



Órgão que regula saneamento básico deve ser independente

17/07/2007

A Constituição de 1988 fortaleceu a idéia de que o Estado brasileiro deve perseguir as metas do bem-estar social. Neste sentido, sem ferir a autonomia dos municípios, criou condições legais para que a legislação federal lhes impusesse obrigações, nos assuntos que transcendem ao interesse local.

Assim ocorreu com relação ao Estatuto das Cidades e assim está ocorrendo com relação ao saneamento básico.

A Lei Federal 11.445 de 5.1.2007 vem estabelecer uma disciplina geral para o setor de saneamento básico no Brasil. A lei, de maneira inovadora, reúne no conceito global de saneamento básico quatro atividades: o abastecimento de água potável, o esgotamento sanitário, a limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e a drenagem e manejo de águas pluviais urbanas.

Esclareça-se que a edição de lei federal sobre o tema baseia-se na competência da União para legislar sobre as “diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos” (art. 21, XX, da CF). Além disso, há competência comum para promover “a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” (art. 23, IX, da CF) e cuidar da saúde pública (art. 23, II, da CF). Finalmente, há competência federal para a edição de normas gerais sobre contratos administrativos, inclusive de concessão (art. 22, XXVII, da CF).

De acordo com o artigo 2º da nova legislação, os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base em alguns princípios fundamentais e, entre eles, a universalização do acesso, a eficiência e sustentabilidade econômica e a segurança, qualidade e regularidade.

Os municípios continuarão a ser os titulares dos serviços e poderão, por isso mesmo, contratar a concessão ou delegação dos mesmos ou, ainda, prestá-los diretamente.

Os serviços de saneamento básico prestados pelos municípios, diretamente ou por intermédio de concessionárias, deverão ser precedidos de planos de saneamento básico (art. 9º), nos termos desta Lei. Tais planos serão decididos autonomamente pelos municípios, mas deverão fixar as condições necessárias para que os serviços tendam a atingir a universalidade da população, como eficiência, regularidade e qualidade, cobrando-se o valor devido com a total transparência, para conhecimento de toda a população.

Assim, a tarifa remuneradora de tais serviços deverá cobrir seus custos e os investimentos necessários para a sua expansão. Poderão tais tarifas, entretanto, receber subsídios por parte da prefeitura, cobrando menos do consumidor e recebendo aportes de recursos do tesouro. Mas isto deverá ser feito com a necessária transparência para que o munícipe saiba o que está

pagando diretamente pela prestação dos serviços e o que está pagando embutido nos tributos que recolhe, como o IPTU, por exemplo.

Entretanto, fixada a Política de Saneamento, com as metas a serem atingidas e os valores a serem cobrados, é necessário, segundo a lei, que haja um órgão regulador para fiscalizar a correta aplicação da política fixada, com poderes, inclusive, de aplicar punição caso o prestador de serviços se afaste das metas fixadas.

Mas a grande inovação trazida pela lei é a de que este órgão deverá ter independência administrativa, orçamentária e financeira. Veja o texto:

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.

Apenas um órgão com característica de agência, seja na forma de autarquia, seja na forma de empresa, poderá ter “independência administrativa, orçamentária e financeira”, sendo indiferente que os serviços de saneamento básico sejam prestados diretamente pela prefeitura ou por uma empresa concessionária.

É certo, também, que a exigência obriga a todos municípios, desde os maiores, como São Paulo e Campinas, até os menores. Por sua vez, e eficiente regulação dos serviços exige que esta seja feita por técnicos da mais alta capacidade, o que exigirá que lhes seja paga uma remuneração condizente com o mercado, de valor geralmente muito alto para ser arcado individualmente pela maioria das prefeituras.

A única maneira de se ter um órgão como acervo técnico e humano capaz de exercer a regulação com a requerida eficiência, para a maioria dos municípios, seria constituir uma agência reguladora na forma de Consórcio, de acordo com a Lei 11.107/2005.

Realmente, esta Lei dos Consórcios traz a possibilidade dos municípios se unirem, formando um órgão de direito privado, distinto das pessoas jurídicas de direito público que o formaram. Veja o que diz a Lei:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum e dá outras providências.

§ 1º O consórcio público constituirá associação pública ou pessoa jurídica de direito privado.

A grande vantagem desta solução, além de se poder alcançar a excelência nos serviços de regulação, é que os ônus dos consorciados, inclusive dívidas e restrições de contratar ou receber ajudas diversas, não contamina a agência e vice-versa. Assim, um débito da agência não prejudica o crédito do município e uma inadimplência do município não contamina a agência.



Outra vantagem da agência criada por consórcio de municípios é a de que tais consórcios podem receber novos consorciados a qualquer tempo ou qualquer consorciado pode dele se desligar.

Por sua vez, a agência não representará qualquer ônus para os municípios consorciados, uma vez que a sua receita se originará totalmente de uma porcentagem da tarifa regulada.

A legislação ainda não impõe qualquer sanção para os municípios que não tiverem agências reguladoras. A falta de regulação, por ora, é por si só a pena da qual padecem os municípios que não têm dado importância ao saneamento básico. Mas, certamente, logo a regulação, nos moldes da lei, deverá ser exigida para obtenção de quaisquer recursos. É só uma questão de tempo.

Fonte: https://conjur.jurimex.com.br/2007-jul-17/orgao_regula_saneamento_basico_independente/