 2007, da Lei do Saneamento (Lei 11.445/2007).

2007).

De acordo com Faria et al. (2007), existe um expressivo movimento de pressão entre os diversos segmentos interessados no saneamento, que tem sido debatida no sentido de definir entre duas alternativas para o modelo de gestão dos serviços de saneamento por companhias estaduais: (1) conceder para o setor privado a responsabilidade pela operação da prestação dos serviços; e (2) voltar as atividades de gestão da prestação dos serviços diretamente aos municípios.

Por outro lado, Marinho (2006) afirma que não há na Política Pública uma única solução institucional geral para o setor, ou seja, não há como se falar hoje em uma orientação da Política Pública (como aconteceu na década de 1970) que passe, por exemplo, pela escolha de um modelo em detrimento de outro – companhias estaduais X prestadores locais ou gestão pública X gestão privada (MARINHO, 2006).

Hoje, no Brasil, além das 26 companhias estaduais, a oferta de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário é realizada por 43 empresas privadas, que concentram sua área de atuação em municípios entre 50 mil e 300 mil habitantes, e por prestadores públicos que atendem a um único município ou a um pequeno conjunto de municípios em cerca de 560 municípios (especialmente entre os municípios com menos de 50 mil habitantes), na forma de autarquias, empresas de economia mista ou estruturas vinculadas diretamente às administrações municipais (IBGE, 2002b; BRASIL, 2007).

A grande heterogeneidade do setor de saneamento não é apenas caracterizada em termos do tamanho dos seus prestadores, modelo de gestão e condições de eficiência em que vêm sendo prestados os serviços de saneamento, mas também por quadro de elevado déficit de saneamento à população, e grande desigualdade por tipo de serviço prestado (abastecimento de água X coleta e tratamento de esgoto), por região (região Sul e Sudeste X região Norte e Nordeste), por diferentes tamanhos de municípios e por faixa de renda da população atendida (MARINHO, 2006).⁴

Esta diversidade do setor de saneamento básico do país é estudada por muitos

4 Dados do Censo Demográfico de 2000 (IBGE, 2002a) indicam que a proporção de domicílios que não são atendidos por nenhum tipo de serviço de saneamento, ou seja, sem rede geral de abastecimento de água, sem esgotamento sanitário, seja por rede geral ou fossa séptica, e sem serviços de coleta de lixo, é 35,6% entre os municípios formados por até 20 mil habitantes, e 1,2% entre os municípios com população acima de 500 mil habitantes. Em relação às disparidades regionais, dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2006 (IBGE, 2007) indicam que, enquanto a cobertura por serviços de saneamento básico chega a 84% dos domicílios da região Sudeste, nas regiões Nordeste e Norte, não ultrapassam os 34,5% e 10,5%, respectivamente. Ao associar este déficit ao nível de renda mensal domiciliar *per capita*, tem-se que a proporção de domicílios atendidos por serviços de abastecimento de água por rede geral, esgotamento sanitário por rede geral e coleta de lixo simultaneamente é de 54,67% entre os domicílios brasileiros com renda mensal domiciliar *per capita* de até 2 salários mínimos, e de 81,9% nos domicílios brasileiros com renda mensal domiciliar *per capita* maior que 5 salários mínimos.

pesquisadores do setor, especialmente com o intuito de identificar as características que tornaria determinado modelo de gestão mais eficiente em termos dos resultados físico-financeiros, mas também em relação ao acesso e à qualidade dos serviços de saneamento ofertados à população, e em relação ao impacto dos custos da tarifa de água na renda média domiciliar (MELLO, 2001; CARRERA-FERNANDEZ; OLIVEIRA, 2005; HELLER; COUTINHO; MINGOTI, 2006; FARIA et al, 2007; SAMPAIO; SAMPAIO, 2007).

Os estudos de Heller, Coutinho e Mingoti (2006) e Faria et al (2007) indicam que em termos de desempenho econômico-financeiro e de atendimento para os serviços de saneamento básico, os serviços realizados por gestão diretamente vinculadas às administrações locais tendem a apresentar menor eficiência em comparação com os serviços prestados por companhia estadual, especialmente em relação aos serviços de abastecimento de água.

Os resultados do estudo de Heller, Coutinho e Mingoti (2006), ainda que restritos à realidade da gestão do saneamento básico no Estado de Minas Gerais indicam que o melhor desempenho da companhia estadual em relação aos serviços municipais está relacionado, dentre outros fatores, à prática de cobrança de tarifas mais elevadas pelos serviços de água, com maior impacto do custo da tarifa na renda média domiciliar, em comparação com as tarifas praticadas pelos prestadores diretamente vinculados às administrações locais.

A gestão por companhia estadual estaria tendo mais condições de garantir a sustentabilidade econômico-financeira do empreendimento por meio do repasse dos custos de provisão dos serviços para a tarifa. Contudo, diante dos limites impostos pela renda *per capita* brasileira, pode-se concluir que quanto maior for o comprometimento da renda média domiciliar com os gastos de tarifas de água, maiores serão os obstáculos para a ampliação dos serviços de saneamento à população de menor renda.

Por outro lado, o menor desempenho em termos econômico-financeiro dos prestadores locais está associado, segundo os estudos de Heller, Coutinho e Mingoti (2006), ao menor porte dos sistemas de saneamento em nível local, que limita as possibilidades de ganhos de escala econômica, a problemas relacionados à baixa capacidade de concepção ou operação dos sistemas e/ou a elevados índices de perdas de água em sua operação.

Para Arretche (1999), o desafio da sustentabilidade dos empreendimentos de saneamento é maior, quanto menor for o tamanho do município e quanto maior for seu contingente de população de baixa renda, uma vez que estas realidades nem sempre serão capazes de financiar os altos custos das tecnologias de infra-estrutura e instalações operacionais de saneamento, por meio da cobrança de tarifas reais pela prestação dos serviços.

Nascimento e Heller (2005) associam as limitações dos municípios em realizarem de forma eficiente a gestão direta dos sistemas locais de saneamento a elementos que extrapolam a gestão do saneamento exclusivamente, mas que impactam em seu desempenho, tais como baixa capacidade de investimento de vários municípios, carência de instrumentos de regulamentação e de regulação, precária base de informações e falta de recursos humanos e de suporte à decisão, ausência de mecanismos de planejamento, de procedimentos de avaliação da efetividade de ações empreendidas e de dinâmicas de correção dessas ações.

Ainda assim, alguns autores (HELLER, 2006; RESENDE, 2000) e instituições políticas, como a Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento (ASSEMAE), têm enfatizado os formatos de gestão local, como modelos adequados e eficientes de se buscar o atendimento do déficit em saneamento, por meio da adaptabilidade tecnológica e financeira de intervenções localizadas e diferenciadas para dar viabilidade aos sistemas de saneamento.

Essas visões, com foco nos municípios, repercutem também nas orientações da Política Nacional de Saneamento Básico ao incentivar, por exemplo, outras possibilidades de intervenção urbana, tais como os consórcios públicos, conforme explicita o inciso XI do Art. 48 da Lei do Saneamento (Lei 11.445/2007).

O instrumento consórcio público, introduzido na Constituição Federal de 1988, a partir da alteração feita pela Emenda Constitucional nº 19/1999, formaliza o ambiente de gestão associada de serviços públicos – uma nova forma de gestão de políticas públicas, que tem como pressuposto a realização de ações em parceria entre entes federados para a consecução de objetivos compartilhados.

A formação de consórcios públicos foi regulamentada pela Lei 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Segundo Borges, A.G (2006), o propósito dos consórcios públicos é o de formalizar um ambiente de gestão compartilhada (associada) de serviços públicos na perspectiva de ampliar a capacidade de grupos de entes públicos em solucionar problemas comuns, sem que com isso ponha-se em risco sua autonomia constitucionalmente assegurada.

Os consórcios públicos estão sendo vistos como soluções para dar viabilidade técnica, operacional e financeira para gestão dos serviços de saneamento básico entre municípios que são compostos majoritariamente por população de baixa renda (TORRES, 2001).

Levando-se em conta que grande parte dos municípios brasileiros não teria condições de isoladamente suportar os custos das tecnologias de infra-estrutura, das instalações operacionais, da estrutura de recursos humanos, dentre outros, de operação dos sistemas de saneamento básico (ARRETCHE, 1999), os consórcios públicos proporcionariam a

viabilização de sistemas de saneamento básico nessas localidades por meio da divisão, entre os diversos municípios, dos custos envolvidos.

Ademais, os municípios agrupados em consórcios públicos teriam condições de atingir a escala de produção suficiente para proporcionar as condições de administrar uma política tarifária e de subsídios, como um instrumento de redistribuição dos custos de prestação dos serviços de saneamento básico entre diferentes grupos de consumidores e entre os próprios municípios.

Os consórcios públicos seriam boas alternativas de solução para problemas comuns de saneamento especialmente nos casos em que as intervenções em saneamento são realizadas para solucionar problemas que muitas vezes ultrapassam os limites territoriais dos municípios (LAHÓZ; BROCHI, 2001). Num caso concreto, problemas envolvendo municípios compreendidos dentro de uma mesma bacia hidrográfica requerem uma atuação coordenada do conjunto desses municípios, por exemplo, no que diz respeito à proteção dos mananciais de abastecimento de água. Ou quando da alteração do curso de um rio para levar esgotos para longe de uma determinada área, acaba por poluir a área de outro município. Da mesma forma, a impermeabilização do solo em uma região provoca o escoamento de águas para outra, que passa a sofrer com enchentes.

Esta solução, que associa gestão do serviço público de saneamento básico a um modo específico de constituição de parcerias intergovernamentais, para a prestação de serviços de saneamento, caracteriza a solução que o Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS), define para a questão da oferta economicamente sustentável de serviços de saneamento básico em municípios com dificuldades de alcançar escala de produção adequada para assegurar a requerida viabilidade econômica.

O Consórcio de Saneamento Básico da Região Sul do Piauí (Coresa Sul do PI) foi selecionado como caso piloto deste estudo. Em relação ao caso estudado, trata-se de modelo de gestão em parceria, formulado pelo PMSS para reorganizar a prestação dos serviços de água e esgoto em 30 municípios da região sul do Estado, cujas realidades geográficas, sociais e econômicas são bastante semelhantes. A seguir são enumeradas algumas características dos municípios que formam o consórcio público em questão.

Esta região é constituída por municípios pequenos em termos populacionais. A média populacional, de acordo com levantamentos do IBGE (2002a), é de 7,6 mil habitantes por município. Estas localidades apresentam também graves problemas em relação à cobertura pelos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Segundo dados do Censo Demográfico de 2000 (IBGE, 2002a), o nível de cobertura pelos serviços de abastecimento de

água nos 30 municípios era de 82,7% da população urbana, enquanto os serviços de esgotamento sanitário (por rede geral ou fosse séptica) atingiam a apenas 42, 9% da população urbana da região.

Em relação à realidade econômica desses municípios, dados do Censo de 2000 indicam que 38,78% das famílias tinham rendimento mensal per capita de até R\$ 37,00 (Trinta e sete reais). Em relação à composição das receitas das administrações locais, dados do IBGE (2002a) para o ano 2000 indicam que os 30 municípios que formam o Coresa Sul do PI dependem quase que exclusivamente de transferências federais e estaduais para a composição de suas receitas, com baixa arrecadação própria. As transferências governamentais representam mais de 80% do total das receitas desses municípios.

A partir das características sócio-econômicas dos 30 municípios que compõem o Coresa Sul do PI, apresentadas acima, optou-se por qualificá-los neste estudo como municípios pobres/de baixa renda.

O modelo de gestão em parceria, estruturado no caso piloto, tem o desafio de criar as condições necessárias para viabilizar a sustentabilidade econômico-financeira da ação de saneamento básico em uma região formada por municípios pequenos, caracterizados pelo baixo poder aquisitivo de sua população e pela grande dependência das transferências governamentais, como principal fonte de receita.

Na análise do modelo do consórcio público para organizar a prestação dos serviços de saneamento básico entre os municípios localizados na região sul do Piauí, coloca-se a questão de compreender melhor quais as condições estruturais presentes na gestão associada de serviços públicos que propiciam e viabilizam a existência do pressuposto de sustentabilidade econômico-financeira, especificamente ao modelo de gestão definido no caso piloto de prestação de serviços públicos de saneamento básico, desenvolvido pelo PMSS.

Em decorrência, há que se considerar como questão-problema desta pesquisa a adoção de política de tarifária baseada em pressupostos de sustentabilidade econômico-financeira na prestação de serviços de saneamento básico para municípios de baixa renda. O contexto é da mudança estrutural na gestão do serviço público de saneamento direcionado a municípios de baixa renda incentivado pelo PMSS e do debate entre critérios distintos de eficiência baseados no acesso aos serviços, universalização e cobrança pela prestação dos serviços.

1.3 – Objetivos

Objetivo Geral

Analisar a organização da política tarifária, presente nos marcos referenciais do caso-piloto do PMSS, representado pelo Consórcio de Saneamento Básico da Região Sul do Piauí (Coresa Sul do PI), enquanto desafio para a concretização da universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico.

Objetivos Específicos

1. Analisar os pressupostos de organização da prestação de serviços de saneamento básico, mediante a cobrança de tarifas, presentes nos marcos legais do caso-piloto.
2. Analisar a organização da política tarifária presente nos marcos de instituição do Consórcio de Saneamento Básico da Região Sul do Piauí (Coresa Sul do PI).

1.4 – Justificativa

Segundo A. Costa (2003), o campo de pesquisa em saneamento básico no Brasil está, majoritariamente, voltado para o desenvolvimento de tecnologias, por meio da pesquisa básica. Outro campo de estudos diz respeito a investigações sobre relação saúde-saneamento. A. Costa (2003) destaca os estudos epidemiológicos realizados por Heller (1995; 1997 apud COSTA, A. 2003) e Moraes e Borja (2001 apud COSTA, A. 2003), que buscaram associação entre agravos à saúde e as condições de saneamento e, também, dos impactos na saúde de intervenções de saneamento.

O campo de pesquisa que tem produzido mais análises de políticas de saneamento é o

das ciências sociais e/ou econômicas aplicadas. Em geral, esses estudos têm foco na análise de contexto, tendências alocativas, papel distributivo, descentralização de políticas, agenda política e financiamento global do sistema (ARRETCHE, 1999; COSTA, N. 1999). Contudo, os estudos dessas áreas do conhecimento não contemplam em suas análises o exame de programas específicos ou da organização do setor (COSTA, A. 2003).

De acordo com Heller, Coutinho e Mingoti (2006), estudos relativos à avaliação de desempenho dos diferentes modelos de gestão aplicados à prestação dos serviços de saneamento básico tendem a comparar, por meio de análises e técnicas estatísticas, os diferentes modelos de gestão de serviços de saneamento, sob o ponto de vista do desempenho físico-financeiro dos sistemas e de indicadores de saúde e associados à realidade social (HELLER; COUTINHO; MINGOTI, 2006). Entretanto, ao reduzir as análises a apenas um olhar sobre os indicadores, esses estudos podem não captar o contexto dos processos políticos e dispositivos legais que, em grande medida, estruturam e influenciam as decisões de política pública, e também afetam as políticas de saneamento básico.

Aqui vale mencionar alguns instrumentos legais como a aprovação da Lei Nacional de Recursos Hídricos, nº 9.433/1997, que estabeleceu condicionante quanto ao domínio e a exploração de recursos hídricos, baseado na bacia hidrográfica; as inovações legais introduzidas com a Lei das Concessões, na década de 1990, promovendo a opção de participação privada na prestação dos serviços de saneamento; e a Lei dos Consórcios Públicos, Lei 11.107/2005, e suas possibilidades de aplicação ao setor. Além de Políticas específicas do setor, como o Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), na década de 1970; e, mais recentemente, as discussões em torno da construção e aprovação da Política Federal de Saneamento Básico (Lei 11.445/2007).

As transformações na condução da política pública de saneamento, ocorridas na última década no Brasil, possibilitam novos enfoques de análise. No entanto, em decorrência da natureza da produção intelectual do setor e, mesmo considerando a dos grupos das ciências sociais aplicadas, há lacunas no conhecimento, como por exemplo, de proposições de estudos que associem as estratégias e direcionamentos da política pública a contextos específicos e os modelos de organização e gestão do setor. Nesse sentido, a proposta desenvolvida por este estudo constitui-se em abordagem que possibilita um maior conhecimento sobre esta política social.

Reconhecer o processo de uma determinada política setorial e analisar seus componentes e estratégias atuais é compreender como o Estado se organiza para prover os cidadãos com bens e serviços de saneamento; que instrumentos utiliza; seus meios, e os

resultados dessa ação. Esta pesquisa se desenvolveu dentro do contexto da atual agenda de política pública de saneamento básico e precisou relacionar em sua análise tal contexto, especialmente em relação à idéia de universalização do acesso à prestação de serviços de saneamento básico.

Vale ressaltar que o regime de gestão associada, previsto na Lei 11.107/2005 e no seu Decreto de Regulamentação 6.017/2007, se constitui em recente marco institucional de relacionamento entre entes governamentais para a gestão compartilhada de políticas públicas. E que a experiência do Coresa Sul do PI representa o primeiro consórcio público instituído para prestar os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, a partir das definições da Lei 11.107/2005.

Este modelo de consórcio público foi construído e está sendo implementado como um projeto específico desenvolvido por programa do governo federal. Para garantir a efetiva implantação do consórcio público, o governo federal realizou diversas ações, tais como a elaboração de estudos e projetos para definição das tecnologias de infra-estrutura e instalações operacionais a serem empregadas, a proposição de ações de educação ambiental e mobilização social, a elaboração do Estatuto e Contrato do consórcio público e o desenho das estruturas organizacionais para a gestão da prestação dos serviços, além da destinação de fontes de recursos para viabilizar sua implantação (BRASIL, 2006). Nesta perspectiva trata-se de uma estratégia de projeto-piloto incentivada pela política pública e como tal deve ser estudada dentro desse contexto peculiar.

Para Mark, Henry e Julnes (2000), as políticas ou os programas recém estabelecidos são um caso interessante para estudo. Em alguns casos um novo programa é de fato um programa-piloto. Uma das características que diferenciam um programa-piloto de apenas um novo programa, é que este último é freqüentemente mais vulnerável à desaprovação e mais facilmente deixado de lado, ainda que não existam alternativas viáveis para substituí-lo. Os projetos ou programas-piloto, ao contrário, recebem um grande número de incentivos para corrigir falhas e/ou fraquezas relativas à capacidade de organização ou aos desafios postos para a prestação de serviços, por exemplo.

Os projetos ou programas-piloto têm a vantagem de combinar análise de impactos com análises sobre a implementação. A intenção é que, após o período de experimentação, e dependendo de seu desempenho inicial, possa-se avaliar o mérito e pertinência desses programas-pilotos e, então, definir sobre suas forças e debilidades e tomar decisões sobre como pode ser melhorado para expandir seu escopo (MARK; HENRY; JULNES, 2000, p.

112).

Por fim, analisar as possibilidades de prestação dos serviços de saneamento básico por meio da gestão associada de serviços públicos, mediante a formação de consórcios públicos e, portanto, analisar propostas de alterações nos formatos organizacionais de gestão e implementação de políticas públicas implica destacar problemas operacionais e analíticos gerados por estas alterações.

Na perspectiva de Martínez Nogueira (2002), estas alterações apresentam particular importância para a investigação científica, uma vez que, as indagações geradas a partir de sua análise podem servir para esclarecer seqüências e conseqüências das mudanças institucionais e para abordar questões do desenho organizacional, de geração e difusão do conhecimento administrativo e de transferência de instrumentos de política.

1.5 – Organização da dissertação

Esta dissertação está estruturada, além deste capítulo introdutório, em outros cinco capítulos.

Assim sendo, o segundo capítulo aborda alguns pressupostos e argumentos próprios das perspectivas que forneceram as bases teórico-conceituais para este estudo, principalmente a confluência entre abordagens de políticas públicas e teoria organizacional, indicando alguns conceitos e variáveis que levam à adoção de política de tarifária baseada em pressupostos de sustentabilidade econômico-financeira na prestação de serviços de saneamento básico.

No terceiro capítulo, damos particular ênfase aos procedimentos metodológicos, a fim de garantir que os tópicos gerais de cientificidade – validade, confiabilidade e aplicação – sejam satisfeitos. Mas também os procedimentos metodológicos têm a finalidade de conduzir o pesquisador no sentido de garantir o alcance dos objetivos propostos no estudo.

Por sua vez, o quinto capítulo trata da apresentação e discussão dos resultados tendo por orientação os objetivos pretendidos pelo estudo, ou seja, tendo por referência a análise do arranjo organizacional da política de tarifária baseada em pressupostos de sustentabilidade

econômico-financeira na prestação de serviços de saneamento básico e a idéia da universalização do acesso aos serviços.

No último capítulo, são apresentadas as conclusões deste trabalho, fazendo-se referência às principais reflexões apresentadas ao longo da dissertação. Por fim, são enumeradas as referências bibliográficas utilizadas neste estudo.

Capítulo 2 – Metodologia

O presente capítulo apresenta os procedimentos metodológicos adotados nesta dissertação. Para tanto, primeiramente são apresentadas as características gerais da pesquisa. Em seguida, expõe-se e justifica-se a adoção da estratégia do estudo de caso aplicada neste estudo. Posteriormente, exhibe-se o plano de ação do estudo que está organizado em duas etapas. A primeira, de caráter exploratório e contextual, utiliza a análise de conteúdo, enquanto técnica de pesquisa. A segunda etapa, adota a análise de conteúdo como método de pesquisa e está organizada em pré-análise, exploração do material e inferência e interpretação dos dados. Conclui-se o capítulo dos procedimentos metodológicos apresentando suas limitações.

2.1 – Caracterização geral da pesquisa

Conforme tipologia desenvolvida por González Río (1997), um trabalho de pesquisa social pode ser caracterizado posicionando-se quanto ao alcance temporal abordado; à finalidade do estudo; à abordagem de evidência enfocada; e, por fim, às fontes de evidência utilizadas. As características deste estudo estão apresentadas nesta seção.

O alcance temporal da pesquisa

Esta pesquisa, no que tange ao seu alcance temporal, caracteriza-se como seccional com perspectiva longitudinal. Segundo Vieira (2005), a pesquisa seccional com perspectiva longitudinal é caracterizada como sendo um estudo no qual a coleta de dados é feita em um determinado momento, mas que pode resgatar dados e informações de outros períodos passados. O foco está no fenômeno e na forma como se caracteriza no momento da coleta, e

os dados resgatados do passado são normalmente utilizados para explicar a configuração atual do fenômeno.

Assim sendo, o estudo se concentra em 2005-2007, quando foram formulados os instrumentos normativos que organizam e formalizam o modelo de gestão de serviços públicos analisado, mas foi necessário relacionar-se a todo o contexto da Política Pública de Saneamento Básico.

A finalidade da pesquisa

Quanto à finalidade do estudo, esta pesquisa caracteriza-se como descritiva e exploratória. A primeira examina um dado fenômeno com a finalidade de descrevê-lo, objetivando desta forma, relatar com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade. Os estudos descritivos exigem, na perspectiva de garantir a sua validade, uma precisa delimitação de técnicas, métodos, modelos e teorias que orientam a coleta e interpretação dos dados. As investigações de caráter exploratório, por sua vez, possuem como foco de estudo a averiguação quanto à existência ou não de dado fenômeno, caracterizando-se assim pela intenção de descobrir relações entre fenômenos. Esta categoria de investigação dos fenômenos sociais permite ao pesquisador aumentar sua experiência em torno de determinado problema, possibilitando, assim, apresentar-se como fonte de levantamento de possíveis problemas de pesquisa (GONZÁLEZ RÍO, 1997; RICHARDSON, 1999).

Em relação a este estudo, seu aspecto exploratório está relacionado ao seu caráter de ineditismo, uma vez que se trata de temática pouco estudada e, portanto, se pretende realizar explorações preliminares a respeito do objeto. Quanto ao seu intento descritivo, este se relaciona à necessidade de compreender o caso em suas profundidades e implicações, que permitirão viabilizar a realização de investigações futuras sobre o objeto.

Caráter de Evidência da Pesquisa

Este trabalho utiliza a abordagem qualitativa de pesquisa e seu emprego deve-se, precipuamente, ao caráter de complexidade que envolve os dados evidenciados neste estudo, uma vez que, esta abordagem centra-se em prover sentido e significado às ações sociais.

Para Denzin e Lincoln (2006, p.23) “a palavra qualitativa implica uma ênfase sobre as qualidades das entidades e sobre os processos e os significados que não são examinados ou medidos experimentalmente [...] em termos de quantidade, volume, intensidade ou frequência”. O que deve ser enfatizado na pesquisa qualitativa é “a natureza repleta de valores da investigação. [...] O modo como a experiência social é criada e adquire significado”.

Por fim, ressalta-se que a perspectiva qualitativa, devido às suas observações não estruturadas, proporciona a possibilidade de maior conhecimento de detalhes não alcançados por objetos de evidência estruturados (RICHARDSON, 1999).

Fontes de evidência da pesquisa

Esta pesquisa utiliza fontes de evidências ou documentos secundários. Os documentos secundários são definidos como tal por se referirem a dados que foram coletados por pessoas que não estavam presentes ou vivenciaram diretamente o evento que está sendo estudado (GODOY, 1995). As fontes de evidência secundárias podem ainda ser caracterizadas em relação ao tipo de material a ser analisado. Nesta pesquisa os documentos utilizados são caracterizados como sendo do tipo oficial, como leis e decretos, e do tipo técnicos, como relatórios (LÜDKE; ANDRÉ, 1986).

As fontes de dados consultadas neste estudo podem ser consideradas, de acordo com a proposta de Spink (1999, p.2), documentos de domínio público e, “enquanto linguagem em ação”, refletem práticas discursivas, “[...] como artefatos do sentido de tornar público, e, como conteúdo, em relação aquilo que está impresso em suas páginas”. Os documentos de domínio público, enquanto registros, são documentos tornados públicos que disponibilizam “traços de ação social e a própria ação social”.

Os documentos selecionados para análise foram agrupados em dois blocos: (1) Aqueles que se referem ao contexto legal e (2) aqueles que fazem referência ao modelo de gestão desenvolvido pelo PMSS.

Em relação ao contexto legal, foram selecionados os seguintes documentos:

1.A Lei 11.445/2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico e para sua política federal.

As diretrizes, conceitos e conteúdos da Lei do Saneamento são de grande importância como contexto para este estudo, uma vez que enquanto uma política social a prestação de serviços de saneamento básico deve obedecer a suas determinações.

2.A Lei n. 11.107/2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos.

A legislação em questão dá as normas gerais relacionadas ao instrumento consórcio público e, nessa perspectiva, é importante fonte de pesquisa para este estudo.

3.O Decreto n. 6.017/2007, que regulamenta a Lei 11.107/2005.

O Decreto apresenta a leitura do Governo Federal em relação à Lei 11.445/2007.

4.O Contrato de consórcio público do Coresa Sul do PI, que institui o Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Piauí.

Enquanto fonte de pesquisa, o contrato do consórcio público é um dos documentos mais importantes para ser analisado no caso do Coresa Sul do PI, pois este é um documento com força legal e, portanto, é vinculante para todos os municípios consorciados.

5.O seu Estatuto, que disciplina de forma complementar e regulamentar o estabelecido no Contrato de consórcio público.

O Estatuto complementa as análises sobre a dinâmica organizacional do consórcio público.

No que diz respeito ao modelo de gestão desenvolvido pelo PMSS, foram considerados dois documentos, em especial:

1.O Documento de Projeto (PRODOC) nº BRA/99/030, instrumento que firma a parceria entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Ministério das Cidades para a implementação do Programa de Modernização do Setor Saneamento.

Este documento detalha os termos de parceria em termos de produtos, resultados específicos e atividades, com seus respectivos orçamentos e cronogramas. Nesse sentido, o documento apresenta as diretrizes e os conceitos que orientam a atuação do Programa de Modernização do Setor Saneamento.

2.Documento que apresenta o modelo de gestão desenhado pelo PMSS para o Coresa Sul

do PI.

Este material foi elaborado a partir dos resultados dos trabalhos dos consultores contratados pelo PMSS para elaborar a proposta do modelo do consórcio público estudado.

2.2 – Estratégia da Pesquisa

A estratégia de pesquisa adotada nesta dissertação foi o estudo de caso, entendido, segundo concepção de Stake (1995, p.xi) como “(...) o estudo da particularidade e da complexidade de um caso singular, levando a entender sua atividade dentro de importantes circunstâncias”.

Segundo Stake (1994, p.236 apud ANDRÉ, 2005, p.16), a decisão de realizar, ou não, um estudo de caso é muito mais epistemológica do que metodológica. “Estudo de caso não é uma escolha metodológica, mas uma escolha do objeto a ser estudado”. Para o autor, o estudo de caso faz-se ideal, enquanto estratégia de pesquisa, quando o pesquisador quer investigar a relação formal entre variáveis, apresentar generalizações ou testar teorias e, para tanto, procura entender um caso particular levando em conta seu contexto e complexidade.

Para Merriam (1988 apud ANDRÉ, 2005, p.17) um estudo de caso apresenta quatro características essenciais. A primeira delas é a *particularidade*, ou seja, o estudo de caso focaliza uma situação, um programa ou um fenômeno em particular que tem importância em si mesmo, seja pelo que revela sobre o fenômeno, seja pelo que representa.

A segunda característica é a *descrição*. Significa que o produto final de um estudo de caso é uma descrição completa (densa) do fenômeno estudado. Por descrição densa, Guba e Lincoln (1985, p.119 apud ANDRÉ, 2005, p.18), entendem como “interpretar o sentido de dados demográficos de normas e costumes culturais, valores da comunidade, atitudes e noções profundamente estabelecidas (...)”.

A *heurística* é apresentada como a terceira característica e traz a noção de que os estudos de caso podem revelar a descoberta de novos significados, estender a experiência do leitor, confirmar o já conhecido ou repensar o fenômeno estudado. Por fim, a quarta característica proposta é a *indução*, para Merriam (1988, p.13 apud ANDRÉ, 2005, p.18) os estudos de caso se baseiam em grande parte na lógica indutiva de “(...) descoberta de novas

relações, conceitos, compreensão, mais do que verificação ou hipótese pré-definidas”.

Stake (1995) distingue três tipos de estudos de caso: o estudo de caso intrínseco, o estudo de caso instrumental e o estudo de caso coletivo com finalidade intrínseca ou instrumental. Nesta pesquisa, adotou-se o estudo de caso de tipo instrumental que, de acordo com o autor, é aquele aplicado quando o pesquisador tem o interesse em uma questão que um caso particular pode ajudar a elucidar.

Unidade de Análise

A unidade de análise de uma dada investigação refere-se ao “caso” a ser estudado por ela, sendo que esta deve estar associada à pergunta da pesquisa, uma vez que os objetivos da investigação centram-se em responder tais perguntas (YIN, 2002).

Segundo André (2005), o caso pode ser escolhido ou porque é uma instância de uma classe, ou porque há interesse em conhecer o que se passa numa específica situação. Foi exatamente a segunda motivação para a escolha do caso em questão. De qualquer forma, na perspectiva da autora, ao selecionar uma determinada unidade, o pesquisador deve estar “(...) atento ao seu contexto às suas inter-relações, enquanto um todo orgânico, e à sua dinâmica enquanto um processo, uma unidade em ação” (ANDRÉ, 2005, p.24).

O nosso estudo procurou analisar as prescrições da sustentabilidade econômico-financeira presentes no modelo de gestão associada para prestação de serviços públicos, desenvolvido pelo PMSS, por meio da formação de consórcios públicos para organizar a prestação dos serviços de saneamento básico em municípios com dificuldades de alcançar escala de produção adequada para assegurar a requerida viabilidade econômica e, para tanto, escolheu um caso do Coresa SUL do PI para conduzir a investigação. Nessa perspectiva, o foco não foi o Coresa SUL do PI, mas no ambiente que o regula, em específico no que diz respeito à organização da política tarifária.

A construção do modelo de gestão associada para a prestação dos serviços de saneamento básico entres os municípios da região sul do Estado do Piauí iniciou-se em 2003, quando o Governo do Estado do Piauí firmou Acordo de Cooperação Técnica com o Governo Federal, através do Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS). O objetivo do acordo com o governo estadual foi definir as ações prioritárias para recuperação e

reestruturação organizacional da companhia estadual Água e Esgoto do Piauí Sociedade Anônima (AGESPISA).

Uma vez que a empresa se encontrava em situação de déficit financeiro e de fluxo de caixa e com dificuldades técnico-operacionais e de gestão (PMSS, 2004). Ainda como parte do acordo, o PMSS deveria apresentar novo formato organizacional para a prestação dos serviços de saneamento no Estado do Piauí. Esse formato deveria atender a pelo menos dois critérios. Primeiro, a área de atuação da AGESPISA seria reduzida e se concentraria nos municípios maiores. Segundo, as prefeituras teriam participação direta na prestação dos serviços (BRASIL, 2006).

O Estado do Piauí, formado por 223 municípios, é caracterizado por sua baixa densidade populacional, 97% dos municípios são compostos por até 40 mil habitantes. Em relação ao quadro de atendimento e cobertura dos serviços de saneamento básico, no ano 2000, 87,22% dos domicílios do Estado eram atendidos por rede de abastecimento de água e apenas 57,8% por rede coletora de esgoto ou fossa séptica. Tais índices estão abaixo da média nacional para o mesmo período que era de 89,8% para os serviços de abastecimento de água, e de 72% para o esgotamento sanitário (IBGE, 2002b).

A AGESPISA atua em 161 municípios (72,5%) basicamente na prestação dos serviços de abastecimento de água. As coberturas em relação ao esgotamento sanitário são pouco representativas, o atendimento está restrito a apenas 4 municípios em todo o Estado. Nos demais 61 municípios, os serviços de saneamento são prestados diretamente pela prefeitura ou por associações de moradores (BRASIL, 2006).

As carências em relação aos níveis de cobertura e da qualidade dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, ofertados à população dos municípios da região do sul do Estado do Piauí, foram definidas como um problema de política pública pelos atores dos municípios, Estado e União.

De acordo com o diagnóstico realizado pelo PMSS, tais carências decorriam muito mais de problemas relacionados à gestão e organização da prestação dos serviços, do que por limitantes geográficos ou de disponibilidades hídricas (BRASIL, 2006).

O problema demandou ação no sentido de alterar o modelo de gestão dos serviços de saneamento básico, anteriormente prestados pela companhia estadual de saneamento do Estado do Piauí (AGESPISA). Conforme uma das alternativas de modelo propostas pelo PMSS, e que foi aceita pelo executivo estadual, a AGESPISA concentraria sua atuação na capital e em 35 municípios do interior (1,3 milhão de usuários ou 75% da população urbana do Estado), geograficamente concentrados do extremo-norte até o centro-sul. Nos demais 187

municípios, de menor porte e correspondendo a cerca de 500 mil usuários, o modelo combinaria a atuação das administrações locais com a de 4 entidades regionais de cooperação (consórcios públicos) formadas pelos governos municipais e estadual (BRASIL, 2006).

No final de 2004, o executivo estadual optou por iniciar o processo de implementação do consórcio que abrange os municípios situados na região sul do Estado. No entanto, alteração do modelo de prestação dos serviços de saneamento básico no Estado do Piauí depende, conforme regra constitucional, de autorização dos municípios. A partir de então, se iniciou, com os representantes dos governos municipais e do legislativo estadual, um trabalho de convencimento, no nível político e técnico, para as vantagens de adoção do modelo compartilhado de organização e prestação dos serviços de saneamento na região sul do Estado. Os 30 municípios que aprovaram o consórcio público, além do governo estadual, se reuniram, em fevereiro de 2006, para realização da Assembléia Estatuante do consórcio e aprovação de seu Estatuto (BRASIL, 2006).

Vale destacar que este processo não foi sem conflitos. Por mais que tenha havido adesão por parte da totalidade dos representantes dos executivos municipais e estadual ao modelo do Coresa Sul do PI, nem todos os municípios que compõem a região sul do estado tiveram seus protocolos de intenção ratificados nas Câmaras Municipais. Até início de 2006, dos 36 municípios que compõem a região, 6 (seis) não tinham aderido ao modelo consorciado.

As oposições à introdução ao novo modelo de organização e prestação dos serviços de saneamento no Estado do Piauí vinham especialmente de dois grupos: dos trabalhadores da Agespisa organizados no Sindicato dos Urbanitários e de grupos ligados à Associação das Empresas de Saneamento Básico Estaduais (AESBE). Os grupos contrários ao projeto do Coresa Sul do PI se organizaram para interferir principalmente durante a votação do projeto nas Câmaras dos Vereadores e na Assembléia Legislativa. Mas não foram efetivos o suficiente para impedir que um mínimo de adesões fossem confirmadas para que o modelo do projeto fosse aprovado (BRASIL, 2006).

A experiência do Coresa Sul do PI destaca-se pela proposição de um novo formato para a organização da prestação dos serviços para a região, que deixa de ser realizado por empresa pública estadual e, passa a ser utilizado modelo de gestão compartilhada entre os municípios envolvidos. E ainda por representar o primeiro consórcio público formado na área de saneamento básico já contemplando as considerações e implicações da nova legislação sobre o tema e que vem recebendo incentivos da política pública para garantir a sua efetivação.

Ademais, o caso em questão foi selecionado considerando as especificidades que o tornam de relevante interesse para este estudo. Estas compreendem características específicas dos 30 municípios que o formam, seja em relação ao tamanho (a soma da população de todos os 30 municípios do consórcio público não ultrapassa 230 mil habitantes), às condições sócio-econômicas de seus habitantes (os municípios são constituídos majoritariamente por população de baixa renda), a dependência das transferências governamentais na composição das receitas das administrações locais e aos déficits em relação às coberturas pelos serviços de saneamento básico (os indicadores de acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário estão bem abaixo das médias nacionais).

2.3 – Desenho de Pesquisa

A escolha de um determinado desenho de pesquisa depende antes de tudo da natureza do problema que se quer investigar e das questões específicas que estão sendo formuladas (ANDRÉ, 2005, p.33). Assim, o desenho de pesquisa se associa à ligação lógica existente entre o problema de pesquisa, os dados a serem coletados e as conclusões a serem traçadas, ou seja, trata-se da preparação de um plano de ação que possibilite seguir uma seqüência lógica na condução do estudo, conectando os dados empíricos às questões de pesquisa e ultimamente às suas conclusões.

Este estudo empregou instrumentos metodológicos que caracterizam o desenho de uma pesquisa de caráter documental (GODOY, 1995). Desta forma, nas próximas seções, será apresentado o plano de ação deste estudo que se subdivide em duas fases. A primeira adota a análise documental, enquanto técnica de coleta de dados. A segunda fase adota a análise de conteúdo como método e técnica de investigação e está organizado em três etapas: pré-análise, exploração do material e inferência e interpretação dos dados. Para fins da construção do plano de ação dessa pesquisa, são apresentadas a seguir a organização de ambas as fases.

Análise Documental

Segundo Moreira (2006, p.271), a análise documental compreende a identificação, a verificação e a apreciação de documentos para determinado fim, ou seja, o que se pretende com a análise documental é verificar o teor e o conteúdo do material selecionado para análise.

De acordo com classificação de Lüdke e André (1986), os documentos utilizados nesta fase podem ser classificados como sendo documentos do tipo oficial e do tipo técnico. Nesta fase, foram analisados os relatórios técnicos e pareceres desenvolvidos por consultores contratados pelo PMSS para o desenvolvimento do projeto do Coresa Sul do PI e artigos técnicos e jurídicos publicados sobre a temática da gestão associada de serviços públicos. Tais documentos indicam apontamentos importantes, desde um maior detalhamento da realidade e das condições estruturais da prestação dos serviços, como projeção de demandas e necessidades de ampliação da infra-estrutura de gestão, quanto em relação ao processo de construção do consórcio, suas dificuldades, a participação e envolvimento dos atores interessados.

A intenção da aplicação da análise documental neste estudo esteve centrada especialmente na tentativa de localizar, organizar e avaliar textos, como uma forma de contextualizar fatos, situações e momentos nos quais se inserem a gestão associada de serviços públicos.

Portanto, e seguindo a perspectiva de Bardin (2002, p.46), a análise documental foi utilizada neste estudo como “(...) uma fase preliminar da constituição de um serviço de documentação ou de um banco de dados”. Ao se empregar a análise documental neste estudo, buscou-se desvendar novos aspectos sobre o tema.

Em relação às etapas adotadas nesta fase. Primeiro, buscou-se identificar o universo de documentos disponíveis sobre o tema. Após seleção dos documentos que seriam objeto de análise, passou-se por uma fase de leitura do material selecionado, buscando-se estabelecer relações e interpretações iniciais sobre o contexto estudado.

Em seguida, definiu-se que seriam destacados apenas os conteúdos dos materiais que se referissem a fatos, situações e momentos da política pública de saneamento básico nos quais se inserem a gestão associada de serviços públicos, com o intuito de melhor contextualizar o tema e, servindo, portanto, como uma fase exploratória.

Análise de Conteúdo

De acordo com Bardin (2002), considera-se a análise de conteúdo como sendo

Um conjunto de técnicas de análise de comunicação visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos, de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não), que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2002 , p.42).

Esse método de análise busca inferir os significados que vão além das mensagens concretas. Para Fonseca Júnior (2006, p.280), a análise de conteúdo, em concepção ampla, destina-se à investigação de fenômenos simbólicos por meio de várias técnicas de pesquisa.

De acordo com Vergara (2005, p.16), a análise de conteúdo presta-se tanto para fins exploratórios, ou seja, de descoberta, quanto aos de verificação, confirmando ou não hipóteses ou suposições preestabelecidas.

Como qualquer método, a análise de conteúdo implica certas etapas que apresentam algumas variações conforme os autores interessados no tema. Considerando as diferenças nas classificações encontradas, apresentaremos as etapas com base em Bardin (2002). Assim trataremos o processo em termos de pré-análise, exploração do material e inferência e interpretação dos dados.

Pré-análise

O momento da pré-análise é tratado por Triviños (1987 apud DELLLAGNELO; SILVA, 2005, p.105) como a etapa onde simplesmente se organiza o material. Bardin (2002) esclarece que neste momento se procede à leitura flutuante, a referenciação dos índices, a elaboração de indicadores e a preparação do material.

Para Bardin (2002, p.96) a leitura flutuante é o contato preliminar com os documentos a serem analisados, visando conhecer o texto deixando-se invadir por impressões e orientações.

A análise documental realizada na etapa anterior auxiliou o pesquisador na identificação e seleção dos materiais que foram definidos como os mais representativos e pertinentes para serem analisados. Segundo Fonseca Júnior (2006, p.292) a regra da representatividade indica que, de todo o universo de elementos, opta-se pela seleção de materiais que sejam representativos do assunto pesquisado. Já a regra da pertinência, recomenda que os documentos devem ser adequados aos objetivos da pesquisa em todos os aspectos: objeto de estudo, período de análise e procedimentos.

Exploração e análise do material

Bardin (2002, p.103-104) aborda a codificação como um importante processo a ser efetuado nesse momento. A codificação corresponde, segundo a autora, a três escolhas: o recorte ou escolha das unidades; a enumeração ou escolha das regras de contagem; a classificação e a agregação ou escolha das categorias. Assim nessa etapa, tratamos de assuntos como unidade de registro e de contexto, regras de quantificação ou de enumeração e a categorização.

O processo de codificação caracteriza-se pela transformação dos dados brutos de forma sistemática, segundo regras de enumeração, agregação e classificação, visando esclarecer o analista sobre as características do material selecionado (BARDIN, 2002). Para Bauer (2002, p.199), a codificação é uma tarefa de construção que envolve o material escolhido para análise e a teoria da pesquisa, pois, a análise de conteúdo os interpreta apenas à luz do referencial de codificação.

A codificação compreende três fases: (a) o recorte – escolha das unidades de registro e de contexto; (b) a enumeração – escolha das regras de enumeração; (c) a classificação e agregação – escolha das categorias (FONSECA JÚNIOR, 2006, p.294).

Para Dellagnelo e Silva (2005), o tema é considerado um dos tipos de unidade de registro mais utilizados e com forte presença nos estudos organizacionais. Com esse elemento buscamos descobrir o “sentido” que o autor deseja dar a uma determinada mensagem. Esta foi a unidade de registro utilizada nesta pesquisa.

As unidades de contexto, conforme Bardin (2002, p.107), têm a função de auxiliar a compreensão exata da significação das unidades de registro e, muitas vezes, torna-se

necessário fazer referência ao contexto no qual estão inseridas.

As regras de enumeração se referem ao modo de quantificação das unidades de registro, que levarão ao estabelecimento de índices (FONSECA JÚNIOR, 2006, p.295).

Dellagnelo e Silva (2005, p.108-109) sugerem que enquanto regra de enumeração, a pesquisa qualitativa deva optar pelo uso de regra como a intensidade e direção de determinada idéia. Por intensidade entende-se a presença ou ausência no texto de determinados critérios. Já a direção, favorável, desfavorável ou neutra, relaciona-se a uma avaliação de favorabilidade a determinado tema.

A categorização finaliza o processo de codificação. Para Minayo (1998, p. 70 apud DELLAGNELO; SILVA, 2005, p.109-110)

A palavra categoria, em geral, se refere a um conceito que abrange elementos ou aspectos com características comuns ou que se relacionam entre si. Essa palavra está ligada à idéia de classe ou série. As categorias são empregadas para se estabelecer classificações. Neste sentido, trabalhar com elas significa agrupar elementos, idéias ou expressões em torno de um conceito capaz de abranger tudo isso.

A categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação, seguida um de agrupamento baseado em analogias, a partir de critérios definidos (FRANCO, 2003, p.51).

Para estabelecimento das categorias empregadas nesta análise de conteúdo optou-se pelo critério de categorização semântico, ou seja, a análise por temas ou análise temática de um texto e extrair as partes utilizáveis de acordo com o problema pesquisado (DELLAGNELO; SILVA, 2005). Nesse sentido, não se trata de uma análise de significado mas sim, numa perspectiva de conteúdo qualitativo da política tarifária, em termos organizacionais.

Para analisar a organização da ação à luz da política tarifária, definida nos marcos referenciais do Coresa Sul do PI, primeiramente buscou-se selecionar o conteúdo dos normativos legais do caso-piloto estudado. Ou seja, procurou-se identificar, nos documentos que configuram o contexto legal estudado (Lei 11.445/2007, Lei 11.107/2005, Decreto 6.017/2007, Contrato e Estatuto do Coresa Sul do PI), os conteúdos que expressam a adoção de determinada Política Tarifária.

Para tanto, foram selecionados as passagens dos documentos que fizessem referências a expressões como “tarifa”, “estrutura tarifária”, “subsídios”, “custos”, “sustentabilidade”, “equilíbrio econômico-financeiro”, “eficiência”, “cobrança dos serviços”. A partir das passagens identificadas, buscou-se extrair o conteúdo qualitativo da política tarifária,

aplicando as regras de intensidade e direção.

Tendo identificado e extraído o conteúdo da política tarifária presente nos marcos referenciais do caso-piloto, optou-se por reorganizar o material em subcategorias da Política Tarifária, com o intuito de verificar como a política, legalmente e previamente definida, se explicita e impacta no modelo de gestão formulado para garantir sua implementação.

Foram definidas três subcategorias da política tarifária: (1) *insumos*, que compreendem os recursos tecnológicos, materiais e humanos para o desenvolvimento das atividades da organização; (2) *custos*, correspondendo aos recursos econômicos e financeiros gastos pela utilização dos insumos; e (3) *competências*, correspondendo à divisão de responsabilidades e de poder dentro da organização.

As subcategorias foram propostas com o intuito de analisar os elementos de organização do modelo de gestão que garantem a implementação da política tarifária. Como estratégia de análise, posteriormente a identificação das ações que caracterizam a política tarifária, conforme estabelecidas pelo arcabouço legal, a estratégia foi associá-las ao modelo de gestão formulado, traçando um paralelo entre o conteúdo expresso nos marcos legais e o que está estabelecido e formulado nos documentos que fazem referência ao modelo do caso-piloto (PRODOC nº BRA/99/030 e o documento que apresenta o modelo de gestão do Coresa Sul do PI desenvolvido pelo PMSS).

Durante a realização das análises, optou-se por agrupar as subcategorias *insumos* e *custos*, tendo em vista que ambas impactam e são impactadas diretamente pela estrutura tarifária, conforme será apresentado no capítulo dos resultados.

Interpretação

Após a etapa de análise, definição das unidades de registro, de contexto, regras de enumeração e categorização, conforme descrito, segue a etapa da interpretação. Tem-se, portanto, o momento da reflexão, da intuição com embasamento nos materiais empíricos e nos referenciais teóricos disponíveis. É o momento de buscar os sentidos daquilo que os dados tratados revelam e de estabelecer relações e verificar contradições (DELLAGNELO; SILVA, 2005, p.113).

De acordo com Patton (1990, p.383 apud DELLAGNELO; SILVA, 2005, p.113),

“interpretação envolve explicar os achados, responder questões, anexar significância a resultados particulares e colocar padrões num quadro analítico”.

Dellagnelo e Silva (2005, p.117) avaliam que a prática da análise de conteúdo não deve separar o objeto de estudo em objetivo ou subjetivo, e optar de maneira exclusiva por uma ou outra direção de análise. Para os autores, o método admite que o conteúdo expresse informe sobre ambas as realidades e promova o questionamento sobre suas relações.

2.3 – Limitações do estudo

Adiante são indicadas as limitações desta pesquisa. Após a descrição de cada limitação, segue um comentário sobre os procedimentos que foram realizados com o intuito de minimizá-las.

Ao utilizar a análise de conteúdo como técnica de análise de dados, alguns autores destacam que é muito importante seguir as recomendações da regra da exaustividade na definição do conjunto dos materiais a serem analisados (BARDIN, 2002).

No entanto, acredita-se que ao seguir as recomendações propostas pela regra de representatividade e pertinência (FONSECA JÚNIOR, 2006) em relação à definição do conjunto de documentos submetidos à análise, esta pesquisa pode garantir e atender as preocupações em relação à validade dos resultados do estudo. Ou seja, a partir do levantamento dos documentos disponíveis relativos ao tema estudado, selecionou-se aqueles que julgamos terem sido os mais representativos e pertinentes para garantir a explicação do objeto estudado.

Acredita-se que por se tratar de um estudo de dissertação de mestrado e que, portanto, tem um limitante em relação ao curto prazo de tempo para sua realização, e levando-se em consideração os objetivos pretendidos por este estudo e o estágio inicial e exploratório de desenvolvimento do tema, considera-se válida a escolha dos métodos utilizados nesta pesquisa.

Entretanto, tal percepção não restringe de forma alguma a importância da realização de estudos complementares, como também o emprego de outros métodos na sua realização, com o intuito de melhor contribuir e aprofundar as discussões sobre o objeto em questão.

Capítulo 3 – Referencial Teórico

Buscando a sustentação deste estudo e o desenvolvimento de uma base teórico-conceitual adequada à problemática deste trabalho, este capítulo propõe um conjunto de conceitos e teorias, principalmente a confluência entre abordagens de análise de políticas públicas e teorias organizacionais, indicando alguns pressupostos, argumentos e variáveis que leva a adoção de política de tarifária baseada em pressupostos de sustentabilidade econômico-financeira na prestação de serviços de saneamento básico e a idéia da universalização do acesso aos serviços, objeto de estudo desta pesquisa.

3.1 – O Estudo das Políticas Públicas

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Segundo Lowi (1985, p.7), políticas públicas são “regras formuladas por autoridades governamentais que expressam intenção de influenciar o comportamento de cidadãos, individual ou coletivamente, mediante o uso de sanções positivas ou negativas”. Esse conjunto articulado e estruturado de ações e incentivos, que buscam alterar uma realidade em resposta a demandas e interesses dos atores envolvidos, decorre de um processo de decisão política, usualmente consubstanciado em uma disposição normativa, que demanda competência de autoridade no âmbito governamental.

Lowi (2000) desenvolveu, na década de 1960, o enunciado de que a política pública determina a política. De acordo com o autor, as questões que uma política quer tratar e a maneira como quer tratá-las (objetivos, instrumentos, operadores, recursos, etc.) podem fortalecer ou debilitar os interesses e expectativas dos grupos sociais que nela estão interessados. Configuram-se então várias, singulares e alternadas estruturas de poder, segundo a natureza da questão em disputa e o tipo de resposta que se espera da política.

Villanueva (2000a) argumenta que é possível reconhecer quatro componentes comuns às noções de políticas públicas: o institucional, o decisório, o comportamental e o causal. O componente institucional faz referência à competência da autoridade formal legalmente constituída para elaborar ou decidir sobre uma política. Segundo o componente decisório, a

política é um conjunto/seqüência de decisões, relativas à seleção de meios ou fins em uma situação específica e em resposta a problemas e necessidades. Já o componente comportamental implica a ação ou a não-ação, fazer ou nada fazer. Por sua vez, o componente causal refere-se aos produtos das ações que têm efeitos no sistema político e social (VILLANUEVA, 2000a, p.23-24).

Subrats (1992) propõe que a política pública seja definida subjetivamente pelo observador e compreende normalmente um conjunto de decisões relacionadas com uma variedade de circunstâncias, indivíduos, grupos e organizações. Na perspectiva do autor, as políticas públicas envolvem, portanto, um aspecto conflituoso de idéias e interesses de atores, grupos e organizações e de limites impostos pelas circunstâncias envolvidas.

Segundo Bucci (2002), políticas públicas podem ser entendidas como programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Nessa perspectiva, a escolha das diretrizes da política, os objetivos de determinado programa, não são simples princípios de ação, “(...) mas são os vetores para a implementação concreta de certas formas de agir do poder público, que levarão a resultados desejados” (BUCCI, 2002, p. 267).

De acordo com Thoenig (2007, p.25), a política pública agrega, de forma mais ou menos implícita, três componentes: “uma situação almejada, uma situação presente suposta e um conjunto de meios para modificar a situação presente no futuro”. Para o autor, uma determinada política pública pressupõe um conjunto de ações e não-ações intencionais, na medida em que expressa a intenção de um formulador de políticas de modificar algum contexto ou tipo de procedimento existente e de alcançar determinadas metas ou resultados futuros.

Das diversas definições sobre políticas públicas, podemos extrair e sintetizar sua noção a partir de seus elementos principais. Nesse sentido, política pública é uma ação intencional, uma decisão política, com objetivos a serem alcançados, e distingue entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. Políticas públicas envolvem um aspecto conflituoso entre os vários atores, governamentais e não governamentais, que nela estão interessados, e são abrangentes, não se limitando a leis e regras. Por fim, os resultados produzidos por determinada política pública, embora tenham impactos no curto prazo, são de longo prazo, no sentido de que por uma política pretende-se modificar uma situação real.

Para Souza (2006) política pública é o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando

necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). Em síntese, o processo de formulação de política pública é aquele através do qual os governos traduzem seus propósitos em ações. Para Muller e Surel (2004), o Estado é percebido justamente pelas ações que realiza, e são essas ações, segundo os autores, que serão objeto de avaliação e análise.

Muller e Surel (2004) argumentam que estudar a ação pública não consiste em investigar o lugar e a legitimidade do Estado enquanto forma política abstrata, mas investigar as lógicas presentes em seus padrões de intervenção, modos de relacionamento entre atores públicos e privados, de forma a compreender como a ação pública redesenha de forma dinâmica a fronteira entre Estado e sociedade.

Segundo essas premissas, a análise de políticas públicas tem como objetivos o questionamento da ação pública, a investigação dos determinantes, finalidades, procedimentos e das próprias conseqüências da ação pública sobre o respectivo público-alvo de cada política em particular, e sobre a sociedade em geral. Na seção seguinte, serão apresentados alguns conceitos e pressupostos da análise de políticas públicas que serão utilizados como ferramentas teóricas neste trabalho.

A análise de políticas públicas

A análise de políticas públicas, enquanto área de conhecimento, teve um grande desenvolvimento nas ciências políticas, a partir dos anos 1970, e se originou de pesquisas empíricas, principalmente nos Estados Unidos, que investigavam o que se convencionou chamar do Estado em ação.

De acordo com Dye (1976, p.1), analisar a política é “descobrir o que os governos fazem, porque o fazem e que diferença isto faz”. É, segundo a lógica do autor, a explicação das causas e conseqüências da ação do governo. Dentro do campo da análise de políticas públicas, foram desenvolvidos muitos modelos explicativos de formulação e metodologias de análise com a intenção de se entender melhor como e por que o governo faz ou deixa de fazer alguma ação que repercutirá na vida dos cidadãos.

Segundo Subrats (1992), os modelos ou metodologias de análise de políticas públicas constituem caminho interessante para estabelecer ou por em prática a melhoria do

funcionamento e das prestações de serviços da Administração Pública. Contudo, o próprio autor alerta que esta perspectiva não gera um “receituário ou manual de soluções” que poderão ser livremente aplicadas e que obterão êxito em todos os contextos de análise.

Para o autor, a maior força dessa perspectiva reside em sua necessária contextualização. Dificilmente poderão ser encarados como soluções de validade geral elementos que são detectados como positivos em um particular processo de intervenção dos poderes públicos (SUBRATS, 1992).

O ciclo da política é um desses modelos e metodologias de análise. Segundo May e Wildavsky (1977 apud VILLANUEVA, 2000b) o termo ciclo da política afirma o sentido permanente de constante aprendizagem, correção e continuidade das políticas, e abrange os seguintes momentos: formação da agenda, análises da questão, implementação, avaliação e conclusão.

Segundo Frey (2000), o modelo do ciclo de política considera o caráter dinâmico e a complexidade temporal do processo político-administrativo, subdividindo-o em várias fases. O autor propõe distinguir as seguintes fases: percepção e definição de problemas, *agenda-setting* (formação da agenda), elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação (FREY, 2000).

No que tange à fase da percepção e definição de problemas, trata-se da atribuição de relevância política a um problema peculiar que se torna apropriado para um tratamento político e conseqüentemente acaba gerando um ciclo de política. Mas somente na fase de formação da agenda se decide se um tema efetivamente vem sendo inserido na pauta política atual ou se o tema deve ser excluído ou adiado, e isso não obstante a sua relevância de ação (FREY, 2000). Segundo Frey (2000), na fase de elaboração de programas e de decisão, é preciso escolher a mais apropriada entre as várias alternativas de ação.

Meny e Thoenig (1992) entendem que a implementação é a fase da política pública durante a qual se geram atos e efeitos a partir de um marco normativo de intenções, de textos ou de discursos. É o conjunto de ações que pretendem transformar as intenções em resultados observáveis.

De acordo com Silva e Melo (2000), a visão de implementação de políticas, como parte constitutiva do ciclo de política, constitui um quadro de referência que permite uma representação mais consistente dos mecanismos de implementação de políticas, ao incorporar na análise questões críticas como a viabilidade política das políticas públicas e os problemas de coordenação e cooperação interorganizacional.

Para os autores, o processo de implementação, enquanto aprendizado deve informar as

reflexões sobre os determinantes centrais da intervenção estatal, e está fortemente vinculado a estruturas de governança, que promovem arranjos cooperativos e de negociação (SILVA; MELO, 2000). Nossa análise está centrada especialmente no terceiro momento do ciclo, ou seja, na análise do arranjo organizacional da política tarifária, baseada em pressupostos de sustentabilidade econômico-financeira, para garantir a sua implementação.

Após a fase de implementação de políticas, tem-se a fase de avaliação e de correção de ação. Trata-se de indagar os déficits de impacto e os efeitos colaterais indesejados para poder deduzir conseqüências para ações e programas futuros, ou seja, a uma nova fase de percepção e definição e à elaboração de um novo programa político ou à modificação do programa anterior (FREY, 2000).

Frey (2000) assinala que o ciclo da política é um modelo teórico e como tal fornece um quadro de referência para a análise processual da política pública na prática, porém, dificilmente referida análise se dará de pleno acordo com o modelo. Contudo, salienta o autor, que o modelo pode auxiliar a obtenção de pontos de referência que, mediante a comparação dos processos reais com o tipo puro, forneçam pistas às possíveis causas dos déficits do processo de resolução de problema.

O presente trabalho, portanto, utiliza-se a visão de implementação de políticas, como parte constitutiva do ciclo de política, para analisar o contexto da mudança estrutural na gestão dos serviços públicos de saneamento nos municípios da região sul do Piauí, a partir da análise da instrumentação da política de saneamento básico, mediante a análise da organização política tarifária presente no modelo do Consórcio Regional de Saneamento do sul do Piauí.

Na seção seguinte, serão apresentados os conceitos e teorias implícitas no modelo de gestão dos serviços de saneamento básico objeto deste estudo.

3.2 – A agenda de Reforma do Estado e a Nova Administração Pública

Para melhor compreender os pressupostos de sustentabilidade econômico-financeira que envolvem a prestação dos serviços públicos de saneamento básico no Brasil, é necessário compreender as questões, dimensões e estratégias de funcionamento da administração pública. Um dos grandes movimentos de impacto na administração pública brasileira ganhou

força, nos anos 1990, a partir do debate do desenvolvimento da administração pública gerencial e da nova agenda dos governos para a política fiscal.

Segundo Paula (2005) a origem da vertente da qual deriva a administração pública gerencial brasileira está ligada ao intenso debate sobre a crise de governabilidade e credibilidade do Estado na América Latina durante as décadas de 1980 e 1990. Esse debate se situa no contexto do movimento reformista de caráter internacional na administração pública, que teve início na Europa e nos Estados Unidos, e que pode ser mais bem entendido como uma série de doutrinas administrativas relativamente semelhantes que vêm dominando a agenda das reformas burocráticas em muitos países a partir dos anos 1980.

Esse movimento de reformas está relacionado com o gerencialismo, ideário que floresceu Reino Unido e Estados Unidos, e deveria enfatizar o uso de práticas, idéias e ferramentas de gestão utilizadas no setor privado, tais como os programas de qualidade e a reengenharia organizacional, tornando o setor público mais “empresarial” e menos “burocrático”, de forma a garantir controle, eficiência e competitividade máximos (PAULA, 2005).

Paula (2005) identifica que o modelo da nova administração pública é formado por duas dimensões fundamentais. A primeira dimensão é a econômico-financeira, “que se relaciona com os problemas do âmbito das finanças públicas e investimentos estatais, envolvendo questões de natureza fiscal, tributária e monetária” (PAULA, 2005, p.40). A segunda diz respeito à sua dimensão institucional-administrativa, e “abrange os problemas de organização e articulação dos órgãos que compõem o aparato estatal e a questão da profissionalização dos servidores públicos para o desempenho de suas funções (PAULA, 2005, p.40).

O objeto deste trabalho se encontra justamente na confluência entre estas duas abordagens, ou seja, nos pressupostos da política tarifária, enquanto expressão da requerida sustentabilidade econômico-financeira dos serviços de saneamento básico, e no arranjo organizacional definido para implementar essa política.

Segundo Martínez Nogueira (2002), temas como processos de enxugamento das administrações centrais, privatizações, redistribuição de funções e articulação entre níveis de governo e novas formas de gestão em parceria com organizações da sociedade civil são representantes dessas reformas das administrações públicas.

De acordo com Cohn (1995), nesse contexto de reformas se apresentam as principais questões do debate na área sobre a relação Estado/mercado, público/privado, universalização/focalização, centralização/descentralização, tendo como pressuposto a lógica

do mercado. Esses debates incluem discussões sobre revisão e redesenho das formas segundo a qual o Estado estrutura seus arranjos organizacionais de implementação de políticas públicas e de prestação de serviços de forma a incorporar novas técnicas e lógicas de gestão, voltadas para a busca de eficiência no atendimento às demandas da sociedade. Trata-se de medidas de reforma de Estado adotadas, acreditando que estes instrumentos são capazes de responder aos problemas e demandas da sociedade, e de introduzir maior eficiência e eficácia no funcionamento da Administração Pública (SOUZA, 2006).

A discussão sobre reforma do Estado e políticas públicas precisa ser compreendida no contexto de incidência das organizações internacionais nas agendas dos Estados nacionais. Martínez Nogueira (2002) reconhece a influência que organismos internacionais têm nas discussões sobre as capacidades de gestão e implementação das políticas públicas dos governos, especialmente dos países da América Latina, através dos condicionantes de suas operações de assistência técnica e de financiamento.

Organizações como o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) são particularmente importantes devido ao seu poder de direcionamento de inversões, estabelecendo prioridades para aplicações de recursos que desempenham importante papel na confecção da agenda de decisões dos governos nacionais e subnacionais (GAETANI, 1997).

Outras instituições que também possuem importante papel na difusão de idéias e indução de comportamentos, através de mecanismos de apoio mais brando, geralmente situados no campo das inovações, abrangem o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização Mundial da Saúde (OMS), a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), entre outros.

Segundo Gaetani (1997, p.8), estas instituições “são portadoras de expressivo efeito-demonstração e formação”. O autor afirma ainda que, embora operando com um volume menor de recursos, essas instituições têm desempenhado relevante papel na transferência de tecnologia de projetos para seus parceiros locais, em especial na área social.

As agências multilaterais tiveram papel determinante, não apenas no financiamento, mas também na formulação da reorganização institucional do setor de saneamento no Brasil, a partir do início dos anos 1990 (COSTA, A., 2003). O BIRD e o BID financiaram diversos projetos como o Habitar-Brasil, o Programa de Ação Social em Saneamento, o Programa Social de Emergência e Geração de Empregos em Obras de Saneamento e também o

Programa de Modernização do Setor Saneamento.

O Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS), financiado e conduzido conjuntamente pelo governo brasileiro e pelo BIRD, a partir de 1993, representa uma forte estratégia de reorganizar institucionalmente o setor, a partir da reorganização política, bem como do aumento da eficiência dos serviços (COSTA, A., 2003).

De acordo com A. Costa (2003), nas proposições do PMSS, com participação direta, em sua formulação, do Banco Mundial, a política de saneamento deixaria de ser universalista (conforme definia o PLANASA), assumindo um caráter focalizado, para os anos 1990, que previu a alocação de recursos fiscais apenas para os setores mais carentes da sociedade, focalizando a clientela e estimulando, para os que têm capacidade contributiva, o financiamento privado. Como consequência, as propostas do BIRD e do PMSS iam de encontro ao incentivo às privatizações e aos re-arranjos institucionais necessários à sua implementação. Um dos argumentos centrais de sustentação das propostas de privatização era a ineficiência dos serviços de saneamento, especificamente os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

De acordo o Documento de Projeto (PRODOC) nº BRA/99/030 – instrumento que firma a parceria entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o governo brasileiro e estabelece as diretrizes para a implementação do PMSS –, a noção de eficiência adotada pelo Programa está diretamente vinculada a uma concepção de melhoria do desempenho operacional dos prestadores de serviços de saneamento básico.

Este desempenho operacional, segundo A. Costa (2003, p.100), é analisado em termos da produtividade, dada pela relação dos domicílios ligados à rede, pelo número de empregados totais nos serviços, pela capacidade de endividamento (relação das receitas operacionais diretas – tarifas – pelas despesas totais – que incluem despesas de custeio de serviços, tais como pessoal, insumos, energias, impostos, mais os serviços da dívida –), por meio dos níveis de perdas de faturamento (relação entre o volume produzido e o volume faturado de água), pelos níveis de micro e macromedição, pela automação dos sistemas, etc.

Para melhor compreender esse foco de análise, é interessante entender a perspectiva da(s) teoria(s) que orientaram os movimentos de reformas e são usadas para justificar a reorganização do setor público. Segundo Borges, A. (2000) a teoria da escolha pública e a economia organizacional são as abordagens de maior influência sobre as reformas do setor público no Brasil e no resto do mundo. Idéias adotadas nestes países, como a separação entre formulação e implementação de políticas e a criação de quase-mercados no setor público tinham como principal objetivo impedir a captura das agências burocráticas por grupos

privados ou burocratas "maximizadores dos orçamentos". A assunção do auto-interesse generalizado e do oportunismo, que caracterizam a nova administração pública, também reforçam sua estreita ligação com as explicações economicistas e fundadas no individualismo metodológico. As próximas seções apresentarão os pressupostos e os principais conceitos dessas duas abordagens.

A teoria da escolha pública

A teoria da escolha pública pode ser compreendida como a teoria econômica do mercado aplicada à política e ao setor público. Isso significa analisar as ações dos cidadãos, grupos de interesse, partidos políticos, processo eleitoral, análise da burocracia, escolha parlamentar e análise constitucional, da mesma forma como são analisadas as ações de produtores e consumidores preocupados em alcançar seus objetivos e preferências no mercado (BUCHANAN, 1972 apud FREDERIKSON; SMITH, 2003).

A teoria está calcada nos pressupostos do individualismo metodológico. Em linhas gerais, tal princípio estabelece que o comportamento coletivo pode ser entendido como um agregado de ações individuais e não propriedade única do grupo. Ademais, essas ações são intencionais, pois o indivíduo é o único agente capaz de desejar e de agir para atingir seus objetivos (RUA; BERNARDES, 1998).

Neste sentido, grupos, organizações ou instituições públicas ou privadas são fundamentalmente compostos por atores individuais que se comportam com o objetivo de maximizar seus interesses particulares (LANE, 1995).

Um segundo elemento do individualismo metodológico é de que os indivíduos são instrumentalmente racionais, ou seja, são capazes de estabelecer, de forma ordenada e transitiva, suas preferências. Racionalidade significa, portanto, que o indivíduo ao agir tem planos coerentes, tenta maximizar a satisfação de suas preferências e, ao mesmo tempo, minimizar os custos envolvidos, na busca da melhor alternativa de ação possível para atingir seus desejos (BAERT, 1997).

Buchanan e Tullock (1965 apud BORGES, A., 2000) sustentam que os postulados em relação à conduta humana se mantêm independentemente do contexto institucional analisado. Isso implica dizer que o individualismo metodológico e a racionalidade instrumental, usados

pelos economistas para análise do comportamento dos consumidores e das firmas no mercado, são consistentes para serem empregados nas análises dos “mercados” políticos e do setor público.

Nesse sentido, o comportamento dos atores governamentais é ditado pelos mesmos princípios do mercado e não pelo altruísmo ou interesse público. O egoísmo e a busca incessante do lucro constituem para a teoria da escolha pública, a força motriz dos mercados, cujos resultados, num ambiente de concorrência perfeita, seriam o equilíbrio e a eficiência geral (BORGES, A., 2000).

De acordo com Dows (1957 apud LANE, 1995), os governantes são motivados por dinheiro, poder, prestígios e privilégios no exercício da função pública, razão pela qual a busca do interesse público é sempre subproduto do interesse dos políticos em vencer as eleições. Nessa perspectiva, os governantes atendem aos interesses públicos, na medida em que estes estejam de acordo, ou maximizarão, seus objetivos pessoais.

A perspectiva de que todos os atores são racionais e egoístas também afeta os burocratas. Niskanen (1971; 1994 apud FREDERIKSON; SMITH, 2003) sugere que os burocratas, enquanto maximizadores de interesses próprios, tenderão a maximizar suas curvas de preferências, desejando salários, mordomias, reputação pública, recursos para troca de favores, etc., produzindo um resultado que é socialmente ineficiente.

Da mesma forma que muitos economistas discutiram que existem “falhas de mercado”, os teóricos da escolha pública indicam que há também “falhas de governo.” Isto é, há situações nas quais a intervenção do governo não consegue produzir o efeito desejado, vez que o setor público não é de concorrência perfeita, tem informação assimétrica, e é caracterizado por incerteza e custos de transação. (BUCHANAN, 1972 apud ANDREWS, 2005).

A dificuldade dos governos em atender as demandas e identificar as preferências dos cidadãos em relação aos bens públicos decorre do fato de a intervenção do Estado não poder corrigir as externalidades negativas geradas pelas ações de atores na sociedade sem causar outras externalidades igualmente indesejáveis, como a apropriação de bens públicos por políticos e burocratas além da cota individual (PEREIRA, 1997).

Em relação aos burocratas, a teoria da escolha pública vê a autonomia burocrática como um incentivo perverso à busca de privilégios e à corrupção, devendo ser contrabalançada por um sistema de incentivos e punições que motive a busca da eficiência pelos burocratas. Numa perspectiva mais ampla, eficiência e efetividade da burocracia só seriam atingidas se a produção de serviços públicos fosse guiada por menos burocracia,

menor centralização e mais competição, seguindo, portanto, critérios de mercado, como a competição entre agências que fornecem e prestam serviços públicos (FREDERIKSON; SMITH, 2003).

Segundo Pereira (1997) a teoria da escolha pública pode ser empregada na análise de alguns problemas identificados como “fracassos de governo”, tais como a ineficiência da administração pública, ausência de incentivos, problemas de obtenção de informação acerca das preferências dos cidadãos, rigidez institucional, etc., temas estes que estão muito presentes nas agendas de reformas da administração pública em diversos países.

Essa teoria tem sérias implicações para a reestruturação das agências públicas. Para combater a essa ineficiência das agências governamentais, a reação necessária seria “(...) cortar o desperdício do governo por meio do desmantelamento dos sistemas de corrupção e cartelização, da introdução de regulamentos externos, do *downsizing* e da terceirização e dar incentivos mais fortes para o desempenho” (FERLIE et al, 1999, p.25).

A teoria da escolha pública complementa-se na economia organizacional que será apresentada na próxima seção, em especial a partir da teoria do agente-principal. Assim, na seção seguinte, serão apresentados os pressupostos e os principais conceitos que dão sustentação à perspectiva da economia organizacional.

A economia organizacional

Dentre as diversas perspectivas contemporâneas em teorias organizacionais, Barney e Hesterly (2004) destacam a economia das organizações como um importante grupo de instrumentos teóricos para a análise de organizações e fenômenos organizacionais. A economia das organizações surge da teoria da firma, buscando entender sistemas hierárquicos e mercados como estruturas alternativas de governança. Já no final da década de 1930, o arcabouço de conhecimento para economia organizacional se baseava na transação como unidade básica de análise (COMMONS, 1934); no entendimento de padrões organizacionais dentro de firmas (BARNARD, 1938); nos contratos como base da sustentação das trocas (LLEWELLYN, 1931) e, especialmente, no estudo sobre os fatores que regem a organização interna ao invés da organização via mercado (COASE, 1937).

Um importante fundamento da abordagem econômica das organizações, a teoria dos

custos de transações, ofereceu uma abordagem que provocou um olhar para o interior da firma, ao mesmo tempo em que abriu um novo horizonte para os teóricos das organizações (BARNEY; HESTERLY, 2004).

O enfoque da teoria dos custos de transação está na busca da maximização de resultados eficientes, a partir do comportamento dos indivíduos dentro de uma organização e da forma como estes estão coordenados (AZEVEDO, 2000). Segundo Barney e Hesterly (2004), a teoria dos custos de transação apóia-se em dois pressupostos básicos, acerca dos atores econômicos engajados em transações: racionalidade limitada e oportunismo.

A racionalidade limitada supõe que o comportamento dos atores é estritamente racional, mas apenas de modo limitado, ou seja, a racionalidade existe só até o ponto em que cada indivíduo tem acesso às informações necessárias à tomada de decisão (SIMON, 1982). Por sua vez, o oportunismo leva em conta que os atores econômicos não se comportam de forma isenta, mas reconhece-se a possibilidade da busca por interesses pessoais (WILLIAMSON, 1996).

Segundo Borges, A. (2000), para esta abordagem, o fenômeno organizacional, seja uma grande corporação, seja o Estado como um todo, é visto como fruto da decisão de atores racionais em cooperar, tendo em vista a possibilidade de economizar custos de transação presentes no mercado.

Os problemas decorrentes do oportunismo e da racionalidade limitada, dentro da economia organizacional, podem ser analisados a partir dos conceitos de principal e agente, identificáveis em qualquer situação econômica. Dessa forma a teoria econômica denomina uma relação de agência sempre quando ocorre um arranjo entre indivíduos no qual o bem-estar de um dos indivíduos depende da ação de outro, também participante. O agente representa o indivíduo atuante, e o principal, a parte afetada pela ação do agente.

Assumindo que os custos de agência e os custos de transação existem, tanto os principais quanto os agentes atuam de forma a minimizá-los e, portanto, ficar numa situação de equilíbrio entre ambas as partes, vez que por mais que os agentes tenham uma limitação de sua racionalidade, eles buscam sempre o resultado mais eficiente em uma transação e, sendo assim, existe o impulso para a construção de estruturas de governança que possam lidar com a incerteza e a variabilidade, reduzindo o comportamento oportunista e atenuando os custos de transação (AZEVEDO, 2000).

O problema surge quando os interesses do agente e do principal divergem. Arrow (1985 apud SATO, 2007) identificou duas fontes principais de problemas de agência, decorrentes do oportunismo dos atores econômicos: o *moral hazard* (risco moral), que está

relacionado com acobertar ações, e a seleção adversa, relacionada a acobertar informações. O risco moral envolve situações onde as ações dos agentes não são de conhecimento do principal ou são muito onerosas para serem observadas. Já a seleção adversa representa o fato de os agentes possuírem informações desconhecidas por parte do principal ou cujos custos de obtenção são elevados.

A teoria dos custos de transação também traz sua contribuição no que se refere à escolha da governança no contexto da economia organizacional. As estruturas de governança são definidas como instituições formadas por agentes econômicos que pretendam agir cooperativamente a fim de obterem um rendimento maior do que aquele que estaria disponível caso atuassem isoladamente ou para buscarem uma mudança no ambiente institucional que os favoreça (BARNEY E HESTERLY, 2004).

Fagundes (1997) complementa esta noção sobre as estruturas de governança, afirmando que estas apresentam propriedades diferenciadas que as fazem mais ou menos aptas para coordenar as transações entre os agentes, minimizando custos de transação e buscando a eficiência dos resultados. Essas propriedades referem-se a sistemas de incentivos, controle de conduta e a flexibilidade/adaptabilidade a novas situações.

Em síntese, a perspectiva da economia das organizações busca reduzir o custo das transações individuais por meio da padronização e rotinização para aumentar a eficiência da alocação de recursos, com foco na hipótese de que, existindo mercados, os agentes podiam fazer contratos de prestação de serviço, venda de produtos ou de trabalho, uns com os outros (teoria da agência) e, que componentes como incerteza, negociação e oportunismo interferiam na decisão dos gestores, pois incorriam em custos (economia de custos de transação).

O pressuposto da sustentabilidade na prestação de serviços públicos

Segundo Ferlie et al (1999, p.119) o principal foco da economia organizacional, em especial, da teoria dos custos de transação, está sobre as propriedades da eficiência, de uma série de diferentes maneiras de se organizar as transações, elemento básico da análise econômica.

A teoria dos custos de transação tem, portanto, a eficiência das transações como foco central de análise. Uma questão essencial dentro dessa literatura é a eficiência das transações

sejam realizadas por meio do mercado ou internalizadas dentro de uma organização (FERLIE, 1999). Para esta abordagem, as instituições sociais são vistas, de acordo com Ferlie et al (1999), como sendo moldadas por considerações de eficiência mais do que como resultado da ação social ou política ou do exercício de poder.

Esta pesquisa parte do pressuposto de que a prestação dos serviços de saneamento básico é organizada com o intuito de imprimir maior eficiência econômica, a partir da sustentabilidade econômico-financeira das ações de saneamento básico. Assim sendo, é necessário explicitar a noção de sustentabilidade econômico-financeira das ações de políticas públicas, dentro da lógica da economia organizacional.

Numa visão ampla, a sustentabilidade econômico-financeira é requerida, tendo-se em vista a questão da necessidade de gerar *maior eficiência* nas ações de políticas públicas. Assim sendo, sustentabilidade pode ser entendida como “a necessidade que as organizações têm de gerar recursos próprios para financiar suas atividades” (ARAÚJO; MELO; SCHOMMER, 2005, p. 9).

Perônico (2001, p. 48) propõe que a sustentabilidade deve ser compreendida confluência de três distintas dimensões: financeira, técnica e política, que em grande medida ocorrem simultaneamente na dinâmica organizacional.

Segundo proposição do autor, a *sustentabilidade econômico-financeira* compreende, portanto os recursos financeiros necessários a determinada organização para o desenvolvimento e implementação da ação pública. A *sustentabilidade técnica*, por sua vez, diz respeito às metodologias de trabalho, qualificação dos recursos humanos, qualidade do trabalho feito e capacidade de aprendizado da instituição, visando otimizar os recursos financeiros. Por fim, a *sustentabilidade política* vincula-se a capacidade de articulação, negociação e coordenação de ações e recursos entre os atores envolvidos (PERÔNICO, 2001).

Araújo, Melo e Schommer (2005), concordam com a noção de sustentabilidade apresentada por Perônico (2003), porém destacam que mais do que a auto-sustentação, é preciso garantir a sustentabilidade dos propósitos e iniciativas da organização, considerando inclusive as possibilidades de ampliação e diversificação dos meios e fontes de recursos disponíveis à organização que implementa ações de políticas públicas.

Esta preocupação com os propósitos e objetivos das organizações que implementam políticas públicas também está presente no trabalho de Thoenig (2007) sobre eficiência das organizações públicas. Para o autor, embora possa haver semelhanças entre entidades públicas e privadas no tocante a alguns aspectos de seus modelos organizacionais, não há como admitir que a razão de ser uma organização pública se reduza apenas a sua função de produção

interna (eficiência). Ou seja, o objetivo de uma organização pública não é ampliar a sua participação em certo mercado ou maximizar o lucro da empresa a um nível que maximize a satisfação de seus proprietários ou diretores, mas sim lidar com o interesse público ou enfrentar determinado problema social, além de legitimar as ações dos políticos (THOENIG, 2007).

Thoenig (2007) argumenta que as organizações públicas são sistemas sociais que se orientam por duas distintas funções de produção. A primeira delas seria a própria eficiência, enquanto uma função de produção interna. Nesse aspecto, segundo o autor, organização pública, de forma semelhante à empresa privada, também se orienta pelo objetivo de minimizar os recursos empregados para atingir determinado nível de produção de bens e serviços ou maximizar a produção para uma determinada quantidade de recursos alocados, empregando ferramentas, técnicas e procedimentos, como contabilidade, controle de custos, relações humanas, logística etc. (THOENIG, 2007).

Não obstante, a organização pública deverá responder ainda a uma segunda função de produção, e esta é, na visão do autor, muito específica, tanto da perspectiva da ação quanto das agendas políticas. A segunda função de produção, a qual devem responder as entidades públicas, corresponde à efetividade e se refere ao modo como “resultados específicos ou produtos, bens e serviços acabados estão ligados causalmente aos efeitos das políticas públicas e aos impactos sociais que se presume deveriam ter” (THOENIG, 2007, p.22). Esses efeitos e impactos das políticas “desempenham um papel social que vai bem além de sua função técnica de provedoras de bens e serviços” (THOENIG, 2007, p.24), e são sobretudo de médio prazo, indiretos e mais difíceis de quantificar, uma vez que causam resultados e efeitos de mudança social que não é interna à instituição, mas externa.

Na próxima seção, será apresentada a concepção de organização que permeia e é adotada neste trabalho.

3.3 – A organização como espaço de ação

De acordo com Clegg e Hardy (1999, p.32), organizações “são locais de ação social e (...) estão relativamente abertas às práticas de conversações sobre temas que permeiam o amplo tecido social, como gênero, etnia e outras relações sociais culturalmente definidas,

todos estes assuntos potenciais para conhecimentos disciplinares formalmente organizados, como antropologia, sociologia ou, mesmo, estudos organizacionais”.

De acordo com Sacomano Neto e Truzzi (2002), os debates sobre os estudos organizacionais dizem respeito às relações dos atores econômicos e os impactos nas organizações por diferentes perspectivas, tais como comportamento, desempenho, recursos, estratégia e população, dentre outros. Nessa perspectiva, não há como estabelecer para a teoria organizacional um conjunto unificado de conceitos e interpretações, mas estes se alteram, conforme os pressupostos teóricos e as tradições metodológicas dos instrumentos teóricos que os sustentam (SACOMANO NETO; TRUZZI, 2002).

De acordo com Barney e Herterly (2004), a trajetória dos estudos organizacionais reflete a preocupação de estudiosos em entender e discutir por que as organizações existem, quais as conseqüências de conflitos de interesse entre os diversos atores envolvidos numa organização (consumidores, empregados, fornecedores, cidadãos, burocratas, etc.), por que algumas superam outras e como elas podem cooperar. Para Marsden e Towley (2001, p.32), “a teoria organizacional é essencialmente uma teoria de gestão, principalmente, para quem gerencia”.

Esse foco permanente na organização vista “de dentro”, do modelo “líder e equipe administrativa”, que permeia grande parte do campo dos estudos organizacionais, está, segundo Spink (2001), totalmente dominado pelo mesmo objeto: as entidades organizacionais. Estas análises não contemplariam aquilo que para Spink (2001) é essencial para se entender a organização: o espaço de ação, dito de outra forma, os processos organizativos.

Spink (2001) propõe, então, outro foco de reflexão para o fenômeno organizacional. A organização seria vista “de fora”. Ou seja, ao referir-se à organização, o autor argumenta que o foco não deve estar nos aspectos internos de uma organização ou departamento (tais como tipo, estrutura, tamanho, tecnologia, estratégia, meta, etc.), mas sim no fenômeno organizativo, enquanto espaço de ação. Segundo a perspectiva do autor, o ponto de partida para a análise do processo organizativo é “o fato social de sua existência ou presença como espaço social (...) legalmente constituído e legitimado” (SPINK, 2001, p.20).

É esta a concepção de organização adotada neste estudo. Portanto, ao analisar a organização da ação à luz da política tarifária, definida *a priori* e presente nos marcos referenciais do Coresa Sul do PI, o que se pretendeu foi compreender a organização como processo social de construção de arranjo de governança e seus impactos na gestão de serviços públicos de saneamento básico.

Assim sendo, tem-se que, a partir da interpretação do problema e da solução proposta, definiu-se um arranjo burocrático, como ação para implementar a solução. Dito de outra forma, definiu-se um problema: sustentabilidade da prestação dos serviços de saneamento básico na região sul do Estado do Piauí. Propôs-se a solução: estruturação de política tarifária, via subsídios cruzados. Desenhou-se um modelo de implementação dessa ação: a prestação compartilhada por meio de consórcio público. Nesse sentido, deve-se compreender esse arranjo, legal e formalmente constituído, como medidas políticas de divisão de poder que garantem a continuidade e permanência necessárias para garantir o modelo.

Ao analisar a organização da ação à luz da política tarifária dos serviços de saneamento básico, a intenção foi analisar as ações e seus pretendidos efeitos, a partir do estabelecido no marco normativo da política de saneamento básico, que permite uma representação mais consistente dos instrumentos de ação pública, partindo da sua desmistificação.

Na seção seguinte, será apresentada uma importante ferramenta teórica utilizada nesta: a noção de instrumentação da ação pública.

Os Instrumentos de Política e ação instrumental

O conceito de instrumentação da ação pública será uma das nossas ferramentas teóricas que, na análise de política pública, enfatiza a importância da escolha e do uso dos instrumentos na materialização da ação, bem como os efeitos políticos daí decorrentes (LASCOURMES; LE GALÈS, 2007). Tal abordagem não permite apenas constatar que as escolhas dos instrumentos são significativas das escolhas e das características das políticas públicas, mas também chama a atenção para os efeitos próprios induzidos pelos instrumentos de ação pública.

Instrumentos de política é um termo que abrange as inúmeras técnicas a disposição dos governos para executarem seus objetivos de política pública (HOWLETT, 1991). Segundo Peters (2002, p.552), “(...) os instrumentos de ação pública não são politicamente neutros, e a seleção de um instrumento ou de outro gera atividade política e tem consequências políticas”. De acordo com a visão do autor, fatores e mobilizações políticas afetam a escolha dos instrumentos e a implementação da política pública. Assim, os instrumentos têm sua própria força de ação, são portadores de valores, abastecidos por uma

interpretação do social e, quando utilizados, tendem a produzir efeitos originais e algumas vezes inesperados (LASCOUMES; LE GALÈS, 2007).

Daí a opção pela abordagem da instrumentação da ação pública, que enfatiza a importância da escolha e do uso dos instrumentos, e o considera como parte inerente do processo de formulação e implementação da política (LASCOUMES; LE GALÈS, 2004; 2007). Nessa perspectiva, a abordagem pelo instrumento é significativa porque pode ampliar a visão clássica focada na organização ou no relacionamento dos atores e representações, permitindo não apenas constatar que as escolhas dos instrumentos influenciam as escolhas das políticas públicas e as características destas últimas, como também alertam para os efeitos próprios induzidos pelos instrumentos de ação pública.

Lascoumes e Le Galès (2004; 2007) reúnem sob a expressão instrumentos de ação pública os dispositivos técnicos e sociais que organizam as relações sociais específicas entre Estado e sociedade em função das representações e das significações das quais é portador. Com esta noção desloca o foco de atenção da investigação no sentido da compreensão das questões relativas à elaboração, ao uso e ao efeito desses dispositivos que materializam e operacionalizam a ação governamental e que, ao mesmo tempo, revelam uma teorização da relação governante/governado, uma interpretação do social, uma representação específica do que está em jogo, induzindo sua problematização, e concepções precisas do modo de regulação visado (LASCOUMES; LE GALÈS, 2004).

Na década de 1980, Hood (2007) desenvolveu uma categorização dos instrumentos e identificou quatro recursos sociais básicos que estão à disposição dos governos. São eles: recursos informacionais, financeiros, coercitivos e organizacionais. Esses recursos têm duas finalidades: tanto para monitorar a sociedade, como para alterar o seu comportamento.

Na denominação de Hood, estes recursos são “*nodality, authority, treasure e organizational*” (NATO); e as duas finalidades a que estes recursos podem servir são denominadas “*detectors*” ou “*effectors*”. *Nodality* denota a capacidade de o governo operar-se como um nó no ponto central das redes, como um ponto central de contato. *Authority*, por sua vez, refere-se ao poder legal e às outras fontes de legitimidade do governo. *Treasure*, de acordo com tal categorização, denota os recursos do governo. E por fim, *organizational* vincula-se à sua capacidade para a ação direta, por exemplo, através dos exércitos, polícias, ou burocracia (HOOD, 2007, p.129).

Para Howlett (1991), o modelo de Hood é forte em distinguir as duas diferentes finalidades a que os instrumentos se propõem, evitando desta maneira ambigüidades conceituais. Entretanto, embora pretendido como uma estrutura genérica para a comparação

de instrumentos de política de governo através do tempo, do espaço e do domínio da política, esta análise, na visão do próprio Hood (2007), está limitada, pois não consegue responder a razão pela qual os governos escolhem determinados instrumentos em determinadas situações.

Lascoumes e Le Galès (2004) reformularam e complementaram a tipologia desenvolvida por Hood, diferenciando cinco tipos de instrumentos, em função dos tipos de relações políticas e dos tipos de legitimidade, impostas pelo Estado. Os instrumentos são, então, reveladores das características do Estado, da sua configuração. Tal tipologia inclui:

1. Instrumentos legislativos e de regulação;
2. Instrumentos econômicos e fiscais;
3. Instrumentos baseados em acordos e incentivos;
4. Instrumentos baseados na comunicação e na informação;
5. Instrumentos baseados em normas e boas práticas

Os *instrumentos legislativos e de regulação* são ferramentas que compõem o modelo ideal do Estado intervencionista. Segundo Lascoumes e Le Galès (2004), esses instrumentos, para além da sua função pragmática ou administrativa, têm funções simbólicas de legitimação da autoridade e axiológicas ou de transmissão de valores, logo implicam opções políticas.

Os *instrumentos econômicos e fiscais* são aqueles percebidos em termos de sua eficiência econômica e social (LASCOUMES; LE GALÈS, 2004). Sua característica peculiar está em fazer uso de técnicas e ferramentas monetárias, com a pretensão de gerar efeitos redistributivos (por meio de impostos ou taxas), ou para direcionar o comportamento dos atores (através de subsídios ou permitindo a dedução de despesas).

Os outros três tipos de instrumentos, a serem apresentados, podem ser rotulados como “os novos instrumentos de política pública”. Eles são resultado da reproblemática das críticas recorrentes dirigidas aos instrumentos de tipo “comando e controle”, dando lugar a novos instrumentos baseados sobre a comunicação e a concertação, e a renovação dos fundamentos da legitimidade.

Instrumentos baseados em acordos e incentivos têm sido encarados atualmente como se constituíssem *a priori* a escolha de uma opção justa, válida e portadora de uma eficácia real de política pública. Uma estrutura dos acordos pressupõe um recuo das funções tradicionais do Estado intervencionista, renunciando seu poder de constrangimento e tornando-se envolvido nas modalidades de trocas contratuais (LASCOUMES; LE GALÈS, 2007). Nessa perspectiva, o Estado tem um papel de coordenador, mobilizador e integrador das ações.

Instrumentos baseados na comunicação e na informação constituem aquilo que é geralmente chamado de “democracia das audiências” ou “democracias de opinião”, isto é, um

espaço público relativamente autônomo nas esferas políticas tradicionais baseadas na representação. De acordo com Lascoumes e Le Galès (2007), os instrumentos baseados na comunicação e na informação inauguraram, especialmente a partir dos anos 1970, uma obrigação das autoridades públicas de informar e comunicar seus cidadãos. O direito do cidadão ao acesso à informação passa a ser encarado como um direito estabelecido.

Os *instrumentos baseados em normas e boas práticas* organizam relações de poder “híbridas”, no sentido de que elas envolvem um partilhamento de processos deliberativos entre atores estatais e atores sociais ou associações da sociedade civil. Estes instrumentos estão baseados em uma legitimidade que combina uma racionalidade científica e técnica, ajudando a neutralizar seu significado político, com uma racionalidade democrática, baseada na sua elaboração negociada e nas abordagens cooperativas. Podem igualmente permitir a imposição de mecanismos de competição e exercer forte coerção (LASCOUMES; LE GALÈS, 2004; 2007).

Trata-se de dispositivos diversos em sua natureza – o legislativo e regulamentar, o econômico e fiscal, o incentivo, o comunicativo e informativo (LASCOUMES; LE GALÈS, 2004. p. 361) –, nos quais coexistem e se entrelaçam componentes técnicos (medida, cálculo, regra de direito, procedimento) e sociais (representações, símbolos) (LASCOUMES; LE GALÈS, 2007). A abordagem pelos instrumentos permite ultrapassar a sua pretensa neutralidade e mostrar que são habitados por regras, normas, procedimentos que dão estabilidade e previsibilidade à ação coletiva e individual.

Os instrumentos, enquanto instituições ou “conjunto mais ou menos coordenado de regras e de procedimentos que governa as interações e os comportamentos dos atores e das organizações” (LASCOUMES; LE GALÈS, 2004, p. 15), podem ser entendidos como estando a serviço da reconfiguração do Estado, que aparentando um recuo pelo uso de instrumentos mais informativos e baseados na comunicação e uma regulação menos dirigista e mais participativa, ganhando em legitimidade, ganha também em controle, impondo objetivos e estratégias.

Os instrumentos de ação pública são entendidos como tecnologia de governo, enquanto dispositivos axiológicos que difundem uma determinada teorização política e produzem efeitos específicos, autônomos em relação aos objetivos traçados inicialmente. A função puramente administrativa dos instrumentos é acompanhada pela manifestação das funções simbólicas de legitimação da autoridade e de transmissão de valores, o que envolve opções políticas, sendo revelador das mais profundas transformações da ação pública (LASCOUMES; LE GALÈS, 2004).

Neste trabalho, considera-se que a política tarifária adotada no modelo do Coresa Sul do PI pode ser estudada como um instrumento de ação pública. Segundo Assis, Guimarães e Heller (2004), a política tarifária dos serviços de saneamento deve ser estruturada para dar conta de corresponder aos fatores diretamente vinculados aos serviços de produção e operação dos sistemas de saneamento, além dos custos com a expansão do sistema, ou seja, custos com investimentos futuros e amortização das despesas.

O resultado da estrutura tarifária deve, portanto, considerar o equilíbrio econômico-financeiro dos prestadores de serviço. Ademais, Holanda (1995 apud FARIA; NOGUEIRA; MUELLER, 2005) acrescenta que a tarifa também deve atender aos aspectos sociais dos serviços de saneamento. Nesse perspectiva, a política tarifária deve prever tarifas diferenciadas segundo categorias de usuários (residencial, comercial, industrial ou pública), sua condição econômica e as faixas de consumo. Além de fazer uso do instrumento dos subsídios cruzados, por meio do qual usuários mais ricos subsidiassem os mais pobres e ainda assim mantivesse uma tarifa média suficiente para sustentar o equilíbrio financeiro dos prestadores de serviço.

É esta composição tarifária que é adotada neste estudo, ou seja, aquela que envolve um estrutura para arcar com os custos de operação, manutenção e expansão dos sistemas, mas que também deve considerar os aspectos sociais dos serviços de saneamento, incorporando, assim considerações sobre condição econômica dos usuários e quantidade consumida.

Capítulo 4 – A estrutura organizacional da política tarifária do modelo do Coresa Sul do PI

O objetivo geral do estudo foi analisar a organização da política tarifária, presente nos marcos referenciais do caso-piloto do PMSS, representado pelo Consórcio de Saneamento Básico da Região Sul do Piauí, enquanto desafio para a concretização da universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico.

Para tanto, foram definidos dois objetivos específicos: (1) analisar os pressupostos de organização da prestação de serviços de saneamento básico, mediante a cobrança de tarifas, presentes nos marcos legais do caso-piloto; (2) analisar a organização da política tarifária presente nos marcos de instituição do Coresa Sul do PI.

Os objetivos específicos estão apresentados neste capítulo da seguinte maneira: inicialmente, buscou-se extrair o conteúdo qualitativo da política tarifária, presente nos normativos legais do Coresa Sul do PI. Ou seja, procurou-se identificar, nos documentos que configuram o contexto legal estudado (Lei 11.445/2007, Lei 11.107/2005, Decreto 6.017/2007, Contrato e Estatuto do Coresa Sul do PI), os conteúdos que expressam a adoção de determinada Política Tarifária, e o seu reflexo no modelo do referido caso-piloto.

E em seguida, analisa-se os atributos de organização do modelo do Coresa sul do PI que garantem a implementação de sua política tarifária. Para esta análise foram empregadas as três subcategorias da política tarifária: *competências, insumos e custos*, traçando um paralelo entre o conteúdo da política expresso nos marcos legais e o que está estabelecido e formulado nos documentos que fazem referência ao modelo do caso-piloto.

O contexto é da mudança estrutural na gestão do serviço público de saneamento direcionado a municípios de baixa renda incentivado pelo PMSS e do debate entre critérios distintos de eficiência baseados no acesso aos serviços: universalização e cobrança pela prestação dos serviços.

4.2 – A prescrição legal da cobrança pela prestação dos serviços de saneamento básico

Quando se refere à “política tarifária”, o Art. 175 da Constituição Federal de 1988 fala

em remuneração pelos serviços públicos prestados diretamente pelo Estado ou delegados por concessão ou permissão. Tem-se que o objetivo da política tarifária é remunerar os custos de prestação dos serviços que devem ser suportados por usuários ou beneficiários.

De acordo com Assis, Guimarães e Heller (2004), o preço especificado na estrutura tarifária dos serviços de saneamento básico corresponde, em tese, aos serviços de produção e distribuição da água, coleta e disposição dos esgotos. Além destes serviços, seriam levados em consideração diversos fatores, como previsão para devedores e amortização das despesas, quantidade consumida, categorias (residencial, comercial, industrial ou pública) e condição econômica do usuário. A cobrança visaria compatibilizar a viabilidade econômica da empresa com os aspectos sociais dos serviços de saneamento.

A Lei que dá as diretrizes para a política pública de saneamento básico (Lei 11.445/2007) reafirma a importância da cobrança pela prestação dos serviços de saneamento básico, conforme indica o conteúdo do Art. 29, transcrito a seguir:

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, mediante remuneração pela cobrança dos serviços:

I – de abastecimento de água e esgotamento sanitário: preferencialmente na forma de tarifas e outros preços públicos, que poderão ser estabelecidos para cada um dos serviços ou para ambos conjuntamente (Lei 11.445/2007, Art. 29).

Conforme o artigo acima transcrito, a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços de saneamento é resultante da estrutura tarifária implementada. Esta concepção está presente no inciso IV do Art. 11 da Lei que define as condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços de saneamento básico, a saber:

(...) IV – as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, em regime de eficiência, incluem:

- a) o sistema de cobrança e a composição de taxas e tarifas;
- b) a sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas;
- c) a política de subsídios (Lei 11.445/2007, Art. 11, inciso IV).

Em relação ao sistema de cobrança, a Lei 11.107/2005 (lei dos consórcios públicos), por sua vez, estabelece que os consórcios públicos poderão emitir documentos de cobrança e exercer atividades de arrecadação de tarifas e outros preços públicos pela prestação de serviços, desde que os entes federados dêem autorização específica para a realização de tais atividades. A lei dos consórcios públicos estabelece que cada contrato de consórcio deve definir os critérios técnicos para o cálculo de tarifas e de outros preços públicos, bem como para seu reajuste ou revisão.

O modelo do consórcio público, estruturado pelo PMSS e acatado pelos representantes do governo estadual e municipais do sul do Piauí, define que a viabilidade financeira do consórcio público está vinculada à estrutura tarifária que foi desenhada para cobrir os custos de manutenção, operação e expansão dos serviços (BRASIL, 2006).

De acordo com o contrato do Coresa Sul do PI, a tarifa é composta por duas parcelas distintas. A primeira, que deve ser rateada entre os entes consorciados, destina-se a cobrir os custos locais, e se referem basicamente ao pessoal local designado para operar os Serviços Locais de Saneamento (SELOS's). Esta parcela será automaticamente transferida e contabilizada no município. A segunda parcela refere-se a outros custos locais e ainda aos custos centrais, ambos com rateio geral, formando um subsídio cruzado entre municípios do consórcio. Esta parcela da tarifa é recebida e contabilizada pelo consórcio. Segundo a Cláusula vigésima - terceira do contrato do Coresa Sul do PI,

(Das tarifas). Os valores das tarifas e de outros preços públicos, bem como seu reajuste e revisão, observarão os seguintes critérios:

I - a tarifa se comporá de duas partes, uma referida aos custos do serviço local, a cargo dos entes consorciados, e outra referida aos custos do Consórcio, que engloba os custos de prestação dos serviços públicos de saneamento a seu cargo, dos serviços vinculados e os relativos à reposição e à expansão futuras (BRASIL, 2006, p.67).

A proposta para a tarifa prevê ainda a utilização de outros instrumentos, como os subsídios internos pela existência de tarifas progressivas de acordo com o consumo, e diferenciadas para as categorias não residenciais, que poderão subsidiar o consumo residencial.

Esse modelo também utiliza a tarifa como um instrumento de redistribuição dos custos de prestação dos serviços de saneamento básico entre diferentes grupos de consumidores e entre os próprios municípios integrantes do Coresa Sul do PI. A proposta de administrar tarifas diferenciadas, por meio de uma política de subsídios, tem em sua essência princípios de equidade social e finalidade de propiciar o acesso aos serviços de saneamento aos segmentos populacionais mais carentes. Mas também atua na perspectiva de aumentar as possibilidades de autofinanciamento do sistema de abastecimento de água.

A intenção de se formular o consórcio público foi criar uma estrutura capaz de resolver o problema da sustentabilidade dos empreendimentos de saneamento naquelas localidades por meio de ganhos de escala. Portanto, para que os municípios assumissem a prestação direta dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário era necessário, de acordo com a lógica seguida pelos formuladores da proposta, que se atingissem níveis adequados de eficiência econômica, por meio de ganhos de escala de produção, suficientes para

proporcionar a redução dos custos, permitindo a prestação dos serviços com tarifas mais acessíveis (BRASIL, 2006).

Assim sendo, a proposta aplica a mesma lógica de prestação adotada por empresa pública estadual, porém, num âmbito territorial de intervenção bem menor. Ou seja, o modelo é o adotado pela AGESPISA, com a perspectiva de que os sistemas maiores possam funcionar de forma compensatória dos sistemas menores. No caso do consórcio público estudado, o que se pretende é que o conjunto dos sistemas locais dêem a viabilidade necessária ao modelo.

Das análises das proposições feitas pelo PMSS para o modelo de gestão associada para organizar a prestação dos serviços de saneamento básico entre aqueles municípios, conclui-se, que o modelo de prestação de serviços de saneamento, desenhado pelo PMSS para do Coresa Sul do PI, não exclui os princípios de mercado subjacentes à prestação de serviços no setor, ou seja, ele foi pensado de forma a propiciar a eficiência econômica e operacional dos sistemas, o equilíbrio financeiro e a expansão da capacidade de oferta dos serviços, por meio da cobrança pela sua prestação.

Assim sendo, não há como se pensar na sustentabilidade do modelo de gestão associada do Coresa Sul do PI, sem se pensar na forte vinculação da remuneração dos usuários pela prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, por meio da tarifa, como um componente essencial do modelo.

Na seção seguinte, serão apresentados os atributos do arranjo organizacional do Coresa sul do PI para garantir a implementação de sua política tarifária.

4.3 – O modelo de organização da política tarifária do Coresa Sul do PI

O modelo e a estrutura de organização do Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Estado do Piauí serão apresentados nesta seção, tendo como foco de análise os atributos do arranjo organizacional do Coresa sul do PI para garantir a implementação e dar viabilidade à política tarifária dos serviços de saneamento básico no consórcio público estudado.

Esta análise está centrada no desenho elaborado pelo PMSS e com o estabelecido no Contrato do consórcio público e no seu Estatuto. Nesse sentido, os resultados das análises serão apresentados a seguir, tendo como elementos estruturantes da organização da política tarifária as subcategorias *insumos*, *custos* e *competências*.

Insumos e Custos

A análise dos insumos e custos que estruturam os elementos de organização da política tarifária está vinculada ao entendimento da justificativa adotada para a implementação do modelo. Segundo a lógica dos formuladores da proposta, a ineficiência do modelo de prestação por companhia estadual é utilizada como argumento para justificar a estruturação de um novo modelo para a região. Assim sendo, o que está em jogo não é a avaliação de eficiência da nova proposta, mas sim o desenvolvimento de uma alternativa de organização da ação que possibilite implementar a política tarifária definida *a priori*.

Portanto, insumos e custos foram estruturados de maneira a garantir o modelo. Dito de outra forma, o que se pretendeu foi desenhar um arranjo organizacional apropriado para garantir a implementação de uma estrutura tarifária mais realista que, por sua vez, viabilizasse o pressuposto da sustentabilidade econômico-financeira da prestação.

Assim, foram identificados dois grandes gargalos em termos de insumos que comprometiam sobremaneira a eficiência da prestação por companhia estadual: o custo de pessoal empregado na administração e operação dos sistemas de saneamento básico e o custo dos insumos relativos a material e equipamentos.

Nesse sentido, os elementos *insumos* e *custos* são apresentados conjuntamente, tendo em vista que as definições sobre os custos são diretamente afetadas pelos insumos e ambos compõem a estrutura tarifária desenhada para o modelo.

Consideram-se, portanto, insumos do modelo os elementos relativos aos recursos humanos, recursos materiais e equipamentos (estes dois últimos fazendo referência aos elementos relativos à manutenção, controle, consumo administrativo e logística em geral).

Um dos aspectos mais relevantes para os formuladores da proposta refere-se à questão da alocação do quadro de profissionais que, segundo suas análises, é a maior causa da ineficiência do modelo de gestão da prestação dos serviços realizada pela Agespisa. Ou seja, a ineficiência da prestadora estadual estaria vinculada aos altos custos comprometidos com pessoal, presentes não apenas na sede da prestadora estadual, mas também nos sistemas locais. Esses custos tinham rebatimento direto na estrutura tarifária adotada pela Agespisa, em grande parte comprometida pelos elevados custos com pessoal empregado na operação dos sistemas de saneamento.

Conforme define o Contrato do Coresa Sul do PI, a estrutura de pessoal do consórcio é bastante enxuta. O Consórcio é composto por 32 empregados públicos, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Desses, 31 são contratados por meio de concurso público de provas ou provas e títulos. Completa a estrutura de pessoal do consórcio, a função de superintendente que é um cargo de livre provimento em comissão.

Porém, para garantir a operação dos sistemas de saneamento nos municípios da região sul do Estado do Piauí, a esta estrutura de pessoal deve-se somar o quadro de pessoal lotado na operação dos Serviços Locais de Saneamento (SELOS's). Ou seja, além do pessoal lotado no consórcio, cada administração municipal terá a responsabilidade pela contratação e alocação do pessoal necessário para operar o seu SELOS, que varia em função do porte do sistema e do tipo de tratamento das águas, conforme o tipo de manancial hídrico disponível em cada localidade.

Essa estratégia visa, segundo os formuladores da proposta, reduzir os custos centrais sobre pessoal, seja por meio do pagamento de salários mais realistas com a realidade do interior do Estado do Piauí, seja pela adaptação do número de profissionais empregados na operação das atividades dos SELOS's em relação ao porte do município.

O mesmo é verificado para os custos de material e equipamentos. Há uma divisão de custos entre o consórcio e os municípios. Aos municípios caberá os custos específicos do sistema local. O consórcio, por sua vez, arcará com os custos dos insumos de administração e logística central, dos insumos que serão de uso comum a todos os municípios, como laboratório e veículos, e dos insumos que têm um fator de escala, como material e equipamentos de manutenção, controle da qualidade, dentre outros.

Assim sendo, o projeto viabiliza a sustentabilidade dos sistemas de saneamento básico por meio da divisão, entre os diversos municípios, dos custos das tecnologias de infraestrutura, das instalações operacionais, da estrutura de recursos humanos, dentre outros.

Vale destacar que os custos locais a serem cobertos pela estrutura tarifária são exclusivamente aqueles pré-definidos no contrato do consórcio público. Estes custos estão estritamente relacionados à operação e funcionamento dos sistemas de saneamento, tais como pessoal local, energia, produtos químicos e reposição de equipamentos. Não está previsto no acordo que a tarifa deva cobrir custos como locação e manutenção de infra-estrutura no âmbito local, tais como a estrutura de um departamento da administração direta municipal ou de uma autarquia autônoma, que fará a gestão dos SELOS's.

Assim sendo, esses custos que impactam na sustentabilidade econômico-financeira do modelo, não compõem o cálculo da estrutura tarifária estabelecida. São custos que, segundo

os formuladores da proposta (BRASIL, 2006, p.42), serão arcados pelos municípios na forma de “ações complementares ao consórcio”.

Ademais, além da estrutura organizacional impactada pela política tarifária, o pressuposto de sustentabilidade econômico-financeira do modelo proposto está vinculado à realização de investimentos iniciais que estão sendo feitos pelos Governos Federal e Estadual. E, da mesma forma que os custos locais de infra-estrutura, estes investimentos iniciais não compõem a estrutura tarifária.

Segundo os formuladores da proposta, estes investimentos iniciais são importantes para garantir a expansão dos serviços e reposição futura de equipamentos. Despesas com amortização de dívidas e futuros investimentos deveriam compor, segundo Assis, Guimarães e Heller (2004), o preço especificado na estrutura tarifária, contudo, estes custos não estão previstos no arranjo organizacional de implementação da política tarifária do modelo.

Competências

Os formuladores da proposta argumentam que o modelo define atribuições direta às prefeituras para que tenham, juntamente com a estrutura do consórcio, participação na operação dos empreendimentos de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Não apenas em relação à prestação dos serviços, mas também e, principalmente, para as ações de planejamento e de regulação da prestação, ações estas que não faziam parte de delegação para a AGESPISA e não estavam sendo executadas (BRASIL, 2006).

Contudo, ao se voltar a atenção para a organização da política tarifária, em relação à divisão de competências e responsabilidades, segundo o que estabelece o Contrato do Coresa Sul do PI e seu Estatuto, tem-se que toda a decisão sobre a estruturação e composição da tarifa, seus reajustes e revisões, o controle sobre a arrecadação das tarifas, sobre administração dos subsídios e das tarifas sociais está centralizada no consórcio público.

Portanto, isto implica em dizer que, as competências de planejamento e regulação não estão a cargo dos municípios, mas sim foram delegadas ao consórcio público, uma nova entidade criada, com personalidade jurídica de direito público própria, formada pela reunião dos municípios que a compõem, mas que está acima do local, visto que é composta pela reunião de todos os municípios da região.

Basicamente o modelo de gestão associada proposto aos 30 municípios do sul do

Estado do Piauí envolve dois níveis de organização.

O primeiro refere-se às atividades que deverão ser operacionalizadas dentro da própria estrutura local de cada um dos 30 municípios. Os Serviços Locais de Saneamento (SELOS's), como foram chamados, desempenham atividades de caráter mais rotineiro da operação dos sistemas de saneamento que englobam a responsabilidade pelo controle operacional, a manutenção leve, a leitura de hidrômetros e a entrega de contas aos usuários.

O outro nível de organização diz respeito à estrutura do consórcio público e às atividades que são de sua responsabilidade. Essas atividades compreendem o planejamento, a regulação e fiscalização dos serviços de água e esgoto, além de ações próprias de sua prestação, tais como as manutenções preventivas e corretivas de maior vulto, incluindo o fornecimento dos insumos e materiais necessários ao funcionamento dos sistemas, a responsabilidade pelo controle da qualidade da água, a reposição de equipamentos e bens, incluindo a realização de obras, a emissão de contas e controle da arrecadação de tarifas.

O modelo de gestão dos serviços de saneamento proposto pelo PMSS e que está em implantação na região sul do Estado do Piauí transfere para o nível regional, e não para os municípios, o poder decisório sobre os serviços de saneamento básico.

A Lei 11.107/2005 prevê que a instância máxima de deliberação do consórcio público seja a Assembléia Geral, órgão colegiado formado exclusivamente pelos chefes dos poderes executivos de todos os entes consorciados. E assim está estabelecido para o Coresa Sul do PI.

Conforme previsto no Contrato do consórcio público e em seu Estatuto, cada município consorciado tem direito a um voto nas deliberações da Assembléia Geral, enquanto ao Governo do Estado do Piauí são atribuídos 5 (cinco). Isso parece de certa forma violar o princípio federativo e o princípio da igualdade jurídica dos entes consorciados. De qualquer forma, esta definição não contraria o estabelecido na Lei 11.107/2005.

A Assembléia Geral tem a responsabilidade de deliberar sobre assuntos de natureza administrativa, regulatória, de fiscalização e avaliação dos serviços de saneamento básico. Para tanto, compete à Assembléia Geral aprovar o orçamento anual do Consórcio, o orçamento plurianual de investimentos e programa anual de trabalho; propor a criação de fundo especial para a universalização dos serviços de saneamento básico; realizar operações de crédito; fixar e reajustar tarifas e outros preços públicos; definir sobre os sistemas de medição, faturamento e cobrança dos serviços; aprovar planos e regulamentos dos serviços públicos de saneamento; e aprovar a celebração de contrato de programa.

Portanto, a transferência de responsabilidades ao consórcio reduz o poder de decisão do prefeito sobre a política tarifária dos serviços de saneamento básico, uma vez que está

centralizada na Assembléia Geral as decisões sobre a estruturação e composição da tarifa, seus reajustes e revisões, o controle sobre a arrecadação das tarifas, sobre administração dos subsídios e das tarifas sociais.

Assim, supondo-se que os prefeitos (políticos), segundo a nova administração pública, têm como um de seus maiores objetivos maximizar sua sobrevivência político-eleitoral e, para tanto, tomam decisões de forma a maximizar seu apoio popular, a retirada do poder de decisão sobre a política tarifária representaria uma grande perda.

Por outro lado, a transferência de competência sobre a política tarifária para o consórcio representaria a opção mais eficiente, pois reduziria comportamentos oportunistas, como privilégios, pressões locais e corrupções. Nesse sentido, os instrumentos legais que estruturam o consórcio público e a sua política tarifária atuam como estruturas de governança, ou seja, como mecanismos que induzem a racionalização do poder público, na perspectiva de alcançar nível de eficiência bastante próximos aos condicionantes de mercado.

A Lei 11.107/2005 e o Decreto 6.017/2007 enfatizam a necessidade de imprimir transparência e garantir o controle das ações e intervenções do consórcio público, especialmente daquelas relativas à prestação de serviços públicos transferidos ao consórcio.

De acordo com os normativos legais, os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio. Este contrato terá de ser firmado anualmente e os recursos nele comprometidos devem estar devidamente previstos nas leis orçamentárias dos entes consorciados. Caso contrário, o responsável pela omissão poderá responder por ato de improbidade administrativa, conforme a Lei 11.107/2005.

Segundo o Decreto 6.017/2007, havendo restrição na realização de despesas ou de movimentação financeira, o ente consorciado, mediante notificação escrita, deverá informá-la ao consórcio público, apontando as medidas que tomou para regularizar a situação, de modo a garantir a contribuição prevista no contrato de rateio. Se não o fizer, o ente consorciado poderá ser excluído do consórcio, após prévia suspensão.

Para o atendimento das determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal, o consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam contabilizadas, nas contas de cada ente consorciado, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio.

Capítulo 5 – Conclusões

Esta pesquisa partiu do pressuposto de que os serviços de saneamento básico são organizados no sentido de assegurar o princípio da sustentabilidade econômico-financeira em sua prestação. Por sua vez, este pressuposto está associado à política tarifária adotada, como instrumento de remuneração dos custos incorridos na sua prestação. Portanto, associa-se o pressuposto de sustentabilidade econômico-financeira à cobrança pela prestação dos serviços públicos de saneamento.

Assim sendo, pretendeu-se, neste trabalho, analisar e discutir os elementos estruturantes que expressam a adoção de política tarifária em modelo específico de gestão dos serviços de saneamento: o consórcio público. Trata-se de análise do modelo de gestão consorcial desenvolvido pelo Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS) com o intuito de viabilizar a escala de produção adequada para assegurar a requerida sustentabilidade econômico-financeira, sustentada na cobrança pelos serviços.

Nessa perspectiva, o objetivo geral deste estudo foi analisar a organização da política tarifária, presente nos marcos referenciais do caso-piloto do PMSS, representado pelo Coresa Sul do PI, enquanto desafio para a concretização da universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico.

Para analisar a organização da ação à luz da política tarifária, partiu-se de pesquisa empírica da solução definida pelo PMSS: a experiência de formulação do modelo de gestão do Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Estado do Piauí (Coresa Sul do PI).

A experiência de formação do Coresa Sul do PI pode ser definida, conforme anteriormente argumentado, como uma experiência piloto de política pública. E, enquanto um caso-piloto, foi desenvolvida para propiciar o aprendizado sobre os elementos de organização formulados e implementados. Nessa perspectiva, a análise do caso-piloto possibilita a reflexão sobre os determinantes centrais da intervenção estatal, fortemente vinculados, segundo Silva e Mello (2000), a estruturas de governança que garantem a implementação do caso-piloto.

A implantação do modelo de gestão associada, por meio da formação de consórcios públicos, pode implicar, assim como aconteceu no caso do Coresa Sul do PI, na realização de grande volume de gastos com investimentos iniciais, que os municípios, necessariamente, não terão condições de fazer.

No caso do Coresa Sul do PI, as ações do governo federal não se limitaram ao desenvolvimento de estudos, projetos e cenários sobre o modelo de gestão associada. Mas

significaram também o investimento de recursos da União na construção de obras de infraestrutura, como a sede do consórcio, a instalação e/ou ampliação das estações de tratamento de abastecimento de água nos 30 municípios, a construção de laboratório para a realização das atividades de controle da qualidade da água, dentre outras.

É interessante notar que as ações estruturadas para implementar a política tarifária no modelo do Coresa Sul do PI decorrem de um processo de decisão política, consubstanciado em uma disposição normativa e, dessa forma, formam um arranjo burocrático formalmente constituído, que garante a manutenção e continuidade da política tarifária, por meio de medidas políticas de divisão de poder.

Assim sendo, o instrumento “política tarifária” está assegurado por um marco estatal-legal que garante sua legitimidade e sua obrigatoriedade, ou seja, que deve ser implementado, conforme orienta e define o marco legal do Coresa Sul do PI. Isso implica dizer que é obrigação dos entes federados que compõem o consórcio público implementar o arranjo burocrático definido, independentemente de trocas dos representantes dos executivos locais.

Seguindo esta lógica, o PMSS desenhou um modelo que está aplicando um novo arranjo organizacional (o consórcio público) para implementar a política tarifária, baseada em pressupostos de sustentabilidade econômico-financeira e definida *a priori* para a prestação dos serviços de saneamento básico entre os municípios da região sul do Estado do Piauí.

Da análise dessa estrutura organizacional, percebe-se que alguns custos e insumos que, segundo a literatura e os próprios marcos legais do modelo, deveriam compor a estrutura organizacional da política tarifária, não estão previstos no modelo. Dentre eles, destaque para os custos e insumos relativos à locação e/ou manutenção de infra-estrutura no âmbito local, tais como a estrutura de um departamento da administração direta municipal ou de uma autarquia autônoma, que fará a gestão dos SELOS's, e os custos de expansão dos serviços e de reposição futura de equipamentos. Estes custos não compõem o cálculo da tarifa e devem ser arcados pelos municípios ou custeados por investimentos iniciais.

O modelo desenhado para a implementação da política tarifária reduz o poder de decisão do prefeito sobre a política tarifária dos serviços de saneamento básico. Assim sendo, a centralização de responsabilidades e competências na Assembléia Geral do consórcio implica na redução da capacidade de decisão do prefeito desde a estruturação e composição da tarifa, seus reajustes e revisões, até sobre as decisões relativas à arrecadação das tarifas e administração de subsídios e tarifas sociais.

Conforme estabelece a cláusula trigésima-nona do contrato do Coresa Sul do PI, a Assembléia Geral do consórcio tem a competência de instituir fundo financeiro a ser aplicado

na universalização dos serviços de saneamento:

(Das competências). Compete à Assembléia Geral:

VII – propor a criação do fundo especial de universalização dos serviços de saneamento básico, formado com recursos provenientes de preços públicos, de taxas, de subsídios simples ou cruzados internos, bem como de transferências voluntárias da União ou, mediante contrato de rateio, de ente consorciado;

Do exposto, outras duas conclusões podem ser feitas. Primeiramente, tem-se que mais uma vez o poder de decisão dos prefeitos foi reduzido, em favor da instância colegiada do consórcio (Assembléia Geral). A retirada da competência sobre a criação de fundo destinado especificamente à universalização do acesso aos serviços de saneamento básico implica em retirar do prefeito um instrumento importantíssimo para a realização de sua política social.

É interessante observar que o fundo não será mantido exclusivamente com os recursos advindos da estrutura tarifária implementada pelo consórcio. O fundo deve ser mantido além dos recursos provenientes da política tarifária, como também de subsídios governamentais, tais como transferências estatais realizadas, especialmente, por meio do contrato de rateio entre os entes consorciados.

Assim sendo, o PMSS propôs um modelo de prestação de serviços de saneamento, baseado em pressupostos de sustentabilidade econômico-financeira, que vincula tais pressupostos à política tarifária implementada para arcar com os custos de operação e manutenção dos serviços. Mas por mais que o PMSS enfatize a auto-sustentação do sistema, inclusive para garantir o acesso universal aos serviços, o contrato do consórcio público não exclui a possibilidade de realização investimentos estatais para a realização dessa tarefa.

Ademais, ainda que esteja previsto no contrato do Coresa Sul do PI que os serviços a serem organizados e prestados pelo consórcio público incluem o abastecimento de água e o esgotamento sanitário, as análises e propostas de modelo elaboradas pelo PMSS incluem desenhos, cálculos e projeções apenas para os serviços de abastecimento de água. Ou seja, mais uma vez a questão do saneamento básico é vista de forma fragmentada, limitando as potencialidades do alcance social dessa política e impactando diretamente em conseqüências de saúde pública e ambientais.

Da análise dos resultados da pesquisa, conclui-se que o modelo de gestão desenhado pelo PMSS para implementar a política tarifária, baseada em pressupostos de sustentabilidade econômico-financeira, pode propiciar, quando muito, a expressão da *universalização da prestação* dos serviços de saneamento básico. Ou seja, o modelo pode garantir a generalização da oferta dos serviços de saneamento básico, em condições de mercado, na

medida em que é um arranjo que em que todo o consórcio público depende do pagamento por parte dos usuários.

Mas dificilmente dará condições para a *universalização do acesso a estes serviços*, conforme determina a Lei 11.445/2007, visto que o modelo está baseado na cobrança e, portanto, vinculado à renda, ainda que considere os subsídios, pois estes também estão condicionando capacidade de pagamento ao acesso ao saneamento. Dito de outra forma, o modelo não propicia o acesso universal dos serviços de saneamento básico, enquanto um direito assegurado que deve ser garantido pelo Estado, ainda que isso implique em realização de investimentos e subvenções estatais.

Ademais, argumenta-se que a organização da prestação dos serviços públicos de saneamento básico não deve estar vinculada apenas a sustentabilidade econômico-financeira de seus modelos, correndo o risco da eficiência financeira do modelo se tornar um fim em si mesma. Mas que, antes de tudo, deva estar apta a responder às demandas sociais por políticas públicas eficientes, entendendo eficiência para além dos critérios estritamente financeiros ou econômicos, como capacidade de investimento e financiamento.

Utilizando as palavras de Thoenig (2007), as organizações públicas devem responder não apenas à função de eficiência, mas também a uma função de efetividade. Esta se refere aos efeitos de mudança social gerados pela provisão de determinado bem ou serviço, com o intuito de enfrentar determinado problema social.

Portanto, o saneamento básico é uma questão de Estado e, como uma política social, demanda ações na perspectiva de garantir aos cidadãos um conjunto de mínimos sociais, considerando inclusive as possibilidades de ampliação e diversificação dos meios e fontes de recursos disponíveis à organização que implementa ações de políticas públicas.

Além disso, o saneamento básico é uma questão estratégica, tendo em vista seus efeitos e impactos nas condições ambientais e, como consequência, no bem estar humano, sem esquecer-se de considerar os custos econômicos da falta de saneamento, como horas não trabalhadas, ou despesas no sistema de saúde.

REFERÊNCIAS

ANDRÉ, M.E.D.A. **Estudo de Caso em Pesquisa e Avaliação Educacional**. Brasília: Liber Livro Editora, 2005. 68p. (Série Pesquisa, v.13).

ANDREWS, C.W. Implicações teóricas do Novo Institucionalismo: uma abordagem habermasiana. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 2, p. 271-299, 2005.

ARAÚJO R.; LOUREIRO, R.S. Limites e Possibilidades da Descentralização Administrativa: o setor de saneamento básico. In: ARRETCHE, M.; RODRIGUEZ, V. (Org.). **Descentralização das políticas sociais do Estado de São Paulo**. São Paulo: FUNDAP: FAPESP. Brasília: IPEA, 1998. p. 221-260.

ARAÚJO, E.T.; MELO, V.P.; SCHOMMER, P.C. O desafio da sustentabilidade econômico-financeira e suas implicações no papel social das organizações da sociedade civil. In: Conferência Latinoamericana y del Caribe – internacional society for third sector research (istr), 5. 2005, Lima Peru, 2005. **Anais...** Lima: ISTR, 2005, 25p.

ARRETCHE, M. Política Nacional de Saneamento: A Reestruturação das Companhias Estaduais. Brasília: **IPEA**, 1999, p.75-106. Disponível em: <www.ipea.gov.br/pub/infraestrutura/saneamento/san_parte3.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2006.

ASSIS, A. R.; GUIMARÃES, G. S.; HELLER, L. Avaliação da tarifa dos prestadores de serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil. In: XXIX Congresso Interamericano de Ingeniería Sanitaria y Ambiental. San Juan, 2004. **Anais...** San Juan: AIDIS, 2004. v. 1.

BAERT, P. Algumas limitações das explicações da escolha racional na ciência política e na sociologia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.12, n.35, fev. 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091997000300005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 07 Abr 2007.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2002.

BARNARD, C.I., **The Functions of the Executive**, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1938.

BARNEY, J.B.; HESTERLY, W. Economia das organizações: entendendo a relação entre as organizações e a análise econômica. In: CLEGG, S.R.; HARDY, C.; NORD, W.R. (Org.) **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 2004. Cap.5.

BAUER, M.W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. (Eds.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis:

Editora Vozes, 2002. cap. 8.

BORGES, A.G. Consórcios Públicos, Nova Sistemática e Controle. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**. Salvador, n. 6, mai./jun./jul. 2006. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em: 9 fev 2008.

BORGES, A. Ética burocrática, mercado e ideologia administrativa: contradições da resposta conservadora à “crise de caráter” do Estado. **Dados**. 2000, v. 43, n. 1 Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582000000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 13 mar 2007.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil: Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 outubro 1988. p. 1 (anexo). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 13 ago. 2006.

_____. **Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil: Poder Legislativo, Brasília, DF, 7 abril 2005. Sec. 1, p. 1. Disponível em: <https://www.in.gov.br/imprensa/jsp/jsp/jornaiscompletos/jornaiscompletos_leitura.jsp#>. Acesso em: 13 ago. 2006.

_____. **Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil: Poder Legislativo, Brasília, DF, 8 de janeiro de 2007. Sec. 1, p. 3. Disponível em <https://www.in.gov.br/imprensa/jsp/jsp/jornaiscompletos/jornaiscompletos_leitura.jsp#>. Acesso em: 15 fev. 2007.

_____. **Decreto n. 6.017, de 17 de janeiro de 2007**. Regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil: Poder Executivo, Brasília, DF, 18 janeiro 2007. Sec. 1, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm>. Acesso em: 13 ago. 2006.

_____. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. **Reestruturação dos serviços de abastecimentos de água e esgotamento sanitário no Estado do Piauí**: o primeiro consórcio público em saneamento. Brasília: Ministério das Cidades, 2006.

_____. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento**: diagnóstico dos serviços de água e esgoto – 2006. Brasília: Ministério das Cidades, 2007. 428p. Parte 2.

CANÇADO, V.L.; COSTA, G.M. A Política de Saneamento Básico: limites e possibilidades de universalização. In: X Seminário sobre a economia mineira. UFMG/Cedeplar, 2002. **Anais...** Diamantina: Cedeplar, 2002. 27 p. Disponível em: <www.cedeplar.ufmg.br/diamantina2002/textos/D63.PDF>. Acesso em: 15 jan. 2007.

CARRERA-FERNANDEZ, J.; OLIVEIRA, A.L.S. Análise da Eficiência dos serviços de saneamento básico da Bahia no contexto da estrutura nacional do setor. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v.15, n. 2-3, p.291-309, set./dez. 2005.

CLEGG, S.R.; HARDY, C. Introdução: organização e estudos organizacionais. In: CLEGG, S.R.; HARDY, C.; NORD, W.R. (Org.). **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1999. p. 27-57.

COASE, R., The Nature of the Firm, **Economica**, n.16, p.386-45, nov. 1937.

COHN, A. Políticas Sociais e Pobreza no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, nº 12, jun./dez. 1995.

COMMONS, J.R., **Institutional Economics**: Its place in political economy, New York, Macmillan, 1934.

COSTA, A. **Avaliação da Política Nacional de Saneamento**, Brasil – 1996/2000. 2003. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz, 2003.

COSTA, N.R. **Políticas Públicas, Justiça Distributiva e Inovação**: Saúde e Saneamento na Agenda Social. São Paulo: HUCITEC, 1998, 173p.

DELLAGNELO, E.H.L.; SILVA, R.C. Análise de Conteúdo e sua aplicação em pesquisa de administração. In: VIEIRA, M.M.F.; ZOUAIN, D.M. **Pesquisa Qualitativa em Administração**. Rio de Janeiro: FGV, 2005. p.97-118.

DENZIN, N.K.; LINCOLN, Y.S. **O planejamento da pesquisa qualitativa**: teoria e abordagens. 2.ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DINIZ, E. Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. In: DINIZ, E.; Azevedo, S. (Org.). **Reforma do Estado e democracia no Brasil**: dilemas e perspectivas. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997. cap.1.

DYE, T.R. Policy Analysis: **What Governments Do, why They Do It, and what Difference it makes**. Alabama: University of Alabama Press, 1976. 122p.

FARIA, R.C., et al. Descentralização ou Regionalização? Uma avaliação de performance do setor saneamento. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v.38, n.1, jan./mar. 2007.

FARIA, R.C.; NOGUEIRA, J.M.; MUELLER., B. Políticas de precificação do setor de saneamento urbano no Brasil: evidências do Equilíbrio de Baixo Nível. **Revista de Estudos Econômicos**, São Paulo, v.35, n.3, p.481-518, jul./set. 2005.

FERLIE, E. et. al. **A nova administração pública em ação**. Brasília: Editora Universidade de Brasília: ENAP, 1999,468p.

FIORI, J.L.C. A governabilidade democrática na Nova Ordem Econômica. **Revista Novos Estudos - CEBRAP**, Rio de Janeiro, v. 43, 1995.

FONSECA JÚNIOR, W.C. Análise de Conteúdo. In: DUARTE, J.; BARROS, A. **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2006. cap.18.

FRANCO, K.L.P.B. As Categorias de análise. In: _____. **Análise de Conteúdo**. Brasília: Plano, 2003. cap.6.

FREDERIKSON, H. G.; SMITH, K.B. Rational Choice Theory. In: _____. **The Public Administration Theory Primer**. Boulder: Westview Press, 2003. cap.8.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GAETANI, F. **Gestão e avaliação de políticas e programas sociais**: subsídios para discussão. Brasília: ENAP, Texto para discussão, nº 14, 1997.

GODOY, A.S. Pesquisa Qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**: São Paulo, v. 35, n. 3, p.20-29, mai./jun. 1995.

GONZÁLEZ RÍO, M.J. **Metodología de la investigación social**: técnicas de recolección de datos. Valencia: Alicante; Aguaclara, 1997. 299p.

HELLER, L. **Acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil**: considerações históricas, conjunturais e prospectivas. Oxford: Centre for Brazilian Studies, 2006. Disponível em: <<http://www.brazil.ox.ac.uk/papers.html>>. Acesso em: 2 fev. 2007.

_____.; CASTRO, J.E. Política pública de saneamento: apontamentos teórico-conceituais. **Revista de Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v.12, n. 3, p.284-295, jul./set. 2007.

_____.; COUTINHO, M.L.; MINGOTI, S.A. Diferentes modelos de gestão de serviços de saneamento produzem os mesmos resultados? Um estudo comparativo em Minas Gerais com base em indicadores. **Revista de Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v.11, n. 4, p.325-336, out./dez. 2006.

HÖFLING, E.M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, ano XXI, nº 55, nov. 2001.

HOOD, C. Intellectual Obsolescence and Intellectual Makeovers: Reflections on the Tools of Government after Two Decades. **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, v. 20, n. 1, p. 127-144, jan. 2007.

HOWLETT, M. Policy Instruments, Policy Styles, and Policy Implementation: National Ap-

proaches to Theories of Instrument Choice. **Policy Studies Journal**, v. 19, n. 2, p.1-21, Spring 1991.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Diretoria de Pesquisas (IBGE). **Sinopse Preliminar do Censo Demográfico 1960**. Rio de Janeiro, 1960.

_____. **Sinopse Preliminar do Censo Demográfico 1991**. Rio de Janeiro, 1991.

_____. **Censo Demográfico 2000: Microdados da amostra**. Rio de Janeiro, 2002a.

_____. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2002b.

_____. **Pesquisa Nacional por amostras de domicílios 2006: Síntese dos indicadores**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

LAHÓZ, F.C.C.; BROCHI, D.F. O Consórcio Intermunicipal das Bacias dos Rios Piracicaba e Capivari e a Gestão Compartilhada dos Recursos Hídricos. In: Fundação Prefeito Faria Lima. **Consórcio: uma forma de cooperação intermunicipal**. São Paulo: CEPAM, 2001. p. 171-183.

LANE, J-E. **The public sector: concepts, models and approaches**. 2 ed. London: SAGE, 1995. 328p.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. L'Action publique saisie par ses instruments. In: _____. **Gouverner par les Instruments**. Paris: Presses de Sciences Po, pp. 11-22 357-379, 2004.

_____. Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments - From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation. **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, v. 20, n. 1, p. 1-21, jan. 2007.

LLEWELLYN, Karl N., What Price Contract? An Essay in Perspective. **The Yale Law Journal**, v.40, n.5, p. 704-751, 1931.

LOWI, T. The State in Politics: The Relation Between Policy and Administration. In: Noll, Roger G. (ed), **Regulatory Policy and the Social Sciences**. California: University of California Press, pp. 67-105, 1985.

_____. Políticas públicas, estudios de caso y teoría política. In: VILLANUEVA, L.F.A. (Ed.). **La hechura de las políticas**. 3.ed. Mexico: Miguel Angel Porrua, 2000. v.2. (Colección Antologías de Política Pública, 2). Cap.1.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, A.E.D.A. Métodos de coleta de dados: observação, entrevista e análise documental. In: _____. **Pesquisa em Educação: Abordagens Qualitativas**. 6.reimp. São Paulo:EPU, 1986. cap.3.

MARINHO, M.S.J. **Regulação dos Serviços de Saneamento no Brasil (Água e Esgoto)**. 2006. 230 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2006.

MARK, M.M.; HENRY, T.G.; JULNES, G. Planning Evaluations. In: _____. **Evaluation: an integrated framework for understanding, guiding, and improving public and nonprofit policies and programmes**. San Francisco: Josey-Bass, 2000. cap.5.

MARTÍNEZ NOGUEIRA, R. Las administraciones públicas paralelas y la construcción de capacidades institucionales: la gestión por proyectos y las unidades ejecutoras. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, Caracas, n. 24, p.165-206, nov. 2002.

MELLO, M.F. Privatização do Setor Saneamento no Brasil: Quatro experiências e muitas lições. **Texto para discussão**. Rio de Janeiro: Departamento de Economia da PUC-Rio, n. 477, 2001.

MENY, I.; THOENIG, J. C. **Las políticas públicas**. Barcelona: Ariel, 1992.

MOREIRA, S.V. Análise documental como método e como técnica. In: DUARTE, J.; BARROS, A. **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2006. cap.17.

MULLER, P.; SUREL, Y. A análise das políticas públicas. 2. ed. Pelotas: Educat, 2004.

NASCIMENTO, N.O.; HELLER, L. Ciência, tecnologia e inovação na interface entre as áreas de recursos hídricos e saneamento. **Revista de Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, jan./mar. 2005.

PEREIRA, P.T. “A teoria da escolha pública: uma abordagem neo-liberal?”, **Análise Social**, v. XXXII (141), p. 419-442, 1997.

PERÔNICO, M.A.S. Sustentabilidade de ações em HIV/AIDS: O Caso da Amazônia. In: AIDS Sustentabilidade: sobre as ações das organizações da sociedade. Série Projetos, Programas e Relatórios, n.45. Brasília: Ministério da Saúde, 2001. Disponível em: <www.aids.gov.br/final/biblioteca/sustenta/sustacoe.htm>. Acesso em: 12/05/2008.

PETERS, B. The Politics of Tools Choice. In: SALAMON, L. (Org.). **The Tools of Government: A Guide to the New Governance**. Oxford: Oxford University Press, 2002, cap.19.

PINTO, E.G. Por uma Administração Pública (Gerencial ou não) mais *Accountable* no Brasil: entre outras coisas, uma questão de Respeito às Salvaguardas Constitucionais. In: XV Concurso de Ensaio del CALD “Control y Evaluación del Desempeño Gubernamental”. Caracas, 2001. **Anais...** Caracas: CLAD, 2001. 53 p.

Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS). **Relatório Consolidado do Diagnóstico Situacional da Agespisa**. Produto do Acordo de Cooperação Técnica 001/2003 entre Ministério das Cidades e Governo do Estado do Piauí para assistência técnica do PMSS à reestruturação dos serviços de saneamento ambiental no Estado. Teresina, mai. 2004. 86p. Disponível em: <<http://www.cidades.pmss.gov.br/>>. Acesso em: 30 nov. 2006.

_____. **Relatório Final sobre Estudos de cenários para a reestruturação institucional e**

organizacional do PMSS, visando a continuidade do Programa. Brasília: PMSS-UGP, abr. 2007.

PRODOC BRA/99/030 – **Documento de Projeto do Programa Apoio à Modernização do Setor Saneamento.** Brasília: PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. 2000. 135p. Disponível em: < http://www.pnud.org.br/projetos/meio_ambiente/visualiza.php?id07=39>. Acesso em: 12 mai. 2007.

REZENDE, S.C. **O Saneamento no Brasil:** Evolução Histórica e Aspectos Econômicos, Sociais, Políticos e Culturais. 2000. 167 f. Dissertação (Mestrado Saneamento, Meio Ambiente e Recursos Hídricos) – Escola de Engenharia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2000.

RICHARDSON, R.J. **Pesquisa social:** métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1999. 3 ed.

RUA, M.G.; BERNARDES, F.C. Escolha racional e novo institucionalismo: notas introdutórias. In: RUA, M.G.; CARVALHO, M.I.V. (Org.). **O estudo da política:** tópicos selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998. cap.14.

SACOMANO NETO, M.; TRUZZI, O.M.S. Perspectivas contemporâneas em análise organizacional. **Gestão & Produção.** São Carlos, v.9, n.1, abr. 2002, p.32-44.

SALAMON, L. The New Governance and The Tools of Public Action: an introduction. In: _____. **The Tools of Government: A Guide to the New Governance.** Oxford: Oxford University Press, 2002, cap.1.

SAMPAIO, B; SAMPAIO, Y. Influências Políticas na eficiência de empresas de saneamento brasileiras. **Revista de Economia Aplicada.** São Paulo, v.11, n.3, p.369-386, jul./set. 2007.

SANCHEZ, O. A privatização do saneamento. **São Paulo em Perspectiva,** São Paulo, v. 15, n. 1, p. 89-101, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392001000100011&script=sci_abstract>. Acesso em: 16 ago. 2007.

SATO, F.R.L. A teoria da agência no setor da saúde: o caso do relacionamento da Agência Nacional de Saúde Suplementar com as operadoras de planos de assistência supletiva no Brasil. **Revista de Administração Pública,** v.41, n.1, jan./feb. 2007, p.49-62.

SILVA, L.B.; MELO, M.A.B. O processo de implementação de Políticas Públicas no Brasil: características e determinantes na avaliação de programas e projetos. **Cadernos de Pesquisa,** n. 48. Campinas, NEPP/UNICAMP, 2000.

SILVA, R.T.; PEREIRA, D.S.P. (Org.). **Fundamentos e Proposta de Ordenamento Institucional.** Série Modernização do Setor Saneamento, volume 1. Brasília: Secretaria de Política Urbana/IPEA, 1995. 335 p.

SIMON, H.A. **Models of bounded rationality.** Cambridge: Mit Press, 19, 1982. v.2.

SOUZA, C. Políticas Públicas: Uma Revisão da Literatura. **Sociologias** (UFRGS), Porto Ale-

gre, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SPINK, P. Análise de documentos de domínio público. In: SPINK, M.J. (org.). **Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano**: aproximações teóricas e metodológicas. São Paulo: Cortez, 1999, cap.5.

_____. O Lugar do Lugar na Análise Organizacional. **Revista de Administração Contemporânea**: Curitiba, Edição Especial, p.11-34. 2001.

STAKE, R.E. **The Art of Case Study Research**. Thousand Oaks: SAGE Publications, 1995. Disponível em: <[The http://books.google.com/books?id=ApGdBx76b9kC&printsec=frontcover&dq=the+art+of+case+study+research+stake&lr=&hl=pt-BR&sig=0v_2e4JKs3AVF6Oo1Oh7q-5J](http://books.google.com/books?id=ApGdBx76b9kC&printsec=frontcover&dq=the+art+of+case+study+research+stake&lr=&hl=pt-BR&sig=0v_2e4JKs3AVF6Oo1Oh7q-5J)>. Acesso em: 10 mar 2008.

SUBRATS, J. **Analysis de políticas publicas y eficacia de la administracion**. 2.ed. Madrid: INAP, 1992.

THOENIG, J-C. Recuperando a ênfase na dimensão pública dos estudos organizacionais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.41, edição especial, p.9-36, jan. 2007.

TORRES, L.A.G. Consórcio Intermunicipal. In: Fundação Prefeito Faria Lima. **Consórcio**: uma forma de cooperação intermunicipal. São Paulo: CEPAM, 2001. p. 17-20.

VERGARA. S.C. Análise de conteúdo. In: _____. **Métodos de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2005. cap.1.

VIEIRA, M.M.F. Por uma boa pesquisa (qualitativa) em administração. In: VIEIRA, M.M.F.; ZOUAIN, D.M. **Pesquisa Qualitativa em Administração**. Rio de Janeiro: FGV, 2005. cap.1.

VILLANUEVA, L.F.A. Estudio Introdutorio. In: _____ (Ed.). **La hechura de las politicas**. 3.ed. Mexico: Miguel Angel Porrúa, 2000a. v.2. (Coleccion Antologias de Politica Publica, 2).

_____. Estudio Introdutorio. In: _____ (Ed.). **Problemas publicos y agenda de gobierno**. 3.ed. Mexico: Miguel Angel Porrúa, 2000b. v.3. (Coleccion Antologias de Politica Publica, 3).

WILLIAMSON, O.E. **The mechanics of governance**. New York: Oxford University, 1996. 429 p.

YIN, R.K. **Case Study Reserch**: Design and Methods. London: Sage, 2002. 179p. 3ed.

ANEXOS**Anexo I – Lei 11.445/2007**

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 11.445, DE 5 DE JANEIRO DE 2007.

Mensagem de Veto

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico.

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

I - universalização do acesso;

II - integralidade, compreendida como o conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico, propiciando à população o acesso na conformidade de suas necessidades e maximizando a eficácia das ações e resultados;

III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente;

IV - disponibilidade, em todas as áreas urbanas, de serviços de drenagem e de manejo das águas pluviais adequados à saúde pública e à segurança da vida e do patrimônio público e privado;

V - adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais;

VI - articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde e outras de relevante interesse social voltadas para a melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante;

VII - eficiência e sustentabilidade econômica;

VIII - utilização de tecnologias apropriadas, considerando a capacidade de pagamento dos usuários e a adoção de soluções graduais e progressivas;

IX - transparência das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados;

X - controle social;

XI - segurança, qualidade e regularidade;

XII - integração das infra-estruturas e serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços, infra-estruturas e instalações operacionais de:

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infra-estruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;

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: conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;

d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: conjunto de atividades, infra-estruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas;

II - gestão associada: associação voluntária de entes federados, por convênio de cooperação ou consórcio público, conforme disposto no art. 241 da Constituição Federal;

III - universalização: ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico;

IV - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico;

V - (VETADO);

VI - prestação regionalizada: aquela em que um único prestador atende a 2 (dois) ou mais titulares;

VII - subsídios: instrumento econômico de política social para garantir a universalização do acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda;

VIII - localidade de pequeno porte: vilas, aglomerados rurais, povoados, núcleos, lugarejos e aldeias, assim definidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

§ 1º [\(VETADO\)](#).

§ 2º [\(VETADO\)](#).

§ 3º [\(VETADO\)](#).

Art. 4º Os recursos hídricos não integram os serviços públicos de saneamento básico.

Parágrafo único. A utilização de recursos hídricos na prestação de serviços públicos de saneamento básico, inclusive para disposição ou diluição de esgotos e outros resíduos líquidos, é sujeita a outorga de direito de uso, nos termos da [Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997](#), de seus regulamentos e das legislações estaduais.

Art. 5º Não constitui serviço público a ação de saneamento executada por meio de soluções individuais, desde que o usuário não dependa de terceiros para operar os serviços, bem como as ações e serviços de saneamento básico de responsabilidade privada, incluindo o manejo de resíduos de responsabilidade do gerador.

Art. 6º O lixo originário de atividades comerciais, industriais e de serviços cuja responsabilidade pelo manejo não seja atribuída ao gerador pode, por decisão do poder público, ser considerado resíduo sólido urbano.

Art. 7º Para os efeitos desta Lei, o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos é composto pelas seguintes atividades:

I - de coleta, transbordo e transporte dos resíduos relacionados na alínea c do inciso I do caput do art. 3º desta Lei;

II - de triagem para fins de reúso ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, e de disposição final dos resíduos relacionados na alínea c do inciso I do caput do art. 3º desta Lei;

III - de varrição, capina e poda de árvores em vias e logradouros públicos e outros eventuais serviços pertinentes à limpeza pública urbana.

CAPÍTULO II

DO EXERCÍCIO DA TITULARIDADE

Art. 8º Os titulares dos serviços públicos de saneamento básico poderão delegar a organização, a regulação, a fiscalização e a prestação desses serviços, nos termos do [art. 241 da Constituição Federal](#) e da [Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005](#).

Art. 9º O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:

I - elaborar os planos de saneamento básico, nos termos desta Lei;

II - prestar diretamente ou autorizar a delegação dos serviços e definir o ente responsável pela sua regulação e fiscalização, bem como os procedimentos de sua atuação;

III - adotar parâmetros para a garantia do atendimento essencial à saúde pública, inclusive quanto ao volume mínimo per capita de água para abastecimento público, observadas as normas nacionais relativas à potabilidade da água;

IV - fixar os direitos e os deveres dos usuários;

V - estabelecer mecanismos de controle social, nos termos do inciso IV do caput do art. 3º desta Lei;

VI - estabelecer sistema de informações sobre os serviços, articulado com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento;

VII - intervir e retomar a operação dos serviços delegados, por indicação da entidade reguladora, nos casos e condições previstos em lei e nos documentos contratuais.

Art. 10. A prestação de serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato, sendo vedada a sua disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

§ 1º Excetuam-se do disposto no caput deste artigo:

I - os serviços públicos de saneamento básico cuja prestação o poder público, nos termos de lei, autorizar para usuários organizados em cooperativas ou associações, desde que se limitem a:

a) determinado condomínio;

b) localidade de pequeno porte, predominantemente ocupada por população de baixa renda, onde outras formas de prestação apresentem custos de operação e manutenção incompatíveis com a capacidade de pagamento dos usuários;

II - os convênios e outros atos de delegação celebrados até o dia 6 de abril de 2005.

§ 2º A autorização prevista no inciso I do § 1º deste artigo deverá prever a obrigação de transferir ao titular os bens vinculados aos serviços por meio de termo específico, com os respectivos cadastros técnicos.

Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:

I - a existência de plano de saneamento básico;

II - a existência de estudo comprovando a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços, nos termos do respectivo plano de saneamento básico;

III - a existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização;

IV - a realização prévia de audiência e de consulta públicas sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato.

§ 1º Os planos de investimentos e os projetos relativos ao contrato deverão ser compatíveis com o respectivo plano de saneamento básico.

§ 2º Nos casos de serviços prestados mediante contratos de concessão ou de programa, as normas previstas no inciso III do caput deste artigo deverão prever:

I - a autorização para a contratação dos serviços, indicando os respectivos prazos e a área a ser atendida;

II - a inclusão, no contrato, das metas progressivas e graduais de expansão dos serviços, de qualidade, de eficiência e de uso racional da água, da energia e de outros recursos naturais, em conformidade com os serviços a serem prestados;

III - as prioridades de ação, compatíveis com as metas estabelecidas;

IV - as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, em regime de eficiência, incluindo:

a) o sistema de cobrança e a composição de taxas e tarifas;

b) a sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas;

c) a política de subsídios;

V - mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços;

VI - as hipóteses de intervenção e de retomada dos serviços.

§ 3º Os contratos não poderão conter cláusulas que prejudiquem as atividades de regulação e de fiscalização ou o acesso às informações sobre os serviços contratados.

§ 4º Na prestação regionalizada, o disposto nos incisos I a IV do caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo poderá se referir ao conjunto de municípios por ela abrangidos.

Art. 12. Nos serviços públicos de saneamento básico em que mais de um prestador execute atividade interdependente com outra, a relação entre elas deverá ser regulada por contrato e haverá entidade única encarregada das funções de regulação e de fiscalização.

§ 1º A entidade de regulação definirá, pelo menos:

I - as normas técnicas relativas à qualidade, quantidade e regularidade dos serviços prestados aos usuários e entre os diferentes prestadores envolvidos;

II - as normas econômicas e financeiras relativas às tarifas, aos subsídios e aos pagamentos por serviços prestados aos usuários e entre os diferentes prestadores envolvidos;

III - a garantia de pagamento de serviços prestados entre os diferentes prestadores dos serviços;

IV - os mecanismos de pagamento de diferenças relativas a inadimplemento dos usuários, perdas comerciais e físicas e outros créditos devidos, quando for o caso;

V - o sistema contábil específico para os prestadores que atuem em mais de um Município.

§ 2º O contrato a ser celebrado entre os prestadores de serviços a que se refere o caput deste artigo deverá conter cláusulas que estabeleçam pelo menos:

I - as atividades ou insumos contratados;

II - as condições e garantias recíprocas de fornecimento e de acesso às atividades ou insumos;

III - o prazo de vigência, compatível com as necessidades de amortização de investimentos, e as hipóteses de sua prorrogação;

IV - os procedimentos para a implantação, ampliação, melhoria e gestão operacional das atividades;

V - as regras para a fixação, o reajuste e a revisão das taxas, tarifas e outros preços públicos aplicáveis ao contrato;

VI - as condições e garantias de pagamento;

VII - os direitos e deveres sub-rogados ou os que autorizam a sub-rogação;

VIII - as hipóteses de extinção, inadmitida a alteração e a rescisão administrativas unilaterais;

IX - as penalidades a que estão sujeitas as partes em caso de inadimplemento;

X - a designação do órgão ou entidade responsável pela regulação e fiscalização das atividades ou insumos contratados.

§ 3º Inclui-se entre as garantias previstas no inciso VI do § 2º deste artigo a obrigação do contratante de destacar, nos documentos de cobrança aos usuários, o valor da remuneração dos serviços prestados pelo contratado e de realizar a respectiva arrecadação e entrega dos valores arrecadados.

§ 4º No caso de execução mediante concessão de atividades interdependentes a que se refere o caput deste artigo, deverão constar do correspondente edital de licitação as regras e os valores das tarifas e outros preços públicos a serem pagos aos demais prestadores, bem como a obrigação e a forma de pagamento.

Art. 13. Os entes da Federação, isoladamente ou reunidos em consórcios públicos, poderão instituir fundos, aos quais poderão ser destinadas, entre outros recursos, parcelas das receitas dos serviços, com a finalidade de custear, na conformidade do disposto nos respectivos planos de saneamento básico, a universalização dos serviços públicos de saneamento básico.

Parágrafo único. Os recursos dos fundos a que se refere o caput deste artigo poderão ser utilizados como fontes ou garantias em operações de crédito para financiamento dos investimentos necessários à universalização dos serviços públicos de saneamento básico.

CAPÍTULO III

DA PRESTAÇÃO REGIONALIZADA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO

Art. 14. A prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico é caracterizada por:

I - um único prestador do serviço para vários Municípios, contíguos ou não;

II - uniformidade de fiscalização e regulação dos serviços, inclusive de sua remuneração;

III - compatibilidade de planejamento.

Art. 15. Na prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico, as atividades de regulação e fiscalização poderão ser exercidas:

I - por órgão ou entidade de ente da Federação a que o titular tenha delegado o exercício dessas competências por meio de convênio de cooperação entre entes da Federação, obedecido o disposto no [art. 241 da Constituição Federal](#);

II - por consórcio público de direito público integrado pelos titulares dos serviços.

Parágrafo único. No exercício das atividades de planejamento dos serviços a que se refere o caput deste artigo, o titular poderá receber cooperação técnica do respectivo Estado e basear-se em estudos fornecidos pelos prestadores.

Art. 16. A prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico poderá ser realizada por:

I - órgão, autarquia, fundação de direito público, consórcio público, empresa pública ou sociedade de economia mista estadual, do Distrito Federal, ou municipal, na forma da legislação;

II - empresa a que se tenham concedido os serviços.

Art. 17. O serviço regionalizado de saneamento básico poderá obedecer a plano de saneamento básico elaborado para o conjunto de Municípios atendidos.

Art. 18. Os prestadores que atuem em mais de um Município ou que prestem serviços públicos de saneamento básico diferentes em um mesmo Município manterão sistema contábil que permita registrar e demonstrar, separadamente, os custos e as receitas de cada serviço em cada um dos Municípios atendidos e, se for o caso, no Distrito Federal.

Parágrafo único. A entidade de regulação deverá instituir regras e critérios de estruturação de sistema contábil e do respectivo plano de contas, de modo a garantir que a apropriação e a distribuição de custos dos serviços estejam em conformidade com as diretrizes estabelecidas nesta Lei.

CAPÍTULO IV

DO PLANEJAMENTO

Art. 19. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo:

I - diagnóstico da situação e de seus impactos nas condições de vida, utilizando sistema de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos e apontando as causas das deficiências detectadas;

II - objetivos e metas de curto, médio e longo prazos para a universalização, admitidas soluções graduais e progressivas, observando a compatibilidade com os demais planos setoriais;

III - programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas, de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, identificando possíveis fontes de financiamento;

IV - ações para emergências e contingências;

V - mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas.

§ 1º Os planos de saneamento básico serão editados pelos titulares, podendo ser elaborados com base em estudos fornecidos pelos prestadores de cada serviço.

§ 2º A consolidação e compatibilização dos planos específicos de cada serviço serão efetuadas pelos respectivos titulares.

§ 3º Os planos de saneamento básico deverão ser compatíveis com os planos das bacias hidrográficas em que estiverem inseridos.

§ 4º Os planos de saneamento básico serão revistos periodicamente, em prazo não superior a 4 (quatro) anos, anteriormente à elaboração do Plano Plurianual.

§ 5º Será assegurada ampla divulgação das propostas dos planos de saneamento básico e dos estudos que as fundamentem, inclusive com a realização de audiências ou consultas públicas.

§ 6º A delegação de serviço de saneamento básico não dispensa o cumprimento pelo prestador do respectivo plano de saneamento básico em vigor à época da delegação.

§ 7º Quando envolverem serviços regionalizados, os planos de saneamento básico devem ser editados em conformidade com o estabelecido no art. 14 desta Lei.

§ 8º Exceto quando regional, o plano de saneamento básico deverá englobar integralmente o território do ente da Federação que o elaborou.

Art. 20. (VETADO).

Parágrafo único. Incumbe à entidade reguladora e fiscalizadora dos serviços a verificação do cumprimento dos planos de saneamento por parte dos prestadores de serviços, na forma das disposições legais, regulamentares e contratuais.

CAPÍTULO V

DA REGULAÇÃO

Art. 21. O exercício da função de regulação atenderá aos seguintes princípios:

I - independência decisória, incluindo autonomia administrativa, orçamentária e financeira da entidade reguladora;

II - transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões.

Art. 22. São objetivos da regulação:

I - estabelecer padrões e normas para a adequada prestação dos serviços e para a satisfação dos usuários;

II - garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas;

III - prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do sistema nacional de defesa da concorrência;

IV - definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos como a modicidade tarifária, mediante mecanismos que induzam a eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade.

Art. 23. A entidade reguladora editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos:

I - padrões e indicadores de qualidade da prestação dos serviços;

II - requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas;

III - as metas progressivas de expansão e de qualidade dos serviços e os respectivos prazos;

IV - regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão;

V - medição, faturamento e cobrança de serviços;

VI - monitoramento dos custos;

VII - avaliação da eficiência e eficácia dos serviços prestados;

VIII - plano de contas e mecanismos de informação, auditoria e certificação;

IX - subsídios tarifários e não tarifários;

X - padrões de atendimento ao público e mecanismos de participação e informação;

XI - medidas de contingências e de emergências, inclusive racionamento;

XII – (VETADO).

§ 1º A regulação de serviços públicos de saneamento básico poderá ser delegada pelos titulares a qualquer entidade reguladora constituída dentro dos limites do respectivo Estado, explicitando, no ato de delegação da regulação, a forma de atuação e a abrangência das atividades a serem desempenhadas pelas partes envolvidas.

§ 2º As normas a que se refere o caput deste artigo fixarão prazo para os prestadores de serviços comunicarem aos usuários as providências adotadas em face de queixas ou de reclamações relativas aos serviços.

§ 3º As entidades fiscalizadoras deverão receber e se manifestar conclusivamente sobre as reclamações que, a juízo do interessado, não tenham sido suficientemente atendidas pelos prestadores dos serviços.

Art. 24. Em caso de gestão associada ou prestação regionalizada dos serviços, os titulares poderão adotar os mesmos critérios econômicos, sociais e técnicos da regulação em toda a área de abrangência da associação ou da prestação.

Art. 25. Os prestadores de serviços públicos de saneamento básico deverão fornecer à entidade reguladora todos os dados e informações necessários para o desempenho de suas atividades, na forma das normas legais, regulamentares e contratuais.

§ 1º Incluem-se entre os dados e informações a que se refere o caput deste artigo aquelas produzidas por empresas ou profissionais contratados para executar serviços ou fornecer materiais e equipamentos específicos.

§ 2º Compreendem-se nas atividades de regulação dos serviços de saneamento básico a interpretação e a fixação de critérios para a fiel execução dos contratos, dos serviços e para a correta administração de subsídios.

Art. 26. Deverá ser assegurado publicidade aos relatórios, estudos, decisões e instrumentos equivalentes que se refiram à regulação ou à fiscalização dos serviços, bem como aos direitos e deveres dos usuários e prestadores, a eles podendo ter acesso qualquer do povo, independentemente da existência de interesse direto.

§ 1º Excluem-se do disposto no caput deste artigo os documentos considerados sigilosos em razão de interesse público relevante, mediante prévia e motivada decisão.

§ 2º A publicidade a que se refere o caput deste artigo deverá se efetivar, preferencialmente, por meio de sítio mantido na rede mundial de computadores - internet.

Art. 27. É assegurado aos usuários de serviços públicos de saneamento básico, na forma das normas legais, regulamentares e contratuais:

I - amplo acesso a informações sobre os serviços prestados;

II - prévio conhecimento dos seus direitos e deveres e das penalidades a que podem estar sujeitos;

III - acesso a manual de prestação do serviço e de atendimento ao usuário, elaborado pelo prestador e aprovado pela respectiva entidade de regulação;

IV - acesso a relatório periódico sobre a qualidade da prestação dos serviços.

Art. 28. (VETADO).

CAPÍTULO VI

DOS ASPECTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, mediante remuneração pela cobrança dos serviços:

I - de abastecimento de água e esgotamento sanitário: preferencialmente na forma de tarifas e outros preços públicos, que poderão ser estabelecidos para cada um dos serviços ou para ambos conjuntamente;

II - de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos: taxas ou tarifas e outros preços públicos, em conformidade com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades;

III - de manejo de águas pluviais urbanas: na forma de tributos, inclusive taxas, em conformidade com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades.

§ 1º Observado o disposto nos incisos I a III do caput deste artigo, a instituição das tarifas, preços públicos e taxas para os serviços de saneamento básico observará as seguintes diretrizes:

I - prioridade para atendimento das funções essenciais relacionadas à saúde pública;

II - ampliação do acesso dos cidadãos e localidades de baixa renda aos serviços;

III - geração dos recursos necessários para realização dos investimentos, objetivando o cumprimento das metas e objetivos do serviço;

IV - inibição do consumo supérfluo e do desperdício de recursos;

V - recuperação dos custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência;

VI - remuneração adequada do capital investido pelos prestadores dos serviços;

VII - estímulo ao uso de tecnologias modernas e eficientes, compatíveis com os níveis exigidos de qualidade, continuidade e segurança na prestação dos serviços;

VIII - incentivo à eficiência dos prestadores dos serviços.

§ 2º Poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços.

Art. 30. Observado o disposto no art. 29 desta Lei, a estrutura de remuneração e cobrança dos serviços públicos de saneamento básico poderá levar em consideração os seguintes fatores:

I - categorias de usuários, distribuídas por faixas ou quantidades crescentes de utilização ou de consumo;

II - padrões de uso ou de qualidade requeridos;

III - quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço, visando à garantia de objetivos sociais, como a preservação da saúde pública, o adequado atendimento dos usuários de menor renda e a proteção do meio ambiente;

IV - custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas;

V - ciclos significativos de aumento da demanda dos serviços, em períodos distintos; e

VI - capacidade de pagamento dos consumidores.

Art. 31. Os subsídios necessários ao atendimento de usuários e localidades de baixa renda serão, dependendo das características dos beneficiários e da origem dos recursos:

I - diretos, quando destinados a usuários determinados, ou indiretos, quando destinados ao prestador dos serviços;

II - tarifários, quando integrarem a estrutura tarifária, ou fiscais, quando decorrerem da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenções;

III - internos a cada titular ou entre localidades, nas hipóteses de gestão associada e de prestação regional.

Art. 32. (VETADO).

Art. 33. (VETADO).

Art. 34. (VETADO).

Art. 35. As taxas ou tarifas decorrentes da prestação de serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos devem levar em conta a adequada destinação dos resíduos coletados e poderão considerar:

I - o nível de renda da população da área atendida;

II - as características dos lotes urbanos e as áreas que podem ser neles edificadas;

III - o peso ou o volume médio coletado por habitante ou por domicílio.

Art. 36. A cobrança pela prestação do serviço público de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas deve levar em conta, em cada lote urbano, os percentuais de impermeabilização e a existência de dispositivos de amortecimento ou de retenção de água de chuva, bem como poderá considerar:

I - o nível de renda da população da área atendida;

II - as características dos lotes urbanos e as áreas que podem ser neles edificadas.

Art. 37. Os reajustes de tarifas de serviços públicos de saneamento básico serão realizados observando-se o intervalo mínimo de 12 (doze) meses, de acordo com as normas legais, regulamentares e contratuais.

Art. 38. As revisões tarifárias compreenderão a reavaliação das condições da prestação dos serviços e das tarifas praticadas e poderão ser:

I - periódicas, objetivando a distribuição dos ganhos de produtividade com os usuários e a reavaliação das condições de mercado;

II - extraordinárias, quando se verificar a ocorrência de fatos não previstos no contrato, fora do controle do prestador dos serviços, que alterem o seu equilíbrio econômico-financeiro.

§ 1º As revisões tarifárias terão suas pautas definidas pelas respectivas entidades reguladoras, ouvidos os titulares, os usuários e os prestadores dos serviços.

§ 2º Poderão ser estabelecidos mecanismos tarifários de indução à eficiência, inclusive fatores de produtividade, assim como de antecipação de metas de expansão e qualidade dos serviços.

§ 3º Os fatores de produtividade poderão ser definidos com base em indicadores de outras empresas do setor.

§ 4º A entidade de regulação poderá autorizar o prestador de serviços a repassar aos usuários custos e encargos tributários não previstos originalmente e por ele não administrados, nos termos da [Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995](#).

Art. 39. As tarifas serão fixadas de forma clara e objetiva, devendo os reajustes e as revisões serem tornados públicos com antecedência mínima de 30 (trinta) dias com relação à sua aplicação.

Parágrafo único. A fatura a ser entregue ao usuário final deverá obedecer a modelo estabelecido pela entidade reguladora, que definirá os itens e custos que deverão estar explicitados.

Art. 40. Os serviços poderão ser interrompidos pelo prestador nas seguintes hipóteses:

I - situações de emergência que atinjam a segurança de pessoas e bens;

II - necessidade de efetuar reparos, modificações ou melhorias de qualquer natureza nos sistemas;

III - negativa do usuário em permitir a instalação de dispositivo de leitura de água consumida, após ter sido previamente notificado a respeito;

IV - manipulação indevida de qualquer tubulação, medidor ou outra instalação do prestador, por parte do usuário; e

V - inadimplemento do usuário do serviço de abastecimento de água, do pagamento das tarifas, após ter sido formalmente notificado.

§ 1º As interrupções programadas serão previamente comunicadas ao regulador e aos usuários.

§ 2º A suspensão dos serviços prevista nos incisos III e V do caput deste artigo será precedida de prévio aviso ao usuário, não inferior a 30 (trinta) dias da data prevista para a suspensão.

§ 3º A interrupção ou a restrição do fornecimento de água por inadimplência a estabelecimentos de saúde, a instituições educacionais e de internação coletiva de pessoas e a usuário residencial de baixa renda beneficiário de tarifa social deverá obedecer a prazos e critérios que preservem condições mínimas de manutenção da saúde das pessoas atingidas.

Art. 41. Desde que previsto nas normas de regulação, grandes usuários poderão negociar suas tarifas com o prestador dos serviços, mediante contrato específico, ouvido previamente o regulador.

Art. 42. Os valores investidos em bens reversíveis pelos prestadores constituirão créditos perante o titular, a serem recuperados mediante a exploração dos serviços, nos termos das normas regulamentares e contratuais e, quando for o caso, observada a legislação pertinente às sociedades por ações.

§ 1º Não gerarão crédito perante o titular os investimentos feitos sem ônus para o prestador, tais como os decorrentes de exigência legal aplicável à implantação de empreendimentos imobiliários e os provenientes de subvenções ou transferências fiscais voluntárias.

§ 2º Os investimentos realizados, os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos serão anualmente auditados e certificados pela entidade reguladora.

§ 3º Os créditos decorrentes de investimentos devidamente certificados poderão constituir garantia de empréstimos aos delegatários, destinados exclusivamente a investimentos nos sistemas de saneamento objeto do respectivo contrato.

§ 4º (VETADO).

CAPÍTULO VII DOS ASPECTOS TÉCNICOS

Art. 43. A prestação dos serviços atenderá a requisitos mínimos de qualidade, incluindo a regularidade, a continuidade e aqueles relativos aos produtos oferecidos, ao atendimento dos usuários e às condições operacionais e de manutenção dos sistemas, de acordo com as normas regulamentares e contratuais.

Parágrafo único. A União definirá parâmetros mínimos para a potabilidade da água.

Art. 44. O licenciamento ambiental de unidades de tratamento de esgotos sanitários e de efluentes gerados nos processos de tratamento de água considerará etapas de eficiência, a fim de alcançar progressivamente os padrões estabelecidos pela legislação ambiental, em função da capacidade de pagamento dos usuários.

§ 1º A autoridade ambiental competente estabelecerá procedimentos simplificados de licenciamento para as atividades a que se refere o caput deste artigo, em função do porte das unidades e dos impactos ambientais esperados.

§ 2º A autoridade ambiental competente estabelecerá metas progressivas para que a qualidade dos efluentes de unidades de tratamento de esgotos sanitários atenda aos padrões das classes dos corpos hídricos em que forem lançados, a partir dos níveis presentes de tratamento e considerando a capacidade de pagamento das populações e usuários envolvidos.

Art. 45. Ressalvadas as disposições em contrário das normas do titular, da entidade de regulação e de meio ambiente, toda edificação permanente urbana será conectada às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e sujeita ao pagamento das tarifas e de outros preços públicos decorrentes da conexão e do uso desses serviços.

§ 1º Na ausência de redes públicas de saneamento básico, serão admitidas soluções individuais de abastecimento de água e de afastamento e destinação final dos esgotos sanitários, observadas as normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos.

§ 2º A instalação hidráulica predial ligada à rede pública de abastecimento de água não poderá ser também alimentada por outras fontes.

Art. 46. Em situação crítica de escassez ou contaminação de recursos hídricos que obrigue à adoção de racionamento, declarada pela autoridade gestora de recursos hídricos, o ente regulador poderá adotar mecanismos tarifários de contingência, com objetivo de cobrir custos adicionais decorrentes, garantindo o equilíbrio financeiro da prestação do serviço e a gestão da demanda.

CAPÍTULO VIII

DA PARTICIPAÇÃO DE ÓRGÃOS COLEGIADOS NO CONTROLE SOCIAL

Art. 47. O controle social dos serviços públicos de saneamento básico poderá incluir a participação de órgãos colegiados de caráter consultivo, estaduais, do Distrito Federal e municipais, assegurada a representação:

I - dos titulares dos serviços;

II - de órgãos governamentais relacionados ao setor de saneamento básico;

III - dos prestadores de serviços públicos de saneamento básico;

IV - dos usuários de serviços de saneamento básico;

V - de entidades técnicas, organizações da sociedade civil e de defesa do consumidor relacionadas ao setor de saneamento básico.

§ 1º As funções e competências dos órgãos colegiados a que se refere o caput deste artigo poderão ser exercidas por órgãos colegiados já existentes, com as devidas adaptações das leis que os criaram.

§ 2º No caso da União, a participação a que se refere o caput deste artigo será exercida nos termos da [Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001](#), alterada pela [Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003](#).

CAPÍTULO IX

DA POLÍTICA FEDERAL DE SANEAMENTO BÁSICO

Art. 48. A União, no estabelecimento de sua política de saneamento básico, observará as seguintes diretrizes:

I - prioridade para as ações que promovam a equidade social e territorial no acesso ao saneamento básico;

II - aplicação dos recursos financeiros por ela administrados de modo a promover o desenvolvimento sustentável, a eficiência e a eficácia;

III - estímulo ao estabelecimento de adequada regulação dos serviços;

IV - utilização de indicadores epidemiológicos e de desenvolvimento social no planejamento, implementação e avaliação das suas ações de saneamento básico;

V - melhoria da qualidade de vida e das condições ambientais e de saúde pública;

VI - colaboração para o desenvolvimento urbano e regional;

VII - garantia de meios adequados para o atendimento da população rural dispersa, inclusive mediante a utilização de soluções compatíveis com suas características econômicas e sociais peculiares;

VIII - fomento ao desenvolvimento científico e tecnológico, à adoção de tecnologias apropriadas e à difusão dos conhecimentos gerados;

IX - adoção de critérios objetivos de elegibilidade e prioridade, levando em consideração fatores como nível de renda e cobertura, grau de urbanização, concentração populacional, disponibilidade hídrica, riscos sanitários, epidemiológicos e ambientais;

X - adoção da bacia hidrográfica como unidade de referência para o planejamento de suas ações;

XI - estímulo à implementação de infra-estruturas e serviços comuns a Municípios, mediante mecanismos de cooperação entre entes federados.

Parágrafo único. As políticas e ações da União de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate e erradicação da pobreza, de proteção ambiental, de promoção da saúde e outras de relevante interesse social voltadas para a melhoria da qualidade de vida devem considerar a necessária articulação, inclusive no que se refere ao financiamento, com o saneamento básico.

Art. 49. São objetivos da Política Federal de Saneamento Básico:

I - contribuir para o desenvolvimento nacional, a redução das desigualdades regionais, a geração de emprego e de renda e a inclusão social;

II - priorizar planos, programas e projetos que visem à implantação e ampliação dos serviços e ações de saneamento básico nas áreas ocupadas por populações de baixa renda;

III - proporcionar condições adequadas de salubridade ambiental aos povos indígenas e outras populações tradicionais, com soluções compatíveis com suas características socioculturais;

IV - proporcionar condições adequadas de salubridade ambiental às populações rurais e de pequenos núcleos urbanos isolados;

V - assegurar que a aplicação dos recursos financeiros administrados pelo poder público dê-se segundo critérios de promoção da salubridade ambiental, de maximização da relação benefício-custo e de maior retorno social;

VI - incentivar a adoção de mecanismos de planejamento, regulação e fiscalização da prestação dos serviços de saneamento básico;

VII - promover alternativas de gestão que viabilizem a auto-sustentação econômica e financeira dos serviços de saneamento básico, com ênfase na cooperação federativa;

VIII - promover o desenvolvimento institucional do saneamento básico, estabelecendo meios para a unidade e articulação das ações dos diferentes agentes, bem como do desenvolvimento de sua organização, capacidade técnica, gerencial, financeira e de recursos humanos, contempladas as especificidades locais;

IX - fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico, a adoção de tecnologias apropriadas e a difusão dos conhecimentos gerados de interesse para o saneamento básico;

X - minimizar os impactos ambientais relacionados à implantação e desenvolvimento das ações, obras e serviços de saneamento básico e assegurar que sejam executadas de acordo com as normas relativas à proteção do meio ambiente, ao uso e ocupação do solo e à saúde.

Art. 50. A alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União serão feitos em conformidade com as diretrizes e objetivos estabelecidos nos arts. 48 e 49 desta Lei e com os planos de saneamento básico e condicionados:

I - ao alcance de índices mínimos de:

- a) desempenho do prestador na gestão técnica, econômica e financeira dos serviços;
- b) eficiência e eficácia dos serviços, ao longo da vida útil do empreendimento;

II - à adequada operação e manutenção dos empreendimentos anteriormente financiados com recursos mencionados no caput deste artigo.

§ 1º Na aplicação de recursos não onerosos da União, será dada prioridade às ações e empreendimentos que visem ao atendimento de usuários ou Municípios que não tenham capacidade de pagamento compatível com a auto-sustentação econômico-financeira dos serviços, vedada sua aplicação a empreendimentos contratados de forma onerosa.

§ 2º A União poderá instituir e orientar a execução de programas de incentivo à execução de projetos de interesse social na área de saneamento básico com participação de investidores privados, mediante operações estruturadas de financiamentos realizados com recursos de fundos privados de investimento, de capitalização ou de previdência complementar, em condições compatíveis com a natureza essencial dos serviços públicos de saneamento básico.

§ 3º É vedada a aplicação de recursos orçamentários da União na administração, operação e manutenção de serviços públicos de saneamento básico não administrados por órgão ou entidade federal, salvo por prazo determinado em situações de eminente risco à saúde pública e ao meio ambiente.

§ 4º Os recursos não onerosos da União, para subvenção de ações de saneamento básico promovidas pelos demais entes da Federação, serão sempre transferidos para Municípios, o Distrito Federal ou Estados.

§ 5º No fomento à melhoria de operadores públicos de serviços de saneamento básico, a União poderá conceder benefícios ou incentivos orçamentários, fiscais ou creditícios como contrapartida ao alcance de metas de desempenho operacional previamente estabelecidas.

§ 6º A exigência prevista na alínea a do inciso I do caput deste artigo não se aplica à destinação de recursos para programas de desenvolvimento institucional do operador de serviços públicos de saneamento básico.

§ 7º (VETADO).

Art. 51. O processo de elaboração e revisão dos planos de saneamento básico deverá prever sua divulgação em conjunto com os estudos que os fundamentarem, o recebimento de

sugestões e críticas por meio de consulta ou audiência pública e, quando previsto na legislação do titular, análise e opinião por órgão colegiado criado nos termos do art. 47 desta Lei.

Parágrafo único. A divulgação das propostas dos planos de saneamento básico e dos estudos que as fundamentarem dar-se-á por meio da disponibilização integral de seu teor a todos os interessados, inclusive por meio da internet e por audiência pública.

Art. 52. A União elaborará, sob a coordenação do Ministério das Cidades:

I - o Plano Nacional de Saneamento Básico - PNSB que conterá:

a) os objetivos e metas nacionais e regionalizadas, de curto, médio e longo prazos, para a universalização dos serviços de saneamento básico e o alcance de níveis crescentes de saneamento básico no território nacional, observando a compatibilidade com os demais planos e políticas públicas da União;

b) as diretrizes e orientações para o equacionamento dos condicionantes de natureza político-institucional, legal e jurídica, econômico-financeira, administrativa, cultural e tecnológica com impacto na consecução das metas e objetivos estabelecidos;

c) a proposição de programas, projetos e ações necessários para atingir os objetivos e as metas da Política Federal de Saneamento Básico, com identificação das respectivas fontes de financiamento;

d) as diretrizes para o planejamento das ações de saneamento básico em áreas de especial interesse turístico;

e) os procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações executadas;

II - planos regionais de saneamento básico, elaborados e executados em articulação com os Estados, Distrito Federal e Municípios envolvidos para as regiões integradas de desenvolvimento econômico ou nas que haja a participação de órgão ou entidade federal na prestação de serviço público de saneamento básico.

§ 1º O PNSB deve:

I - abranger o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, o manejo de resíduos sólidos e o manejo de águas pluviais e outras ações de saneamento básico de interesse para a melhoria da salubridade ambiental, incluindo o provimento de banheiros e unidades hidrossanitárias para populações de baixa renda;

II - tratar especificamente das ações da União relativas ao saneamento básico nas áreas indígenas, nas reservas extrativistas da União e nas comunidades quilombolas.

§ 2º Os planos de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo devem ser elaborados com horizonte de 20 (vinte) anos, avaliados anualmente e revisados a cada 4 (quatro) anos, preferencialmente em períodos coincidentes com os de vigência dos planos plurianuais.

Art. 53. Fica instituído o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico - SINISA, com os objetivos de:

I - coletar e sistematizar dados relativos às condições da prestação dos serviços públicos de saneamento básico;

II - disponibilizar estatísticas, indicadores e outras informações relevantes para a caracterização da demanda e da oferta de serviços públicos de saneamento básico;

III - permitir e facilitar o monitoramento e avaliação da eficiência e da eficácia da prestação dos serviços de saneamento básico.

§ 1º As informações do Sinisa são públicas e acessíveis a todos, devendo ser publicadas por meio da internet.

§ 2º A União apoiará os titulares dos serviços a organizar sistemas de informação em saneamento básico, em atendimento ao disposto no inciso VI do caput do art. 9º desta Lei.

CAPÍTULO X

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 54. (VETADO).

Art. 55. O § 5º do art. 2º da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º

§ 5º A infra-estrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação.

..... ” (NR)

Art. 56. (VETADO)

Art. 57. O inciso XXVII do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 24.

XXVII - na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública.

..... ” (NR)

Art. 58. O art. 42 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 42.

§ 1º Vencido o prazo mencionado no contrato ou ato de outorga, o serviço poderá ser prestado por órgão ou entidade do poder concedente, ou delegado a terceiros, mediante novo contrato.

.....

§ 3º As concessões a que se refere o § 2º deste artigo, inclusive as que não possuam instrumento que as formalize ou que possuam cláusula que preveja prorrogação, terão validade máxima até o dia 31 de dezembro de 2010, desde que, até o dia 30 de junho de 2009, tenham sido cumpridas, cumulativamente, as seguintes condições:

I - levantamento mais amplo e retroativo possível dos elementos físicos constituintes da infraestrutura de bens reversíveis e dos dados financeiros, contábeis e comerciais relativos à prestação dos serviços, em dimensão necessária e suficiente para a realização do cálculo de eventual indenização relativa aos investimentos ainda não amortizados pelas receitas emergentes da concessão, observadas as disposições legais e contratuais que regulavam a prestação do serviço ou a ela aplicáveis nos 20 (vinte) anos anteriores ao da publicação desta Lei;

II - celebração de acordo entre o poder concedente e o concessionário sobre os critérios e a forma de indenização de eventuais créditos remanescentes de investimentos ainda não amortizados ou depreciados, apurados a partir dos levantamentos referidos no inciso I deste parágrafo e auditados por instituição especializada escolhida de comum acordo pelas partes; e

III - publicação na imprensa oficial de ato formal de autoridade do poder concedente, autorizando a prestação precária dos serviços por prazo de até 6 (seis) meses, renovável até 31 de dezembro de 2008, mediante comprovação do cumprimento do disposto nos incisos I e II deste parágrafo.

§ 4º Não ocorrendo o acordo previsto no inciso II do § 3º deste artigo, o cálculo da indenização de investimentos será feito com base nos critérios previstos no instrumento de concessão antes celebrado ou, na omissão deste, por avaliação de seu valor econômico ou reavaliação patrimonial, depreciação e amortização de ativos imobilizados definidos pelas legislações fiscal e das sociedades por ações, efetuada por empresa de auditoria independente escolhida de comum acordo pelas partes.

§ 5º No caso do § 4º deste artigo, o pagamento de eventual indenização será realizado, mediante garantia real, por meio de 4 (quatro) parcelas anuais, iguais e sucessivas, da parte ainda não amortizada de investimentos e de outras indenizações relacionadas à prestação dos serviços, realizados com capital próprio do concessionário ou de seu controlador, ou originários de operações de financiamento, ou obtidos mediante emissão de ações, debêntures e outros títulos mobiliários, com a primeira parcela paga até o último dia útil do exercício financeiro em que ocorrer a reversão.

§ 6º Ocorrendo acordo, poderá a indenização de que trata o § 5º deste artigo ser paga mediante receitas de novo contrato que venha a disciplinar a prestação do serviço.” (NR)

Art. 59. (VETADO).

Art. 60. Revoga-se a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978.

Brasília, 5 de janeiro de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Márcio Fortes de Almeida

Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto

Bernard Appy

Paulo Sérgio Oliveira Passos

Luiz Marinho

José Agenor Álvares da Silva

Fernando Rodrigues Lopes de Oliveira

Marina Silva

Este texto não substitui o publicado no DOU de 8.1.2007 e retificado no DOU de 11.1.2007.

Anexo II – Contrato do Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Piauí

Transcrição do Contrato ratificado por Lei de todos os 30 municípios e do Estado.

P R E Â M B U L O

O **Estado do Piauí** tem procurado uma alternativa para viabilizar o acesso adequado de sua população aos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, o que o levou a realizar uma série de estudos com a assistência técnica da **Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades** (SNSA/M.Cidades), no âmbito do Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS).

Os estudos concluíram que a melhor solução é que a **Águas e Esgotos do Piauí Sociedade Anônima – AGESPISA** deve ter a sua atuação limitada a alguns Municípios e que o restante do território do Estado deve ser dividido em áreas homogêneas, para a prestação dos serviços públicos pelos próprios Municípios. Os estudos demonstraram, ainda, que o mais adequado é que essa prestação se dê por meio da cooperação entre os Municípios e o Estado, através da constituição de consórcio regional de saneamento.

Doutro lado, Municípios situados no Sul do Estado do Piauí iniciaram negociações para a promoção de seu desenvolvimento regional integrado, por meio da cooperação entre si e com o Estado, inclusive no âmbito da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

À vista disso, os entes federativos interessados iniciaram processo de negociação, onde ficou definida a criação de uma entidade regional de cooperação, com a atribuição de prestar alguns serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, aos quais se somarão aos serviços que serão prestados por cada um dos Municípios, sendo que a entidade regional de cooperação criada contará com o apoio do Estado do Piauí.

Além disso, a mesma entidade regional de cooperação poderá exercer outras atribuições, desde que expressamente autorizada pelos entes federativos interessados, dentre elas a regulação de serviços públicos.

Nesse estado de coisas houve a promulgação da Lei nº. 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, a qual criou um ambiente normativo favorável para a cooperação entre os entes federativos, permitindo que sejam utilizados com segurança os institutos previstos no artigo 241 da Constituição Federal, na redação da Emenda Constitucional nº19, de 4 de junho de 1998.

Em vista de todo o exposto,

O ESTADO DO PIAUÍ, O MUNICÍPIO DE ALVORADA DO GURGUÉIA, O MUNICÍPIO DE ANTONIO ALMEIDA, O MUNICÍPIO DE AVELINO LOPES, O MUNICÍPIO DE BAIXA GRANDE DO RIBEIRO, O MUNICÍPIO DE BARREIRAS DO PIAUÍ, O MUNICÍPIO DE BERTOLÍNIA, O MUNICÍPIO DE BOM JESUS, O MUNICÍPIO DE CANAVIEIRA, O MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO GURGUÉIA, O

MUNICÍPIO DE CORRENTE, O MUNICÍPIO DE CRISTALÂNDIA DO PIAUÍ, O MUNICÍPIO DE CRISTIANO CASTRO, O MUNICÍPIO DE CURIMATÁ, O MUNICÍPIO DE CURRAIS, O MUNICÍPIO DE ELISEU MARTINS, O MUNICÍPIO DE GILBUÉIS, O MUNICÍPIO DE GUADALUPE, O MUNICÍPIO DE JERUMENHA, O MUNICÍPIO DE JÚLIO BORGES, O MUNICÍPIO DE LANDRI SALES, O MUNICÍPIO DE MANOEL EMÍDIO, O MUNICÍPIO DE MARCOS PARENTE, O MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE DO PIAUÍ, O MUNICÍPIO DE MORRO CABEÇA NO TEMPO, O MUNICÍPIO DE PALMEIRA DO PIAUÍ, O MUNICÍPIO DE PARNAGUÁ, O MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE DO PIAUÍ, O MUNICÍPIO DE REDENÇÃO DO GURGUÉIA, O MUNICÍPIO DE RIACHO FRIO, O MUNICÍPIO DE RIBEIRO GONÇALVES, O MUNICÍPIO DE SANTA FILOMENA, O MUNICÍPIO DE SANTA LUZ, O MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO DO GURGUÉIA, O MUNICÍPIO DE SEBASTIÃO BARROS, O MUNICÍPIO DE SEBASTIÃO LEAL, E O MUNICÍPIO DE URUCUI

D E L I B E R A M

Constituir o **CONSÓRCIO REGIONAL DE SANEAMENTO DO SUL DO PIAUÍ (Coresa Sul do PI)**, que se regerá pelo disposto na Lei nº. 11.107, de 6 de abril de 2005, e respectivo regulamento, pelo Contrato de Consórcio Público, por seus estatutos e pelos demais atos que adotar.

Para tanto, os representantes legais de cada um dos entes federativos acima mencionados subscrevem o presente

P R O T O C O L O D E I N T E N Ç Õ E S

TÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES INICIAIS CAPÍTULO I DO CONSORCIAMENTO

CLÁUSULA PRIMEIRA. *(Dos subscritores)*. Podem ser subscritores do Protocolo de Intenções:

I – O ESTADO DO PIAUÍ, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.553.481/0001-49, com sua sede no Município de Teresina, Estado do Piauí, no Palácio de Karnak, sito na Av. Antonino Freire, 1450, Centro, CEP 64.000-210, telefone (0xx86) 221 5001, neste ato representado pelo Governador do Estado, o Sr. **JOSÉ WELLINGTON BARROSO DE ARAÚJO Dias**, brasileiro, casado, bancário, portador da cédula de identidade RG nº. 411.038/PI, emitida pela SSP/PI, e do CPF/MF nº.182.556.633-04;

II - O MUNICÍPIO DE ALVORADA DO GURGUÉIA, pessoa jurídica de direito público

interno, inscrita no CNPJ sob nº. 01.612.562/0001-59, com sede na Rua Central 938, Centro do Município, CEP 64293-000 Telefone (0xx89) 549-1112, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **LUIS RIBEIRO MARTINS**, Brasileiro, estado civil, comerciante, portador da cédula de identidade RG nº. 244.750-PI, emitida pela SSP/PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 130.375.603-04;

III – O MUNICÍPIO DE ANTONIO ALMEIDA; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.018/0001-11, com sede na Praça Agostinho Varão nº.176, Centro do Município, CEP 64855-000, telefone (89) 543-1120 neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **JOÃO BATISTA CAVALCANTE COSTA**, brasileiro, casado, contador, portador da cédula de identidade RG nº.144.856, emitida pela SSP/PI, inscrito no CPF/MF sob nº.047075.673-04;

IV – O MUNICÍPIO DE AVELINO LOPES; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.281/0001-00, com sede na Rua São Pedro, 131, Centro do Município, CEP 64965-000, telefone (89) 575-1102, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **ANFILÓFIO DE SOUSA NETO**, brasileiro, casado, pecuarista, portador da cédula de identidade RG nº.8270808, emitida pela SSP-PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 592.054.318-34;

V – O MUNICÍPIO DE BAIXA GRANDE DO RIBEIRO; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 41.522.178/0001-80, com sede na Av. Sebastião Leal, S/N, Centro do Município, CEP 64868-000, telefone (89) 570-1123, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **ALDI BORGES DOS SANTOS**, brasileiro, casado, servidor público, portador da cédula de identidade RG nº.165.423, emitida pela SSP-PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 159.597.403-20;

VI – O MUNICÍPIO DE BARREIRAS DO PIAUÍ; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.224/0001-21, com sede na Av. Pedro Duarlibe, 286, Centro do Município, CEP 64990-000, telefone (89) 579-1116, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, a Sra. **LEODETE BARREIRA SOARES**, brasileiro, casado, pecuarista, portador da cédula de identidade RG nº. 628.586, emitida pela SSP-PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 272.438.983-53;

VII – O MUNICÍPIO DE BERTOLÍNIA; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.034/0001-04, com sede na Rua Demerval Rocha, S/N, Centro do Município, CEP 64.870-000, telefone (86) 218-3025, neste ato representado por sua Prefeita Municipal, a Sra. **ARACÉLIA MARIA DE SOUSA**, brasileira, casada, servidora pública, portador da cédula de identidade RG nº. 735.886, emitida pela SSP-PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 372.812.403-68;

VIII – O MUNICÍPIO DE BOM JESUS; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.356/0001-53, com sede na Praça Marco Aurélio, 41, Centro do Município, CEP 64.900-000, telefone (89) 562-1308, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **ALCINDO PIAULINO BENVINDO ROSAL**, brasileiro, solteiro, médico, portador da cédula de identidade RG nº. 104.624, emitida pela SSP-PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 616.691.214-53;

IX – O MUNICÍPIO DE CANAVIEIRA; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 41.522.319/0001-64, com sede na Rua 9, S/N, Centro do Município, CEP 64.833-300, telefone (89) 554-4499, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **JOSÉ DONATO DE ARAÚJO NETO**, nacionalidade, brasileiro, casado, empresário, portador da cédula de identidade RG nº. 991.283, emitida pela SSP - CE, inscrito no CPF/MF sob nº. 141.964.843-87;

X – O MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO GURGUÉIA; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 41.522.350/0001-03, com sede na Av. Helvidio Nunes, S/N, Centro do Município, CEP 64.885-000, telefone (89) 538-1150, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **RAIMUNDO JOSÉ ALMEIDA DE ARAÚJO**, brasileiro, casado, biólogo, portador da cédula de identidade RG nº. 296.425, emitida pela SSP - PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 150.765.713-72;

XI – O MUNICÍPIO DE CORRENTE; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.273/0001-64, com sede na Av. Perimetral, S/N, Bairro Corrente, CEP 64.990-000, telefone (89) 573-1341, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **JOÃO CAVALCANTE BARROS**, brasileiro, casado, advogado/pecuarista, portador da cédula de identidade RG nº. 509-OAB/DF, inscrito no CPF/MF sob nº. 001.409.451-72;

XII – O MUNICÍPIO DE CRISTALÂNDIA DO PIAUÍ; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.299/0001-02, com sede na Av. Luís Cunha Nogueira, 288, Centro do Município, CEP 64.995-000, telefone (89) 576-1102, neste ato representado por sua Prefeita Municipal, a Sra. **SANDRA REGINA CAVALCANTE LEMOS AREA LEÃO**, brasileira, casada, servidora pública, portador da cédula de identidade RG nº. 619.954, emitida pela SSP – PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 226.499.303-06;

XIII – O MUNICÍPIO DE CRISTIANO CASTRO; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.364/0001-08, com sede na Av. Marcos Parente, 1041, Centro do Município, CEP 64923-000, telefone (89) 563-1349, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **JOÃO FALCÃO NETO**, brasileiro, solteiro, empresário, portador da cédula de identidade RG nº.679.327, emitida pela SSP - PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 233.172.803-87;

XIV – O MUNICÍPIO DE CURIMATÁ; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.273/0001-64, com sede na Praça Abdias Albuquerque, 427, Centro do Município, CEP 64.960-000, telefone (89) 572-1230, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **VALDECIR RODRIGUES DE ALBUQUERQUE JÚNIOR**, brasileiro, solteiro, advogado, portador da cédula de identidade RG nº. 1151321, emitida pela SSP-PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 470.122.693-91;

XV – O MUNICÍPIO DE CURRAIS; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 01.612.752/0001-76, com sede na Praça da Igreja S/N, Centro do Município, CEP 64.905-000, telefone (89) 562-1394, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **DJALMA BARROS DE BRITO**, brasileiro, casado, agropecuarista, portador da cédula de identidade RG nº. 746.251, emitida pela SSP-PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 347.350.623-00;

XVI – O MUNICÍPIO DE ELISEU MARTINS; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.059/0001-08, com sede na Praça Governador Alberto Silva, 442, Centro do Município, CEP 64.880-000, telefone (89) 537-1120, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **RAIMUNDO GOMES FEITOSA FILHO**, brasileiro, casado, advogado, portador da cédula de identidade RG nº. 358.029, emitida pela SSP – PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 077.178.303-53;

XVII – O MUNICÍPIO DE GILBUÉIS; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.216/0001-85, com sede na Praça Dr. Joaquim Nogueira Paranguá, Centro do Município, CEP 64.930-000, telefone (89) 578-1123, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **EUVALDO CARLOS ROCHA DA CUNHA**, brasileiro, casado, pecuarista, portador da cédula de identidade RG nº. 276.692, emitida pela SSP - PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 131.060.583-15;

XVIII – O MUNICÍPIO DE GUADALUPE; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.083/0001-47, com sede na Praça Cesar Cals, 1200, centro, CEP 64.840-000, telefone (89) 552-1162, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **JOÃO LUIZ DA ROCHA**, brasileiro, casado, médico, portador da cédula de identidade RG nº. 101.678, emitida pela SSP – PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 051.843.123-15;

XIX – O MUNICÍPIO DE MUNICÍPIO DE JERUMENHA; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.190/0001-57, com sede na Praça Santo Antônio, 109, Centro do Município, CEP 64.830-000, telefone (89) 550-1258, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **AFONSO HENRIQUE ALVES PINTO**, brasileiro, casado, servidor público, portador da cédula de identidade RG nº. 95.828, emitida pela SSP – PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 066.682.913-68;

XX – O MUNICÍPIO DE JÚLIO BORGES; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 01.612.619/0001-10, com sede na Av. Antonio Ribeiro S/N, Centro do Município, CEP 64.093-000, telefone (89) 553-0014, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **MANOEL FERREIRA CAMELO**, brasileiro, casado, professor, portador da cédula de identidade RG nº. 2.646.095, emitida pela SSP - BA, inscrito no CPF/MF sob nº. 239.084.675-00;

XXI – O MUNICÍPIO DE LANDRI SALES; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.117/0001-01, com sede na Rua Senador Dirceu Arcoverde, 235, Centro do Município, CEP 64.850-000, telefone (89) 542-1271, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **ALCINO PEREIRA DE SÁ**, brasileiro, casado, empresário, portador da cédula de identidade RG nº. 143.468, emitida pela SSP - PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 011.136.663-15;

XXII – O MUNICÍPIO DE MANOEL EMÍDIO; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.125/0001-40, com sede na Praça S. Félix, 11, centro, CEP 64.875-000, telefone (89) 535-1248, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **JOSÉ MEDEIROS DA SILVA**, brasileiro, casado, servidor público, portador da cédula de identidade RG nº. 692.584, emitida pela SSP – PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 227.240.953-91;

XXIII – O MUNICÍPIO DE MARCOS PARENTE; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.133/0001-96, com sede na Praça Dirno Pires Ferreira, S/N, Centro do Município, CEP 64.845-000, telefone (89) 541-1309, neste ato representado por sua Prefeita Municipal, a Sra. **JURACI ALVES GUIMARÃES RODRIGUES**, brasileiro, casada, servidora pública, portador da cédula de identidade RG nº. 190.407, emitida pela SSP - PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 451.775.463-49;

XXIV – O MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE DO PIAUÍ; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.554.232/0001-78, com sede na Rua Demerval Lobão, S/N, Centro do Município, CEP 64.960-000, telefone (89) 577-1197, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **CLÉZIO GOMES DA SILVA**, brasileiro, casado, pecuarista, portador da cédula de identidade RG nº. 378.954, emitida pela SSP – DF, inscrito no CPF/MF sob nº. 182.222.771-20;

XXV – O MUNICÍPIO DE MORRO CABEÇA NO TEMPO; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº.01.612.594/0001-54, com sede na Praça da Igreja, s/n, Centro do Município, CEP 64968-000, telefone (86)218-3025, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **JOSÉ GRANJA DE FARIAS**, nacionalidade, casado, agricultor, portador da cédula de identidade RG nº6.578.781, emitida pela SSP/SP, inscrito no CPF/MF sob nº.593.255.778-87;

XXVI – O MUNICÍPIO DE PALMEIRA DO PIAUÍ; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº.06.554.372/0001-46, com sede na Praça Ne Luz, 322, Centro do Município, CEP 64925-000, telefone (89) 568-1160, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **JOÃO DA CRUZ ROSAL DA LUZ**, brasileiro, casado, agropecuarista, portador da cédula de identidade RG nº690.805 emitida pela SSP/PI, inscrito no CPF/MF sob nº256.374.873-91;

XXVII – O MUNICÍPIO DE PARNAGUÁ; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº.06.554265/0001-18, com sede na Av. Barão de Parnaguá nº.S/N, Centro do Município, CEP 64970-000, telefone (89) 5721230, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **MIGUEL OMAR BARRETO RISSI**, brasileiro, casado, agropecuarista, portador da cédula de identidade RG nº 8168851, emitida pela SSP/SP, inscrito no CPF/MF sob nº015.366.278-60;

XXVIII – O MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE DO PIAUI; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº.01613.513/0001-30, com sede na Av. Principal nº.S/N, Centro do Município, CEP 64858-000, telefone (89), neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **MÁRCIO NEIVA MARTINS**, brasileiro, casado, agrônomo, portador da cédula de identidade RG nº 1095003, emitida pela SSP/PI, inscrito no CPF/MF sob nº.536.865.863-04;

XXIX – O MUNICÍPIO DE REDENÇÃO DO GURGUÉIA; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº.06.554.380/0001-92, com sede na Rua José Dario dos Santos, nº.467, Centro do Município, CEP 64915-000, telefone (89) 2183025, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **MOACI DA ROCHA AMORIM**, brasileiro, casado, advogado, portador da cédula de identidade RG nº139712, emitida pela SSP/SP, inscrito no CPF/MF sob nº 042.538.761-53;

XXX – O MUNICÍPIO DE RIACHO FRIO; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº.01.612.606/0001-40, com sede na Rua Danton Mascarenha nº.S/N, Centro do Município, CEP 64975-000, telefone (89), neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **ONOFRE ANTUNES MASCARENHA**, brasileiro, casado, agropecuarista, portador da cédula de identidade RG nº 143416, emitida pela SSP/PI, inscrito no CPF/MF sob nº.008.723.003-82;

XXXI – O MUNICÍPIO DE RIBEIRO GONÇALVES; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº06.728.240/0001-93, com sede na Rua Landri Sales,340, Centro do Município, CEP 64865-000, telefone (89), neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **JOÃO BATISTA PINHEIRO ANTUNES**, brasileiro, casado, comerciante, portador da cédula de identidade RG nº429162, emitida pela SSP/PI, inscrito no CPF/MF sob nº181.767.983-04;

XXXII – O MUNICÍPIO DE SANTA FILOMENA; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº06.554.240/0001-14, com sede na Rua Barão de Santa Filomena S/N, Centro do Município, CEP64945-000, telefone (89)2183025, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **ERNANI DE PAIVA NEIVA**, brasileiro, casado, médico, portador da cédula de identidade RG nº362961, emitida pela SSP/PI, inscrito no CPF/MF sob nº227.661.893-00;

XXXIII – O MUNICÍPIO DE SANTA LUZ; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº06.554.398/0001-94, com sede na Av. Getulio Vargas,163 Centro do Município, CEP 64910-000, telefone (89)5651181, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **JOSÉ LIMA DE ARAÚJO**, brasileiro, casado, odontólogo, portador da cédula de identidade RG nº165740, emitida pela SSP/PI, inscrito no CPF/MF sob

nº132.842.824-91;

XXXIV – O MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO DO GURGUÉIA; pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº.01.612.607/0001-95, com sede na Av. São Gonçalo,S/N Centro do Município, CEP 64993-000, telefone (89), neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **IVALDO LOBATO LIMA**, brasileiro, solteiro, digitador, portador da cédula de identidade RG nº2127984, emitida pela SSP/DF, inscrito no CPF/MF sob nº003.521.813-46;

XXXV – O MUNICÍPIO DE SEBASTIÃO BARROS, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº01.612.805/0001-59, com sede na Av. Principal,S/N Centro do Município, CEP 64985-000, telefone (89)5731637, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **LUZINALDO DE AZEVEDO GUEDES**, brasileiro, casado, engenheiro, portador da cédula de identidade RG nº1160063, emitida pela SSP/DF, inscrito no CPF/MF sob nº350.582.503-49;

XXXVI – O MUNICÍPIO DE SEBASTIÃO LEAL, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 01.612.610/0001-09, com sede na Av. Principal, S/N, Centro do Município, CEP 64.873-000, telefone (89) 545-0006, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **JOSÉ JECONIAS SOARES DE ARAÚJO**, brasileiro, casado, agricultor, portador da cédula de identidade RG nº. 795.014, emitida pela SSP - PI, inscrito no CPF/MF sob nº. 341.283.363-00, e

XXXVII – O MUNICÍPIO DE URUÇUI, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob nº. 06.985.832/0001-90, com sede na Praça Dep. Sebastião Leal, 02, Centro do Município, CEP 64.860-000, telefone (89) 544-1197, neste ato representado por seu Prefeito Municipal, o Sr. **FRANCISCO DONATO LINHARES DE A. FILHO**, brasileiro, casado, agrcultor, portador da cédula de identidade RG nº. 99002389214, emitida pela SSP - CE, inscrito no CPF/MF sob nº. 142.680.863-15.

PARÁGRAFO ÚNICO. Consideram-se subscritores do todos os Municípios criados por desmembramento ou fusão de quaisquer dos Municípios mencionados nos incisos do **caput** desta cláusula.

CLÁUSULA SEGUNDA. *(Da ratificação).* O Protocolo de Intenções, após sua ratificação pelo Estado do Piauí e por pelo menos 20 (vinte) dos Municípios que o subscreveram, converter-se-á em Contrato de Consórcio Público, ato constitutivo do **CONSÓRCIO REGIONAL DE SANEAMENTO DO SUL DO PIAUÍ (Coresa Sul do PI)**.

§ 1º. Somente será considerado consorciado o ente da Federação subscritor do Protocolo de Intenções que o ratificar por meio de lei.

§ 2º. Será automaticamente admitido no Consórcio o ente da Federação que efetuar ratificação em até dois anos.

§ 3º. A ratificação realizada após dois anos da subscrição somente será válida após homologação da Assembléia Geral do Consórcio.

§ 4º. A subscrição pelo Chefe do Poder Executivo não induz a obrigação de ratificar, cuja decisão pertence, soberanamente, ao Poder Legislativo.

§ 5º. Somente poderá ratificar o Protocolo de Intenções o ente da Federação que o tenha subscrito.

§ 6º. O ente da Federação não designado no Protocolo de Intenções não poderá integrar o Consórcio, salvo por meio de instrumento de alteração do Contrato de Consórcio Público.

§ 7º. A lei de ratificação poderá prever reservas para afastar ou condicionar a vigência de cláusulas, parágrafos, incisos ou alíneas do Protocolo de Intenções. Nesta hipótese, o consorciamento dependerá de que as reservas sejam aceitas pelos demais entes da Federação subscritores do Protocolo.

CAPÍTULO II

DOS CONCEITOS

CLÁUSULA TERCEIRA. *(Dos conceitos).* Para os efeitos deste Protocolo de Intenções e de todos os atos emanados ou subscritos pelo Consórcio Público ou por Município consorciado, consideram-se:

I - saneamento básico: o conjunto de serviços e ações com o objetivo de alcançar níveis crescentes de salubridade ambiental, nas condições que maximizem a promoção e a melhoria das condições de vida nos meios urbano e rural, compreendendo o abastecimento de água; a coleta, o tratamento e a disposição dos esgotos e dos resíduos sólidos e as demais ações e serviços de limpeza urbana; o manejo das águas pluviais;

II - salubridade ambiental: qualidade das condições em que vivem populações urbanas e rurais no que diz respeito à sua capacidade de inibir, prevenir ou impedir a ocorrência de doenças relacionadas com o meio ambiente, bem como de favorecer o pleno gozo da saúde e o bem-estar;

III - plano de saneamento ambiental: no que se refere a um determinado âmbito territorial, o conjunto de estudos, diretrizes, programas, prioridades, metas, atos normativos e procedimentos que, com fundamento em avaliação do estado de salubridade ambiental, inclusive da prestação dos serviços públicos a ela referentes, define a programação das ações e dos investimentos necessários para a prestação universal, integral e atualizada dos serviços públicos de saneamento básico, bem como, quando relevantes, das demais soluções para a concretização de níveis crescentemente melhores de salubridade ambiental;

IV - serviços públicos de saneamento básico: os serviços públicos cuja natureza sejam o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, o manejo de resíduos sólidos e o manejo de águas pluviais;

V - serviços públicos de abastecimento de água: a captação, a adução de água bruta, o tratamento, a adução de água tratada, a reservação e a distribuição de água;

VI - serviços públicos de esgotamento sanitário: a coleta, o transporte, o tratamento e a disposição final de esgotos sanitários, incluindo os efluentes industriais compatíveis, bem como de lodos e de outros resíduos do processo de tratamento;

VII - serviços públicos de manejo de resíduos sólidos:

a) a coleta, o transbordo e transporte, a triagem para fins de reúso ou reciclagem, o tratamento, inclusive por compostagem, e a disposição final de resíduos sólidos domiciliares, assemelhados e provenientes da limpeza pública;

b) a varrição, a capina e a poda de árvores em vias e logradouros públicos e outros eventuais serviços pertinentes à limpeza pública;

VIII - serviços públicos de manejo de águas pluviais: a coleta, o transporte, a detenção ou retenção para amortecimento de vazões de cheias, o tratamento e o lançamento das águas pluviais;

IX - serviços públicos de saneamento básico de interesse local:

a) o sistema de manejo de águas pluviais, ou a parcela dele que receba contribuições exclusivamente de um Município;

b) quando destinado a atender exclusivamente um Município, qualquer dos seguintes serviços:

1) a captação, a adução de água bruta ou tratada, o tratamento de água e a reservação para abastecimento público;

2) a interceptação e o transporte, o tratamento e a destinação final de esgotos sanitários; e

3) o transbordo e transporte, o tratamento e a disposição final de resíduos sólidos urbanos;

c) em qualquer caso: a distribuição de água, a coleta de esgotos sanitários, a varrição, a capina, a limpeza e a poda de árvores em vias e logradouros públicos, a coleta e a triagem, para fins de reaproveitamento, reuso ou reciclagem, de resíduos sólidos urbanos e a microdrenagem;

X - serviços públicos de saneamento básico integrados: os serviços públicos de saneamento básico não qualificados como de interesse local;

XI - planejamento: as atividades de identificação, qualificação, quantificação, organização e orientação de todas as ações, públicas e privadas, por meio das quais um serviço público deve ser prestado ou colocado à disposição de forma adequada em determinado período para o alcance das metas e resultados pretendidos;

XII - regulação: todo e qualquer ato, normativo ou não, que discipline ou organize um determinado serviço público, incluindo suas características, padrões de qualidade, impactos sócio-ambientais, os direitos e obrigações dos cidadãos, dos usuários e dos responsáveis por sua oferta ou prestação, a política e sistema de cobrança, inclusive a fixação, reajuste e revisão do valor de tarifas e outros preços públicos;

XIII - fiscalização: as atividades de acompanhamento, monitoramento, controle e avaliação, exercidas pelo titular do serviço público, inclusive por entidades de sua administração indireta ou por entidades conveniadas, e pelos cidadãos e usuários, no sentido de garantir a utilização, efetiva ou potencial, do serviço público;

XIV - prestação de serviço público: a execução, em estrita conformidade com o estabelecido na regulação, de toda e qualquer atividade ou obra com o objetivo de permitir o acesso a um serviço público com características e padrão de qualidade determinados;

XV - titular: o Município consorciado;

XVI - projetos associados aos serviços públicos de saneamento básico: os desenvolvidos em caráter acessório ou correlato à prestação dos serviços, capazes de gerar benefícios sociais, ambientais ou econômicos adicionais, dentre eles:

a) o fornecimento de água bruta para outros usos, comprovado o não prejuízo aos serviços públicos de abastecimento de água;

b) o aproveitamento de água de reuso;

c) o aproveitamento do lodo resultante de tratamento de água ou de esgoto sanitário;

d) o aproveitamento dos materiais integrantes dos resíduos sólidos por meio de reuso ou reciclagem;

e) o aproveitamento de energia de qualquer fonte potencial vinculada aos serviços, inclusive do biogás resultante de tratamento de esgoto sanitário ou de tratamento ou disposição final de resíduos sólidos;

XVII - *subsídios simples*: aqueles que se processam mediante receitas que não se originam de remuneração pela prestação de serviços públicos de saneamento básico;

XVIII - *subsídios cruzados*: aqueles que se processam mediante receitas que se originam de remuneração pela prestação de serviços públicos de saneamento básico;

XIX - *subsídios cruzados internos*: aqueles que se processam internamente à estrutura de cobrança pela prestação de serviços no território de um só Município ou na área de atuação do Consórcio Público.

XX - *subsídios cruzados externos*: aqueles que se processam mediante transferências ou compensações de recursos originados de área ou território diverso dos referidos no Inciso XIX desta cláusula;

XXI - *subsídios diretos*: aqueles que se destinam a usuários determinados;

XXII - *controle social*: mecanismos e procedimentos que garantam à sociedade informação, representação técnica e participação nos processos de decisão do serviço.

§ 1º. Os corpos d'água não integram os serviços públicos de saneamento básico, exceto os lagos artificiais cuja finalidade principal seja a captação de água para abastecimento público ou o tratamento de efluentes ou a retenção ou detenção para amortecimento de vazões de cheias.

§ 2º. Não constitui serviço público a ação de saneamento implementada por meio de soluções individuais, desde que o usuário não dependa de terceiros para operar os serviços, bem como as ações e serviços de saneamento ambiental de responsabilidade privada, incluindo o manejo de resíduos de responsabilidade do gerador.

TÍTULO II

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

CAPÍTULO I

DA DENOMINAÇÃO, PRAZO E SEDE

CLÁUSULA QUARTA. *(Da denominação e natureza jurídica).* O **CONSÓRCIO REGIONAL DE SANEAMENTO DO SUL DO ESTADO DO PIAUÍ (Coresa Sul do PI)** é pessoa jurídica de direito público interno, do tipo associação pública, que integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

§ 1º. O Consórcio adquirirá personalidade jurídica mediante a vigência das leis de ratificação do Estado do Piauí e de pelo menos vinte Municípios subscritores do Protocolo de Intenções.

§ 2º. Como forma de garantir simultaneidade, recomenda-se que as leis de ratificação prevejam a sua entrada em vigor no dia 1º de Agosto de 2005.

CLÁUSULA QUINTA. *(Do prazo de duração).* O Consórcio vigorará por prazo indeterminado.

CLÁUSULA SEXTA. *(Da sede).* A sede do Consórcio é o Município de Bom Jesus, Estado do Piauí.

PARÁGRAFO ÚNICO. A Assembléia Geral do Consórcio, mediante decisão de dois terços dos consorciados, poderá alterar a sede.

CAPÍTULO II DOS OBJETIVOS

CLÁUSULA SÉTIMA. São objetivos do Consórcio:

I – o planejamento, a regulação, a fiscalização e, nos termos de contrato de programa, a prestação dos serviços públicos de saneamento básico;

II – a implementação de melhorias sanitárias domiciliares, desenvolvimento de programas de educação sanitária e ambiental, sem prejuízo de que os entes consorciados desenvolvam ações e programas iguais ou semelhantes;

III – a capacitação técnica do pessoal encarregado da prestação dos serviços de saneamento nos Municípios consorciados;

IV – a prestação de serviços, a execução de obras e o fornecimento de bens à administração direta ou indireta dos entes consorciados;

V – a realização de licitações compartilhadas das quais, em cada uma delas, decorram dois ou mais contratos, celebrados por Municípios consorciados ou entes de sua administração indireta;

VI – adquirir ou administrar bens para o uso compartilhado dos Municípios consorciados.

§ 1º. Mediante requerimento do interessado, é facultado à Assembléia Geral devolver qualquer dos poderes mencionados no inciso I do **caput** à administração direta de Município consorciado.

§ 2º. O Consórcio somente poderá prestar serviços públicos de saneamento básico nos termos de contrato de programa que celebrar com o titular.

§ 3º. O Consórcio somente realizará os objetivos do inciso IV do **caput** por meio de contrato, onde estabelecido remuneração compatível com os valores de mercado, a qual, sob pena de nulidade do contrato, deverá ser previamente comprovada. A comprovação constará da publicação do extrato do contrato.

§ 4º. Os bens adquiridos ou administrados na forma do inciso VI do **caput** serão de uso somente dos entes que contribuíram para a sua aquisição ou administração, na forma de regulamento da Assembléia Geral. Nos casos de retirada de consorciado ou de extinção do Consórcio, os bens permanecerão em condomínio, até autorização que seja extinto mediante ajuste entre os interessados.

§ 5º. Não se incluem dentre os mencionados no inciso VI do **caput** os bens utilizados pelo Consórcio para a execução de suas atribuições.

§ 6º. Havendo declaração de utilidade ou necessidade pública emitida pelo Município em que o bem ou direito se situe, fica o Consórcio autorizado a promover as desapropriações, proceder a requisições ou instituir as servidões necessárias à consecução de seus objetivos.

TÍTULO III DA GESTÃO ASSOCIADA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO CAPÍTULO I DA GESTÃO ASSOCIADA

CLÁUSULA OITAVA. *(Da autorização da gestão associada de serviços públicos de saneamento básico).* Os Municípios consorciados autorizam a gestão associada de serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

§ 1º. A gestão associada autorizada no **caput** refere-se ao planejamento, à regulação e à fiscalização e, nos termos de contrato de programa, à prestação dos serviços.

§ 2º. O Contrato de programa poderá autorizar o Consórcio a emitir documentos de cobrança e a exercer atividades de arrecadação de tarifas e outros preços públicos pelos serviços públicos prestados pelo próprio Consórcio ou pelos entes consorciados.

§ 3º. Fica facultado aos Municípios consorciados autorizarem, mediante lei, que o Consórcio exerça a gestão associada de outros serviços públicos de saneamento básico.

CLÁUSULA NONA. *(Área da gestão associada de serviços públicos).* A gestão associada abrangerá somente os serviços prestados nos territórios dos Municípios que efetivamente se consorciarem.

PARÁGRAFO ÚNICO. Exclui-se do **caput** o território do Município a que a lei de ratificação tenha apostado reserva para o excluir da gestão associada de serviços públicos.

CLÁUSULA DÉCIMA. *(As competências cujo exercício se transferiu ao Consórcio).* Para a consecução da gestão associada, os Municípios consorciados transferem ao Consórcio o exercício das competências de planejamento, da regulação e da fiscalização dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

§ 1º. As competências cujo exercício se transferiu por meio do inciso I do **caput** incluem, dentre outras atividades:

I – o exercício do poder de polícia relativo aos serviços públicos de saneamento básico, especialmente a aplicação de penalidades por descumprimento de preceitos administrativos ou contratuais;

II - a elaboração, a avaliação e o monitoramento de planos diretores de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, bem como de projetos e seus respectivos orçamentos e especificações técnicas;

III - a elaboração de planos de investimentos para a expansão, a reposição e a modernização dos sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário;

IV – a elaboração de planos de recuperação dos custos dos serviços;

V – o acompanhamento e a avaliação das condições de prestação dos serviços;

VI – o apoio à prestação dos serviços, destacando-se:

a) a aquisição, a guarda e a distribuição de materiais para a manutenção, a reposição, a expansão e a operação dos sistemas de saneamento;

b) a manutenção de maior complexidade, como a manutenção eletromecânica e a de hidrômetro;

c) o controle de qualidade da água, exceto das tarefas relativas a esta atividade que se mostrarem convenientes realizar de modo descentralizado pelos Municípios consorciados, nos termos do contrato de programa;

d) a restrição de acesso ou a suspensão da prestação dos serviços de distribuição de água em

caso de inadimplência do usuário, sempre precedida por prévia notificação.

§ 2º. Fica o Consórcio autorizado a receber a transferência do exercício de outras competências referentes ao planejamento, regulação e fiscalização de serviços públicos de saneamento básico.

CLÁUSULA DÉCIMA-PRIMEIRA. *(Da concessão, permissão e autorização de serviços públicos, dos termos de parceria e dos contratos de gestão).* Ao Consórcio fica proibido conceder, permitir ou autorizar prestação dos serviços públicos objeto da gestão associada, seja em nome próprio, seja em nome de entes consorciados. Também fica defeso ao consórcio estabelecer termo de parceria ou contrato de gestão que tenha por objeto quaisquer dos serviços sob regime de gestão associada.

CAPÍTULO II

DOS SERVIÇOS E DE SEU PLANEJAMENTO, REGULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO

Seção I

Do direito à salubridade ambiental

CLÁUSULA DÉCIMA-SEGUNDA. *(Do direito subjetivo à salubridade ambiental).* Todos têm direito à vida em ambiente salubre, cuja promoção e preservação é dever do Poder Público e da coletividade.

PARÁGRAFO ÚNICO. É garantido a todos o direito a níveis adequados e crescentes de salubridade ambiental e de exigir dos responsáveis medidas preventivas, mitigadoras, compensatórias ou reparadoras em face de atividades prejudiciais ou potencialmente prejudiciais à salubridade ambiental.

CLÁUSULA DÉCIMA-TERCEIRA. *(Do dever do Poder Público).* É obrigação dos entes consorciados e do Consórcio promover a salubridade ambiental, especialmente mediante políticas, ações e a provisão universal e equânime dos serviços públicos necessários.

Seção II

Das diretrizes

Subseção I

Disposição preliminar

CLÁUSULA DÉCIMA-QUARTA. *(Da essencialidade dos serviços).* Os serviços públicos de saneamento básico possuem caráter essencial.

Subseção II

Das diretrizes básicas

CLÁUSULA DÉCIMA-QUINTA. (*Das diretrizes básicas*). No que não contrariar a legislação federal, são diretrizes básicas dos serviços públicos de saneamento básico providos pelo Consórcio ou pelos Municípios consorciados:

I - a *universalização*, consistente na garantia a todos de acesso aos serviços, indistintamente e em menor prazo, observado o gradualismo planejado da eficácia das soluções, sem prejuízo da adequação às características locais, da saúde pública e de outros interesses coletivos;

II - a *integralidade*, compreendida como a provisão dos serviços de saneamento básico de todas naturezas propiciando à população o acesso na conformidade de suas necessidades e a maximização da eficácia das ações e resultados;

III - a *equidade*, entendida como a garantia de fruição em igual nível de qualidade dos benefícios pretendidos ou ofertados, sem qualquer tipo de discriminação ou restrição de caráter social ou econômico, salvo os que visem priorizar o atendimento da população de menor renda;

IV - a *regularidade*, concretizada pela prestação dos serviços sempre de acordo com a respectiva regulação e com as outras normas aplicáveis;

V - a *continuidade*, consistente na obrigação de prestar os serviços públicos sem interrupções, salvo nas hipóteses previstas em lei;

VI - a *eficiência*, por meio da prestação dos serviços de forma a satisfazer as necessidades dos usuários com a imposição do menor encargo sócio-ambiental e econômico possível;

VII - a *segurança*, implicando em que os serviços sejam prestados com o menor risco possível para os usuários, os trabalhadores que os prestam e à população;

VIII - a *atualidade*, que compreende a modernidade das técnicas, dos equipamentos e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria contínua dos serviços;

IX - a *cortesia*, traduzida no bom atendimento ao público, inclusive para realizar atendimento em tempo adequado e de fornecer as informações referentes aos serviços que sejam de interesse dos usuários e da coletividade;

X - a *modicidade dos preços públicos*, inclusive das tarifas, e das taxas;

XI - a *sustentabilidade*, pela garantia do caráter duradouro dos benefícios das ações, considerados os aspectos jurídico-institucionais, sociais, ambientais, energéticos e econômicos relevantes a elas associados;

XII - a *intersectorialidade*, compreendendo a integração das ações de saneamento entre si e com as demais políticas públicas, em especial com as de saúde, meio ambiente, recursos hídricos, desenvolvimento urbano e rural, habitação e desenvolvimento regional;

XIII - a *cooperação federativa* na melhoria das condições de salubridade ambiental;

XIV - a *participação* da sociedade na formulação e implementação das políticas e no planejamento, regulação, fiscalização, avaliação e prestação dos serviços por meio de instâncias de controle social;

XV - a *promoção da educação sanitária e ambiental*, fomentando os hábitos higiênicos, o uso sustentável dos recursos naturais, a redução de desperdícios e a correta utilização dos serviços, observado o disposto na Lei 9.795, de 27 de abril de 1999;

XVI - a *promoção e a proteção da saúde*, mediante ações preventivas de doenças

relacionadas à falta ou à inadequação dos serviços públicos de saneamento básico, observadas as normas do Sistema Único de Saúde (SUS);

XVII - a *preservação e a conservação do meio ambiente*, mediante ações orientadas para a utilização dos recursos naturais de forma sustentável e a reversão da degradação ambiental, observadas as normas ambientais e de recursos hídricos e as disposições do plano de recursos hídricos;

XVIII – a *promoção do direito à cidade*;

XIX – a *integração à política urbana*, pela conformidade do planejamento e da implementação dos serviços com as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor;

XX - o *respeito às identidades culturais* das comunidades, às diversidades locais e regionais e a flexibilidade na implementação e na execução das ações de saneamento básico;

XXI - a *promoção e a defesa da saúde e segurança do trabalhador* nas atividades relacionadas aos serviços;

XXII - o *respeito e a promoção dos direitos básicos dos consumidores*;

XXIII - o *fomento da pesquisa científica e tecnológica* e a difusão dos conhecimentos de interesse para o saneamento básico, com ênfase no desenvolvimento de tecnologias apropriadas.

PARÁGRAFO ÚNICO. O serviço público de saneamento básico é considerado universalizado em um território quando assegura o atendimento, no mínimo, das necessidades básicas vitais, sanitárias e higiênicas, de todas as pessoas, independentemente de sua condição sócio-econômica, em todos os domicílios e locais de trabalho e de convivência social, de modo ambientalmente aceitável e de forma adequada às condições locais.

Subseção III

Das diretrizes para o abastecimento de água

CLÁUSULA DÉCIMA-SEXTA. (*Das diretrizes para os serviços públicos de abastecimento de água*). No que não contrariar a legislação federal, são diretrizes para os serviços públicos de abastecimento de água providos pelo Consórcio ou pelos Municípios consorciados:

I - a destinação da água fornecida pelos serviços prioritariamente para o consumo humano, a higiene doméstica, dos locais de trabalho e de convivência social e, secundariamente, como insumo ou matéria prima para atividades econômicas e para o desenvolvimento de atividades recreativas ou de lazer;

II - a garantia do abastecimento em quantidade suficiente para promover a saúde pública e com qualidade compatível com as normas, critérios e padrões de potabilidade estabelecidos conforme o previsto no Inciso V do art. 16 da Lei n. 8080, de 19 de setembro de 1990;

III - a promoção e o incentivo à preservação, à proteção e à recuperação dos mananciais e ao uso racional da água, à redução das perdas e à minimização dos desperdícios; e

IV - a promoção das ações de educação sanitária e ambiental, especialmente o uso sustentável da água e a correta utilização das instalações prediais de água.

§ 1º. Admite-se a restrição de acesso aos serviços nos casos e condições previstos em lei do titular ou em regulamento estabelecido pelo Consórcio, exigida a prévia notificação ao usuário quando motivada por inadimplência.

§ 2º. A inadimplência do usuário residencial de baixa renda e dos estabelecimentos de saúde, educacionais e de internação coletiva não prejudica a garantia de abastecimento mencionada no inciso II desta cláusula, devendo a restrição de acesso aos serviços assegurar o mínimo necessário para atender as exigências de saúde pública, nos termos de instrução do Ministro da Saúde.

§ 3º. É dever do prestador dos serviços avisar aos usuários, com antecedência razoável, das interrupções motivadas por manutenção programada ou por racionamento.

§ 4º. A adoção de regime de racionamento depende de prévia autorização do Conselho Regulador, que lhe fixará prazo e condições.

§ 5º. Excetuados os casos previstos no regulamento adotado pelo Consórcio:

I - é compulsória a ligação da edificação que utilize a água para consumo humano à rede pública de abastecimento existente;

II - a rede pública de abastecimento de água não poderá ser ligada à instalação hidráulica predial também alimentada por outras fontes.

Subseção IV

Das diretrizes para o esgotamento sanitário

CLÁUSULA DÉCIMA-SÉTIMA. *(Das diretrizes para os serviços públicos de esgotamento sanitário).* No que não contrariar a legislação federal, são diretrizes para os serviços públicos de esgotamento sanitário providos pelo Consórcio ou pelos Municípios consorciados:

I - a garantia de solução adequada para a coleta, o transporte, o tratamento e a disposição final dos esgotos sanitários, como forma de promover a saúde pública e de prevenir a poluição das águas superficiais e subterrâneas, do solo e do ar;

II - a promoção do desenvolvimento e da adoção de tecnologias apropriadas, seguras e ambientalmente adequadas de esgotamento sanitário, em especial para o atendimento em situações que apresentem dificuldades de implantação, notadamente nas áreas de urbanização precária e de ocupação dispersa;

III - o incentivo ao reuso da água, à reciclagem dos demais constituintes dos esgotos e à eficiência energética, condicionado ao atendimento dos requisitos de saúde pública e de proteção ambiental;

IV - a promoção das ações de educação sanitária e ambiental para a conscientização da população sobre a correta utilização das instalações prediais de esgoto, dos serviços de esgotamento e do adequado manejo dos esgotos sanitários, bem como sobre os procedimentos para evitar a contaminação dos solos, das águas e das lavouras.

§ 1º. É vedada a restrição de acesso aos serviços públicos de esgotamento sanitário em decorrência de inadimplência do usuário.

§ 2º. É compulsória a ligação à rede pública de coleta de esgotos sanitários existente de edificação que disponha de instalações prediais de esgotos, exceto nos casos previstos no regulamento adotado pelo Consórcio.

§ 3º. É vedado o lançamento direto ou indireto de águas pluviais na rede pública de coleta de esgotos sanitários, exceto nos casos previstos no regulamento adotado pelo Consórcio.

Subseção V

Das diretrizes de planejamento

CLÁUSULA DÉCIMA-OITAVA. *(Do direito aos serviços planejados).* É direito do cidadão receber dos Municípios consorciados ou do Consórcio serviços públicos de saneamento básico que tenham sido adequadamente planejados.

§ 1º. É direito do usuário, cabendo-lhe o ônus da prova, não ser onerado por investimento que não tenha sido previamente planejado, salvo quando:

I - decorrente de fato imprevisível justificado nos termos da regulação;

II – não ter decorrido o prazo para a elaboração de plano de saneamento ambiental, nos termos da legislação federal, municipal ou de regulamento adotado pelo Consórcio.

§ 2º. Os planos de saneamento ambiental devem ser elaborados e revisados com a participação da comunidade, sendo obrigatória a realização de audiência e consulta públicas .

§ 3º. Resolução da Assembléia Geral do Consórcio estabelecerá as normas para as audiências e consultas públicas, que serão observadas pelos Municípios consorciados no que não contrariarem norma local.

CLÁUSULA DÉCIMA-NONA. *(Do dever de elaborar plano de saneamento ambiental).* Em relação aos seus respectivos serviços, é dever do Consórcio e dos entes consorciados dos serviços elaborar e implementar plano de saneamento ambiental.

§ 1º. Os planos de saneamento ambiental devem ser elaborados tendo horizonte mínimo de vinte anos.

§ 2º. Os planos de saneamento ambiental deverão ser compatíveis com:

I - os planos nacional e regional de ordenação do território;

II - os planos de recursos hídricos;

III - a legislação ambiental;

IV - o disposto em lei complementar que institua região metropolitana, aglomeração urbana, microrregião ou região integrada de desenvolvimento.

§ 3º. As metas de universalização serão fixadas pelo plano de saneamento ambiental e possuem caráter indicativo para os planos plurianuais, os orçamentos anuais e a realização de operação de crédito pelo Consórcio ou por Município consorciado.

§ 4º. O Consórcio elaborará o plano regional de saneamento e os Municípios consorciados os planos municipais. Os planos municipais deverão englobar integralmente o território do Município.

§ 5º. É vedado o investimento em serviços públicos de saneamento básico integrados sem previsão em plano regional.

CLÁUSULA VIGÉSIMA. *(Natureza jurídica das disposições de plano de saneamento ambiental).* As disposições dos planos de saneamento ambiental são vinculantes para:

I - a regulação, a prestação direta ou delegada, a fiscalização, a avaliação dos serviços públicos de saneamento básico em relação ao Consórcio ou ao Município que o elaborou; e

II - as ações públicas e privadas que, disciplinadas ou vinculadas às demais políticas públicas implementadas pelo Consórcio ou pelo Município que elaborou o plano, venham a interferir nas condições ambientais e de saúde.

PARÁGRAFO ÚNICO. As disposições de plano de saneamento ambiental vinculam os projetos básicos e as contratações de obras e serviços relativos às ações, serviços e programas de saneamento ambiental.

Subseção VI

Das diretrizes para a regulação e a fiscalização dos serviços

CLÁUSULA VIGÉSIMA-PRIMEIRA. *(Do dever de regular e fiscalizar).* O Consórcio exercerá regulação e fiscalização permanente sobre a prestação de serviço público de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, inclusive quando prestados, direta ou indiretamente, por Município consorciado.

§ 1º. Faculta-se ao Consórcio, por meio de convênio de cooperação com entidade pública, transferir o exercício de funções de fiscalização ou receber apoio técnico para as suas atividades de regulação.

§ 2º. As informações produzidas por terceiros contratados poderão ser utilizadas pela regulação e fiscalização dos serviços.

§ 3º. É garantido ao Consórcio o acesso a todas as instalações e documentos referentes à prestação dos serviços. A não obediência à requisição de informações e documentos emitida pelo Consórcio implicará sanção administrativa ao infrator que, sendo de multa, não poderá ser superior à R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

§ 3º. Incluem-se na regulação dos serviços as atividades de interpretar e fixar critérios para a fiel execução dos instrumentos de delegação dos serviços, bem como para a correta administração de subsídios.

CLÁUSULA VIGÉSIMA-SEGUNDA. *(Dos regulamentos).* Atendidas as diretrizes fixadas neste Protocolo de Intenções, resolução aprovada pela Assembléia Geral do Consórcio estabelecerá as normas de regulação e fiscalização, que deverão compreender pelo menos:

I – os indicadores de qualidade dos serviços e de sua adequada e eficiente prestação;

II – as metas de expansão e qualidade dos serviços e os respectivos prazos, quando adotadas metas parciais ou graduais;

III - sistemas de medição, faturamento e cobrança dos serviços;

IV – o método de monitoramento dos custos e de reajustamento e revisão das taxas ou preços públicos;

V – os mecanismos de acompanhamento e avaliação dos serviços e procedimentos para

recepção, apuração e solução de queixas e de reclamações dos cidadãos e dos demais usuários;

VI – os planos de contingência e de segurança;

VII – as penalidades a que estarão sujeitos os usuários e os prestadores.

Subseção VII

Das tarifas

CLÁUSULA VIGÉSIMA-TERCEIRA. *(Das tarifas).* Os valores das tarifas e de outros preços públicos, bem como seu reajuste e revisão, observarão os seguintes critérios:

I - a tarifa se comporá de duas partes, uma referida aos custos do serviço local, a cargo dos entes consorciados, e outra referida aos custos do Consórcio, que engloba os custos de prestação dos serviços públicos de saneamento a seu cargo, dos serviços vinculados e os relativos à reposição e à expansão futuras;

II - ambas as partes da estrutura de custos serão referenciadas em volumes medidos mensalmente, com valores distintos para cada qual;

III - as tarifas serão progressivas de acordo com o consumo, e diferenciadas para as categorias não residenciais, que poderão subsidiar o consumo residencial;

IV - as tarifas poderão ser reajustadas ou revistas para atender à necessidade de execução de programas de melhoria e ampliação dos serviços de saneamento.

PARAGRAFO ÚNICO. Regulamento adotado pelo Consorcio poderá, caso comprovada inviabilidade temporária de medição do consumo de água de determinados consumidores, autorizar referenciar a tarifa em volumes estimados.

Subseção VIII

Da avaliação externa e interna dos serviços

CLÁUSULA VIGÉSIMA-QUARTA. *(Da obrigatoriedade da avaliação anual).* Os serviços de saneamento básico receberão avaliação de qualidade interna e externa anual, sem prejuízo de outras que sejam previstas na regulação dos serviços.

CLÁUSULA VIGÉSIMA-QUINTA. *(Da avaliação interna).* A avaliação interna será efetuada pelos próprios prestadores dos serviços, por meio de Relatório Anual de Qualidade dos Serviços - RAQS, que caracterizará a situação dos serviços e suas infra-estruturas, relacionando-as com as condições socioeconômicas e de salubridade ambiental em áreas homogêneas, de forma a verificar a efetividade das ações de saneamento na redução de riscos à saúde, na melhoria da qualidade de vida e do meio ambiente para os diferentes estratos socioeconômicos.

PARÁGRAFO ÚNICO. O RAQS será elaborado na conformidade dos critérios, índices, parâmetros e prazos fixados em resolução da Assembléia Geral do Consórcio.

CLÁUSULA VIGÉSIMA-SEXTA. *(Da avaliação externa).* A avaliação externa dos serviços a cargo dos Municípios será efetuada pelo Conselho da Cidade ou órgão equivalente e, na falta destes, pelo Conselho Municipal de Saúde – COMUS e, na falta

ainda deste, pelo Conselho de Regulação do Consórcio. Em relação aos serviços prestados pelo Consórcio, a avaliação externa será realizada pelo Conselho de Regulação.

§ 1º. As atividades de avaliação externa, além das previstas em resolução da Assembléia Geral do Consórcio, compreendem as de apreciar e aprovar o RAQS.

§ 2º. O RAQS, uma vez aprovado, e os resultados da avaliação externa da qualidade dos serviços, devem ser encaminhados pelos prestadores dos serviços para o órgão da Administração Federal, para sua possível integração a sistema nacional de informações em saneamento.

Subseção IX

Dos direitos do usuário

CLÁUSULA VIGÉSIMA-SÉTIMA. *(Dos direitos do usuário)*. Sem prejuízo de outros direitos previstos na legislação federal, neste Protocolo de Intenções, na legislação dos Municípios consorciados e nos regulamentos adotados pelo Consórcio, asseguram-se aos usuários:

I – receber o manual de prestação do serviço e de atendimento ao usuário, elaborado pelo prestador e aprovado pelo órgão ou entidade de regulação;

II – ter amplo acesso, inclusive por meio da rede mundial de computadores - internet, às informações sobre a prestação do serviço na forma e com a periodicidade definidas pela regulação dos serviços, especialmente as relativas à qualidade, receitas, custos, ocorrências operacionais relevantes e investimentos realizados;

III – ter prévio conhecimento:

a) das penalidades a que estão sujeitos os cidadãos, os demais usuários e os prestadores dos serviços;

b) das interrupções programadas ou das alterações de qualidade nos serviços;

IV - receber anualmente do prestador do serviço de distribuição de água relatório individualizado com informações relativas ao controle da qualidade da água a ele fornecida no ano anterior, que deverá também ser publicado na rede mundial de computadores – internet e atender o disposto em instrução do Ministro da Saúde.

PARÁGRAFO ÚNICO. O não cumprimento do disposto no caput desta cláusula implica violação dos direitos do consumidor.

CLÁUSULA VIGÉSIMA-OITAVA. *(Do direito de reclamar)*. Nos termos de regulamentação, é direito do cidadão e dos demais usuários dos serviços públicos de saneamento básico fiscalizar os serviços públicos de saneamento básico e apresentar reclamações.

§ 1º. O prestador dos serviços deverá receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos cidadãos e dos demais usuários, que deverão ser notificados das providências adotadas em até trinta dias.

§ 2º. O Conselho de Regulação do Consórcio deverá receber e se manifestar conclusivamente nas reclamações que, a juízo do interessado, não tenham sido suficientemente atendidas pelo prestador, inclusive quando este for o próprio Consórcio.

CLÁUSULA VIGÉSIMA-NONA. *(Da motivação e da publicidade da atividade regulatória e de fiscalização).* O Consórcio é obrigado a motivar todas as decisões que interfiram nos direitos ou deveres referentes aos serviços ou à sua prestação, bem como, quando solicitado pelo usuário, a prestar esclarecimentos complementares em trinta dias.

§ 1º. Aos relatórios, estudos, decisões e instrumentos equivalentes que se refiram à regulação ou à fiscalização dos serviços deverá ser assegurada publicidade, deles podendo ter acesso qualquer do povo, independentemente de demonstração de interesse, salvo os por prazo certo declarados como sigilosos por decisão fundamentada em interesse público relevante.

§ 2º. A publicidade a que se refere o § 1º desta cláusula preferencialmente deverá se efetivar por meio de sítio mantido na rede mundial de computadores - internet.

Subseção X

Dos procedimentos administrativos para elaboração de planos e de regulamentos

CLÁUSULA TRIGÉSIMA. *(Do procedimento).* A elaboração e a revisão dos planos e regulamentos de saneamento ambiental do Consórcio obedecerão ao seguinte procedimento:

I - divulgação e debate da proposta de plano ou de regulamento e dos estudos que o fundamentam;

II - apreciação da proposta pelo Conselho de Regulação;

III - homologação pela Assembléia Geral.

§ 1º. A divulgação da proposta de plano ou de regulamento, e dos estudos que a fundamentam, dar-se-á por meio da disponibilização integral de seu teor aos interessados e por audiência pública em cada Município consorciado. A disponibilização integral poderá dar-se por meio da rede mundial de computadores – internet.

§ 2º. O debate efetivar-se-á por meio de consulta pública, garantido o prazo mínimo de trinta dias para o recebimento de críticas e sugestões, garantido a qualquer do povo o acesso às respostas.

§ 3º. Alterada a proposta de plano ou de regulamento deverá a sua nova versão ser submetida a novo processo de divulgação e debate, a ser concluído no prazo máximo de cento e vinte dias.

§ 4º. É condição de validade para os dispositivos de plano ou de regulamento a sua explícita fundamentação em estudo submetido à divulgação e debate, bem como a adequada fundamentação das respostas às críticas e sugestões.

§ 5º. Os estatutos preverão normas complementares para o procedimento administrativo do Consórcio que tenha por objeto a elaboração de planos ou regulamentos de serviços públicos, bem como a atividade de fiscalização e exercício do poder disciplinar, hierárquico e de polícia.

CAPÍTULO III

DO CONTRATO DE PROGRAMA

CLÁUSULA TRIGÉSIMA-PRIMEIRA. *(Do contrato de programa).* Ao Consórcio somente é permitido comparecer a contrato de programa para prestar serviços por meios próprios ou sob sua gestão administrativa ou contratual, sendo-lhe vedado:

I – sub-rogar ou transferir direitos ou obrigações;

II – celebrar, em nome próprio ou de ente consorciado, contrato de programa para que terceiros venham a prestar serviços ou projetos a ele associados.

PARÁGRAFO ÚNICO. O disposto no **caput** desta cláusula não prejudica que, nos contratos de programa celebrados pelo Consórcio, se estabeleça a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

CLÁUSULA TRIGÉSIMA-SEGUNDA. São cláusulas necessárias do contrato de programa celebrado pelo Consórcio Público as que estabeleçam:

I – o objeto, a área e o prazo da gestão associada de serviços públicos, inclusive a operada com transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços;

II – o modo, forma e condições de prestação dos serviços;

III – os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade dos serviços;

IV – o cálculo de tarifas e de outros preços públicos na conformidade da regulação dos serviços a serem prestados;

V – procedimentos que garantam transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares, especialmente no que se refere aos subsídios cruzados;

VI – os direitos, garantias e obrigações do titular e do Consórcio, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração e expansão dos serviços e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e instalações;

VII – os direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização dos serviços;

VIII – a forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e das práticas de execução dos serviços, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-las;

IX – as penalidades e sua forma de aplicação;

X – os casos de extinção;

XI – os bens reversíveis;

XII – os critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas ao Consórcio relativas aos investimentos que não foram amortizados por tarifas ou outras receitas emergentes da prestação dos serviços;

XIII – a obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas do Consórcio ao titular dos serviços;

XIV – a periodicidade em que o Consórcio deverá publicar demonstrações financeiras sobre a execução do contrato;

XV – o foro e o modo amigável de solução das controvérsias contratuais

§ 1º. No caso de a prestação de serviços for operada por transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, também são necessárias as cláusulas que estabeleçam:

I - os encargos transferidos e a responsabilidade subsidiária da entidade que os transferiu;

II - as penalidades no caso de inadimplência em relação aos encargos transferidos;

III - o momento de transferência dos serviços e os deveres relativos a sua continuidade;

IV - a indicação de quem arcará com o ônus e os passivos do pessoal transferido;

V - a identificação dos bens que terão apenas a sua gestão e administração transferidas e o preço dos que sejam efetivamente alienados ao contratado;

VI - o procedimento para o levantamento, cadastro e avaliação dos bens reversíveis que vierem a ser amortizados mediante receitas de tarifas ou outras emergentes da prestação dos serviços.

§ 2º. Os bens vinculados aos serviços públicos serão de propriedade da administração direta do Município contratante, sendo onerados por direitos de exploração que serão exercidos pelo Consórcio pelo período em que vigor o contrato de programa.

§ 3º. Nas operações de crédito contratadas pelo Consórcio para investimentos nos serviços públicos deverá se indicar o quanto corresponde aos serviços de cada titular, para fins de contabilização e controle.

§ 4º. Receitas futuras da prestação de serviços poderão ser entregues como pagamento ou como garantia de operações de crédito ou financeiras para a execução dos investimentos previstos no contrato.

§ 5º. A extinção do contrato de programa dependerá do prévio pagamento das indenizações eventualmente devidas, especialmente das referentes à economicidade e viabilidade da prestação dos serviços pelo Consórcio, por razões de economia de escala ou de escopo.

§ 6º. O contrato de programa continuará vigente nos casos de:

I – o titular se retirar do Consórcio ou da gestão associada, e

II – extinção do consórcio.

PARÁGRAFO ÚNICO. Os contratos de programa serão celebrados mediante dispensa de licitação, incumbindo ao Município contratante obedecer fielmente as condições e procedimento previstos na legislação.

TÍTULO IV

DA ORGANIZAÇÃO DO CONSÓRCIO

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

CLÁUSULA TRIGÉSIMA-TERCEIRA. *(Dos estatutos).* O Consórcio será organizado por estatutos cujas disposições, sob pena de nulidade, deverão atender a todas as cláusulas do Protocolo de Intenções.

PARÁGRAFO ÚNICO. Os estatutos poderão dispor sobre o exercício do poder disciplinar e regulamentar, procedimento administrativo e outros temas referentes ao funcionamento e organização do Consórcio.

CAPÍTULO II DOS ÓRGÃOS

CLÁUSULA TRIGÉSIMA-QUARTA. *(Dos órgãos).* O Consórcio é composto dos seguintes órgãos:

I - Assembléia Geral;

II – Diretoria Executiva;

III - Presidência;

VI - Conselho Fiscal;

VII - Conselho de Regulação.

PARÁGRAFO ÚNICO. Os estatutos do Consórcio poderão criar outros órgãos, vedada a criação de cargos, empregos e funções remunerados.

CAPÍTULO III DA ASSEMBLÉIA GERAL

Seção I

Do funcionamento

CLÁUSULA TRIGÉSIMA-QUINTA. *(Natureza e composição).* A Assembléia Geral, instância máxima do Consórcio, é órgão colegiado composto pelos Chefes do Poder Executivo de todos os entes consorciados.

§ 1º. Os vice-Prefeitos, o vice-Governador e os membros do Conselho Fiscal poderão participar de todas as reuniões da Assembléia Geral com direito a voz.

§ 2º. No caso de ausência do Prefeito ou do Governador, o vice-Prefeito ou o vice-Governador assumirá a representação do ente federativo na Assembléia Geral, inclusive com direito a voto.

§ 3º. O disposto no § 2º desta cláusula não se aplica caso tenha sido enviado representante designado pelo Prefeito ou Governador, o qual assumirá os direitos de voz e voto.

§ 4º. O servidor de um Município não poderá representar o Estado ou outro Município na Assembléia Geral nem ocupante de cargo ou emprego em comissão do Estado poderá representar Município. A mesma proibição se estende aos servidores do Consórcio.

§ 5º. Ninguém poderá representar dois consorciados na mesma Assembléia Geral.

CLÁUSULA TRIGÉSIMA-SEXTA. *(Das reuniões).* A Assembléia Geral reunir-se-á ordinariamente duas vezes por ano, nos meses de fevereiro e agosto, e, extraordinariamente, sempre que convocada.

PARÁGRAFO ÚNICO. A forma de convocação das Assembleias Gerais ordinárias e extraordinárias serão definidas nos estatutos.

CLÁUSULA TRIGÉSIMA-SÉTIMA. (*Dos votos*). O Estado do Piauí terá direito a cinco votos na Assembleia Geral e os demais entes consorciados a um voto cada um.

§ 1º. O voto será público e nominal, admitindo-se o voto secreto somente nos casos de julgamento em que se suscite a aplicação de penalidade a servidores do Consórcio ou a ente consorciado.

§ 2º. O Presidente do Consórcio, salvo nas eleições, destituições e nas decisões que exijam *quorum* qualificado, votará apenas para desempatar.

CLAUSULA TRIGÉSIMA-OITAVA. (*Dos quora*). Os estatutos deliberarão sobre o número de presenças necessárias para que a instalação da Assembleia e para que sejam válidas suas deliberações e, ainda, o número de votos necessários a apreciação de determinadas matérias.

Seção II

Das competências

Subseção I

Do rol de competências

CLÁUSULA TRIGÉSIMA-NONA. (*Das competências*). Compete à Assembleia Geral:

I – homologar o ingresso no Consórcio de ente federativo que tenha ratificado o Protocolo de Intenções após dois anos de sua subscrição;

II – aplicar a pena de exclusão do Consórcio;

III - elaborar os estatutos do Consórcio e aprovar as suas alterações;

IV – eleger ou destituir o Presidente do Consórcio, para mandato de 2 (dois) anos, permitida a reeleição para um único período subsequente;

V – ratificar ou recusar a nomeação ou destituir os demais membros da Diretoria Colegiada;

VI – aprovar:

a) orçamento plurianual de investimentos;

b) programa anual de trabalho;

c) o orçamento anual do Consórcio, bem como respectivos créditos adicionais, inclusive a previsão de aportes a serem cobertos por recursos advindos de contrato de rateio;

d) a realização de operações de crédito;

e) a fixação, a revisão e o reajuste de tarifas e outros preços públicos, e

f) a alienação e a oneração de bens do Consórcio ou daqueles que, nos termos de contrato de programa, lhe tenham sido outorgados os direitos de exploração;

VII – propor a criação do fundo especial de universalização dos serviços de saneamento básico, formado com recursos provenientes de preços públicos, de taxas, de subsídios simples

ou cruzados internos, bem como de transferências voluntárias da União ou, mediante contrato de rateio, de ente consorciado;

VIII – homologar as decisões do Conselho Fiscal;

IX – aceitar a cessão de servidores por ente federativo consorciado ou conveniado ao Consórcio;

X – aprovar planos e regulamentos dos serviços públicos de saneamento ambiental;

XI – aprovar a celebração de contratos de programa, os quais deverão ser submetidos a sua apreciação em no máximo cento e vinte dias, sob pena de perda da eficácia;

XII – apreciar e sugerir medidas sobre:

a) a melhoria dos serviços prestados pelo Consórcio;

b) o aperfeiçoamento das relações do Consórcio com órgãos públicos, entidades e empresas privadas.

§ 1º. Somente será aceita a cessão de servidores com ônus para o Consórcio mediante decisão unânime da Assembléia Geral, presentes pelo menos 2/3 (dois terços) dos membros consorciados. No caso de o ônus da cessão ficar com consorciado, exigir-se-á, para a aprovação, 2/3 (dois terços) dos votos, exigida a presença a presença de 2/3 (dois terços) dos consorciados.

§ 2º. As competências arroladas nesta cláusula não prejudicam que outras sejam reconhecidas pelos estatutos.

Subseção II

Da eleição e da destituição do Presidente e

Da Diretoria Executiva

CLÁUSULA QUADRAGÉSIMA. *(Da eleição).* O Presidente será eleito em Assembléia especialmente convocada, podendo ser apresentadas candidaturas nos primeiros trinta minutos. Somente serão aceitas como candidato Chefe de Poder Executivo de ente consorciado.

§ 1º. O Presidente será eleito mediante voto público e nominal.

§ 2º. Será considerado eleito o candidato que obtiver ao menos 2/3 (dois terços) dos votos, não podendo ocorrer a eleição sem a presença de pelo menos 3/5 (três quintos) dos consorciados.

§ 3º. Caso nenhum dos candidatos tenha alcançado 3/4 dos votos, realizar-se-á segundo turno de eleição, cujos candidatos serão os dois candidatos mais votados. No segundo turno será considerado eleito o candidato que obtiver metade mais um dos votos, considerados os votos brancos.

§ 4º. Não obtido o número de votos mínimo mesmo em segundo turno, será convocada nova Assembléia Geral, a se realizar entre 20 (vinte) e 40 (quarenta) dias, caso necessário prorrogando-se *pro tempore* o mandato do Presidente em exercício.

CLÁUSULA QUADRAGÉSIMA-PRIMEIRA. *(Da nomeação e da homologação da Diretoria).* Proclamado eleito candidato a Presidente, a ele será dada a palavra para que nomeie os restantes membros da Diretoria Executiva os quais, obrigatoriamente, serão Chefes de Poder Executivo de entes consorciados.

§ 1º. Uma vez nomeados, o Presidente da Assembléia indagará, caso presente, se cada um dos indicados aceita a nomeação. Caso ausente, o Presidente eleito deverá comprovar o aceite por meio de documento subscrito pelo indicado.

§ 2º. Caso haja recusa de nomeado, será concedida a palavra para que o Presidente eleito apresente nova lista de nomeação.

§ 3º. Estabelecida lista válida, as nomeações somente produzirão efeito caso aprovadas por 3/5 (três quintos) dos votos, exigida a presença da maioria absoluta dos consorciados.

CLÁUSULA QUADRAGÉSIMA-SEGUNDA. *(Da destituição do Presidente e de Diretor Executivo).* Em qualquer Assembléia Geral poderá ser destituído o Presidente do Consórcio ou qualquer dos Diretores Executivos, bastando ser apresentada moção de censura com apoio de pelo menos dez votos.

§ 1º. Em todas as convocações de Assembléia Geral deverá constar como item de pauta: “apreciação de eventuais moções de censura”.

§ 2º. Apresentada moção de censura, as discussões serão interrompidas e será ela imediatamente apreciada, sobrestando-se os demais itens da pauta.

§ 3º. A votação da moção de censura será efetuada após facultada a palavra, por quinze minutos, ao seu primeiro subscritor e, caso presente, ao Presidente ou ao Diretor que se pretenda destituir.

§ 3º. Será considerada aprovada a moção de censura por metade mais um dos votos dos representantes presentes à Assembléia Geral, em votação pública e nominal.

§ 4º. Caso aprovada moção de censura do Presidente do Consórcio, ele e a Diretoria Executiva estarão automaticamente destituídos, procedendo-se, na mesma Assembléia, à eleição do Presidente para completar o período remanescente de mandato.

§ 5º. Na hipótese de não se viabilizar a eleição de novo Presidente, será designado Presidente **pro tempore** por metade mais um dos votos presentes. O Presidente **pro tempore** exercerá as suas funções até a próxima Assembléia Geral, a se realizar entre 20 (vinte) e 40 (quarenta) dias.

§ 6º. Aprovada moção de censura apresentada em face de Diretor Executivo, ele será automaticamente destituído e, estando presente, aberta a palavra ao Presidente do Consórcio, para nomeação do Diretor que completará o prazo fixado para o exercício do cargo. A nomeação será **incontinenti** submetida à homologação.

§ 7º. Rejeitada moção de censura, nenhuma outra poderá ser apreciada na mesma Assembléia e nos sessenta dias seguintes.

Subseção III

Da elaboração e alteração dos Estatutos

CLÁUSULA QUADRAGÉSIMA-TERCEIRA. *(Da Assembléia estatuinte).* Subscrito o Contrato de Constituição de Consórcio Público, será convocada a Assembléia Geral para a elaboração dos estatutos do Consórcio, por meio de edital subscrito pelo Estado do Piauí e pelo menos dez Municípios consorciados, o qual será publicado e enviado por meio de correspondência a todos os subscritores do presente documento.

§ 1º. Confirmado o **quorum** de instalação, a Assembléia Geral, por maioria simples, elegerá o

Presidente e o Secretário da Assembléia e, ato contínuo, aprovará resolução que estabeleça:

I – o texto do projeto de estatutos que norteará os trabalhos;

II – o prazo para apresentação de Emendas e de destaques para votação em separado;

III – o número de votos necessários para aprovação de emendas ao projeto de estatutos.

§ 2º. Sempre que recomendar o adiantado da hora, os trabalhos serão suspensos para recomeçarem em dia, horário e local anunciados antes do término da sessão.

§ 3º. Da nova sessão poderão comparecer os entes que tenham faltado à sessão anterior, bem como os que, no interregno entre uma e outra sessão, tenham também ratificado o Protocolo de Intenções.

§ 4º. Os estatutos preverão as formalidades e **quorum** para a alteração de seus dispositivos.

§ 5º. Os estatutos do Consórcio e suas alterações entrarão em vigor após publicação na imprensa oficial do Estado do Piauí.

Seção III

Das atas

CLÁUSULA QUADRAGÉSIMA-QUARTA. (*Do registro*). Nas atas da Assembléia Geral serão registradas:

I – por meio de lista de presença, todos os entes federativos representados na Assembléia Geral, indicando o nome do representante e o horário de seu comparecimento;

II – de forma resumida, todas as intervenções orais e, como anexo, todos os documentos que tenham sido entregues ou apresentados na reunião da Assembléia Geral;

III – a íntegra de cada uma das propostas votadas na Assembléia Geral e a indicação expressa e nominal de como cada representante nela votou, bem como a proclamação de resultados.

§ 1º. No caso de votação secreta, a expressa motivação do segredo e o resultado final da votação.

§ 2º. Somente se reconhecerá sigilo de documentos e declarações efetuadas na Assembléia Geral mediante decisão na qual se indique expressamente os motivos do sigilo. A decisão será tomada pela metade mais um dos votos dos presentes e a ata deverá indicar indicação expressa e nominalmente os representantes que votaram a favor e contra o sigilo.

§ 3º. A ata será rubricada em todas as suas folhas, inclusive de anexos, por aquele que a lavrou e por quem presidiu o término dos trabalhos da Assembléia Geral.

CLÁUSULA QUADRAGÉSIMA-QUINTA. (*Da publicação*). Sob pena de ineficácia das decisões nela tomadas, a íntegra da ata da Assembléia Geral será, em até dez dias, publicada no sítio que o Consórcio manter na rede mundial de computadores – internet.

PARÁGRAFO ÚNICO. Mediante o pagamento das despesas de reprodução, cópia autenticada da ata será fornecida para qualquer do povo.

CAPÍTULO IV DA DIRETORIA

CLÁUSULA QUADRAGÉSIMA-SEXTA. *(Do número de membros).* A Diretoria é composta por cinco membros, neles compreendido o Presidente.

§ 1º. Nenhum dos Diretores perceberá remuneração ou quaisquer espécie de verba indenizatória.

§ 2º. Somente poderá ocupar cargo na Diretoria Prefeito ou Governador de ente federativo consorciado.

§ 3º. O termo de nomeação dos Diretores e o procedimento para a respectiva posse serão fixados nos estatutos.

CLÁUSULA QUADRAGÉSIMA-SÉTIMA. *(Dos Diretores).* Mediante proposta do Presidente do Consórcio, aprovada por metade mais um dos votos da Diretoria, poderá haver redesignação interna de cargos, com exceção do de Presidente.

CLÁUSULA QUADRAGÉSIMA-OITAVA. *(Das deliberações).* A Diretoria deliberará de forma colegiada, exigida a maioria de votos. Em caso de empate, prevalecerá o voto do Presidente.

PARÁGRAFO ÚNICO. A Diretoria Executiva reunir-se-á mediante a convocação do Presidente.

CLÁUSULA QUADRAGÉSIMA-NONA. *(Das competências).* Além do previsto nos estatutos, compete à Diretoria:

I – julgar recursos relativos à:

- a) homologação de inscrição e de resultados de concursos públicos;
- b) de impugnação de edital de licitação, bem como os relativos à inabilitação, desclassificação e homologação e adjudicação de seu objeto;
- c) aplicação de penalidades a servidores do consórcio;

II – autorizar que o Consórcio ingresse em juízo, reservado ao Presidente a incumbência de, **ad referendum**, tomar as medidas que reputar urgentes;

III – autorizar a dispensa ou exoneração de empregados e de servidores temporários.

CLÁUSULA QUINQUAGÉSIMA. *(Da substituição e sucessão).* O substituto ou sucessor do Prefeito ou Governador o substituirá na Presidência ou nos demais cargos da Diretoria Executiva.

CAPÍTULO V DO PRESIDENTE

CLÁUSULA QUINQUAGÉSIMA-PRIMEIRA. *(Da competência).* Sem prejuízo do que preverem os estatutos do Consórcio, incumbe ao Presidente:

- I – representar o consórcio judicial e extrajudicialmente;
- II – ordenar as despesas do consórcio e responsabilizar-se pela sua prestação de contas;

III – convocar as reuniões da Diretoria Executiva;

IV – zelar pelos interesses do Consórcio, exercendo todas as competências que não tenham sido outorgadas por este Protocolo ou pelos estatutos a outro órgão do Consórcio.

§ 1º. Com exceção da competência prevista no Inciso I, todas as demais poderão ser delegadas ao Superintendente.

§ 2º. Por razões de urgência ou para permitir a celeridade na condução administrativa do Consórcio, o Superintendente poderá ser autorizado a praticar atos **ad referendum** do Presidente.

CAPÍTULO VI DO CONSELHO FISCAL

CLÁUSULA QUINQUAGÉSIMA-SEGUNDA. *(Da composição).* O Conselho Fiscal é composto por sete Conselheiros eleitos indiretamente, por Colégio Eleitoral composto por representantes eleitos pelo Legislativo de cada ente consorciado.

§ 1º. O Conselho Fiscal será eleito e empossado de nove a seis meses antes do término do mandato do Presidente do Consórcio.

§ 2º. Os membros do Conselho Fiscal somente poderão ser afastados de seus cargos mediante moção de censura aprovada por 2/3 (dois terços) de votos da Assembléia Geral, exigida a presença de 3/5 de entes consorciados.

CLÁUSULA QUINQUAGÉSIMA-TERCEIRA. *(Do colégio eleitoral).* O Colégio Eleitoral será formado por um representante eleito por cada Câmara Municipal e cinco representantes eleitos pela Assembléia Legislativa.

§ 1º. **PARAGRAFO ÚNICO.** Não se admitirá a candidatura de parentes e afins até o terceiro grau de qualquer dos Chefes do Poder Executivo de entes consorciados. Caso eleito candidato nessa condição, o Colégio Eleitoral, em votação preliminar, deliberará sobre a perda de seu mandato.

CLÁUSULA QUINQUAGÉSIMA-QUARTA. *(Da eleição do Conselho Fiscal).* O Colégio Eleitoral reunir-se-á mediante convocação do Presidente do Conselho Fiscal em exercício e, em sua ausência, por pelo menos três representantes eleitos pela Assembléia Legislativa.

§ 1º. O Colégio Eleitoral será presidido pelo Presidente em exercício do Conselho Fiscal e, em sua ausência, pelo mais idoso dos presentes.

§ 2º. Nos primeiros trinta minutos de reunião serão apresentadas as candidaturas ao Conselho Fiscal.

§ 3º. As candidaturas serão sempre pessoais, vedada a inscrição ou apresentação de chapas.

§ 4º. Somente poderá se candidatar ao Conselho Fiscal aquele que detenha a qualidade de integrante do Colégio Eleitoral.

§ 5º. A eleição do Conselho Fiscal realizar-se-á por meio de voto secreto, sendo que cada eleitor somente poderá votar em um candidato.

§ 6º. Consideram-se eleitos membros efetivos os sete candidatos com maior número de votos e, como membros suplentes, os três candidatos que se seguirem em número de votos. Em caso de empate, será considerado eleito o candidato de maior idade.

CLÁUSULA QUINQUAGÉSIMA-QUINTA. *(Da competência).* Além do previsto nos estatutos, compete ao Conselho Fiscal exercer o controle da legalidade, legitimidade e economicidade da atividade patrimonial e financeira do Consórcio, com o auxílio, no que couber, do Tribunal de Contas.

PARÁGRAFO ÚNICO. O disposto no **caput** deste parágrafo não prejudica o controle externo a cargo do Poder Legislativo de cada ente consorciado, no que se refere aos recursos que cada um deles efetivamente entregou ou compromissou ao Consórcio.

CLÁUSULA QUINQUAGÉSIMA-SEXTA. *(Do funcionamento).* Os estatutos deliberarão sobre o funcionamento do Conselho Fiscal, ficando assegurada as regras seguintes.

PARÁGRAFO ÚNICO. As decisões do Conselho Fiscal serão submetidas à homologação da Assembléia Geral.

CAPÍTULO VII

DO CONSELHO DE REGULAÇÃO

CLÁUSULA QUINQUAGÉSIMA-SÉTIMA. *(Composição).* O Conselho de Regulação, órgão de natureza consultiva, será composto pelos membros da Diretoria Executiva e por representantes de usuários, assegurando-se a estes últimos pelo menos a metade de sua composição.

§ 1º. Os representantes dos usuários serão eleitos em conferência, na conformidade do previsto nos estatutos.

§ 2º. O Presidente do Conselho de Regulação será eleito dentre os representantes dos usuários.

§ 3º. Aos conselheiros é proibido receber qualquer quantia do Consórcio, a que título for, com exceção daqueles que sejam seus empregados.

§ 4º. Os estatutos deliberarão sobre o número de membros, prazo de mandato, forma de eleição dos representantes dos usuários e demais matérias atinentes à organização e funcionamento do Conselho de Regulação, assegurado a este o poder de elaborar o seu Regimento Interno.

CLÁUSULA QUINQUAGÉSIMA-OITAVA. *(Da competência).* Além das previstas nos estatutos, compete ao Conselho de Regulação aprovar as propostas de Regulamento a serem submetidas à Assembléia Geral, bem como emitir parecer sobre as propostas de revisão e de reajuste de tarifas.

PARÁGRAFO ÚNICO. São ineficazes as decisões da Assembléia Geral sobre as matérias mencionadas no **caput** desta cláusula sem que haja a prévia manifestação do Conselho de Regulação.

CLÁUSULA QUINQUAGÉSIMA-NONA. *(Funcionamento).* O Conselho de Regulação deliberará quando presentes 3/5 (três quintos) e suas decisões serão tomadas mediante voto de pelo metade mais um de seus membros.

PARÁGRAFO ÚNICO. As reuniões do Conselho de Regulação serão convocadas pelo Presidente do Consórcio.

TÍTULO VI DA GESTÃO ADMINISTRATIVA

CAPÍTULO I DOS AGENTES PÚBLICOS

Seção I

Disposições Gerais

CLÁUSULA SEXAGÉSIMA. *(Do exercício de funções remuneradas).* Somente poderão prestar serviços remunerados ao Consórcio os contratados para ocupar os empregos públicos previstos em cláusula do presente documento.

§ 1º. A atividade da Presidência do Consórcio, dos demais cargos da Diretoria Executiva, do Conselho Fiscal, do Conselho de Regulação, de outros órgãos diretivos que sejam criados pelos estatutos, bem como a participação dos representantes dos entes consorciados na Assembléia Geral e em outras atividades do Consórcio não será remunerada, sendo considerado trabalho público relevante.

§ 2º. O Presidente e demais Diretores, aos membros do Conselho Fiscal e de Regulação, bem como os que integrem outros órgão do Consórcio não serão remunerados e não poderão receber qualquer quantia do Consórcio, inclusive à título indenizatório ou de compensação.

Seção II

Dos empregos públicos

CLÁUSULA SEXAGÉSIMA-PRIMEIRA. *(Do regime jurídico).* Os servidores do Consórcio são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

§ 1º. O regulamento deliberará sobre a estrutura administrativa do Consórcio, obedecido o disposto neste Protocolo de Intenções, especialmente a descrição das funções, lotação, jornada de trabalho e denominação de seus empregos públicos.

§ 2º. A dispensa de empregados públicos dependerá de autorização da Diretoria Executiva.

§ 3º. Os empregados do Consorcio não poderão ser cedidos, inclusive para consorciados.

CLÁUSULA SEXAGÉSIMA-SEGUNDA. *(Do quadro de pessoal).* O quadro de pessoal do Consórcio é composto por 32 (trinta e dois) empregados públicos, na conformidade do Anexo Único deste Protocolo de Intenções.

§ 1º. Com exceção do emprego público de Superintendente do consórcio, técnico de nível superior de livre provimento em comissão, os demais empregos do Consórcio serão providos mediante concurso público de provas ou de provas e títulos.

§ 2º. A remuneração dos empregos públicos é a definida no Anexo Único deste Protocolo de Intenções. Até o limite fixado no orçamento anual do Consórcio a Diretoria Executiva poderá conceder revisão anual de remuneração.

CLÁUSULA SEXAGÉSIMA-TERCEIRA. *(Do concurso público).* Os editais de concurso público deverão ser subscritos pelo Presidente e, pelo menos, mais dois Diretores.

§ 1º. Por meio de ofício, cópia do edital será entregue a todos os entes consorciados.

§ 2º. O edital, em sua íntegra, será publicado em sítio que o Consórcio mantiver na rede mundial de computadores –internet, bem como, na forma de extrato, será publicado na imprensa oficial.

§ 3º. Nos trinta primeiros dias que se decorrem da publicação do extrato mencionado no § anterior, poderão ser apresentadas impugnações ao edital, as quais deverão ser decididas em quinze dias. A íntegra da impugnação e de sua decisão serão publicadas no sítio que o Consórcio manter na rede mundial de computadores – internet.

Seção III

Das contratações temporárias

CLÁUSULA SEXAGÉSIMA-QUARTA. *(Hipótese de contratação temporária).* Somente admitir-se-á contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público na hipótese de preenchimento de emprego público vago, até o seu provimento efetivo por meio de concurso público.

PARÁGRAFO ÚNICO. Os contratados temporariamente exercerão as funções do emprego público vago e perceberão a remuneração para ele prevista.

CLÁUSULA SEXAGÉSIMA-QUINTA. *(Da condição de validade e do prazo máximo de contratação).* As contratações temporárias serão automaticamente extintas caso não haja o início de inscrições de concurso público para preenchimento efetivo do emprego público nos sessenta dias iniciais da contratação.

§ 1º. As contratações terão prazo de até três meses.

§ 2º. O prazo de contratação poderá ser prorrogado até atingir o prazo máximo de um ano.

§ 3º. Não se admitirá prorrogação quando houver resultado definitivo de concurso público destinado a prover o emprego público.

CAPÍTULO II

DOS CONTRATOS

Seção I

Do procedimento de contratação

CLÁUSULA SEXAGÉSIMA SEXTA. *(Das contratações diretas por ínfimo valor).* Sob pena de nulidade do contrato e responsabilidade de quem lhe deu causa, todas as contratações diretas fundamentadas no disposto nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, e que excedam ao valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), sem prejuízo do disposto na legislação federal, observarão o seguinte procedimento:

I – serão instauradas por decisão do Superintendente, caso a estimativa de contratação não ultrapasse o valor de dez mil reais e por decisão do Presidente, se de valor superior;

II – elementos essenciais do procedimento de compra serão publicados no sítio mantido pelo

Consórcio na rede mundial de computadores – internet para que, em três dias úteis, interessados venham a apresentar proposta;

III – somente ocorrerá a contratação se houver a proposta de preço de pelo menos três fornecedores;

IV – nas contratações de preço superior à R\$ 10.000,00 (dez mil reais), as cotações deverão ser homologadas pelo Superintendente e, na de valor superior à R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) também pelo Presidente do Consórcio.

PARÁGRAFO ÚNICO. Por meio de decisão fundamentada, publicada na imprensa oficial em até cinco dias, poderá ser dispensada a exigência prevista no inciso III do **caput**. Por meio do mesmo procedimento poderá a contratação ser realizada sem a abertura do prazo fixado no inciso II do **caput**.

CLÁUSULA SEXAGÉSIMA-SÉTIMA (Da publicidade das licitações). Sob pena de nulidade do contrato e de responsabilidade de quem deu causa à contratação, todas as licitações terão a íntegra de seu ato convocatório, decisões de habilitação, julgamento das propostas e decisões de recursos publicadas no sítio que o Consórcio manter na rede mundial de computadores – internet.

CLÁUSULA SEXAGÉSIMA-OITAVA. (Do procedimento das licitações de maior valor). Sob pena de nulidade do contrato e de responsabilidade de quem deu causa à contratação, as licitação relativas a contratos cujo valor estimado seja igual ou superior à R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais), sem prejuízo do disposto na legislação federal, observarão o seguinte procedimento:

I - a sua instauração deverá ser autorizada pelo Presidente do Consórcio e, caso a estimativa de contratação seja igual ou superior à R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), de decisão da Diretoria Executiva;

II – a sua abertura deverá ser comunicada por ofício a todos os entes consorciados, no ofício indicando-se o sítio da rede mundial de computadores onde poderá ser obtida a íntegra do ato convocatório;

III – no caso de a modalidade de licitação ser o convite, o prazo das propostas não poderá ser inferior à:

a) sete dias úteis, se a estimativa de contrato for igual ou inferior à R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);

b) quinze dias úteis, se superior à R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e igual ou inferior à R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);

c) vinte dias úteis, se superior à R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

IV – a homologação e adjudicação será realizada pelo Superintendente, se a proposta vencedora for inferior à R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e pelo Presidente do Consórcio, se de valor superior.

V – o Conselho Fiscal poderá, em qualquer fase do procedimento, solicitar esclarecimentos e, por maioria de dois terços de seus membros, poderá determinar que procedimento licitatório tenha o seu trâmite suspenso, até que os esclarecimentos sejam considerados satisfatórios.

PARÁGRAFO ÚNICO. Na contratação de obras de valor estimado superior à R\$ 500.000,00

(quinhentos mil reais), havendo solicitação de pelo menos cinco entes consorciados, o procedimento licitatório será iniciado após a realização de audiência pública.

CLÁUSULA SEXAGÉSIMA-NONA. *(Da licitação técnica e preço).* Somente realizar-se-á licitação tipo técnica e preço mediante justificativa subscrita pelo Superintendente e aprovada por pelo menos quatro votos da Diretoria Executiva.

PARÁGRAFO ÚNICO. Nas licitações tipo técnica e preço o prazo para o recebimento das propostas será de, no mínimo, sessenta dias, facultando-se que nos trinta primeiros dias sejam apresentadas impugnações ao edital.

Seção II

Dos contratos

CLÁUSULA SEPTUAGÉSIMA. *(Da publicidade).* Todos os contratos de valor superior à R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) terão a sua íntegra publicadas no sítio que o Consórcio manter na rede mundial de computadores – internet.

CLÁUSULA SEPTUAGÉSIMA PRIMEIRA *(Da execução do contrato).* Qualquer cidadão, independentemente de demonstração de interesse, tem o direito de ter acesso aos documentos sobre a execução e pagamento de contratos celebrados pelo Consórcio.

§ 1º. Todos os pagamentos superiores à R\$ 10.000,00 (dez mil reais) serão publicados na internet e, no caso de obras, da publicação constará o laudo de medição e o nome do responsável por sua conferência.

§ 2º. O Conselho Fiscal poderá, em qualquer fase do procedimento, solicitar esclarecimentos e, por maioria de dois terços de seus membros, poderá determinar que a execução do contrato seja suspensa, até que os esclarecimentos sejam considerados satisfatórios.

TÍTULO VII

DA GESTÃO ECONÔMICA E FINANCEIRA

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

CLÁUSULA SEPTUAGÉSIMA SEGUNDA. *(Do regime da atividade financeira).* A execução das receitas e das despesas do Consórcio obedecerá às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas.

CLÁUSULA SEPTUAGÉSIMA TERCEIRA. *(Das relações financeiras entre consorciados e o Consórcio).* Os entes consorciados somente entregarão recursos ao Consórcio quando:

I – tenham contratado o Consórcio para a prestação de serviços, execução de obras ou fornecimento de bens, respeitados os valores de mercado;

II – houver contrato de rateio.

§ 1º. Os entes consorciados respondem subsidiariamente pelas obrigações do Consórcio.

§ 2º. Não se exigirá contrato de rateio no caso de os recursos recebidos pelo Consórcios terem por origem transferência voluntária da União, formalizada por meio de convênio com ente consorciado, desde que o consórcio compareça ao ato como interveniente.

CLÁUSULA SEPTUAGÉSIMA-QUARTA. *(Da fiscalização)*. O Consórcio estará sujeito à fiscalização contábil, operacional e patrimonial pelo Tribunal de Contas competente para apreciar as contas do Chefe do Poder Executivo representante legal do consórcio, inclusive quanto à legalidade, legitimidade e economicidade das despesas, atos, contratos e renúncia de receitas, sem prejuízo do controle externo a ser exercido em razão de cada um dos contratos que os entes da Federação consorciados vierem a celebrar com o Consórcio

CAPÍTULO II DA CONTABILIDADE

CLÁUSULA SEPTUAGÉSIMA-QUINTA. *(Da segregação contábil)*. No que se refere à gestão associada, a contabilidade do Consórcio deverá permitir que se reconheça a gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um seus titulares.

§ 1º. Anualmente deverá ser apresentado demonstrativo que indique:

I - o investido e arrecadado em cada serviço, inclusive os valores de eventuais subsídios cruzados;

II - a situação patrimonial, especialmente quais bens que cada Município adquiriu isoladamente ou em condomínio para a prestação dos serviços de sua titularidade e a parcela de valor destes bens que foi amortizada pelas receitas emergentes da prestação de serviços.

§ 2º. Todas as demonstrações financeiras serão publicados no sítio que o Consórcio mantiver na rede mundial de computadores – internet.

CAPÍTULO III DOS CONVÊNIOS

CLÁUSULA SEPTUAGÉSIMA-SEXTA. *(Dos convênios)*. Com o objetivo de receber transferência de recursos, o Consórcio fica autorizado a celebrar convênios com entidades governamentais ou privadas, nacionais ou estrangeiras.

CLÁUSULA SEPTUAGÉSIMA-SETIMA. *(Da interveniência)*. Fica o Consórcio autorizado a comparecer como interveniente em convênios celebrados por entes consorciados e terceiros, a fim de receber ou aplicar recursos.

TÍTULO VIII DA SAÍDA DO CONSÓRCIO

CAPÍTULO I DO RECESSO

CLÁUSULA SEPTUAGÉSIMA-OITAVA. *(Do recesso).* A retirada de membro do consórcio dependerá de ato formal de seu representante na Assembléia Geral.

CLÁUSULA SEPTUAGÉSIMA-NONA. *(Dos efeitos).* O recesso não prejudicará as obrigações já constituídas entre o consorciado que se retira e o Consórcio.

PARÁGRAFO ÚNICO. Os bens destinados ao Consórcio pelo consorciado que se retira não serão revertidos ou retrocedidos, excetuadas as hipóteses de:

I - decisão de 2/3 (dois terços) dos entes federativos consorciados do Consórcio, manifestada em Assembléia Geral;

II - expressa previsão no instrumento de transferência ou de alienação;

III - reserva da lei de ratificação que tenha sido regularmente aprovada pelos demais subscritores do Protocolo de Intenções ou pela Assembléia Geral do Consórcio.

CAPÍTULO II DA EXCLUSÃO

CLÁUSULA OCTAGÉSIMA. *(Das hipóteses de exclusão).* São hipóteses de exclusão de ente consorciado:

I - a não inclusão, pelo ente consorciado, em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, de dotações suficientes para suportar as despesas assumidas por meio de contrato de rateio;

II - a subscrição de protocolo de intenções para constituição de outro consórcio com finalidades iguais ou, a juízo da maioria da Assembléia Geral, assemelhadas ou incompatíveis;

III - a existência de motivos graves, reconhecidos, em deliberação fundamentada, pela maioria absoluta dos presentes à Assembléia Geral especialmente convocada para esse fim.

§ 1º. A exclusão prevista no inciso I do **caput** somente ocorrerá após prévia suspensão, período em que o ente consorciado poderá se reabilitar.

§ 2º. Os estatutos poderão prever outras hipóteses de exclusão.

CLÁUSULA OCTAGÉSIMA PRIMEIRA. *(Do procedimento).* Os estatutos estabelecerão o procedimento administrativo para a aplicação da pena de exclusão, respeitado o direito à ampla defesa e ao contraditório.

§ 1º. A aplicação da pena de exclusão dar-se-á por meio de decisão da Assembléia Geral, exigido o mínimo de metade mais um dos votos.

§ 2º. Nos casos omissos, e subsidiariamente, será aplicado o procedimento previsto pela Lei nº. 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

§ 3º. Da decisão do órgão que decretar a exclusão caberá recurso de reconsideração

dirigido à Assembléia Geral, o qual não terá efeito suspensivo.

TÍTULO IX

DA ALTERAÇÃO E DA EXTINÇÃO

DO CONTRATO DE CONSÓRCIO PÚBLICO

CLÁUSULA OCTAGÉSIMA SEGUNDA. *(Da extinção)* A extinção de contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembléia geral, ratificado mediante lei por todos os entes consorciados.

§ 1º. Os bens, direitos, encargos e obrigações decorrentes da gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outra espécie de preço público serão atribuídos aos titulares dos respectivos serviços.

§ 2º. Até que haja decisão que indique os responsáveis por cada obrigação, os entes consorciados responderão solidariamente pelas obrigações remanescentes, garantido o direito de regresso em face dos entes beneficiados ou dos que deram causa à obrigação.

§ 3º. Com a extinção, o pessoal cedido ao consórcio público retornará aos seus órgãos de origem.

§ 4º. A alteração do contrato de consórcio público observará o mesmo procedimento previsto no **caput**.

TÍTULO X

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

CLÁUSULA OCTAGÉSIMA TERCEIRA. *(Do regime jurídico)*. O Consórcio será regido pelo disposto na Lei nº. 11.107, de 6 de abril de 2005; por seu regulamento; pelo Contrato de Consórcio Público originado pela ratificação do Presente Protocolo de Intenções e pelas leis de ratificações, as quais se aplicam somente aos entes federativos que as emanaram.

CLÁUSULA OCTAGÉSIMA-QUARTA. *(Da interpretação)*. A interpretação do disposto neste Contrato deverá ser compatível com o exposto em seu Preâmbulo e, bem como, aos seguintes princípios:

I – *respeito à autonomia dos entes federativos consorciados*, pelo que o ingresso ou retirada do consórcio depende apenas da vontade de cada ente federativo, sendo vedado que se lhe ofereça incentivos para o ingresso;

II – *solidariedade*, em razão da qual os entes consorciados se comprometem a não praticar qualquer ato, comissivo ou omissivo, que venha a prejudicar a boa implementação de qualquer dos objetivos do consórcio;

III – *eletividade de todos os órgãos dirigentes do consórcio*;

IV – *transparência*, pelo que não se poderá negar que o Poder Executivo ou Legislativo de ente federativo consorciado tenha o acesso a qualquer reunião ou documento do consórcio;

V – *eficiência*, o que exigirá que todas as decisões do consórcio tenham explícita e prévia fundamentação técnica que demonstrem sua viabilidade e economicidade.

CLÁUSULA OCTAGÉSIMA-QUINTA. *(Da exigibilidade).* Quando adimplente com suas obrigações, qualquer ente consorciado é parte legítima para exigir o pleno cumprimento das cláusulas previstas neste Contrato.

TÍTULO XI DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

CLÁUSULA OCTAGÉSIMA-SEXTA. *(Designação pro tempore de membros do Conselho de Regulação).* Até a realização das conferências mencionados no § 1º da cláusula quadragésima-primeira, o Conselho de Regulação funcionará com representantes indicados, em caráter **pro tempore**, pelos Conselhos Municipais e Estadual de Saúde.

CLÁUSULA OCTAGÉSIMA-SETIMA. *(Da transição).* Motivada por incapacidade técnica e material, poderá a Assembléia Geral sobrestar por até cinco anos a aplicação de normas previstas neste Protocolo acerca da prestação de serviços públicos e correspondentes direitos dos usuários, por decisão de 2/3 (dois terços), desde que presentes 4/5 (quatro quintos) dos consorciados.

CLÁUSULA OCTAGÉSIMA-OITAVA. *(Da correção).* A Diretoria Executiva, mediante aplicação de índices oficiais, poderá corrigir monetariamente os valores previstos neste Protocolo.

PARÁGRAFO ÚNICO. A critério da Diretoria Executiva, os valores poderão ser fixadas em valor inferior à aplicação do índice de correção, inclusive para mais fácil manuseio.

TÍTULO XII DO FORO

CLÁUSULA OCTAGÉSIMA-NONA. *(Do foro).* Para dirimir eventuais controvérsias deste Protocolo de Intenções e do Contrato de Consórcio Público que originar, fica eleito o foro da Capital do Estado do Piauí.

Bom Jesus, 6 de junho de 2005.

**O ESTADO DO PIAUÍ
O MUNICÍPIO DE ALVORADA DO GURGUÉIA
O MUNICÍPIO DE ANTONIO ALMEIDA
O MUNICÍPIO DE AVELINO LOPES
O MUNICÍPIO DE BAIXA GRANDE DO RIBEIRO
O MUNICÍPIO DE BARREIRAS DO PIAUÍ
O MUNICÍPIO DE BERTOLÍNIA**

O MUNICÍPIO DE BOM JESUS
O MUNICÍPIO DE CANAVIEIRA
O MUNICÍPIO DE COLÔNIA DO GURGUÉIA
O MUNICÍPIO DE CORRENTE
O MUNICÍPIO DE CRISTALÂNDIA DO PIAUÍ
O MUNICÍPIO DE CRISTIANO CASTRO
O MUNICÍPIO DE CURIMATÁ
O MUNICÍPIO DE CURRAIS
O MUNICÍPIO DE ELISEU MARTINS
O MUNICÍPIO DE GILBUÉIS
O MUNICÍPIO DE GUADALUPE
O MUNICÍPIO DE MUNICÍPIO DE JERUMENHA
O MUNICÍPIO DE JÚLIO BORGES]
O MUNICÍPIO DE LANDRI SALES
O MUNICÍPIO DE MANOEL EMÍDIO
O MUNICÍPIO DE MARCOS PARENTE
O MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE DO PIAUÍ
O MUNICÍPIO DE MORRO CABEÇA DO TEMPO
O MUNICÍPIO DE PALMEIRA DO PIAUÍ
O MUNICÍPIO DE PARNAGUÁ
O MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE DO PIAUÍ
O MUNICÍPIO DE REDENÇÃO DO GURGUÉIA
O MUNICÍPIO DE RIACHO FRIO
O MUNICÍPIO DE RIBEIRO GONÇALVES
O MUNICÍPIO DE SANTA FILOMENA
O MUNICÍPIO DE SANTA LUZ
O MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO DO GURGUÉIA
O MUNICÍPIO DE SEBASTIÃO BARROS
O MUNICÍPIO DE SEBASTIÃO LEAL
O MUNICÍPIO DE URUÇUÍ

Anexo único

	Emprego	Qtde	Salário		Provimento	Escolaridade mínima
1	superintendente de consórcio regional	1	3.000,00	3.000,00	Em comissão	Nível superior completo
2	assessor técnico de saneamento	1	2.000,00	2.000,00	Efetivo	Nível superior completo em engenharia civil ou sanitária
3	gerente de saneamento	3	1.400,00	4.200,00	Efetivo	Nível superior completo
4	técnico de saneamento	4	800,00	3.200,00	Efetivo	2o. Grau completo
5	agente operacional de saneamento 1	4	600,00	2.400,00	Efetivo	2o. Grau completo
6	agente operacional de saneamento 2	5	500,00	2.500,00	Efetivo	2o. Grau completo
7	auxiliar operacional de saneamento	11	400,00	4.400,00	Efetivo	2o. Grau completo
8	auxiliar geral de saneamento	3	300,00	900,00	Efetivo	1o. Grau completo
	Totais	32		22.600,00		