

ESTRUTURAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE CONSÓRCIOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO

Fundação Nacional de Saúde

**Estruturação e Implementação de
Consórcios Públicos de Saneamento**

2º Edição

Brasília, 2014



Esta obra é disponibilizada nos termos da Licença Creative Commons – Atribuição – Não Comercial – Compartilhamento pela mesma licença 4.0 Internacional. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte.

A coleção institucional do Ministério da Saúde pode ser acessada, na íntegra, na Biblioteca Virtual em Saúde do Ministério da Saúde: <www.saude.gov.br/bvs>.

Tiragem: 2ª edição – 2014 – 3.000 exemplares

Elaboração, distribuição e informações:

MINISTÉRIO DA SAÚDE

Fundação Nacional de Saúde

Departamento de Engenharia de Saúde Pública (Densp)

Coordenação Geral de Cooperação Técnica em Saneamento (Cgcot)

SAS Quadra 4, Bloco N, 6º andar, Ala sul

CEP: 70070-040 – Brasília/DF

Tel.: (61) 3314-6244

Home page: <http://www.funasa.gov.br>

Elaboração:

Heliana Kátia Tavares Campos

Doris Lins

João Batista Peixoto

Maria Stella Gomes

Marcos Helano Fernandes Montenegro

Wladimir Antonio Ribeiro

Editor:

Coordenação de Comunicação Social (Coesc/GabPr/Funasa/MS)

Divisão de Editoração e Mídias de Rede (Diedi)

SAS Quadra 4, Bloco N, 2º andar, Ala norte

CEP: 70.070-040 – Brasília/DF

Impresso no Brasil / **Printed in Brazil**

Ficha Catalográfica

Brasil. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde.

Estruturação e implementação de consórcios públicos de saneamento / Ministério da Saúde, Fundação Nacional de Saúde. 2. ed. – Brasília : Funasa, 2014.

168 p.

1. Convênios. 2. Saneamento. 3. Administração sanitária. I. Título. II. Série.

Sumário

Apresentação	5
Apresentação	7
Introdução	9
1 Consórcios públicos	11
2 Consórcio público para a regulação e fiscalização dos serviços de saneamento	15
2.1 Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento PCJ	18
2.2 Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento – Santa Catarina	20
3 Consórcio público para a gestão associada dos resíduos sólidos urbanos	25
3.1 Evolução do manejo dos resíduos sólidos urbanos no Brasil	25
3.2 Modelo de gestão dos resíduos sólidos urbanos	27
3.3 Aspectos da gestão associada dos resíduos sólidos urbanos	32
3.3.1 Planejamento para a Gestão Associada dos Resíduos Sólidos Urbanos	33
3.3.2 Plano de gestão integrada dos resíduos sólidos dos consórcios públicos	35
3.3.3 Estratégia para a elaboração do plano	38
3.3.4 Formação de Grupo de Trabalho para a Gestão do Manejo de RSU	39
3.3.5 Termo de Referência para contratação dos serviços	41
3.3.6 Conteúdos mínimos para elaboração dos TRs para soluções consorciadas	42
3.3.7 Acompanhamento do desenvolvimento do PGIRS	43
3.3.8 Realização de visitas do GT a todos os municípios consorciados	43
3.3.9 Acompanhamento dos estudos passo a passo pelo GT	44
3.3.10 Instrumentos legais previstos no PGIRS	44
4 Motivação para constituição de um consórcio público	49
4.1 Pressupostos Básicos e Diretrizes	49
4.2 A formação do Consórcio Público Regional	50
4.3 Identificação da instituição coordenadora do processo	52
4.4 Identificação e Formação de Comissão Estadual	54
4.5 Elaboração de Diagnóstico Preliminar	54
4.6 Elaboração de critérios para a escolha do melhor cenário	57
4.7 Proposição de um cenário de regionalização	58
4.8 Apresentação pública da proposta de regionalização	59
4.9 Atividades do Consórcio	59
5 Aspectos legais, institucionais e organizacionais	63
5.1 Histórico e considerações iniciais	63
5.2 Consórcio Público e Região Metropolitana, Aglomeração Urbana ou Microrregião	64
5.2.1 Coordenação federativa	65
5.2.2 Gestão associada de serviços públicos	66
5.2.3 Consórcio público e gestão associada	66
5.2.4 Gestão associada de serviços públicos	67
5.2.5 Prestação regionalizada	68
5.2.6 Formas de prestação de serviços públicos no novo ordenamento legal	69

6	O processo de constituição de consórcio público	73
6.1	O Protocolo de Intenções	73
6.2	A Estrutura da Gestão Associada	74
6.3	Etapa 1 – Elaboração dos Diagnósticos Situacionais e Estudos de Viabilidade	75
6.4	Etapa 2 – Elaboração do Protocolo de Intenções	76
6.5	Etapa 3 – Processo de Convencimento e Obtenção de Assinatura do Protocolo de Intenções pelos Chefes do Poder Executivo	78
6.6	Etapa 4 – Ratificação do Protocolo de Intenções pelo Poder Legislativo	78
6.7	Transformação de Consórcios constituídos antes da Lei 11.107/05	79
7	O processo de implantação do consórcio	81
7.1	Estatuto Social	81
7.2	Contrato de Rateio	82
7.3	Normas de regulação dos serviços	82
7.4	Etapas do processo de implantação	82
7.4.1	Etapa 1 – Instituição dos órgãos decisórios	82
7.4.2	Etapa 2 – Instituição e estruturação do órgão executivo administrativo e operacional	83
7.4.3	Etapa 3 – Contrato de programa	83
8	Da alteração e da extinção dos contratos de consórcio público	85
9	Aspectos gerais da administração do consórcio	87
9.1	Patrimônio e recursos financeiros	87
9.2	Execução das receitas e despesas	87
9.3	Fixação, reajustes e revisões de tarifas	88
9.4	Contribuições e subvenções econômicas de outras entidades	88
9.5	Convênios, termos de parcerias e contratos de gestão	89
9.6	Responsabilidades dos administradores	89
9.7	Gestão de pessoal	89
9.8	Orçamento, contabilidade e licitações do consórcio	90
10	Intersetorialidade: recursos hídricos, meio ambiente e saúde	93
11	Experiências bem sucedidas de consórcios públicos	95
12	Dificuldades enfrentadas na constituição e implantação de um consórcio	97
13	A experiência internacional – comunidade europeia – comentários sobre o processo na Itália e Portugal	99
	Referências Bibliográficas	101
	Anexo A – Minuta de Protocolo de Intenções	103
	Anexo B – Quadro de Pessoal: Consórcio para a Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos	145
	Anexo C – Minuta de Lei Uniforme para o Planejamento, Regulação dos Serviços de Saneamento	147
	Anexo D – Minuta de Lei Uniforme para a Instituição da Taxa dos Serviços de Manejo dos Resíduos Sólidos Urbanos	165

Apresentação

Ao longo de sua história de quase três décadas, a Assemae teve sempre uma atuação contundente de defesa e apoio aos serviços públicos municipais de saneamento, e empunhou a bandeira do municipalismo, incentivando e valorizando os gestores públicos, pois reconhece que é nos municípios que se manifestam as demandas dos moradores, e é também nos municípios que as políticas públicas se consolidam.

Ao estabelecer esta nova parceria com a Fundação Nacional de Saúde para a realização de cursos e oficinas de capacitação, voltados aos municípios com até 50 mil habitantes, a Assemae ratifica sua opção pelo setor público como meio para se alcançar a universalização do saneamento básico.

Mais do que recursos financeiros, para se oferecer saneamento à totalidade dos brasileiros residentes nas áreas urbanas e rurais, é preciso suprir a carência generalizada da mão de obra qualificada em todas as etapas da cadeia produtiva do setor, desde a elaboração de projetos, execução e manutenção de obras e prestação dos serviços.

A Lei 11.445/2007 – marco regulatório do saneamento básico; a Lei 11.107/2005 – Lei de Consórcios Públicos; e a Lei 12.305/2010 – que trata do manejo dos resíduos sólidos, sinalizam horizontes de novos avanços para os serviços de saneamento básico no país. Os cursos e oficinas que, em conjunto com a **Funasa**, a Assemae realizará de agora até dezembro de 2013, são oportunidades para ampliar a divulgação, entendimento e aplicação destas leis em benefício de municípios de todo o Brasil.

Esta apostila apresenta conteúdo de grande relevância, com novos conhecimentos aos mais de 3 mil participantes das oficinas e cursos que faremos em todas as regiões do país.

O trabalho conjunto das equipes da Assemae e da **Funasa**, e a colaboração de instrutores, coordenadores e apoios, certamente farão desta parceria mais uma iniciativa de sucesso.

Que os participantes tirem desta capacitação o melhor proveito. Sucesso a todos.

Presidente Nacional da Assemae



Apresentação

A Fundação Nacional de Saúde – **Funasa**, órgão executivo do Ministério da Saúde, é uma das instituições do Governo Federal responsável em promover a inclusão social por meio de ações de saneamento para prevenção e controle de doenças, bem como por formular e implementar ações de promoção e proteção à saúde.

As ações de inclusão social, por meio da saúde, são realizadas com a prevenção e controle de doenças e agravos ocasionados pela falta ou inadequação nas condições de saneamento básico em áreas de interesse especial, como assentamentos, remanescentes de quilombos e reservas extrativistas, bem como em áreas urbanas e rurais. Na área de Engenharia de Saúde Pública, a **Funasa** detém a mais antiga e contínua experiência em ações de saneamento no país e atua com base em indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e sociais, objetivando o controle e a redução da mortalidade infantil, a redução da incidência de doenças de veiculação hídrica e a melhoria da qualidade de vida da população.

Parte desses objetivos é alcançado por intermédio de ações de natureza técnica, realizadas no âmbito do Programa de Cooperação Técnica. Este programa está direcionado para as unidades federadas, municípios e instituições públicas prestadoras de serviços de saneamento ambiental, prioritariamente para os municípios com população total de até 50 mil habitantes e consórcios públicos de saneamento básico constituídos e/ou em processo de constituição.

Elemento fundamental neste processo, as ações de capacitação têm ganhado destaque entre as atividades desenvolvidas por esta Fundação. Como forma de promover o desenvolvimento institucional dos prestadores públicos de serviços de saneamento, mediante fortalecimento dos quadros municipais, a parceria entre **Funasa** e Assemae abre novas possibilidades para que milhares de técnicos e gestores públicos participem de capacitações de Política e Plano Municipal de Saneamento Básico, Redução de Perdas em Sistema de Saneamento, Estruturação e Implementação de Consórcios Públicos de Saneamento e Gestão Econômico-financeira no setor de Saneamento.

A **Funasa** reforça, assim, seu compromisso de investir nos municípios com ações voltadas para a promoção da saúde pública, por meio de políticas de saneamento para prevenção e controle de doenças que permitem mudar a realidade de milhares de brasileiros, oferecendo-lhes melhores condições para uma vida digna.

Presidente da **Funasa**



Introdução

A gestão pública, em especial os serviços de saneamento básico, conta desde 2005 com a efetiva contribuição dos instrumentos que regulamentam a gestão associada dos serviços públicos, estabelecidos na Lei de Consórcios Públicos nº. 11.107, de 6 de abril de 2005, que cria um ambiente normativo mais adequado à adoção de instrumentos de cooperação federativa instituídos pela Emenda Constitucional nº. 19, de 4 de junho de 1998.

Várias experiências de aplicação dessa Lei para a gestão associada dos serviços públicos de saneamento vêm sendo iniciadas no Brasil, muitas ainda em fase embrionária. No entanto, seu pleno conhecimento ainda é bastante restrito entre os técnicos que atuam no setor, e especialmente a articulação da Lei de Consórcios com as novas legislações que estabelecem as diretrizes para a prestação dos serviços públicos de saneamento – a Lei 11.445/2007 e para o manejo dos resíduos sólidos, Lei 12.305/2010.

Tal reforma se dá dentro de um contexto inovador, com um ambiente normativo favorável à adoção de instrumentos de cooperação federativa e gestão associada de serviços públicos em nível horizontal (municípios com municípios ou estados com estados) e vertical (União com estados, União com estados e municípios, estados com municípios).

Esse é um grande avanço em direção às bases do federalismo moderno e autêntico que permite o desafio do desenvolvimento do país, a partir de projetos regionais compatíveis com as diretrizes e estratégias nacionais, agregando a participação da sociedade civil no controle social da gestão dos serviços.



1 Consórcios públicos

Com a redemocratização do país, a Constituição Federal de 1988 definiu como competência municipal legislar e organizar os serviços públicos locais. O que se pode observar, na prática, é uma grande dificuldade dos municípios em gerenciarem adequadamente, de forma isolada, soluções para diversas atividades sob sua responsabilidade.

Um dos maiores problemas verificados é com relação à gestão e prestação dos serviços de saneamento básico, a saber: abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e manejo de águas pluviais, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos.

A situação se deve dentre outros aos seguintes fatores: i) falta de planejamento das ações; ii) há pouca capacidade de gestão nos municípios em geral; iii) falta de pessoal técnico qualificado para o gerenciamento e gestão dos serviços; iv) impacto do custo dos serviços em função da baixa arrecadação dos municípios, implicando em ausência de sustentabilidade financeira dos projetos; v) pouca representação dos poderes públicos federal e estaduais no apoio no processo de articulação para a de gestão associada dos serviços públicos.

A Constituição de 1988 restituiu competências aos estados e municípios e iniciou um processo, que se encontra em curso, de consolidação das bases de um federalismo moderno, dotado de instrumentos jurídicos adequados para o exercício efetivo dos poderes e atribuições de cada nível de governo, como também para a cooperação entre os entes federativos.

A cooperação federativa, pode se dar pela atuação conjunta horizontal (município-município ou estado-estado) ou vertical (município-estado ou município-estado-União) de entes federativos. Essa cooperação visa o alcance de objetivos comuns, de forma a tornar mais ágil e eficiente a administração pública e melhor atender às demandas da sociedade no que se relaciona a universalização do acesso a serviços públicos de qualidade.

A nova redação do artigo 241 da Constituição Federal de 1988, a partir da Emenda Constitucional nº 19, aprovada em 4/6/1988, reconheceu a figura dos Consórcios Públicos como pessoas jurídicas de direito público. Além disto, introduziu o novo conceito da gestão associada de serviços públicos, por meio do qual um ente da Federação pode cooperar com outros entes para a execução das ações de planejamento, de regulação, de fiscalização ou para a prestação de serviços públicos.

A Lei de Consórcios Públicos, promulgada em 6 de abril de 2005, (Lei 11.107/2005, regulamentada pelo Decreto nº. 6.017/2007) veio adaptar a legislação à mudança produzida na Constituição Federal pela Emenda nº. 19, fixando normas gerais para três novos tipos de contratos administrativos entre entes federativos: o contrato de constituição de consórcio público; o contrato de rateio das despesas de consórcio público; e o contrato de programa para a prestação de serviços públicos por meio de gestão associada.

Os consórcios públicos podem ser formados com a finalidade específica, por exemplo, saúde, transporte interurbano, gerenciamento de bacias hidrográficas, saneamento básico, ou podem ser constituídos com multifinalidades. Este seria o consórcio público multifinalitário.

A finalidade do consórcio multifinalitário é proporcionar economia e resolução conjunta de problemas comuns entre os municípios consorciados, visando à promoção e o desenvolvimento político, administrativo, econômico e social dos municípios e da região a que pertencem.

Como objetivos do consórcio multifinalitário pode-se citar alguns:

- Realizar os objetivos de interesse comum, visando à promoção e o desenvolvimento político, administrativo, econômico, social e ambiental dos municípios e da região a que pertencem;
- Prestar assessoramento na elaboração e execução de planos, programas e projetos relacionados com os setores sociais, econômicos, de infraestrutura e institucionais, notadamente nas seguintes áreas: educação, saúde, trabalho e ação social, habitação, saneamento, agricultura, indústria, comércio, turismo, abastecimento, transporte, comunicação, meio ambiente e segurança;
- Articular os Municípios Consorciados na defesa dos seus interesses face às esferas Estadual e Federal;
- Conceber, implantar e gerenciar uma central para os Municípios consorciados;
- Gerir associadamente os serviços públicos, definidos pelo Decreto Regulamentar nº. 6.017/07 como o exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos entre entes federados, acompanhada ou não da prestação de serviços públicos, inclusive a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos;
- Prestar serviços, inclusive de assistência técnica, de execução de obras e serviços;
- Fornecer bens à administração direta ou indireta dos entes consorciados;
- Produzir informação ou estudos técnicos em geral;
- Instituir e gerir as escolas de governo ou estabelecimentos congêneres;
- Promover o uso racional de recursos naturais e a proteção do meio-ambiente, promovendo o fortalecimento e a criação dos conselhos ambientais nos municípios ou de forma regionalizada a cargo do consórcio;
- Exercer funções no sistema de gerenciamento de recursos hídricos que tenha sido delegadas ou autorizadas;
- Apoiar e fomentar o intercâmbio de experiências e de informações entre os entes consorciados;
- Gerir e proteger o patrimônio paisagístico ou turístico comum e a promover o turismo local e regional;
- Planejar a gestão e a administração dos serviços e recursos da previdência social de qualquer dos entes consorciados;
- Fornecer assistência técnica, extensão, treinamento, pesquisa e desenvolvimento urbano, rural e agrário;

- Desenvolver ações e políticas de desenvolvimento socioeconômico local e regional em todas as áreas, inclusive no tocante à habitação e economia;
- Exercer competências pertencentes aos entes federados nos termos de autorização ou delegação;
- Desenvolver ações e os serviços de saúde, obedecidos aos princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde (Lei 8.080/90);
- Desenvolver ações e os serviços de saneamento básico, obedecidos aos princípios, diretrizes nacionais que regulam a matéria (Lei 11.445/07);
- Estimular e promover eventos sociais, políticos, econômicos e científicos relacionados com os interesses individuais ou regionais dos municípios consorciados;
- Representar os titulares, ou parte deles, em contrato de programa em que figure como contratado órgão ou entidade da administração de ente consorciado e que tenha por objeto a delegação da prestação de serviço público ou de atividade dele integrante;
- Representar os titulares, ou parte deles, em contrato de concessão celebrado após licitação que tenha por objeto a delegação da prestação de serviço público ou de atividade dele integrante;
- Contratar com dispensa de licitação nos termos do inciso XXVII do caput do art. 24 da Lei nº. 8666/93, associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas como catadores de materiais recicláveis para prestar serviços de coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo;
- Promover atividades de mobilização social e educação ambiental para o saneamento básico e para o uso racional dos recursos naturais e a proteção do meio-ambiente;
- Promover atividades de capacitação técnica do pessoal encarregado da gestão dos serviços públicos dos entes consorciados;
- Nos termos do acordado entre entes consorciados, viabilizar o compartilhamento ou o uso em comum de:
 - a) Instrumentos e equipamentos, inclusive de gestão, de manutenção e de informática;
 - b) Pessoal técnico; e
 - c) Procedimentos de admissão de pessoal;
- Realizar estudos técnicos para subsidiar o licenciamento ambiental promovido por ente consorciado, nos casos em que possuir órgão licenciador;
- Toda e qualquer ação que diga respeito ao ensino, à pesquisa e ao desenvolvimento institucional.

Em termos de abrangência o consórcio multifinalitário poderá abarcar os aspectos mais relevantes e de interesse do conjunto de municípios que o compõem. É, portanto, bastante amplo o leque de opções que pode vir a viabilizar inúmeras atividades.

No entanto, a falta de foco pode inviabilizar as atividades. Tendo um leque tão amplo de opções os municípios podem vir a se desentender na priorização das mesmas, o conjunto de atividades pode ser superior ao acompanhamento físico financeiro do consórcio e o número de equipes e de servidores envolvidos passa a ser um grande problema de gestão de recursos.

Há, portanto que se serem avaliadas as diversas possibilidades e estudar a que melhor convém aos municípios com interesse em consorciamento.

Neste curso será abordada a constituição do consórcio público e serão exemplificados dois modelos na área de saneamento básico a saber: o consórcio constituído para a regulação dos serviços e para a gestão associada dos resíduos sólidos urbanos.

2 Consórcio público para a regulação e fiscalização dos serviços de saneamento

Com vistas à viabilidade e sustentabilidade econômica, com custo operacional reduzido, com independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, os municípios podem criar de forma consorciada uma Agência de Regulação e Fiscalização.

A Política Federal de Saneamento – Lei 11.445/2007, em seu Capítulo V – define sobre a regulação dos serviços:

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.

§ 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 assegurada 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.

Ainda de acordo com o Art. 8 da referida Lei 11.445/2007, em seu Capítulo II: “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”.

Em seu Art. 9º, Inciso II, define que “O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto: 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”.

No Art. 11º, Inciso III, a referida Lei coloca como condição de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico: “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”.

Ainda no Art. 11º o Inciso V do § 2º define que: “Nos casos de serviços prestados mediante contratos de concessão ou de programa, as normas previstas no inciso III do caput deste artigo deverão prever: [...] mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços”.

No Art. 12, a Lei define:

“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.

Para atingir seus objetivos a Agência Reguladora deverá realizar a gestão associada de serviços públicos; verificar e acompanhar o cumprimento dos planos de saneamento básico; fixar, reajustar e revisar os valores das taxas, tarifas dos serviços públicos de saneamento básico; homologar, regular e fiscalizar os contratos de prestação de serviços públicos de saneamento básico; estabelecer padrões e normas; dentre outros. Para exemplificar serão aqui apresentados dois modelos de agências reguladoras dos serviços de saneamento básico. Uma agência regional e uma intermunicipal.

2.1 Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento PCJ

O Consórcio Piracicaba, Capivari, Jundiaí – PCJ propôs a criação de uma Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento na forma de consórcio público, com viabilidade e sustentabilidade econômica, com custo operacional reduzido, com independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, tendo como área de atuação os municípios das bacias PCJ e de seu entorno.

Para obter a sustentabilidade econômica, através de escala, o Protocolo de Intenções previu que a Assembleia de Constituição da Agência Reguladora seria convocada apenas quando a soma das populações dos municípios, com leis de ratificação aprovada, atingisse 1 milhão de habitantes. A Assembleia Geral de Instalação da Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí – ARES PCJ, foi instalada em maio de 2011.

Os objetivos da Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento são voltados para a regulação e a fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico, na forma da Lei Federal nº. 11.445/2007. São contemplados os municípios de Águas de São Pedro, Analândia, Artur Nogueira, Campinas, Capivari, Charqueada, Cordeirópolis, Corumbataí, Cosmópolis, Hortolândia, Ipeúna, Iracemápolis, Itatiba, Jaguariúna, Mogi Mirim, Mombuca, Monte Alegre do Sul, Paulínia, Pedreira, Piracaia, Rio Claro, Rio das Pedras, Santa Maria da Serra, Santo Antônio de Posse e Valinhos. (www.arescpj.com.br).

De acordo com seu estatuto social a ARES PCJ, em seu Art. 6º, define sua finalidade como a de: “regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico em sua área de atuação, na forma da Lei Federal nº. 11.445, de 05 de janeiro de 2007”.

Ainda de acordo com seu Estatuto Social, em seu Art. 7º, são definidos seus objetivos específicos:

I – realizar a gestão associada de serviços públicos, plena ou parcialmente, através do exercício das atividades de regulação e fiscalização de serviços públicos de saneamento básico, aos Municípios consorciados;

II – verificar e acompanhar, por parte dos prestadores dos serviços públicos de saneamento, o cumprimento dos Planos de Saneamento Básico dos Municípios consorciados;

III – fixar, reajustar e revisar os valores das taxas, tarifas e outras formas de contra-prestação dos serviços públicos de saneamento básico nos Municípios consorciados, a fim de assegurar tanto o equilíbrio econômico-financeiro da prestação desses serviços, bem como a modicidade das tarifas, mediante mecanismos que induzam a eficiência dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade;

IV – homologar, regular e fiscalizar, inclusive as questões tarifárias, os contratos de prestação de serviços públicos de saneamento básico nos Municípios consorciados;

V – prestar serviços de interesse da gestão dos serviços públicos de saneamento básico aos Municípios consorciados e aos seus prestadores desses serviços, remunerados ou não, através de:

a) ações de apoio técnico e administrativo para a organização e criação de órgãos ou entidades que tenham por finalidade a prestação ou controle de serviços públicos de saneamento básico;

b) assistência ou assessoria técnica, administrativa, contábil e jurídica;

c) ações de apoio na implantação de procedimentos contábeis, administrativos e operacionais;

d) ações de apoio no desenvolvimento de planos, programas e projetos conjuntos destinados à mobilização social e educação e conscientização ambiental voltados às questões relativas ao saneamento básico, preservação e proteção do meio ambiente e uso racional dos recursos naturais.

VI – prestar serviços de assistência técnica e outros não descritos no inciso V deste artigo, e fornecer e ceder bens a:

a) órgãos ou entidades dos Municípios consorciados, em questões de interesse direto ou indireto para o saneamento básico (art. 2º, § 1º, inc. III, da Lei federal nº 11.107/ 2005);

b) municípios não consorciados ou a órgãos, instituições e entidades públicas e privadas, desde que sem prejuízo das prioridades dos consorciados.

VII – representar os Municípios consorciados em assuntos de interesses comuns, em especial relacionados à gestão associada de serviços públicos de regulação e de fiscalização de serviços públicos de saneamento básico, perante quaisquer órgãos ou entidades de direito público ou privado, nacionais e internacionais.

§1º. Os objetivos mencionados no inciso V deste artigo serão executados mediante contrato ou convênio, a ser celebrado, nos termos da legislação federal, com licitação dispensada no caso do contratante ser órgão da administração direta ou indireta de Município consorciado.

§2º. É condição de validade para o contrato ou convênio mencionado no §1º, que a remuneração prevista seja compatível com a praticada no mercado, obtida por levantamento de preços em publicações especializadas ou mediante cotação, ou, ainda, fixada pela Diretoria Executiva da ARES-PCJ.

Art. 8º Para o cumprimento de suas finalidades e objetivos, descritos nos arts. 3º e 4º do presente Estatuto, a ARES-PCJ poderá:

I – exercer as competências de regulação e de fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico que lhes forem delegadas pelos consorciados, inclusive com a fixação, reajuste e revisão dos valores das taxas e tarifas referentes à prestação desses serviços;

II – firmar convênios, contratos, parcerias e acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais e econômicas de outras entidades de direito público ou privado, nacionais e internacionais;

III – adquirir bens, móveis e equipamentos necessários para uso exclusivo em suas atividades e ações;

IV – apoiar e promover capacitação técnica voltada aos serviços públicos de saneamento básico, junto aos Municípios consorciados e aos prestadores desses serviços;

V – apoiar e promover campanhas educativas, publicação de materiais, estudos e artigos técnicos e informativos, impressos ou eletrônicos, inclusive para divulgação de atividades da ARES-PCJ, dos Municípios consorciados ou dos prestadores de serviços de saneamento básico nos Municípios consorciados;

VI – apoiar e promover a cooperação institucional, o intercâmbio de informações e conhecimentos e a troca de experiências profissionais da ARES-PCJ, dos Municípios consorciados e de prestadores serviços de saneamento básico nos Municípios consorciados e a participação em cursos, seminários, congressos e em eventos correlatos de abrangência regional, estadual, nacional ou internacional;

VII – ser contratado com dispensa de licitação pela administração direta ou indireta dos Municípios consorciados.

Art. 9º. A ARES-PCJ poderá, ainda, apoiar atividades científicas e tecnológicas, inclusive celebrar convênios e acordos de cooperação técnica com universidades, entidades de ensino superior ou de promoção ao desenvolvimento de pesquisa científica ou tecnológica, bem como contratar estagiários para atuação em todas as áreas da ARES-PCJ.

2.2 Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento – Santa Catarina

A Federação Catarinense de Municípios FECAM realizou estudos a fim de identificar instrumentos eficazes para a melhoria das condições de saneamento básico nos municípios catarinenses a partir da publicação da Lei nº. 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

Foram inúmeras ações entre as quais se destacou a constituição de uma agência intermunicipal de regulação, nos moldes de um consórcio público, a fim de possibilitar o agrupamento de inúmeros municípios numa única entidade reguladora, otimizando recursos e possibilitando alcançar a tecnicidade no exercício da regulação.

Foi criada oficialmente no dia 1º de dezembro de 2009, com a participação dos municípios de Águas de Chapecó, Alto Bela Vista, Coronel Freitas, Formosa do Sul, Iraceminha, Jardinópolis, Mondai, Monte Carlo, Pinhalzinho e Turvo.

A Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento – ARIS vem gradativamente crescendo, de modo que o projeto prevê a participação de 150 municípios catarinenses, beneficiando aproximadamente 3 milhões de cidadãos.

A ARIS tem como atribuição a regulação e fiscalização de todas as atividades do saneamento básico (abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo dos resíduos

sólidos, limpeza urbana e drenagem pluvial), independentemente de quem seja o prestador dos serviços.

Para tanto, foi constituída em consonância com os princípios do Direito Regulatório, possuindo independência administrativa, financeira e orçamentária.

Os membros do Conselho de Regulação e o Diretor-Geral exercem mandato de quatro anos, não podendo ser exonerados do cargo sem prévio processo administrativo.

Apresenta-se a seguir as competências da ARIS, que são:

- Regular a prestação dos serviços públicos de saneamento básico, através da fixação de normas, regulamentos e instruções relativos, no mínimo:
 - aos padrões e indicadores de qualidade dos serviços regulados;
 - aos requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas;
 - às metas progressivas de expansão e de qualidade dos serviços e os respectivos prazos;
 - ao regime, estrutura e níveis tarifários, bem como aos procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão;
 - à medição, faturamento e cobrança de serviços;
 - ao monitoramento dos custos;
 - à avaliação da eficiência e eficácia dos serviços prestados;
 - ao plano de contas e mecanismos de informação, auditoria e certificação;
 - aos subsídios tarifários e não tarifários;
 - aos padrões de atendimento ao público e mecanismos de participação e informação;
 - às medidas de contingências e de emergências, inclusive racionamento.
- Acompanhar e fiscalizar a prestação dos serviços públicos regulados, de acordo com as leis, contratos, planos, normas e regulamentos pertinentes;
- Exercer o poder de polícia administrativa no que se refere à prestação dos serviços públicos regulados, prestando orientações necessárias, apurando as irregularidades e aplicando as sanções cabíveis e, se for o caso, determinando providências e fixando prazos para o seu cumprimento;
- Buscar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão e permissão, com modicidade das tarifas e justo retorno dos investimentos;
- Manifestar-se quanto ao conteúdo dos editais de licitação, concessão e permissão e quanto aos contratos e demais instrumentos celebrados, assim como seus aditamentos ou extinções, nas áreas sob sua regulação, zelando pelo seu fiel cumprimento, bem como revisar e propor ajustes, no âmbito de suas competências, dos instrumentos contratuais já celebrados antes da vigência do presente Protocolo de Intenções;

- Requisitar à Administração e aos prestadores dos serviços públicos municipais regulados, as informações convenientes e necessárias ao exercício de sua função regulatória, guardando o sigilo legal, quando for o caso, bem como determinar diligências que se façam necessárias ao exercício de suas atribuições;
- Moderar, dirimir ou arbitrar conflitos de interesses entre o Poder Público e as prestadoras de serviços e entre estas e os consumidores, no limite das atribuições previstas em lei, relativos aos serviços públicos sob sua regulação;
- Permitir o amplo acesso dos interessados às informações sobre a prestação dos serviços públicos regulados e sobre as suas próprias atividades, salvo quando protegidos pelo sigilo legal;
- Avaliar os planos e programas de metas e investimentos das operadoras dos serviços delegados, visando garantir a adequação desses programas à continuidade da prestação dos serviços em conformidade com as metas e disposições contidas no Plano Municipal de Saneamento Básico e demais instrumentos legais da política municipal de saneamento básico;
- Realizar audiências e consultas públicas referentes à prestação dos serviços públicos regulados;
- Manifestar-se sobre as propostas de alterações dos instrumentos de delegação, apresentadas pelos prestadores de serviços públicos, para subsidiar as decisões do titular dos serviços;
- Analisar e aprovar os Manuais de Serviços e Atendimento propostos pelos prestadores de serviços públicos regulados;
- Analisar e conceder a revisão e o reajuste das tarifas, mediante estudos apresentados pelas prestadoras de serviços, bem como autorizar o aditamento dos contratos de prestação de serviços de saneamento básico;
- Manifestar-se sobre as propostas de legislação e normas que digam respeito ao saneamento básico;
- Prestar informações, quando solicitadas, ao conselho municipal responsável pelo controle social do saneamento básico nos municípios consorciados;
- Celebrar convênios e contratar financiamentos e serviços para a execução de suas competências;
- Arrecadar e aplicar suas receitas;
- Admitir pessoal de acordo com a legislação aplicável e nos termos do presente Protocolo de Intenções;
- Elaborar seu Regimento Interno;
- Elaborar e fazer cumprir o Código de Ética pertinente à atuação dos seus dirigentes e servidores públicos;
- Decidir sobre as matérias de sua competência, nos termos deste Protocolo de Intenções.

A Figura 1, apresentada a seguir, extraída do sítio da ARIS, ilustra em mapa do Estado de Santa Catarina os municípios que pertencem ao consórcio para a Agência de Regulação Intermunicipal de Saneamento.

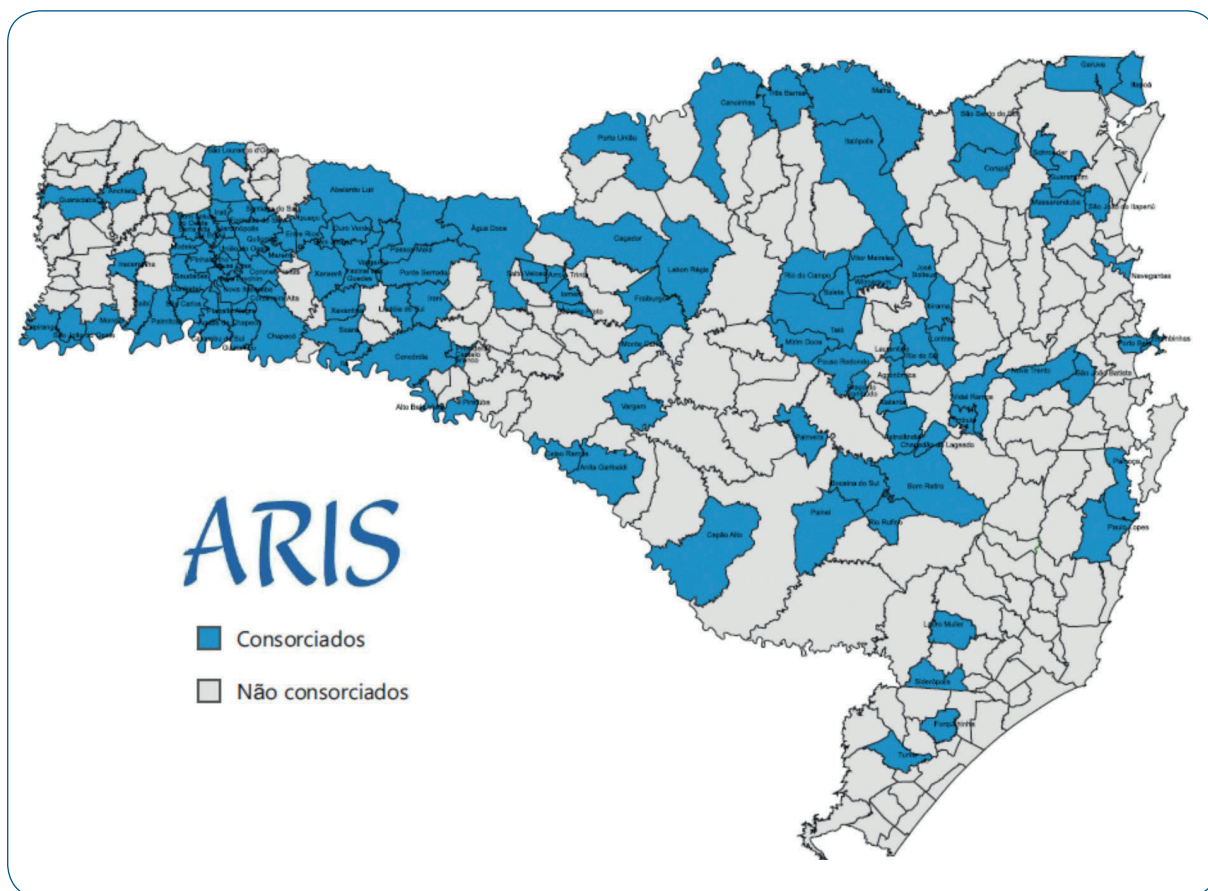


Figura 1 – Municípios do Estado de Santa Catarina – consorciados ou não.

Fonte: <http://www.aris.sc.gov.br/index.php/municipios>.



3 Consórcio público para a gestão associada dos resíduos sólidos urbanos

Um dos componentes do saneamento que tem mobilizado as administrações municipais para a gestão associada é o manejo dos resíduos sólidos urbanos. Este segmento por muitos anos não teve apoio das Companhias Estaduais de Saneamento criadas na década de 70 durante a ditadura militar e os municípios por muitos anos desenvolveram seus estudos e projetos com pouco apoio externo.

Inicialmente alguns municípios tiveram a ideia de compartilhar aterros sanitários para a disposição final dos resíduos e alguns consórcios foram pensados com esta premissa.

Isso implicou de uma maneira geral em consórcios com municípios situados geograficamente próximos para o deslocamento dos resíduos.

O que se propõe, no entanto, é a formação de consórcios que possam se qualificar e desenvolver as atividades de planejamento, gestão, prestação, regulação, fiscalização, assistência técnica, educação ambiental, de uso de equipamentos, de estações de transferência, etc.

A constituição de um consórcio público dependerá, portanto, do objeto que se deseja com a sua implantação, o número de municípios e de habitantes envolvidos, e a disponibilidade de recursos necessários.

3.1 Evolução do manejo dos resíduos sólidos urbanos no Brasil

Para se planejar a implantação de um consórcio de resíduos sólidos urbanos torna-se necessário fazer uma análise da situação do manejo dos resíduos sólidos no Brasil. Para tanto, se propõe uma breve comparação com os demais componentes do saneamento básico, os serviços de abastecimento de água, de esgotamento sanitário e drenagem urbana.

Dos serviços efetuados diretamente no domicílio, abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta dos resíduos, o IBGE já comprovou em pesquisas realizadas que o melhor atendimento diz respeito ao último, ou seja, coleta de lixo. Hoje a quase totalidade dos municípios nas áreas urbanas recebe os serviços de coleta porta a porta com regularidade. A exceção no caso da coleta se dá nas regiões de difícil acesso dos veículos coletores, com habitações precárias, sem infraestrutura, nas favelas, nas regiões alagadas e nas áreas rurais.

No Brasil, os serviços de coleta direta e indireta dos resíduos sólidos apresentam uma cobertura relativamente ampla e estavam disponíveis para quase 97,6% da população urbana em 2007 (90% de forma direta e 7,6% coletados indiretamente).

Este resultado representou um aumento de 0,5 pontos percentual em relação a 2006. Na zona rural os serviços de coleta de lixo atingem menos de 27% da população. Nestas regiões, a maior parte dos resíduos sólidos continua sendo queimada ou enterrada (60%) ou é jogada em terrenos baldios ou logradouros (11,7%).

No caso da limpeza urbana, especificamente da coleta de lixo, as desigualdades regionais e sociais são bem menos pronunciadas do que no acesso a água potável e a coleta dos esgotos sanitários, embora os níveis de coleta direta de resíduos sólidos continuem sendo maiores no Sul e no Sudeste, como se pode ver nas figuras apresentadas a seguir.

O déficit absoluto na coleta dos resíduos era de 3,7 milhões em 2007, menos 685 mil pessoas do que em 2006. A figura 2 apresentada a seguir ilustra a situação da coleta de lixo no Brasil por região de acordo com estudos realizados em 2004 e em 2007 pelo IPEA.

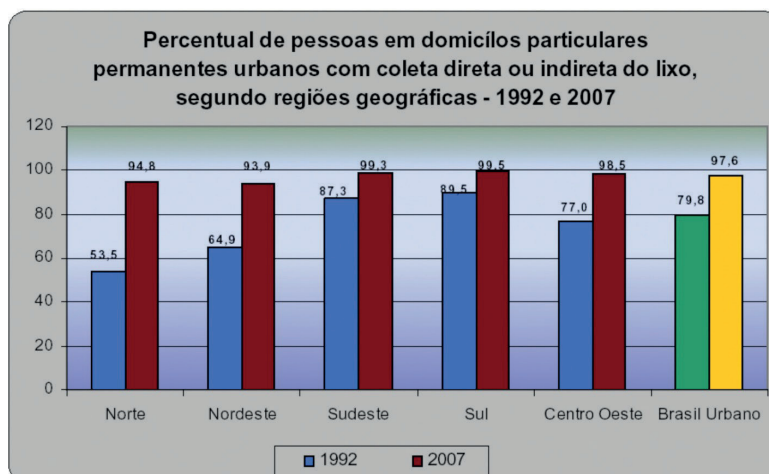


Figura 2 – Percentual de pessoas em domicílios particulares permanentes urbanos com coleta direta ou indireta do lixo, segundo regiões do Brasil.

Fonte: Ipea, com base nos microdados da Pnad/IBGE, 1992 e 2007.

Obs.: Não houve pesquisa em 1994 e 2000.

O impacto positivo da elevação desses índices na salubridade ambiental das cidades Brasileiras traz benefícios imediatos em função da salubridade em torno das habitações.

Causa, por outro lado, grande preocupação a poluição causada pela disposição inadequada dos resíduos coletados, nos lixões a céu aberto, nos cursos d'água ou em áreas ambientalmente protegidas, em condições agravadas pela presença de catadores que são encontrados em mais de 60% dos municípios brasileiros.

A PNSB – Pesquisa Nacional em Saneamento Básico revelava, no entanto, uma tendência de melhora da situação de destinação final dos resíduos coletados no país nos últimos anos, conforme demonstrado no Quadro 1. Torna-se preciso, no entanto, acelerar o processo e apontar as estratégias que possam vir a mudar de maneira efetiva esta situação.

Quadro 1 – Evolução da disposição de resíduos por unidade no Brasil.

Ano	Disposição final dos resíduos sólidos por unidade de destino dos resíduos (%)		
	Vazadouro a céu aberto	Aterro Controlado	Aterro Sanitário
1989	88,2	9,6	1,1
2000	72,3	22,3	17,3
2008	50,8	22,5	27,7

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisa, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa Nacional de Saneamento Básico – 1989/2008.

No entanto, no que diz respeito à quantidade de resíduos dispostos em vazadouro a céu aberto, aterro controlado e aterro sanitário a situação é bem melhor. Das 259.547 toneladas de resíduos coletadas ou recebidas por dia, em 2008, apenas 45.756 eram dispostas em vazadouros a céu aberto, ou alagáveis; 40.695 eram destinadas a aterros controlados; e 167.636 eram destinadas a aterros sanitários. Dos restantes, 1.635 eram destinados a unidades de compostagem de resíduos orgânicos; 3.122 para unidades de triagem de resíduos recicláveis; 67 para incineração; e 636 para outras destinações. Conclui-se, portanto, que em termos de massa, 64,6% foram dispostos em aterros sanitários.

O artigo 29 da Lei 11.445 – Política Federal de Saneamento, preconiza que a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos sejam assegurados, sempre que possível, mediante remuneração pela cobrança dos serviços por meio de taxas ou tarifas e outros preços públicos, em conformidade com o regime de prestação do serviço.

Mas, não por acaso, os problemas de oferta e de prestação dos serviços são mais recorrentes nos municípios pequenos que não têm escala adequada para a gestão desses serviços.

Muitos municípios brasileiros enfrentam dificuldades que são quase insolúveis quando enfrentadas isoladamente para planejar, regular e promover a adequada operação dos serviços de manejo de resíduos sólidos. É, sobretudo em razão da necessidade de superar essas deficiências estruturais que se torna necessário considerar a gestão regionalizada por meio dos consórcios públicos, buscando assim a sustentabilidade dos investimentos.

O desenho do futuro deverá levar em conta fatos e iniciativas que na história recente trazem aspectos inovadores, criativos e sinalizam possibilidades de superação da barreira do imobilismo e dos insucessos até então registrados na gestão dos resíduos no Brasil. O cenário atual é fruto, entre outros fatores, da falta de:

- Planejamento das ações;
- Capacidade gerencial dos serviços municipais;
- Pessoal qualificado para o gerenciamento e operação dos serviços;
- Sustentabilidade financeira dos investimentos;
- Processos eficientes e eficazes de reciclagem dos resíduos sólidos gerados; e
- De articulação com outros níveis de governo, regional, estadual, federal.

A gestão associada, por razões de escala, possibilita aos municípios reduzir custos e, portanto, garantir a sustentabilidade quando comparado com o modelo no qual os municípios manejam seus resíduos isoladamente. O ganho de escala esperado na geração de resíduos conjugado à implantação da cobrança pela prestação do serviço pode contribuir para a sustentabilidade econômica do consórcio e a manutenção de um corpo técnico qualificado.

3.2 Modelo de gestão dos resíduos sólidos urbanos

Uma nova “cultura” institucional para a gestão dos resíduos sólidos deverá ser implementada em especial após a promulgação da Lei 12.305/2010, Política Nacional de Resíduos Sólidos. Inspirada nos mais modernos preceitos e nas diretrizes da Comunidade

Europeia, a Lei 12.305 traz grandes avanços que podem possibilitar um novo salto de qualidade no tratamento dos resíduos sólidos no Brasil.

O desenho do futuro deverá levar em conta fatos e iniciativas que na história recente trazem aspectos inovadores, criativos e sinalizam possibilidades de superação da barreira do imobilismo e dos insucessos.

A instituição do ICMS Ecológico, socioambiental ou similar é um dos exemplos que merece destaque. Com base em dispositivo de lei estadual, parcela das receitas a serem transferidas aos municípios é alocada observando rateio diferenciado baseado em critérios ambientais, entre os quais o da destinação e disposição adequada dos resíduos sólidos em instalações licenciadas ambientalmente.

Surgido no estado do Paraná, em 1991, numa aliança entre estado e municípios, sob a égide da compensação, este instrumento evoluiu e hoje em quase todos os casos é um importante incentivo à gestão sustentável dos resíduos por parte dos gestores municipais, operando com base no princípio protetor-beneficiário, ou seja, o município se beneficia quando atua protegendo o meio ambiente.

O ICMS Ecológico ou suas variantes conhecidas como ICMS Socioambiental foi também implantado nos estados de São Paulo, em 1993, em Minas Gerais, em 1995, em Rondônia e Amapá, em 1996, no Rio Grande do Sul no ano de 1998, no Mato Grosso do Sul e no Mato Grosso, em 2001, no estado do Tocantins, em 2002, em Pernambuco, em 2003, em Goiás no ano de 2007, no estado do Ceará em 2007 e no Rio de Janeiro, em 2008. O ICMS Ecológico está em debate e tramitação nos Legislativos de outros estados brasileiros dentre eles os estados da Bahia, Pará, Santa Catarina, no Espírito Santo.

Pesquisa divulgada em 2005 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, traçando um perfil de 5.560 municípios brasileiros, informa que o ICMS Ecológico ou sua variante é a principal fonte de recursos ambientais. Segundo a pesquisa, 389 municípios brasileiros receberam o ICMS Ecológico em 2003 (cerca de 40% dos que informaram ter recebido verba para a proteção ao meio ambiente).

Outras iniciativas a destacar decorrem da compreensão relativamente recente da importância do trabalho principalmente informal dos catadores de material reciclável para que o Brasil apresente índices significativos de reciclagem de vários materiais presentes no lixo das cidades brasileiras.

Houve um relativo destaque do tema no nível nacional quando da constituição do Fórum Nacional Lixo e Cidadania em 1998. Seus objetivos principais eram o de erradicar a dramática situação da catação de lixo por crianças e adolescentes e propiciando sua inclusão social com cidadania; de capacitar os catadores de lixo para sua participação em programas de coleta seletiva nas cidades.

Composto por 40 instituições representativas da sociedade de diversos matizes, entre as quais organizações não governamentais como a Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento – Assemae, Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – Abes, o Instituto Brasileiro de Administração Municipal – Iba; entidades religiosas como a Pastoral da Criança; órgãos financeiros estatais como a Caixa Econômica Federal – CEF, governamental como a Secretaria de Política Urbana – Sepurb/PR, os ministérios do Meio Ambiente – MMA, e da Saúde – MS/**FUNASA**, o Ministério Público

Federal – MPF, e órgãos internacionais como a Organização Panamericana e Mundial da Saúde – Opas/OMS e o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF.

Com ênfase nas questões sociais associadas aos resíduos sólidos, sobretudo nas condições das crianças que sobrevivem no e do lixo, era diretriz básica do Fórum articular e integrar as ações das instituições voltadas à problemática da gestão integrada dos resíduos sólidos, visando maximizar os benefícios gerados e garantir a sustentabilidade dos programas implantados.

A articulação, liderada pelo UNICEF produziu uma sinergia fundamental à transformação das relações institucionais. O MPF propôs a adoção generalizada do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, entre aquele ministério e prefeitos dos municípios que recebessem verba da União. O Compromisso Empresarial para a Reciclagem – Cempre, trabalhou com a profissionalização do catador. O MMA fez chegar a todos os prefeitos as informações sobre todos os recursos disponíveis no Brasil para a área. O Instituto Polis registrou e divulgou experiências positivas no setor, entre outras atividades e ações.

A iniciativa trouxe como inovação a integração das dimensões social e ambiental da gestão dos resíduos sólidos.

Tirar todas as crianças que estavam trabalhando no lixo e colocá-las nas escolas, retirar os catadores dos lixões e, em contrapartida, oferecer infraestrutura adequada para a realização da coleta seletiva, viabilizar os Fóruns Estaduais e Municipais Lixo e Cidadania, com participação da sociedade para acompanhar os investimentos setoriais foram exigências colocadas aos municípios, incluídas nos regulamentos dos programas do MMA – FNMA, do Ministério das Cidades – MCidades, e da Fundação Nacional de Saúde – **Funasa** – destinados ao financiamento não oneroso de investimento em manejo dos resíduos sólidos.

O Fórum Nacional Lixo e Cidadania foi desativado quando da criação pelo governo federal do Comitê Interministerial de Inclusão Social dos Catadores de Materiais Recicláveis e pelo fortalecimento do Movimento Nacional dos Catadores de Material Reciclável.

Criado por Decreto Presidencial em 2003, esse Comitê é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, e pelo MCidades, por meio de sua Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – SNSA. Formado por dez órgãos do governo federal. Diversas iniciativas estão se consolidando, articuladas pelo trabalho do Comitê.

Ainda na linha de apoio efetivo ao fortalecimento da atividade de coleta seletiva, o governo federal publicou o Decreto 5.940/2006, instituindo a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta na fonte geradora e sua destinação às associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis.

Atividades de incentivo à implantação do decreto já foram realizadas por meio de seminários nas regiões metropolitanas do Rio de Janeiro, Salvador, Goiânia, Brasília, Fortaleza, Belo Horizonte, Campinas, São Paulo, Recife, Belém, Porto Alegre e Curitiba. Estados como Minas Gerais, Rio de Janeiro e Pernambuco já têm legislação similar, bem como alguns municípios brasileiros.

A Lei 11.445/07 veio institucionalizar em definitivo o papel relevante que os catadores desempenham no manejo dos resíduos sólidos e na viabilização da reciclagem. No

seu artigo 57, essa lei altera a Lei 8.666/93, permitindo que o poder público contrate com dispensa de licitação associações e cooperativas de catadores para a coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo.

Fica, assim, facilitada a inclusão social dos catadores e o desenvolvimento da coleta seletiva pelo reconhecimento contratual do trabalho desses profissionais pelas administrações públicas municipais.

No que diz respeito à Lei 12.305/2010, a Política Nacional de Resíduos Sólidos, três décadas é o que separa o Brasil dos países da Comunidade Europeia. Dois anos após a sua promulgação em agosto de 2010, é o período previsto na lei para eliminar os lixões.

É um instrumento que permite seja dado um salto em direção à gestão sustentável dos resíduos e fazer que o País entre efetivamente na modernidade. Defende interesses de cunho ambiental e social de um lado, econômicos e financeiro de outro.

Em 19 anos de muito trabalho, período que se inicia com a primeira proposta de lei nacional que regulamentaria o manejo dos resíduos sólidos, foram apresentados 148 projetos com enfoques bastante distintos. No entanto, não há que lamentar a não aprovação das versões anteriores. A lei sancionada aperfeiçoou as propostas anteriores e se inspirou no que há de mais moderno nos países desenvolvidos. Aproveitou, portanto, acertos e erros anteriormente cometidos e chegou bastante madura ao 2 de agosto para ser promulgada.

Propugna a integração setorial, a responsabilidade compartilhada, a gestão regionalizada, distingue o que é resíduo e o que é rejeito, prioriza a forma de manejo e tratamento, privilegia a geração de renda para os catadores, a recuperação dos materiais recicláveis, elege os resíduos da logística reversa.

Cada pessoa, empresa, estabelecimento comercial, industrial, de ensino, de lazer, etc. passa a ter responsabilidade pelo que gera como pessoa física ou jurídica. Não se pode dizer, no entanto, que nova situação trará alívio para o poder público municipal. Ao contrário, a responsabilidade por fazer com que tudo funcione aumenta e muito.

Cada gerador não domiciliar, empresa, indústria, etc. terá que elaborar um plano de manejo dos resíduos. E quem solicitará, estudará, aprovará, pedirá adaptações, acompanhará o funcionamento e fiscalizará o cumprimento de cada um desses planos será o gestor dos resíduos no município.

Portanto, para o enfrentamento dos problemas o instrumento legal agora existe. Também já está disponível desde 2002 o sistema nacional de informações sob a coordenação do Ministério das Cidades, com um número crescente de adesões dos municípios a cada ano.

A organização dos catadores de materiais recicláveis nunca foi tão vigorosa sendo referência não só para o continente sul americano como para outros países mundo afora.

O Governo Federal vem dando exemplo e antecipando há algum tempo o conteúdo da lei e suas diretrizes incentivando a elaboração pelos Estados de Planos de Regionalização dos Serviços Públicos de Manejo dos Resíduos Sólidos e a formação de consórcios públicos. Vários Estados brasileiros já aprovaram legislação estadual, algumas em harmonia com os conceitos previstos na lei nacional.

Registra-se também que pela primeira vez no país a quantidade de lixo lançada em lixões não supera aquela disposta em aterros sanitários e nos aterros controlados, de acordo com a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico – PNSB, do IBGE. De acordo com as PNSB anteriores, em 1989 o que ia para lixões correspondia a 88% do lixo coletado, em 2000, a 72 % e na pesquisa de 2008 publicada o valor caiu para 50,8%.

Conforme apontado na pesquisa, 28 % do lixo que ia para os lixões em 2000 foi para aterros sanitários ou controlados em 2008. No entanto a normativa brasileira ofertou quatro anos a partir de 2 de agosto de 2010 como prazo para se erradicar os lixões e ainda enviar a aterros somente os rejeitos após processo de separação, triagem e reinserção dos resíduos no processo industrial.

Como atingir essa meta até de agosto de 2014? E ainda mais se considerarmos que grande parte destes lixões está em municípios de pequeno e médio porte, exatamente aqueles que enfrentam maiores problemas financeiros e de gestão.

A capacitação profissional, a formação de recursos humanos, o aperfeiçoamento e o desenvolvimento institucional dos serviços públicos devem ser priorizados. Há que se investir, e não é pouco, na gestão dos recursos humanos de forma abrangente, integral e permanente.

Em seu Art. 9º a lei 12.305 define a ordem de prioridade na gestão e no gerenciamento dos resíduos: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

Em seu parágrafo primeiro a lei define que *“Poderão ser utilizadas tecnologias visando à recuperação energética dos resíduos sólidos urbanos, desde que tenha sido comprovada sua viabilidade técnica e ambiental e com a implantação de programa de monitoramento de emissão de gases tóxicos aprovado pelo órgão ambiental”* conforme ilustrado na figura a seguir.

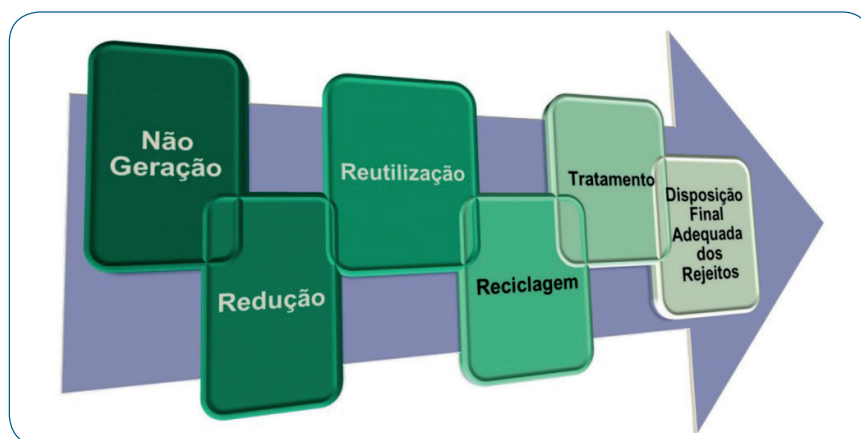


Figura 3 – Hierarquização na gestão dos resíduos sólidos urbanos de acordo com a definição da Lei 12.305/2010.

Fonte: MMA.

O Ministério do Meio Ambiente elaborou estudo com as diretrizes e alternativas técnicas a serem seguidas para o cumprimento do que estabelece a Lei 12.305/2010 em seu artigo 9. As diversas atividades identificadas devem ser feitas de acordo com a referida

Lei, com controle social, tal como definido na Política Federal de Saneamento. A Figura 4 a seguir apresenta estas indicações.

Gestão Dos Resíduos Sólidos Urbanos			
Diretrizes		Alternativas Técnicas A Serem Adotadas	
1	Recuperação das áreas degradadas	1	Eliminação dos lixões e das áreas degradadas pela disposição inadequada dos resíduos sólidos urbanos até agosto de 2014
2	Minimização dos resíduos na Disposição Final	2	Coletas seletivas (Resíduos Secos, Úmidos, Pilhas, entulhos, etc.)
		3	Comercialização dos Resíduos Sólidos Secos – SER
		4	Compostagem dos Resíduos Sólidos Orgânicos – RSO (uso e comercialização)
		5	Reutilização ou reciclagem do Resíduo da Construção e da Demolição – RCD classe A e B
3	Manejo Diferenciado e Integrado	6	Resíduos sólidos Domiciliares e Públicos – RSD e RPU
		7	Resíduos dos Serviços de Saúde – RSS
		8	Resíduos da Construção e da Demolição – RCD (geradores públicos, privados em pequenas quantidades e limpeza corretiva)
4	Manejo em áreas de Triagem Normalizadas	9	Pontos de Entrega Voluntária – PEV, para a RCD e RSE e Resíduos Volumosos (galhadas, móveis, etc.) (NBR 15.112)
		10	Pontos de Entrega Voluntária Central – PEVCentral – incluindo pátio de compostagem para municípios de pequeno porte
		11	Áreas de Triagem e Transbordo – ATT (NBR 15.112)
		12	Instalações de Reaproveitamento de Materiais Recicláveis (pequeno, médio e grande porte)
		13	Pátios de compostagem
5	Disposição em Aterros Normalizados	14	Aterros Sanitários Convencionais (NBR 13.896)
		15	Aterros Sanitários de Pequeno Porte – ASPP (NBR 15.849)
		16	Aterros de RCD classe A (NBR 15.113)
		17	Aterros de Resíduos Perigosos (NBR 10.157)

Figura 4 – Hierarquização na gestão dos resíduos sólidos urbanos de acordo com a definição da Lei 12.305/2010 e alternativas técnicas sugeridas.

Fonte: MMA.

3.3 Aspectos da gestão associada dos resíduos sólidos urbanos

A situação da gestão dos resíduos sólidos urbanos no Brasil obteve enormes resultados com relação aos serviços de coleta nos últimos anos.

No entanto, em sua grande maioria, esta coleta é efetuada sem levar em conta o manejo diferenciado dos resíduos, com poucos avanços na coleta seletiva e a grande maioria sem tratamento e disposição final adequados, constituindo-se em enorme desafio.

Inúmeras experiências de financiamento aos municípios para as atividades de tratamento e disposição final dos resíduos com recursos onerosos e não onerosos demonstraram-se ineficazes, para não dizer em alguns casos, desastrosas, consolidando uma histórica perda de investimentos no setor. Um dos motivos que justificam o insucesso da grande maioria dos financiamentos públicos até o momento é a ausência de desenvolvimento institucional, a incapacidade operacional e a ausência de sustentabilidade financeira do investimento. Assim, na maioria dos casos o município chega a implantar o empreendimento e em pouco tempo, por total falta de manutenção adequada, o mesmo é abandonando tornando-se lixões a céu aberto ou mesmo instalações com as edificações e estrutura sucateada e os equipamentos destruídos.

A possibilidade de uma gestão integrada dos resíduos realizada por meio de consórcios regionais vem no sentido de racionalizar os esforços, minimizar os valores de investimentos, agrupar os processos de planejamento e gestão e dar um salto na utilização de tecnologias e na melhoria da execução dos serviços.

3.3.1 Planejamento para a Gestão Associada dos Resíduos Sólidos Urbanos

A Política Nacional de Resíduos Sólidos condiciona a elaboração de plano de gestão integrada de resíduos sólidos pelos municípios e o Distrito Federal para acessar recursos da União, ou por ela controlados, destinado a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade.

Prioriza ainda para fins de obtenção de recursos da União os Municípios que optarem por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, incluída a elaboração e implantação de plano intermunicipal, ou que se inserirem de forma voluntária nos planos microrregionais de resíduos sólidos.

Ainda para acesso a recursos federais, a Lei 11.445/2007 prioriza municípios que implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis. Estas devem ser formadas por pessoas físicas de baixa renda e que trabalharem de forma consorciada. Define ainda em seu Art. 19 as etapas e o conteúdo mínimo obrigatório para a elaboração do Plano.

A Lei 11.445/2007 também define que a prestação dos serviços públicos de saneamento básico observará planos, que são indispensáveis e obrigatórios para a contratação ou concessão dos serviços. Em seu Art. 3º inciso II a lei define a gestão associada como uma associação voluntária de entes federados, por convênio de cooperação ou consórcio público, conforme disposto no art. 241 da Constituição Federal.

Portanto este manual para o desenvolvimento do Plano de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos para Consórcios Públicos – PGIRS, também será o Plano Intermunicipal de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos – PIGIRS uma vez que será elaborado para os diversos municípios que integram um consórcio público.

O plano deve ser elaborado pelos municípios individualmente ou de forma integrada realizado por meio do próprio consórcio público, e essa responsabilidade não pode ser delegada. O processo de elaboração do Plano de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos

dos Consórcios Públicos obrigatoriamente deve contar com a participação da comunidade, fator considerado imprescindível para a sua consecução.

A seguir, apresenta-se na Figura 5, a estratégia e dicas para o bom desenvolvimento do PGIRS, adaptada da publicação do Banco Mundial em seu estudo: *“Planning Guide for Strategic Municipal Solid Waste Management in Major Cities in Low-income Countries”* – Londres, 1998.

Faça		Não Faça	
✓	Comprometa-se com uma estratégia sistemática e participativa no processo de elaboração do plano	✓	Vá direto à elaboração do plano sem perda de tempo e sem submetê-lo à análise do contexto
✓	Estabeleça objetivos claros e metas factíveis	✓	Imponha metas ousadas sem definir sua forma de implementação
✓	Invista na participação da sociedade e de representantes de segmentos sociais em todas as fases de elaboração do plano	✓	Reduza o grupo de decisão aos responsáveis pela implementação dos serviços
✓	Mantenha o processo de discussão e de avaliação simples e transparente	✓	Use material complexo, com modelos sofisticados e difíceis de serem comparados e julgados
✓	Estude detalhadamente as opções apresentadas do ponto de vista social, técnico, econômico e financeiro	✓	Não observe a situação existente, olhe para frente para definir oportunidades e analisar as dificuldades para a sua ampliação
✓	Evite qualquer proposta para implantação de unidades de tratamento de resíduos sem a comprovação de sua viabilidade social, técnica, econômica e financeira	✓	Invista nas novas oportunidades e tecnologias que se apresentam no mercado
✓	Certifique-se que os níveis de serviços propostos são possíveis de implementação	✓	Seja ousado e faça o que indicar a literatura
✓	Assegure que o plano é viável também considerando os aspectos de gestão administrativa, gerencial e financeira da instituição	✓	Seja ambicioso no curto prazo e não foque nos problemas e nos necessários esclarecimentos
✓	Teste ideias inovativas antes de propor sua universalização	✓	Seja um modelo para testes de novas tecnologias e modelos inovativos
✓	Planeje para uma aprovação rápida do plano e acesso a recursos de acordo com as normas dos órgãos financiadores	✓	Deixe o plano como mais um produto bem elaborado e disposto na prateleira
✓	Construa no plano um sistema de informações capaz de permitir o monitoramento e a avaliação das metas	✓	Deixe as informações para serem colhidas no final do processo de elaboração do plano
✓	Mantenha o plano estratégico dentro do cronograma previsto nas bases estabelecidas	✓	Leve as discussões e elaboração do plano de acordo com as possibilidades

Figura 5 – Estratégias e dicas para o desenvolvimento do PGIRS BRASIL – MMA 2010.

Fonte: Adaptado pela autora do *“Planning Guide for strategic MSWM in Major cities in Low-income Countries”* – Londres, 1998.

3.3.2 Plano de gestão integrada dos resíduos sólidos dos consórcios públicos

Para a elaboração do Plano de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos dos consórcios públicos, serão consideradas as exigências previstas na Lei de Saneamento Básico – LSB, Lei 11.445/2007 e na Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS, Lei 12.305/2010.

Enquanto a LSB estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico em especial no modelo de gestão, a PNRS estabelece os princípios, objetivos e instrumentos, bem como as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, as responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.

O objetivo principal do PGIRS é a universalização da prestação dos serviços de manejo dos resíduos sólidos urbanos a redução da geração, a reutilização, a reciclagem dos resíduos e a disposição adequada dos rejeitos. A prestação dos serviços deverá ser feita garantindo a sustentabilidade técnica, econômica e financeira, por meio da implantação de um modelo tecnológico e de gestão adequado a cada realidade e da recuperação dos custos por meio de taxas e tarifas módicas por domicílio atendido.

O Plano de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos dos consórcios públicos é o instrumento de viabilização para a universalização da prestação desses serviços e deve se orientar pela Política Federal de Saneamento – Lei 11.445, de 2007, e pela Política Nacional de Resíduos Sólidos – Lei 12.305 de 2010.

A Gestão Associada se constitui em uma associação voluntária de entes federados, por convênio de cooperação ou consórcio público, assim definido pela Lei 11.445/2007, Lei Nacional de Saneamento Básico – LNSB conforme disposto no art. 241 da Constituição Federal. A prestação regionalizada dos serviços públicos de saneamento básico está regulada pelo Art. 14 da mesma Lei.

Esta prestação regionalizada é caracterizada por único prestador dos serviços para vários Municípios, contíguos ou não; pela uniformidade de fiscalização e regulação dos serviços, inclusive de sua remuneração e a compatibilidade de planejamento. A compatibilidade de planejamento será tratada neste manual, com a apresentação dos passos necessários para a elaboração do Plano de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos dos consórcios públicos – PGIRS.

A Política Federal de Saneamento – Lei 11.445/2007, em seu Art. 19 define que a prestação de serviços públicos de saneamento básico deverá observar plano e o seu conteúdo mínimo conforme demonstrado na Figura 6 apresentada a seguir.

A Lei 11.445 define que os planos de saneamento deverão ser revistos periodicamente, em prazo não superior a 4 (quatro) anos, anteriormente à elaboração do Plano Plurianual.

Atividade	Conteúdo
Diagnóstico	Levantamento dos dados e informações e seus impactos nas condições de vida da população dos municípios consorciados ou conveniados utilizando sistema de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos e apontando as causas das deficiências detectadas;
Objetivos e metas	Com vistas à universalização, definição de metas de curto, médio e longo prazos, para cada um dos municípios consorciados admitidas soluções graduais e progressivas, observando a compatibilidade com os demais planos setoriais;
Programas, projetos e ações	Todos os programas, projetos e ações a serem desenvolvidos 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;
Ações para emergências e contingências;	Previsão de necessidade de ações para atender a defesa civil com emergências e contingências no caso de enchentes, desmoronamentos, bem como outros acidentes naturais.
Monitoramento e avaliação	Mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas.

Figura 6 – Atividades previstas no Plano de Saneamento Básico.

Fonte: Organização feita pela autora à luz da Lei 11.445/2007 – BRASIL, MMA 2010.

Os Planos de saneamento básico devem ser editados pelos titulares, podendo ser elaborados com base em estudos fornecidos pelos prestadores de cada serviço.

O Plano deve, portanto, partir da análise dos dados e informações colhidas no diagnóstico e traçar os objetivos, as metas, as estratégias, elaborar os programas, projetos e ações assim como prever as ações emergenciais, realizar o monitoramento, avaliação e sua adequação.

Deverão ser compatibilizadas as ações de gestão integrada dos resíduos sólidos urbanos com aquelas dos outros componentes do saneamento, a saber: abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e manejo das águas pluviais assim como com as de saúde, habitação, meio ambiente, recursos hídricos e estarem de acordo com o previsto no Plano Diretor do municípios.

Nesse sentido, tanto no que diz respeito à integração das ações na área de Educação Ambiental e mobilização social para o uso racional dos recursos naturais, uso adequado das instalações de saneamento, como compartilhamento da infraestrutura de unidades operacionais, entre outras poderão e deverão ser compatibilizadas e integradas.

A identificação de indicadores de saúde como a dengue relacionada com a presença do mosquito transmissor da doença pode estar relacionada ao descarte clandestino e inadequado dos resíduos, ao acúmulo de pneus inservíveis, bota fora clandestino entre outras.

A implantação de conjuntos habitacionais ou ampliação de loteamentos deverá ser precedida de planejamento dos serviços de saneamento básico incluindo aí a limpeza urbana e o manejo dos resíduos.

A proteção ambiental com vista à preservação dos recursos hídricos há que ser considerada para o efeito de instalações e unidades de tratamento e disposição final de rejeitos respeitando-se o zoneamento ambiental. Ademais deverão ser respeitadas as diretrizes previstas no Plano Diretor de cada município consorciado.

A elaboração do PGIRS para consórcio público intermunicipal amplia as oportunidades de se identificar áreas disponíveis para o tratamento e a disposição final dos resíduos.

Alguns municípios brasileiros possuem quase que a totalidade de sua área urbanizada, ou protegida ambientalmente necessitando se associar a outros municípios para viabilizar o tratamento e a disposição dos rejeitos.

Ainda considerando-se que os custos unitários de implantação e operação dos serviços se reduzem com o aumento da capacidade, quanto maior a concentração populacional para utilização de uma mesma unidade operacional maior a viabilidade econômica e financeira. Isto significa que com o planejamento e prestação regionalizada podem-se viabilizar unidades mais bem operadas com um menor custo unitário.

O PGIRS deve ser elaborado analisando a situação de cada município, e não se comportar como o somatório de planos municipais. Ele deve ser pensado justamente com o objetivo de racionalizar a utilização dos recursos materiais, econômicos e humanos.

Já se um ou mais municípios já tiverem desenvolvido seu plano municipal de gestão dos resíduos e ainda implantado unidades de tratamento estas devem ser consideradas na elaboração do plano regional.

Os planos de bacias hidrográficas elaborados pelos comitês de bacias apresentam diretrizes para as ações, programas e políticas públicas no campo dos recursos hídricos e deverão ter seus conteúdos conhecidos para a compatibilização com as ações de manejo de resíduos sólidos previstos e que possam interferir nas mesmas.

A Lei 12.305 define que o Plano de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos pode estar inserido no Plano de Saneamento Básico respeitado o conteúdo mínimo definido em seu art. 19.

A Lei 12.305/2010, portanto, prevê a elaboração de diagnóstico da situação dos resíduos sólidos, a identificação de áreas para a implantação de unidades de tratamento dos resíduos e disposição final dos rejeitos, a possibilidade de consorciamento entre municípios e a identificação de resíduos e seus geradores sujeitos a elaboração de planos.

Prevê ainda a definição de objetivos, metas, a elaboração de programas, projetos e ações para o seu alcance, os procedimentos operacionais e a definição de responsabilidades.

Para Municípios com menos de 20.000 (vinte mil) habitantes, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos terá conteúdo simplificado, na forma do regulamento, com exceção daqueles integrantes de áreas de especial interesse turístico, dos inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional e daqueles cujo território abranja, total ou parcialmente, Unidades de Conservação – UC.

Importante salientar que além das obrigações previstas, a Política Nacional de Resíduos Sólidos define que o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos contemplará ações específicas a serem desenvolvidas no âmbito dos órgãos da administração pública, com vistas à utilização racional dos recursos ambientais, ao combate a todas as formas de desperdício e à minimização da geração de resíduos sólidos.

É importante salientar que o Município que optar por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, assegurado que o plano intermunicipal preencha os requisitos estabelecidos na Lei 12.305/2010, pode ser dispensado da elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos.

3.3.3 Estratégia para a elaboração do plano

Para o caso da gestão associada à estratégia proposta para a elaboração do Plano de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos – PGIRS deve obedecer ao princípio da transparência, da construção coletiva e da participação de representantes de todos os municípios participantes do consórcio público.

A estratégia proposta para a elaboração do PGIRS na região abrangida pelo consórcio deverá levar em conta a criação de um Grupo de Trabalho – GT com representantes de todos os municípios para organizar e conduzir todo o processo.

Cada município integrante do consórcio deverá, portanto, indicar dois representantes sendo um titular e um suplente para o acompanhamento de todas as atividades necessárias correspondentes às etapas de elaboração do plano que deverão ter autoridade para responder pelo mesmo.

A seguir apresenta-se, na Figura 7, passos necessários para uma estratégia de elaboração e implementação do plano de gestão dos resíduos sólidos urbanos, que favoreça a sustentabilidade das ações previstas no mesmo.

Estratégia Para A Elaboração E Implantação Das Atividades Do Plano Intermunicipal De Gestão Dos Resíduos Sólidos Urbanos	
Atividades Relativas À Elaboração Do Pgirs	
1	Formação de Grupo de Trabalho para a Gestão do Manejo de RSU
2	Organização para o Estudo do Plano
3	Elaboração do Termo de Referência para a contratação do PGIRS
4	Definição do Conteúdo mínimo previsto no PGIRS
5	Acompanhamento do desenvolvimento do PGIRS
6	Realização de visitas do GT a todos os municípios consorciados
7	Acompanhamento dos estudos passo a passo pelo GT
8	Formulação do Plano de Ação
9	Estabelecimento da regulação das atividades do plano

Continua

Estratégia Para A Elaboração E Implantação Das Atividades Do Plano Intermunicipal De Gestão Dos Resíduos Sólidos Urbanos	
Atividades Relativas À Elaboração Do Pgirs	
10	Estabelecimento da fiscalização das atividades do plano
11	Conclusão do plano
12	Monitoramento e avaliação do Plano
13	Incorporação dos dados e informações ao Sistema Nacional de Informações em Resíduos Sólidos
Atividades Relativas À Execução Do Pgirs	
14	Implementação do Plano de Ação
15	Proposição de Instrumentos legais previstos no PGIRS
16	Adaptações e revisões do Plano
17	Publicação das ações em relatórios periódicos

Figura 7 – Estratégia proposta para a elaboração do PGIRS.

3.3.4 Formação de Grupo de Trabalho para a Gestão do Manejo de RSU

Considerando que a gestão dos resíduos sólidos urbanos na grande maioria dos municípios brasileiros ainda não é realizada por um órgão ou uma secretaria específica.

Considerando ainda que em muitos casos a gestão seja feita por várias secretarias ou órgãos municipais.

Torna-se necessário a identificação e a nomeação de um representante legal e de seu respectivo suplente para acompanhar a elaboração do PGIRS do Consórcio Público de forma a atender a todos os municípios associados.

Em geral as secretarias responsáveis por estas atividades ou por parte delas são a de Serviços Públicos, Meio Ambiente, Agricultura, Infraestrutura, Obras, Educação, Saúde, entre outras.

Como no plano deverão ser elaborados estudos, desde o diagnóstico, o prognóstico, a elaboração de projetos, estudos, minutas de normas e proposição de recuperação dos custos dos serviços prestados, o Grupo de Trabalho – GT terá como responsabilidade discutir as diretrizes e acompanhar o desenvolvimento de cada etapa dos estudos. Este acompanhamento pode se dar idealmente desde a fase de elaboração do Termo de Referência para o desenvolvimento do Plano. Caso os estudos já estejam contratados, o GT deverá tomar consciência do(s) conteúdo(s) do(s) Termo(s) de Referência com vistas ao acompanhamento dos estudos previstos.

Considerando que em um Plano de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos – PGIRS abrange várias áreas do conhecimento, como o planejamento dos serviços de

coleta domiciliar, de secos, de resíduos de grandes geradores, de podas, de orgânicos, aspectos legais, tributários, de educação ambiental e de mobilização social, entre outros, quando da discussão de cada aspecto específico o representante do GT poderá e deverá contar com o apoio de outros membros da municipalidade que se encarregam daquele tema específico.

No entanto, visando o acompanhamento de todas as atividades, fases e etapas do processo, sobretudo a articulação entre as mesmas, torna-se necessário a figura do coordenador municipal – representante oficial do GT – capaz de articular e responder pelo andamento dos trabalhos desde o início à sua conclusão.

Assim, cabe ao prefeito definir qual o responsável pela coordenação das ações e seu suplente. Nas reuniões do GT deverá ser estimulada a participação tanto do titular como do suplente, de tal forma que na impossibilidade de comparecimento de um, o outro esteja bem informado sobre os processos em andamento.

Pretende-se que este GT seja permanente uma vez que concluída a elaboração do PGIRS deverão ser contratados os serviços, e a sua execução, submetidas às minutas de projetos de lei pertinentes às câmaras municipais e seu acompanhamento, implantada a cobrança pelos serviços, atualizados os estudos que se fizerem necessários e preparadas as pautas de discussão da Assembleia do consórcio bem como dar consecução às definições das mesmas.

A periodicidade de reuniões do GT deverá ser definida em função das necessidades de cada etapa do processo.

Composição Do Gt	Coordenador Técnico, Representantes Legais E Respective Suplentes De Todos Os Municípios Consorciados
Função do GT	Discutir as diretrizes, acompanhar o desenvolvimento dos estudos desde o diagnóstico, o prognóstico, a elaboração de projetos, estudos, minutas de normas e acompanhamento da contratação dos serviços, e a sua execução. Elaborar as minutas de projetos de lei e a submissão das mesmas às câmaras municipais e seu acompanhamento. Acompanhar a implantação da cobrança pelos serviços. Atualizar os estudos que se fizerem necessários e preparar as pautas de discussão da Assembleia do consórcio bem como dar consecução às definições das mesmas.
Áreas do conhecimento na qual outros servidores poderão apoiar o trabalho do representante legal do município no GT	Planejamento dos serviços de coleta domiciliar, de resíduos secos, de resíduos de grandes geradores, de podas, de orgânicos, aspectos legais, tributários, de educação ambiental e de mobilização social, entre outros.

Figura 8 – Grupo de Trabalho para a Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos.

Fonte: BRASIL, MMA 2010.

3.3.5 Termo de Referência para contratação dos serviços

O(s) Termo(s) de Referência – TRs a serem elaborados na contratação do PREGIRS com os estudos, projetos, atividades previstas devem ser desenvolvidos de acordo com cada realidade local e regional e com os princípios apresentados na Política Federal de Saneamento – PNSB, Lei 11.445/2007 e na Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS, Lei 12.305/2010.

Para a definição do conteúdo do Termo de Referência, deve ser cuidadosamente discutido com os membros do GT o modelo de gestão a ser implantado, o aproveitamento de unidades de tratamento existentes – em funcionamento ou abandonadas – a recuperação das áreas degradadas eventualmente existentes, para aí então se propor a implantação de novas unidades e de aterro sanitário para a disposição final dos rejeitos.

Para a elaboração dos TRs, portanto, torna-se necessário o conhecimento prévio tanto do modelo que se quer implantar como também um pré-diagnóstico das unidades existentes e que possam ser incorporadas no fluxo de tratamento dos resíduos. Nele deverá estar previsto estudos e ações que auxiliem na prevenção da geração dos resíduos, na redução na reutilização, reciclagem, e no tratamento dos resíduos assim como a disposição dos rejeitos de forma adequada.

O Ministério do Meio Ambiente – MMA oferece uma série de instrumentos que podem auxiliar na elaboração dos Termos de Referência – TRs, disponíveis para consulta. No entanto, sempre se deve tomar o cuidado de analisar a realidade de cada município e se realizar as adequações necessárias à gestão municipal ou regionalizada dos resíduos por meio de diagnósticos específicos para cada situação.

Nos TRs a serem elaborados pelo consórcio em comum acordo com o GT constituído para acompanhamento das ações relativas ao manejo dos resíduos sólidos, deverão ser definidos de forma bastante clara no que consiste cada produto final da consultoria em cada uma de suas distintas fases. De forma bastante explícita devem ser definidos o conteúdo específico, o formato do documento a compatibilidade dos elementos de informática e os prazos a serem cumpridos em cada uma das etapas previstas. Somente assim os representantes do GT e do Consórcio terão elementos de análise para a aprovação ou não do produto e proceder ao pagamento dos estudos.

Nesta fase o GT tem um papel fundamental, pois mesmo que no município a consultoria passe a contatar diferentes profissionais representantes de cada segmento objeto dos estudos para obtenção de diferentes tipos e níveis de informações de interesse, o titular e o suplente do mesmo em cada município deverá ser informado visando facilitar o fornecimento dos dados necessários à consultoria e participar do processo de elaboração dos estudos. Os Termos de Referência deverão estar de acordo com o previsto na Lei 12.305 – a respeito à hierarquia para o tratamento dos resíduos prevista no Art. 9º.

Lei 12.305, Art. 9º – Na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

A seguir apresenta-se na Figura 9 algumas possibilidades de estudos a serem contratados e posteriormente a sua implantação e operação.

Serviços E Unidades	Definição
Desenvolvimento do Plano Diretor de Gestão dos RSU	O Plano deverá conter as diretrizes, os objetivos, as metas, as unidades de recepção, tratamento dos resíduos as unidades de disposição de rejeitos e a eliminação dos lixões existentes
Coletas seletivas de resíduos	Projetos de coleta seletiva de resíduos secos, de resíduos orgânicos de grandes geradores, de podas de árvores e jardins entre outras
PEVs	Locais de Entrega Voluntária para a recepção de materiais volumosos, podas, resíduos sólidos secos e da construção e demolição
Instalações para recuperação de resíduos secos	Instalações para o recebimento, separação, triagem, prensagem, enfardamento e comercialização de materiais secos recicláveis
Unidades de Compostagem	Pátios com infraestrutura necessária para a realização da compostagem dos resíduos orgânicos coletados e recebidos dos grandes geradores
Unidades de Reciclagem de Entulhos	Unidades de recepção, britagem, segregação, peneiramento para uniformização da granulometria e disponibilização dos recicláveis para reutilização

Figura 9 – Sugestões de serviços que podem ser contratados.

Fonte: BRASIL, MMA 2010.

3.3.6 Conteúdos mínimos para elaboração dos TRs para soluções consorciadas

O Termo de Referência para a elaboração do PGIRS quando os municípios optarem por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos deve ser realizado com o aval ou anuência dos municípios pertencentes ao consórcio por meio da participação e aprovação de seus representantes no GT.

No caso do PIEGIRS atender de forma coletiva aos diversos municípios consorciados fica dispensado a elaboração de um Plano Municipal de Gestão Integrada dos Resíduos

Sólidos individualmente para cada município no caso do plano preencher os requisitos estabelecidos na Lei. Portanto, o Plano Regional de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos – PREGIRS, elaborado pelo Consórcio Público contemplando as exigências legais preenche o requisito da obrigatoriedade dos municípios elaborarem individualmente o PGIRS municipal de acordo com o previsto na Política Nacional de Resíduos Sólidos. No Capítulo 5 deste manual encontram-se descritos os conteúdos mínimos a serem contemplados no Plano de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos e seus desdobramentos.

3.3.7 Acompanhamento do desenvolvimento do PGIRS

Visando o constante acompanhamento do trabalho de desenvolvimento do plano, o GT deverá discutir e aprovar uma agenda de trabalho que esteja de acordo com as atividades previstas no plano. A etapa de elaboração do diagnóstico deverá ser feita com o acompanhamento das visitas técnicas dos responsáveis pela elaboração do plano e dos membros do GT a todas as unidades de tratamento e de disposição final dos resíduos nos municípios componentes do Consórcio Público na medida do possível. Nesta fase é importante a identificação dos principais interlocutores municipais no desenvolvimento do plano. São as instituições comerciais, industriais, educacionais, religiosas, de prestação de serviços entre outros.

Visando dar uma atenção especial a cada um dos municípios integrantes do consórcio e não somente ao município sede propõe-se que seja analisada a possibilidade de realização de reuniões itinerantes do grupo de trabalho definido para esta atividade. Assim, a busca do maior aprofundamento dos estudos sobre as realidades locais, a identificação de potenciais parcerias para apoiar as alternativas técnicas, econômicas e sociais da gestão dos resíduos pode favorecer a obtenção de maior sucesso no desenvolvimento do plano.

3.3.8 Realização de visitas do GT a todos os municípios consorciados

O GT deverá elaborar uma agenda de trabalho com pauta previamente definida e na medida do possível realizar reuniões itinerantes pelos diversos municípios que compõem o consórcio com visitas a uma maior aproximação de cada realidade local, facilitar a análise das dimensões dos problemas e a avaliação das possibilidades de soluções.

Estas visitas podem ocorrer de tal forma a propiciar a maior participação de representantes do município sede da reunião visando o efetivo envolvimento dos diversos segmentos municipais com atividades referentes ao plano. Isso faz com que os profissionais da prefeitura participem do processo de elaboração do plano desde a sua fase inicial, incorporando suas contribuições facilitando a sua implementação futura. As mesmas têm os seguintes objetivos conforme apresentado na Figura 10 a seguir.

Objetivos Das Reuniões Itinerantes	
1	Busca do comprometimento dos gestores de todos os municípios com a gestão dos resíduos
2	Participação de um maior número de representantes do município sede da reunião pela não necessidade de deslocamento intermunicipal
3	Visita e conhecimento da situação das unidades de tratamento e disposição de lixo do município anfitrião da reunião
4	Identificação dos principais problemas na gestão dos resíduos sólidos urbanos a cada um dos municípios individualmente

Figura 10 – Objetivos da realização de reuniões itinerantes nos municípios componentes dos Consórcios Públicos.

Fonte: BRASIL, MMA 2010.

Eventualmente as reuniões podem e devem contar com a participação de segmentos sociais como potenciais parceiros com ações correlacionadas à gestão dos resíduos sólidos urbanos como empresas recicladoras, associações comerciais, industriais, de serviços entre outras.

Eventualmente a reunião poderá ser dividida em momentos onde haja a participação apenas do poder público para as discussões de interesse mais restrito, e outros momentos com a participação de representações sociais.

Estas ocasiões podem e devem ser aproveitadas para a realização de visitas às unidades de tratamento e disposição de resíduos eventualmente existentes e às áreas potencialmente disponíveis para o tratamento dos resíduos, para disposição final dos rejeitos, associações e cooperativas de catadores entre outros.

3.3.9 Acompanhamento dos estudos passo a passo pelo GT

O GT formado para o acompanhamento das atividades relativas à Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos – RSU, deverá se inteirar do processo em cada uma de suas fases. É comum os técnicos municipais se alienarem dos estudos contratados a terceiros por julgarem que é a responsabilidade da contratada elaborar todos os procedimentos necessários à sua consecução. Este comportamento pode induzir a erros e ao isolamento dos grupos de trabalho municipais e terceirizados.

É saudável a integração e a discussão permanente dos dois grupos com vistas à troca de informações teóricas e práticas, à formação e capacitação em trabalho da equipe municipal, à compreensão das medidas e propostas realizadas em cada uma de suas etapas evitando retrabalho ou glosa do pagamento de serviços em etapa adiantada.

O ideal é que quando há o encerramento do trabalho da consultoria a equipe técnica municipal tenha o domínio de todo o processo, compreenda as proposições elaboradas e aprovadas e possa atualizar os estudos sempre que necessário sem a necessidade de contratação permanente de consultorias. Contratadas as obras, todas as suas fases devem ser acompanhadas, desde a fase de locação da unidade no terreno, da instalação do barracão de obras, e do início dos trabalhos de movimento de terra, passando pela fase de instalação da infraestrutura de apoio, da balança, do cercamento e guaritas com controle de entrada e saída.

Até o recebimento do primeiro caminhão de resíduos sólidos destinado às diferentes formas de tratamento ou daqueles contendo os rejeitos ou resíduos indiferenciados – que não são objeto de coleta seletiva – para o seu aterramento deve haver um acompanhamento do Grupo de Trabalho constituído com essa finalidade.

O uso adequado de cada um dos equipamentos previstos em projeto deverá ser discutido e acordado e divulgado para os usuários dos serviços com as orientações necessárias.

3.3.10 Instrumentos legais previstos no PGIRS

Visando dar continuidade ao processo participativo de Gestão Integrada e Associada dos Resíduos Sólidos Urbanos nos Consórcios Públicos e ao cumprimento do previsto no PREGIRS deverá ser proposta a elaboração de minutas de Leis Uniformes e implantado o procedimento para a sua discussão.

Para tanto se torna necessário ao GT elencar as Leis Municipais existentes e verificar as complementaridade, atualizações e correções necessárias.

O processo mais adequado ao modelo construído coletivamente é o de discussão do envio às Câmaras Municipais de projetos de Leis Uniformes entendidas como necessárias. A título de exemplo, apresentam-se na Figura 11 a seguir os conteúdos mínimos necessários para as mesmas.

Conteúdo	Objetivo
Recursos Humanos	Contratação do quadro de pessoal, cargos e empregos públicos do consórcio
Prestação dos serviços	Elaboração das leis uniformes de planejamento, regulação e fiscalização e prestação dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos
Recuperação dos custos	Instituição da taxa de resíduos sólidos domiciliares

Figura 11 – Conteúdo mínimo para as Leis Uniformes para a Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos.

Fonte: BRASIL, MMA 2010. Elaborado pela consultora com base na Lei 11.445.

Com o objetivo de facilitar a compreensão dos projetos pelos vereadores torna-se necessário uma articulação técnica e política com as Câmaras Municipais. Inicialmente deve-se buscar a identificação dos vereadores e comissões que lidam com a questão ambiental.

O conhecimento do tema pode ser fator determinante pelo interesse dos vereadores ou comissões no processo de discussão e encaminhamento da aprovação do Plano de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos dos Consórcios Públicos.

É comum a existência nas Câmaras Municipais de Comissões de Meio Ambiente, de Saneamento ou atividades correlatas. Portanto, identificada esta existência pode-se propor um debate na Câmara Municipal sobre o tema.

No momento inicial deve ser preparado e apresentado para debate um estudo com os dados de diagnóstico, proposições e modelos de gestão em discussão para a cidade. O material deve ser bem preparado e a apresentação feita por profissionais que dominem o tema e possam sanar as dúvidas e reduzir inquietações por ventura existentes.

Na ocasião seria importante a distribuição de material informativo por meio de folheteria e divulgação do plano por meio de banner ilustrativo sobre o PGIRS.

Todo o esforço deve ser feito no sentido de esclarecer dúvidas e defender a metodologia em implantação, sem preocupação com possíveis adaptações que podem ser necessárias durante o decorrer do processo.

A título de sugestão, apresenta-se anexo, modelo de minutas e Protocolo de Intenções e de leis uniformes que poderão servir de base para a discussão do GT em conjunto com a consultoria.

No ANEXO A – Minuta de Protocolo de Intenções.

No ANEXO B – Proposta de composição mínima para o Quadro de Pessoal.

No ANEXO C – Lei Uniforme para o Planejamento, regulação dos serviços de Saneamento.

No ANEXO D – Minuta com a proposição de Lei para a Instituição da Taxa dos serviços de Manejo dos Resíduos Sólidos Urbanos.

Esta taxa torna-se necessária para o ressarcimento dos custos operacionais do manejo dos Resíduos Sólidos. Todas essas minutas podem ser tomadas como referência para a conhecimento e discussão em todos os municípios componentes do Consórcio Público, e em cada caso deverão ser minuciosamente revistas e adaptadas ao contexto local.

Ainda assim, a existência de normas anteriores pode fazer com que haja necessidade de se fazer adaptações ou torná-las sem efeito de modo a evitar sobreposições legais, ou mesmo legislações contraditórias.

Portanto, a proposição de uma determinada regulação deverá em alguns casos tornar sem efeito orientações anteriores que não condizerem como o novo modelo de gestão definido para implantação pelas Leis de Saneamento Básico e de Resíduos Sólidos.

A negociação sobre custo de operação de um aterro para 7 toneladas dia, por exemplo, é diferente da negociação de outro para 20, 300 ou 800 toneladas dia. O mesmo se dá para tratamento de resíduos da construção ou para a comercialização de materiais recicláveis. O poder de negociação passa a ser outro, fortalecendo sobremaneira os municípios.

Estudos feitos pelo MMA por meio de parceria com o CETEC MG e a Caixa Econômica Federal, demonstram que os investimentos per capita para a instalação de unidades de destinação final dos resíduos são inversamente proporcionais ao porte populacional.

Como exemplo, apresenta-se a seguir o gráfico para o custo de aterros sanitários em Minas Gerais, atualizado para dezembro de 2007.

Pode-se apreender da Figura 12 apresentada a seguir, que o custo de instalação de um aterro para atender a 100 mil habitantes é de aproximadamente R\$ 600.000,00, enquanto para a instalação de dois aterros para atender 50 mil habitantes cada é de aproximadamente R\$ 900.000,00.

O mesmo raciocínio vale para a operação e a manutenção dos aterros com uma enorme economia de escala no caso do aterro único para atender a 100 mil habitantes.

A inserção do Estado como membro integrante do consórcio tem como objetivo propor um processo de regionalização inclusiva onde nenhum município possa ficar de fora, integrando-se ou no processo operacional de planejamento, regulação, fiscalização ou o que for o mais indicado em funções de suas características.

Além do mais, os consórcios têm um importante papel político. Eles fortalecem os municípios uma vez que integrando os sistemas de limpeza urbana, a negociação com outros interlocutores, como as companhias estaduais de saneamento, as empresas interessadas na implantação e/ou operação dos serviços, os fornecedores, pois se trata de serviços com maior escala de compras e produção.

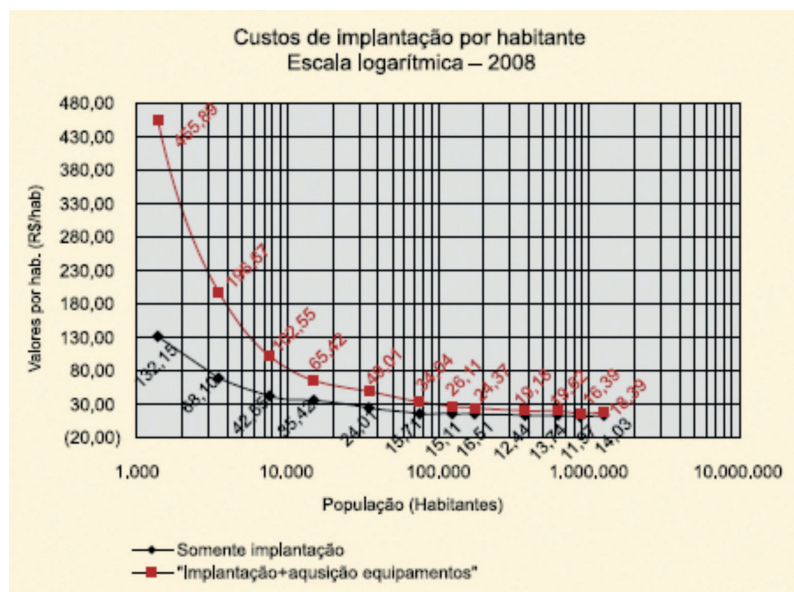


Figura 12 – Estudo de custo de implantação de aterro sanitário sem e com aquisição de equipamentos.

Fonte: MMA.

A formação de consórcios regionais tanto para a gestão dos serviços de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, implantação de serviços de drenagem urbana como também para a gestão integrada dos resíduos sólidos tem como objetivo principal o fortalecimento institucional.

Esta pressupõe capacidade técnica instalada com a possibilidade de definição de alternativa técnica adequada à realidade da região, implantação de unidades de captação, tratamento e distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário, drenagem e dispersão das águas de chuvas, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos urbanos. Estes empreendimentos devem ser implantados com suas respectivas licenças ambientais e principalmente a viabilização da operação de todo o sistema de forma sustentável, participativa e transparente.

Significa em outras palavras a racionalização da prestação dos serviços principalmente no que diz respeito aos custos dos mesmos.

Pode haver um aproveitamento racional dos cadastros de usuários dos serviços, na cobrança pelos mesmos entre outras atividades como fiscalização da prestação dos serviços.

O consórcio pode ter o papel de exercer as funções de Planejamento, Gestão, Prestação, Regulação, Fiscalização e apoio ao Controle Social. No caso, por exemplo, de se implantar um consórcio público de saneamento básico os municípios deverão elaborar o seus planos municipais ou regionais para a contratação posterior dos serviços.

Quando da realização do estudo de regionalização para a gestão associada dos serviços de saneamento básico, deverão ser estudadas as opções de compatibilidade e a integração de atividades nas áreas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e manejo de águas pluviais e manejo dos resíduos sólidos urbanos.



4 Motivação para constituição de um consórcio público

4.1 Pressupostos Básicos e Diretrizes

Na implantação dos serviços de saneamento básico pode-se eleger uma ou mais atividades para dar início à gestão associada e regionalizada pelo Consórcio Público e aumentar o escopo das ações à medida que se estuda e vislumbra as melhores soluções para cada caso. Por exemplo, pode-se iniciar um processo de gestão compartilhando o desenvolvimento do Plano Intermunicipal de Saneamento Básico. A **Funasa** disponibiliza em seu sítio na Internet um Termo de Referência para a contratação do Plano Municipal de Saneamento. Ver em: http://www.funasa.gov.br/internet/Web%20Funasa/not/not2012/TR_PMSB_V2012.pdf.

O Termo de Referência – TR, elaborado pela **Funasa** tem por finalidade estabelecer normas, critérios, procedimentos principais e fornecer informações que permitam a formalização de propostas de aplicação de recursos orçamentários e financeiros, por meio de celebração de convênio, para a elaboração de Planos Municipais de Saneamento Básico – PMSB.

O conteúdo deste Termo de Referência – TR insere-se no contexto da Política Federal de Saneamento Básico – Lei nº. 11.445/ 2007, que define as diretrizes nacionais e de seu Decreto de Regulamentação nº. 7.217/ 2010; da Lei nº. 12.305/ 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, e de seu Decreto de Regulamentação nº. 7.404/ 2010; bem como a Lei nº. 10.257/2001, que estabelece o Estatuto das Cidades.

O Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB é um dos instrumentos da **Política de Saneamento Básico** do município. Essa Política deve ordenar os serviços públicos de saneamento considerando as funções de gestão para a prestação dos serviços, a regulação e fiscalização, o controle social, o sistema de informações conforme o Decreto 7.217/2010.

O TR tem como balizador a metodologia participativa. O documento municia os interessados com informações e orientações, e dessa forma traz à tona a vivência do planejamento municipal, buscando a universalização dos serviços, a inclusão social nas cidades e a sustentabilidade das ações. São dois os capítulos, o primeiro referente ao Temo de Referência para a Elaboração de Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB e o segundo, aos procedimentos relativos ao convênio de cooperação técnica e financeira para a referida ação.

O Termo de Referência – TR estabelece os requisitos mínimos para a elaboração do PMSB e a descrição dos produtos a serem apresentados à **Funasa**, pelo conveniente, durante a vigência do convênio. O documento apresenta as definições e estabelece critérios amplos para possibilitar sua aplicação em municípios de todo território nacional. Desta forma, deverá o município conveniente aplicá-lo à realidade local estabelecendo as bases e obrigatoriedades de cumprimento de itens considerando os requisitos mínimos apresentados.

Já o segundo capítulo deste documento visa à uniformização de procedimentos de formalização e acompanhamento dos convênios a serem firmados, pautados nos pressupostos básicos da economicidade, viabilidade técnica, observância ao estrito cumprimento do objeto e, sobretudo, o pronto atendimento ao interesse público.

Para a formação de um consórcio público de saneamento, a escala ideal deve ser dada por estudos comparativos de soluções mais ou menos abrangentes, para que se possa estabelecer qual deveria ser a escala com maior economicidade para a gestão dos serviços.

Para a implantação de Consórcios Públicos de Saneamento, apresenta-se a seguir alguns pressupostos básicos que devem ser levados em consideração:

- Todos os municípios do Estado devem estar inseridos em uma região do estado que irá compor um consórcio público regional;
- Todos os municípios que poderão e deverão compor o consórcio, no momento inicial ou no futuro, devem se manifestar favoravelmente firmando o Termo de Compromisso,
- Todas as Câmaras municipais dos municípios envolvidos e a Assembleia Legislativa do Estado (quando este fizer parte do consórcio) devem aprovar a Lei de criação do Consórcio Público;
- As atividades as quais o Consórcio Público vai se dedicar devem ser discutidas em um processo amplo, democrático com representantes dos municípios envolvidos, do Estado (se for o caso) e das principais entidades correlacionadas ao tema;
- Devem ser cuidadosamente estudadas as formas da sustentabilidade técnica, econômica e financeira do consórcio, definindo-se a priori as formas de manutenção das atividades a serem desenvolvidas pelo Consórcio Público;
- Sempre que possível o Estado deve participar da composição do Consórcio Público visando apoiar os municípios nas suas atividades, além de servir como instituição de ponderação entre o papel dos municípios e dos representantes da sociedade no conselho do mesmo.

4.2 A formação do Consórcio Público Regional

Pode-se imaginar, então, dois “nascimentos” para a ideia de formar o Consórcio: a primeira é que ela tenha surgido por inspiração de um ou mais municípios, que pretende envolver os demais no seu planejamento e gestão, sem interferência de agentes externos. A outra é que a ideia partiu de um agente externo que tem interesse em apoiar o processo de regionalização dos municípios para a gestão dos serviços de saneamento básico.

No primeiro caso, haverá um processo de proposição da ideia de um ou mais municípios aos demais e o desenho da solução irá se concretizando ao longo das negociações e o processo de “pertencimento” do município ao consórcio está praticamente predeterminado pela situação posta.

Outra situação bem diferente acontecerá no caso em que a iniciativa da formação do Consórcio não partir dos municípios. Neste caso, haverá a necessidade de se realizar um processo de exposição do problema aos municípios e discussão das vantagens da

gestão associada, bem como análise das implicações da adesão ao Consórcio, buscando sensibilizá-los para a proposta. Como a adesão ao Consórcio é voluntária, esse processo inicial de informação, sensibilização e convencimento é fundamental.

Em ambas as situações os consórcios podem ter ou não a participação do Estado. Partindo-se da iniciativa de um município em relação aos demais, caso o conjunto dos municípios interessados julgue ser mais favorável à participação do Estado, este pode ser convidado a compor o consórcio. Por outro lado, mesmo que a iniciativa tenha partido do Estado, o conjunto de municípios mobilizados pode optar pela formalização do consórcio sem a presença do Estado.

Vale registrar que tem havido por parte do governo federal, um esforço de mobilização dos municípios para o desenvolvimento de planos municipais e para o envolvimento dos estados no processo de estudo de regionalização dos municípios para a formação de consórcios públicos, com recursos financeiros para estudos e projetos. Este apoio gera uma mobilização com capacitação de técnicos municipais, discussão de fontes de recursos financeiros não onerosos oriundos do Governo Federal e ainda uma sistemática de mobilização com maior capacidade de motivar os prefeitos e tomadores de decisões.

No caso dos municípios tomarem a decisão de implantarem uma gestão associada do saneamento básico, deverá ser criado um Grupo de Trabalho com participantes de todos os municípios envolvidos com vistas a conhecer os problemas, priorizar as soluções e definir o escopo de atuação dos mesmos. Este Grupo de Trabalho deve ser instituído formalmente com representantes e suplentes indicados para representar cada um dos municípios.

Pode-se propor aos membros do GT agendamento de reuniões com periodicidades definidas, como por exemplo, toda a primeira segunda-feira do mês, elaborar as pautas e fazer os encaminhamentos necessários. Todos os encaminhamentos relevantes devem chegar ao conhecimento do chefe do executivo para que ele acompanhe de perto os passos do GT.

Mesmo antes de se constituir o consórcio, os municípios interessados organizados em um GT poderão contratar consultores especializados com vistas a facilitar as discussões e os encaminhamentos tirados em cada reunião. Inicialmente estes profissionais poderão ser contratados por um ou mais municípios como investimento inicial para a estruturação necessária.

O GT poderá se organizar elegendo uma coordenação e constituindo grupos de trabalho por temas específicos como: elaboração de estudos e projetos, estratégia de elaboração do Protocolo de Intenções e de discussão do mesmo nas câmaras municipais, pesquisa de fontes de financiamento públicos, cursos de capacitação para os gerentes e técnicos municipais, entre outras atividades de interesse.

Tem havido por parte do governo federal programas de apoio para desenvolvimento institucional, planejamento, elaboração de estudos e projetos e financiamento das obras prioritariamente dos consórcios públicos. Nesse sentido, um sistema de informações e de levantamento de dados pode facilitar o desenvolvimento dos estudos previstos. Os consórcios que estiverem constituídos e com maior grau de organização poderão tem mais facilidade para acessar os recursos disponibilizados.

Deve haver por parte dos municípios envolvidos no processo de discussão e mobilização com a proposição de implantação de consórcio público de saneamento, o envolvimento de um maior número possível de municípios considerando que nem todos necessitam estar envolvidos nas mesmas atividades. Por exemplo, todos os municípios podem participar na elaboração do Plano Regional de Saneamento Básico, mas nem todos terão interesse em compartilhar a utilização de um mesmo aterro sanitário ou uma mesma captação de água.

Ademais, a mobilização de diversas instituições do Estado que por sua atividade específica tem acesso direto aos municípios, esta rede formada pode ser um importante meio de irradiação da proposta de consorciamento entre municípios com vistas à melhoria da qualidade da prestação dos serviços e a racionalidade dos custos.

A vantagem de se envolver o Estado desde o início do processo é a possibilidade de se obter um estudo abrangendo todo o Estado com uma proposta inicial de agrupamentos onde todos os municípios, sem exceção, possam participar de pelo menos um Consórcio Público Intermunicipal em algumas de suas atividades.

Este documento desenvolverá a seguir a opção de participação do Estado no processo de constituição do consórcio público de saneamento básico.

4.3 Identificação da instituição coordenadora do processo

Visando a formação de Consórcios Públicos Municipais, é muito importante a liderança de municípios com influência na região e fundamental o envolvimento de órgão do Estado como incentivador da proposta e mobilizador dos municípios. Isto porque, o estado tem um papel muito importante no processo de regionalização do mesmo com a finalidade de proposição dos consórcios com inclusão de todos os municípios.

As Secretarias de Estado do Meio Ambiente, Saneamento, Infraestrutura, são os que mais se identificam com esta finalidade. Considerando que nenhum município deve ficar fora dos consórcios, ao se pensar a regionalização, reafirma-se a necessidade desta instituição.

Definido o órgão ou instituição a liderar o processo no estado, é fundamental identificar as lideranças municipais e todos os outros órgãos que deverão ser envolvidos no processo. A seguir, apresenta-se a título de exemplo uma listagem de instituições e órgãos que possuem atividades correlatas e que poderão ser considerados para a promoção da discussão da Regionalização do Estado para efeito de proposição de criação de Consórcios Públicos.

Instituições Estaduais:

- Órgãos Estaduais de Meio Ambiente – OEMAS;
- Secretaria de Estado do Meio Ambiente, das Cidades, de Saneamento ou correlatas;
- Fundação Superintendência Estadual envolvidas no gerenciamento dos recursos hídricos, ou similar;
- Conselho Estadual de Recursos Hídricos, ou similares;
- Comitês de Bacias Hidrográficas e respectivas Agências de Água, ou similar;

- Fundação Estadual de Regulação e de Licenciamento Ambiental, ou similar;
- Fundação Instituto Estadual de Florestas – IEF;
- Ministério Público Estadual;
- Universidades Estaduais, entre outros.

Representações de Órgãos e Instituições Federais:

- Fundação Nacional de Saúde – **Funasa**;
- Caixa Econômica Federal;
- Ministério Público Federal;
- Universidade Federal;
- Serviço Brasileiro de Apoio às pequenas e micro empresas – SEBRAE, entre outros.

Instituições e Entidades da Sociedade Civil, Órgãos de Classe:

- Fórum Estadual Lixo e Cidadania;
- Movimento dos catadores de materiais recicláveis;
- Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental;
- Associação dos Serviços Municipais de Saneamento;
- Associação de Prefeitos Municipais do Estado;
- Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente – ANAMMA/UF;
- Sindicato dos Engenheiros;
- Associação Brasileira de Câmaras Municipais – ABRACAM;
- Conselho Regional de Engenheiros e Arquitetos – CREA, entre outros.

Sugere-se inicialmente **um diálogo individual** com cada instituição, visando compreender as necessidades e o ponto de vista da mesma e verificar as possibilidades de ajuda mútua, visando atender aos objetivos comuns das instituições.

Posteriormente a este primeiro contato, podem ser agendados outros visando ampliar a participação de técnicos daquela instituição, promover reuniões conjuntas com pequenos grupos de interesse comum ou convidar para a reunião ampliada com todas as instituições interessadas para se promover um ciclo de debates com discussão dos interesses comuns.

Feito o nivelamento de informações, trocadas as experiências no setor, e visto o potencial de colaboração de cada instituição pode-se elaborar uma Planilha contendo as atividades a serem desenvolvidas, as instituições que se comprometem com as atividades de coordenação nos territórios e as datas previstas para a realização das mesmas. A partir daí pode-se propor a formação de uma Comissão Estadual responsável pelo diálogo com os prefeitos e a mobilização e capacitação dos gestores técnicos municipais com o propósito de incentivar a gestão consorciada e a implantação de Consórcios Públicos Intermunicipais ou Regionais com ou sem a participação do Estado em sua composição.

4.4 Identificação e Formação de Comissão Estadual

Nesta primeira etapa de articulações regionais pretende-se expor o problema e a ideia genérica de solução dos problemas da gestão dos resíduos sólidos por meio da gestão associada. As atividades envolvem processos de sensibilização e grande difusão de informações, de forma a mobilizar os agentes locais para a construção de uma solução regional.

Como normalmente quem detém conhecimentos e experiências regionais e pode ajudar na conformação da regionalização da prestação dos serviços são os órgãos estaduais que tratam do meio ambiente, do saneamento e do planejamento regional, esses agentes também devem ser convidados a participar do processo, oferecendo suas contribuições, sem, no entanto pretender assumir o papel dos próprios municípios.

Das entidades envolvidas no processo de discussão a importância da formação dos Consórcios Públicos Intermunicipais, deve-se promover a formação de uma Comissão Estadual ou utilizar alguma já constituída com atividades correlatas ao saneamento, ou ao meio ambiente.

É importante neste processo envolver os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente e a Comissão Estadual Tripartite do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, evitando a formação de novos grupos de trabalho e esvaziando os espaços tradicionais e formais de articulação das ações.

A instituição estadual que coordena as atividades no setor de saneamento ambiental deve ser conduzida a coordenar o Grupo de Trabalho – GT Consórcios Públicos Intermunicipais que poderá estar localizada em instituições conforme registrado anteriormente.

A constituição do GT deve ser formalizada com a indicação pelo órgão correspondente de titular e suplente, visando dar continuidade ao processo.

O papel de cada componente do GT deve ficar bem definido, visando o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação periódica das atividades.

4.5 Elaboração de Diagnóstico Preliminar

Antes de se pensar uma Regionalização do Estado para efeito de proposição de constituição de Consórcios Públicos Intermunicipais de saneamento básico torna-se imprescindível um estudo expedito e com dados secundários sobre a situação dos municípios como população urbana e rural, sistema viário, situação dos serviços municipais de saneamento básico, entre outros. Esta é, portanto, uma das principais atividades do GT, assim que o mesmo se constituir.

Os órgãos de regulação, controle e licenciamento podem levantar a situação das licenças ambientais, licença prévia, licença de implantação e licença de operação. O órgão que define as políticas de incentivos ambientais por ventura existente no Estado, pode apresentar os apoios financeiros executados, etc.

Baseado nestas informações torna-se necessário se contratar ou eleger uma instituição que possa fazer uma proposta inicial a ser apresentada e debatida no GT. É importante que a instituição tenha esta tarefa definida com prazo e condições estipulados e que esta tarefa seja feita na medida do possível de forma coletiva.

Pesquisa sobre aspectos físicos e sociais dos municípios como: população, vias de acesso, redes de abastecimento de água e esgotamento sanitário, energia elétrica, área, aspectos geológicos, geração e tipos de resíduos gerados e respectivas demandas decorrentes, infraestrutura de saneamento, entre outros, devem ser realizadas. Deverá ser instituída em cada município uma **Unidade de Gerenciamento Local – UGL**, que deverá ser formada pelas secretarias a quem se vinculam os serviços municipais de saneamento, e a que cuida da organização institucional do município (Governo, Administração, etc.) e da Fazenda.

Essa Unidade será encarregada de coordenar a realização de um diagnóstico da gestão dos serviços de saneamento no município, coordenar a proposição de ações para a gestão adequada dos mesmos, consolidadas num Plano de Intervenções, decorrente do Plano Regional e do diagnóstico local, articulado com ações dos demais municípios do Consórcio.

Essa **UGL** será encarregada ainda de coordenar as ações de reestruturação dos órgãos responsáveis pela gestão dos serviços de saneamento no município e a realização de estudos para a sustentabilidade econômica das ações propostas.

Para Diagnóstico, a Unidade de Gerenciamento Local deverá:

- **Identificar** que secretarias e órgãos municipais devem ser envolvidos no processo de realização de diagnóstico;
- **Visitar** cada uma das secretarias e órgãos identificados, bem como para o caso do manejo dos resíduos, empresas e associações/ cooperativas de catadores envolvidos formal ou informalmente na coleta seletiva e convidá-las(os) a participar de uma Oficina de Diagnóstico e identificar as informações do órgão que devem ser levadas à oficina;
- **Realizar Oficina de Diagnóstico**, em que cada secretaria ou órgão, envolvido apresentará as informações para o grupo, ajudando a compor o Diagnóstico da gestão dos serviços de saneamento do município. Essa Oficina poderá durar vários dias, dependendo do porte do município e da situação de organização das informações. Poderá tratar cada um dos componentes do saneamento em uma discussão específica em espaços distintos no mesmo dia ou em horários subsequentes buscando dar oportunidade para que gestores, técnicos e representantes da sociedade possam participar da discussão de mais de um tema. Seu objetivo é organizar as informações existentes e identificar a necessidade de obtenção de outras informações que permitam traçar um Diagnóstico da situação do saneamento básico do município do ponto de vista técnico, operacional, institucional, econômico, financeiro e social.

No Diagnóstico deverão ser organizadas informações sobre:

- Situação dos órgãos prestadores dos serviços de saneamento; organização institucional, instalações, pessoal ocupado, receitas e despesas, formas de obtenção das receitas, contratos de prestação de serviços, sistemas de registro de informações;
- Planos existentes que afetem os serviços de saneamento, como planos de desenvolvimento, plano diretor de desenvolvimento urbano, planos para a gestão da bacia hidrográfica onde se localizam os municípios, assim como planos específicos sobre os componentes do saneamento elaborados anteriormente, etc.;

- Legislação municipal, estadual e nacional que afetam a prestação dos serviços de saneamento contratos que gravam a prestação dos serviços de saneamento;
- Orçamento previsto e realizado nos últimos cinco anos para a prestação dos serviços de saneamento, discriminando receitas e despesas, investimentos realizados, fontes dos recursos dos investimentos, financiamentos em processo de amortização, fluxos de pagamentos previstos;
- Caracterização dos mananciais para abastecimento, corpo d'água receptor dos esgotos in natura ou pós-tratamento, resíduos gerados/coletados no município, piscinas de recepção de águas pluviais se existentes, etc.;
- Rede de abastecimento de água e população atendida;
- Rede coletora de esgotamento sanitário e população atendida;
- Rede de drenagem de águas pluviais;
- Coleta convencional de resíduos e coletas especiais de grandes geradores, frota utilizada Esse levantamento deverá verificar a forma de registro das informações, atualização, fluxos, etc.;
- Coleta seletiva formal e informal, associações e cooperativas de catadores existentes;
- Situação e capacidade das unidades de tratamento de água, tipo de tratamento utilizado e condições operacionais;
- Situação e capacidade das unidades de tratamento de esgoto sanitário, tipo de tratamento utilizado e condições operacionais;
- Situação das áreas de disposição final de resíduos que estejam em operação ou que já tenham sido encerradas ou abandonadas, incluindo bota foras de resíduos da construção e resíduos volumosos;
- Situação de unidades de tratamento de resíduos sólidos que estejam em operação ou que já tenham sido encerradas ou abandonadas;
- Situação do manejo dos resíduos da construção e demolição, incluindo áreas de disposição regular e irregular, unidades de manejo, unidades de reservação de material, utilização dos resíduos;
- Áreas disponíveis no município para a implantação de unidades de tratamento de água (se necessário);
- Áreas disponíveis no município para a implantação de unidades de tratamento de esgoto sanitário (se necessário);
- Áreas disponíveis no município para implantação de unidades de tratamento e disposição final de resíduos, mapeamento de áreas com grande fragilidade ambiental, áreas em processo de licenciamento, áreas licenciadas;
- Verificação de possibilidade de gestão associada com os municípios do entorno para tratamento de água, de esgoto e de resíduos sólidos;
- Programas e projetos de educação socioambiental em andamento, em elaboração, em processo de planejamento;

- Outros programas e projetos em andamento com atividades correlatas ao saneamento básico.

Dependendo das indicações da Oficina de Diagnóstico, a seguir serão feitos levantamentos de novas informações. Neste caso, será necessário consolidar as novas informações em outra Oficina com convite aos mesmos participantes, para que todos possam contribuir com a conclusão e validação do Diagnóstico. Caberá à Unidade de Gerenciamento Local coordenar a produção e organização dessas novas informações.

Encerrado o processo de elaboração dos diagnósticos participativos nos municípios, será importante realizar uma oficina do Grupo Coordenador Regional para a consolidação de um Diagnóstico Regional. Esta oficina deverá sistematizar as informações dos diagnósticos dos municípios a partir de uma visão regional, em que será necessário verificar os processos de interação já existentes entre os municípios, a malha viária que serve a região, os processos de integração regionais já existentes, os vetores de desenvolvimento regional que possam interferir nos serviços de saneamento básico, como a necessidade de ampliação da capacidade de fornecimento de água, esgotamento sanitário, serviços de drenagem e a geração de resíduos.

A partir da consolidação do Diagnóstico Regional, o Grupo de Coordenação Regional deverá promover a análise crítica da situação diagnosticada e a proposição de alternativas de solução para superar debilidades, entraves e obstáculos, e deficiências identificadas. Nesse momento deverão ser estudados os arranjos regionais possíveis para instalações dos serviços de saneamento básico. Esse processo também poderá ser feito por meio de oficinas e reuniões de trabalho.

Ao longo de todo esse processo, as vivências proporcionadas por esse trabalho vão criando melhores condições para a definição do consórcio e para a criação de um ambiente de cooperação entre os municípios. Esse processo já se iniciou, de forma ainda preliminar, em várias regiões brasileiras, inclusive em algumas que estão sendo feitos investimentos pelo Governo Federal. A proposta de priorização de investimentos federais para os consórcios públicos vem incentivando a implantação e consolidação de existentes. A expectativa do Governo Federal é de se alcançar a sustentabilidade dos investimentos por meio do aumento da escala otimizando a aplicação de recursos em obras, equipamentos e desenvolvimento institucional.

4.6 Elaboração de critérios para a escolha do melhor cenário

Embora todo o processo descrito anteriormente contribua fortemente para a definição do objeto do Consórcio, será a partir desse ponto que as negociações entre os municípios e eventualmente o Estado serão decisivas para a constituição do Consórcio.

Sem dúvida, o Diagnóstico é parte relevante de um plano, mas será na construção da etapa de Prognóstico do plano que será desenhado o contorno final da melhor solução para os serviços de saneamento na região.

Considerando os múltiplos cenários de regionalizações possíveis, deverão ser elaborados os critérios e a metodologia de trabalho baseados nas informações obtidas nos itens anteriores. A partir daí, deverão ser avaliadas as alternativas possíveis para a gestão regionalizada dos serviços de saneamento. Esta fase é de fundamental importância visto que a correta definição desses critérios e metodologia será fator determinante para a condução a uma regionalização que corresponda às necessidades dos municípios.

4.7 Proposição de um cenário de regionalização

Com base nos critérios e na metodologia elaborada deverão ser identificadas as semelhanças e os contrastes, as afinidades e divergências, as vantagens e desvantagens existentes nos diversos agrupamentos de municípios para a formação do cenário com vistas à implantação do plano regional de saneamento; escolher a melhor solução e elaborar o relatório final da regionalização proposta.

Esta ação requer uma análise cuidadosa, orientada por uma perspectiva ampla que contemple todas as variadas peculiaridades do estado:

- Planejamento e organização de eventos nos diversos municípios da região abrangida pela proposta de regionalização com vistas a discutir os aspectos pertinentes e se fazer as adequações necessárias;
- Definir o total de eventos as datas, locais nos municípios, pautas, material didático e de divulgação a ser utilizado; acompanhar e participar contribuindo para o sucesso dos eventos e alcance de seus objetivos e elaborar o respectivo relatório síntese das reuniões;
- Realizar seminários com vistas à validação da proposta de regionalização;
- Identificar o melhor espaço, com disponibilidade de equipamentos de áudio e vídeo, elaboração de materiais promocionais (*folders*, cartazes e *banners*) para a divulgação buscando sempre envolver possíveis parceiros com atividades relacionadas às do consórcio intermunicipal: prefeituras, órgãos federais, estaduais, movimentos sociais, agências bancárias estatais, etc.;
- Realizar a moderação dos eventos de tal modo a dar voz a todos para se manifestarem livremente e propiciar transparência ao processo de construção da proposta.

O Grupo Coordenador Regional deverá realizar seminário para apresentação e discussão do Diagnóstico e das proposições de planejamento, prestação dos serviços, implantação de instalações de serviços, com ampla participação de instituições das Prefeituras, e da sociedade civil representativa de todos os municípios, incluindo empresas contratadas pela Prefeitura com a finalidade de prestação de serviços de saneamento básico.

A partir da realização desse seminário, o Grupo Coordenador deverá iniciar um conjunto de estudos técnicos, com vistas ao detalhamento do Plano Regional, em que as possibilidades de consórcio devem ser avaliadas, propondo arranjos especialmente em relação a:

- Estratégia de ação para os serviços de saneamento na região;
- Detalhamento das possibilidades gestão associada.

Embora as definições de proposições desse plano já envolvam uma série de negociações das possibilidades de gestão associada dos serviços de saneamento básico, há necessidade de um trabalho específico para o desenho do consórcio.

Essa fase inicial de definições das atividades do Consórcio é na verdade a que vai estabelecer toda a dinâmica da autarquia que será criada. Por esta razão, é um período

que exige muitos contatos entre os municípios e com o Estado, quando for o caso. Para fortalecimento desses contatos, a realização do Diagnóstico e da proposição das ações que integram o Plano Regional será um instrumento muito importante.

Paralelamente à realização do diagnóstico e dos estudos de cenários e prognósticos, portanto, devem-se iniciar as negociações entre os municípios para a construção do Protocolo de Intenções do Consórcio a ser criado, e a primeira questão a ser definida é quais são os municípios que pretendem se consorciar.

4.8 Apresentação pública da proposta de regionalização

A apresentação pública com os esclarecimentos devidos e a consequente negociação das possibilidades apresentadas dão transparência, dentro do processo democrático de planejamento, e de conscientização da comunidade sobre os assuntos de interesse público.

Para tanto deve haver um constante processo de mobilização da sociedade, com debates técnicos, políticos e econômicos sobre a situação do saneamento básico na região. Com apoio de profissional especializado, devem ser utilizados os mais diversos instrumentos de mobilização: divulgação de textos nas mídias locais, *spots* e entrevistas nas rádios, ofícios às lideranças políticas e a representantes de movimentos sociais, entre outras formas.

4.9 Atividades do Consórcio

Em função das necessidades dos municípios que serão definidos como componentes de uma mesma região, torna-se necessária a definição das atividades que serão de responsabilidade do consórcio. Não existe, a priori, uma escala ótima para a prestação dos serviços de saneamento básico. Ela deve ser estudada em função dos tipos de atividades que se pretende desenvolver de forma integrada.

Deve-se registrar que não se trata de constituição de consórcios apenas para a implantação e operação de um determinado serviço, mas um consórcio para gestão de várias atividades. Entre as atividades possíveis apresenta-se a seguir uma lista daquelas que poderão compor o protocolo de intenções: Planejamento, regulação, fiscalização, licenciamento, prestação dos serviços dentre outras.

Nem todos os municípios constituintes de um consórcio público necessitam se associarem nas mesmas atividades. Se o consórcio for constituído por 15 municípios, por exemplo, todos podem e devem participar da etapa de planejamento, mas somente após a conclusão desta etapa é que se definirá o melhor arranjo para compartilhamento de instalações e serviços.

Para exemplificar, três municípios podem compartilhar a utilização de um aterro sanitário, seis de outro, quatro de outro e dois municípios podem ter como melhor alternativa técnica, econômica e financeira a operação de seus próprios aterros. Por outro lado, os municípios podem compartilhar processos de compras de produtos para tratamento de água ou outras atividades que julgarem pertinentes e vantajosas.

O ideal é que todos os municípios firmem o Protocolo de Intenções, mesmo que ainda tenham dúvidas sobre a conveniência de encaminhá-lo para ratificação pelo Poder

Legislativo. Isto porque aqueles municípios que não subscreverem o Protocolo de Intenções só poderão integrar o Consórcio posteriormente se for feito um novo Protocolo, assinado novamente por todos os municípios (e eventualmente o Estado) e novamente aprovado em todas as Câmaras Municipais (e eventualmente pela Assembleia Legislativa).

Portanto, nessa fase inicial de discussão deve-se dar bastante atenção ao envolvimento de todos os municípios que se imagina que possam compor o consórcio; mesmo que o convencimento de um ou outro exija um processo mais demorado, deve-se investir nessa atividade, para constituir um órgão com maior legitimidade e solidez.

A discussão sobre quem vai participar do Consórcio está profundamente ligada à discussão sobre seus objetivos. Como o Consórcio é uma autarquia intermunicipal, que tem atribuições precisas, a discussão de seus objetivos está ligada à definição sobre quais atribuições realizadas pelos órgãos de saneamento básico municipais serão transferidas para o órgão regional.

Vale dizer, as atividades que o município transferir para o consórcio não poderá ser realizado individualmente pelo município. O conceito aqui não é de um órgão de articulação entre os municípios, mas de um órgão público que pertence simultaneamente à administração direta descentralizada de todos os municípios que o integram.

Assim, o processo de discussão do Consórcio deverá ser bastante participativo, com ampla divulgação do que é o Consórcio, quais as vantagens de fazê-los e quais as limitações que serão impostas aos entes consorciados. É muito importante na definição do escopo dos trabalhos, que haja uma perfeita compreensão da Lei 11.445/2007 – Política Federal de Saneamento Básico.

A Lei Federal nº 11.107/2005 (Lei de Consórcios Públicos), que veio adaptar a legislação à mudança produzida na Constituição Federal pela Emenda nº. 19 e o Decreto nº 6.017/2007, que a regulamentou, deve ser profundamente discutida visando dar segurança aos responsáveis pelo processo de decisão sobre a implantação do consórcio.

Esta Lei fixa normas gerais para três novos tipos de contratos administrativos entre entes federativos: o contrato de constituição de consórcio público; o contrato de rateio das despesas de consórcio público; e o contrato de programa para a prestação de serviços públicos por meio de gestão associada.

Da mesma forma, deve ser dada grande atenção à discussão sobre a nova legislação que estabelece as diretrizes para o manejo dos resíduos sólidos urbanos – Lei 12.305/2010 e seu decreto regulamentador 7404 de 2010.

Essa discussão além de abranger o corpo técnico das instituições envolvidas, deverá também e em especial ser feita com os prefeitos e seus assessores mais próximos, em especial assessores jurídicos e da área de saneamento básico, para que o entendimento da construção do Protocolo de Intenções avance. Após a definição do escopo das atividades definidas pelos municípios que comporão o consórcio assim, deve haver o envio pelo prefeito da proposta de “Protocolo de Intenções” à Câmara de Vereadores para apreciação e aprovação.

Neste processo, será importante a realização de pelo menos dois eventos nas casas legislativas de cada município e do Estado, em dois momentos: para apresentação do diagnóstico e propostas de regionalização do ponto de vista de soluções técnicas, e para apresentação do desenho do Protocolo de Intenções. Isso poderá ser feito por meio de audiências públicas ou mesmo realizando alguns dos seminários propostos nas dependências do legislativo, com participação, por exemplo, da comissão de meio ambiente, ou de saúde, ou outra identificada como ideal.

Evidentemente, todo esse processo descrito como de envolvimento e mobilização dos municípios para a definição da solução regional e sua institucionalização passa também por algumas atividades que deverão ser realizadas em cada um dos municípios, como conversas com prefeitos, reuniões com assessorias, reuniões bilaterais entre municípios.



5 Aspectos legais, institucionais e organizacionais

5.1 Histórico e considerações iniciais

No Brasil, com a implantação do Plano Nacional de Saneamento – Planasa, no início dos anos 1970, a busca da eficiência nos serviços de saneamento foi direcionada para o fortalecimento de companhias estaduais de águas e esgotos, transferindo competências do âmbito local (município) para centralizá-las nas instâncias federativas maiores (Estado ou União). Com a centralização, muitas políticas locais passaram a ser gerenciadas a partir da capital do País ou das capitais dos estados, sem se levar em consideração a realidade local ou a necessidade de contribuir com o desenvolvimento socioeconômico e a gestão administrativa local. Não raro essa centralização estimulava as obras de grande vulto e caras, uma vez que impedia ou dificultava o controle social. E nem sempre trouxe como resultado a almejada eficiência.

No caso dos serviços de manejo de resíduos sólidos, a prestação continuou sendo feita por cada município isoladamente, o que dificultou muito o aprimoramento do corpo técnico encarregado das atividades envolvidas e acarretou custos elevados de implantação de unidades de tratamento e disposição final e de sua operação.

Apesar das Constituições de 1967 e 1969 definirem o Brasil como uma República Federativa, a prática institucional vigente durante o regime militar era a de um Estado Unitário, onde prevalecia o controle da União sobre estados e municípios, restringindo a sua autonomia e relativizando o valor de instrumentos de cooperação federativa, como os consórcios públicos, vistos como focos de poder que concorriam com o poder central, tendo sido reduzidos, juridicamente, a meros pactos de colaboração.

Com a redemocratização do país, a Constituição de 1988 restituiu competências aos estados e municípios e iniciou um processo, ainda em curso, de consolidação das bases de um federalismo moderno, dotado de instrumentos jurídicos adequados não só ao exercício efetivo dos poderes e atribuições de cada nível de governo, mas também à cooperação entre os entes federativos.

A cooperação federativa, ou seja, a atuação conjunta horizontal (município-município ou estado-estado) ou vertical (município-estado ou município-estado-União) de entes federativos visando ao alcance de objetivos comuns é um dos principais instrumentos para tornar mais ágil e eficiente a Administração Pública e melhor atender às demandas da sociedade pela universalização do acesso a serviços públicos de qualidade. Na realidade brasileira, tanto os municípios como os estados possuem grandes diferenças em sua capacidade financeira e de gestão. Se um município ou estado isoladamente não é capaz de exercer uma determinada atribuição, isto pode ser resolvido por meio da cooperação com outros municípios ou estados ou com a União. Não por acaso o IBGE (em perfil dos municípios brasileiros – gestão pública) registrou a existência, em 2001, de 1.969 municípios consorciados, só na área de saúde. Ainda segundo o IBGE, a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico realizada em 2000 detectou 18 consórcios prestando serviços na área de resíduos sólidos; embora bem menos significativo, esse número mostra a busca de soluções compartilhadas para os problemas envolvidos na gestão dos resíduos sólidos dos municípios.

Todavia, a maioria desses consórcios foi constituída como uma associação civil regida pelo direito privado, carecendo de personalidade jurídica mais adequada à natureza dos entes consorciados.

No caso de resíduos sólidos em geral eles foram constituídos em torno de uma unidade de tratamento e disposição final de resíduos, como um aterro ou incinerador de resíduos de serviços de saúde ou de resíduos industriais.

A soma de pessoas jurídicas de direito público gerava, contraditoriamente, uma pessoa jurídica de direito privado que, a princípio, não precisava obedecer a regras de direito público, por exemplo: a admissão por concurso público ou a licitação para as compras públicas. A dinâmica da cooperação federativa exigia instrumentos como os consórcios públicos que, entretanto, possuíam baixa institucionalidade, prejudicando a implantação de diversas políticas públicas eficientes e descentralizadas.

A nova redação do artigo 241 da Constituição Federal de 1988, a partir da Emenda Constitucional nº 19, aprovada em 4/6/1988, trouxe as esperadas mudanças no regime jurídico dos consórcios públicos, reconhecendo-os como pessoas jurídicas de direito público. E ainda introduziu o novo conceito da gestão associada de serviços públicos, por meio do qual um ente da Federação pode cooperar com outros entes para a execução de planejamento, de regulação, de fiscalização e prestação de serviços públicos.

Apesar da aprovação da Emenda Constitucional ter consumido quase três anos de debates e ter acolhido as propostas principais para conferir aos consórcios tratamento jurídico-institucional mais adequado, a sua aplicação prática continuou prejudicada pelo fato da legislação federal, que instituiu as normas gerais para as contratações administrativas, não prever os consórcios públicos ou a constituição de obrigações por meio deles.

Os entes federativos continuaram obrigados a buscar soluções no direito privado, constituindo consórcios públicos como associações civis ou como empresas.

A Lei de Consórcios Públicos, promulgada em 6 de abril de 2005, veio adaptar a legislação à mudança produzida na Constituição Federal pela Emenda nº 19, fixando normas gerais para três novos tipos de contratos administrativos entre entes federativos: o contrato de constituição de consórcio público; o contrato de rateio das despesas de consórcio público; e o contrato de programa para a prestação de serviços públicos por meio de gestão associada. A Lei Federal nº. 11.107/2005 (Lei de Consórcios Públicos) e o Decreto nº. 6.017/2007, que a regulamentou, podem ser encontradas no *site* www.planalto.gov.br.

5.2 Consórcio Público e Região Metropolitana, Aglomeração Urbana ou Microrregião¹

Tem havido manifestações de opiniões que colocam a gestão associada de serviços (por meio de consórcio público) como conflitante ou em contraposição à instituição e organização, pelos Estados, de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões visando integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. Com base em interpretação dos dispositivos constitucionais

¹ Texto baseado em palestra proferida pelo consultor Dr. Wladimir Ribeiro no Seminário Internacional: Regionalização e gestão associada de serviços públicos de saneamento básico. Brasília, 7 e 8 de novembro de 2006.

sobre a matéria podemos afirmar que se trata de institutos jurídicos de natureza, caráter e propósitos distintos e não concorrentes e que se fundamentam em diferentes conceitos de organização e atuação dos entes da Federação, que são a **coordenação federativa** e a **cooperação federativa**.

5.2.1 Coordenação federativa

A coordenação federativa (ou coordenação intergovernamental) é a atuação conjunta dos entes da Federação de forma compulsória. Como, no sistema constitucional brasileiro, o princípio é o da autonomia federativa, a coordenação só é possível quando expressamente prevista na Constituição, pois a Constituição que reconhece as competências de cada ente também as pode vincular a instrumentos de coordenação.

As organizações administrativas previstas no art. 25 da Constituição Federal podem ser instrumento de regionalização coordenada de funções públicas, entre elas os serviços públicos de água e esgotos e de manejo de resíduos sólidos:

Art. 25

[...]

§ 3º “Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.”

Como se pode abstrair do dispositivo constitucional acima, tais figuras não são constituídas **“pelo Estado e por agrupamento de municípios limítrofes”, mas apenas por “agrupamentos de municípios limítrofes”, e referem-se à atuação intermunicipal** compulsória, não a uma atuação compulsória entre Estado-membro e um conjunto de Municípios.

Esta é a opinião manifesta em votos já proferidos no julgamento de ação em curso no STF, onde se analisa a titularidade do saneamento básico, cujos Ministros adotaram a interpretação de que o Estado-membro, ao criar regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões, exerce competência de instituir instância intermunicipal (ou interlocal) e não instância interfederativa (Estado e Municípios).

A região metropolitana, aglomeração urbana ou as microrregiões são formadas em razão de **funções públicas de interesse comum**. São criadas a partir de funções. Podem se caracterizar como regiões de desenvolvimento, configurando-se como organização da atuação estatal em diversos campos, podendo se caracterizar como **regiões de serviço**, vinculadas à prestação de um serviço apenas. Com isso, é possível que um mesmo Município possa integrar mais de uma microrregião, aglomeração urbana ou região metropolitana. Como exemplo deste caso, um determinado Município pode integrar uma região metropolitana instituída para as funções relativas aos serviços de manejo de resíduos sólidos, outra região metropolitana para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, e uma terceira região metropolitana, para os serviços de transportes coletivos.

No exercício dessa competência constitucional, nada impede que o Estado crie uma estrutura administrativa especial (Autarquia/ Agência) para se relacionar com a instância intermunicipal. Entretanto, tais instâncias não se confundem: de um lado a estadual,

instituída para cooperar com a outra instância, que é intermunicipal. Vê-se, pois, que é possível a convivência de instrumentos de coordenação e de cooperação federativa atuando convergentemente para o mesmo fim.

5.2.2 Gestão associada de serviços públicos

A Cooperação federativa (ou intergovernamental) é a atuação conjunta dos entes da Federação de forma voluntária. Como o sistema constitucional brasileiro adota o federalismo cooperativo, a cooperação estabelecida voluntariamente pode ser amplamente utilizada. Aí se enquadra a gestão associada de serviços públicos prevista no art. 241 da Constituição Federal (Emenda Constitucional nº. 19, de 1998):

“Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.”

A cooperação pode ser **vertical**, quando estabelecida entre entes federativos de tipos e com competências diferentes (por ex., Estado com Município) ou por ser **horizontal**, quando estabelecida por entes federativos de mesmo tipo (por ex., Município com Município), necessitando sempre de instrumentos, que a disciplinem e lhe deem forma.

Neste contexto, podemos ter como exemplo de articulação entre coordenação e cooperação federativas a seguinte situação: Os municípios que integram uma determinada região metropolitana criam um consórcio público (instrumento sempre voluntário, por isso de cooperação) para viabilizar a execução de todas ou de algumas das funções públicas de interesse comum que, nos termos de lei complementar estadual, deixaram de ser questões estritamente locais para se tornarem questões interlocais, situação bastante comum dos serviços de saneamento básico em regiões metropolitanas e em microrregiões de bacias hidrográficas com grande concentração de cidades. Assim um instrumento de cooperação (o consórcio) pode ser o meio adequado para viabilizar a consecução do objetivo originado de outro instrumento, a integração da execução de funções públicas de interesse comum, cuja natureza é de coordenação federativa (a região metropolitana).

5.2.3 Consórcio público e gestão associada

Da leitura do art. 241 da Constituição se infere que a gestão associada de serviços públicos tanto pode ser autorizada por consórcio público, como por convênio de cooperação entre entes federados.

Para haver gestão associada de serviços públicos nem sempre será necessário consórcio público. De outro lado, poderá haver consórcio público que não tenha entre suas finalidades a gestão associada de serviços públicos.

É importante não se confundir o convênio de cooperação entre entes federados, previsto no art. 241 da Constituição, com os convênios comuns, como os de repasse de recursos relativos a ações federais descentralizadas ou a auxílios ou subvenções a entes federados (transferências voluntárias), e os convênios previstos no art. 116, da Lei 8.666/93 (órgãos e entidades públicas ou privadas).

A gestão associada se refere a **serviços públicos que possam ser remunerados por taxa ou tarifa** (serviços públicos *strictu sensu* ou de fase econômica). Por exemplo, um consórcio de saúde, por cuidar de atividades que não podem ser remuneradas por taxa ou tarifa, é um consórcio que não possui por finalidade a gestão associada de serviços públicos.

Neste caso o que ocorre é a **transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos**, que passam a ser executados pelo consórcio. Essa informação é importante porque somente onde houver gestão associada de serviços públicos é que poderá haver contrato de programa, previsto no art. 13 da Lei 11.107/05 – Lei de Consórcios Públicos.

5.2.4 Gestão associada de serviços públicos

A **gestão associada de serviços públicos** pode ser entendida tanto do ponto de vista **interno**, das atividades que a constituem, como do ponto de vista **externo**, diferenciando-a de outras formas de prestação de serviço público.

Do ponto de vista **interno**, a **gestão associada** pode ser constituída pelo **planejamento, regulação, fiscalização e prestação** de serviço público.

Na gestão associada pode tanto haver **atuação conjunta** dos entes da Federação – como na situação em que se cria uma agência reguladora consorcial, ou pode ser que um ente da Federação venha a delegar o exercício da regulação, fiscalização ou prestação a órgão ou entidade de outro ente da Federação.



Figura 13 – Exemplo atuação conjunta da Agência Reguladora Consorcial.

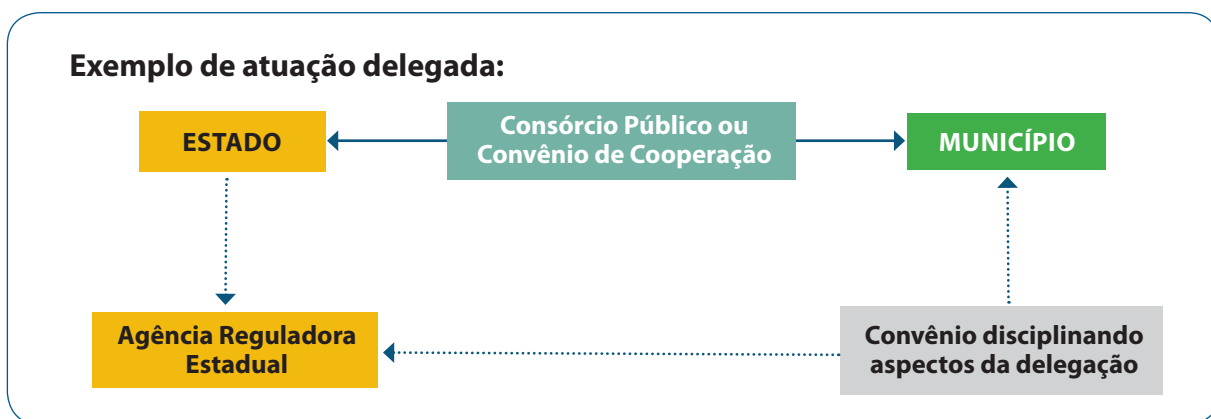


Figura 14 – Exemplo atuação delegada da Agência Reguladora Consorcial.

Observa-se que somente o planejamento é indelegável, uma vez que se trata de atividade que vincula da Administração Pública (art. 174, caput, CF) e não há como o delegatário praticar ato que venha a vincular o delegante. Quando a delegação ou a atuação conjunta se referir à prestação dos serviços públicos, é obrigatório o contrato de programa. O contrato de programa estará presente quando o serviço for prestado conjuntamente, bem como quando for prestado de forma delegada.

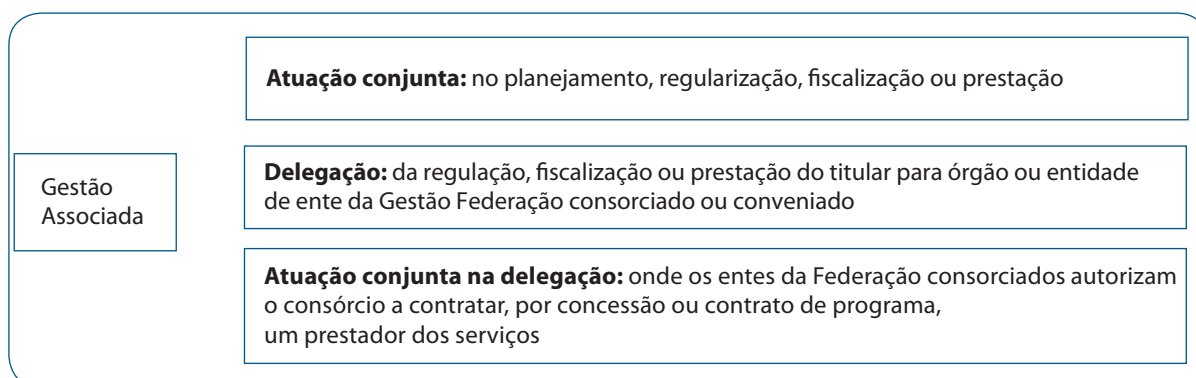


Figura 15 – Gestão Associada – atuação conjunta e delegada.

5.2.5 Prestação regionalizada

Este conceito foi introduzido no cenário da gestão de serviços públicos de saneamento básico pela Lei nº 11.445 de 2007, arts. 14 a 18. Segundo a norma legal, 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.

A mesma norma estabelece que, nesta hipótese, as atividades de regulação e fiscalização poderão ser exercidas por:

- I. 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 ao disposto no art. 241 da Constituição Federal;
- II. **consórcio público** de direito público integrado pelos titulares dos serviços.

No que se refere à prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico, a referida norma estabelece que esta 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.

Ainda neste caso, a citada Lei estabelece que os prestadores que atuem em mais de um Município deverão manter sistema contábil que permita registrar e demonstrar, separadamente, os custos e as receitas de cada serviço em cada um dos Municípios atendidos. Embora não esteja explicitamente estabelecido na norma legal, há o entendimento de que, para que atenda aos requisitos legais anteriormente listados, a contratação de prestação regionalizada de serviços de saneamento básico dar-se-á mediante gestão associada de serviços públicos autorizada por consórcio público que:

- I. represente um conjunto de Municípios em contrato de programa ou em contrato de concessão;
- II. figure como prestador dos serviços em contratos de programa celebrados com Municípios que o integram.

Deverão integrar o consórcio público mencionado no caput todos os entes da Federação que participem da gestão associada, inclusive o ente da Federação cujo órgão ou entidade que, por contrato de programa, vier a atuar como prestador dos serviços, como no caso das Companhias Estaduais.

5.2.6 Formas de prestação de serviços públicos no novo ordenamento legal

A edição da Lei nº 11.107/2005 veio regulamentar e ampliar o leque de alternativas para a prestação de serviços públicos previstos na Constituição Federal. Além da prestação direta (executada pela administração centralizada ou descentralizada do titular) e da prestação indireta (delegada por meio de concessão ou permissão), existe agora a possibilidade da gestão associada, no âmbito da cooperação interfederativa. (Veja o quadro esquemático preparado pelo consultor jurídico Dr. Wladimir Ribeiro).



Figura 16 – Exemplo de formas de prestação de serviços.

Podem ser diversos os modelos de arranjos para a prestação de serviços públicos sob gestão associada. Os arranjos institucionais e organizacionais para a prestação dos serviços públicos de saneamento básico sob gestão associada podem assumir diversos formatos. A seguir são destacados alguns deles, que constituem os modelos básicos de outros arranjos possíveis.

Gestão associada – Modelo A

A contratação de Empresa ou Autarquia estadual por cada município individualmente para a prestação dos serviços de saneamento. Este é o novo e único formato admitido para a contratação de entidade estadual pelo Município individualmente com dispensa de licitação sob a vigência da Lei nº. 11.445/2007. De outra forma o Município haverá que fazer licitação.

O mesmo modelo se aplica para o Município que queira fazer a contratação da prestação dos serviços por entidade (ou órgão) de outro Município, no regime de gestão associada.

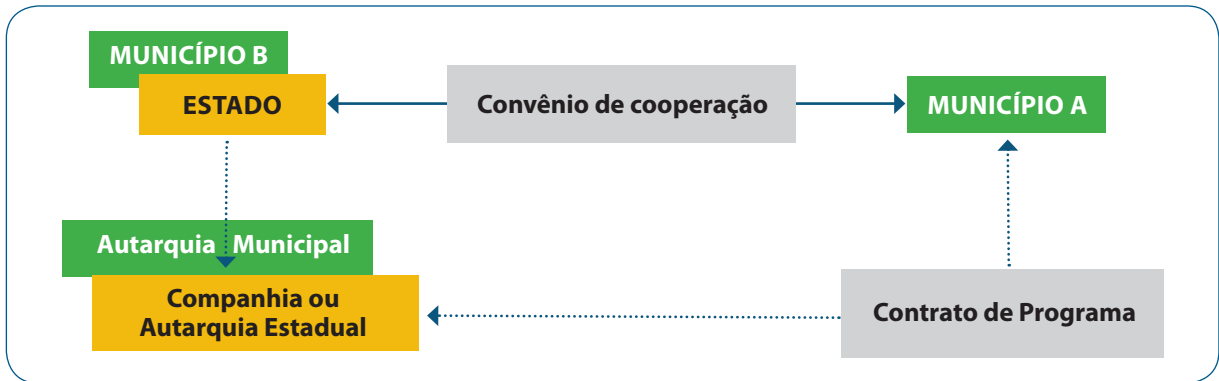


Figura 17 – Convênio de cooperação.

Gestão associada – Modelo B

Contratação coletiva de Empresa ou Autarquia estadual ou municipal por consórcio público.

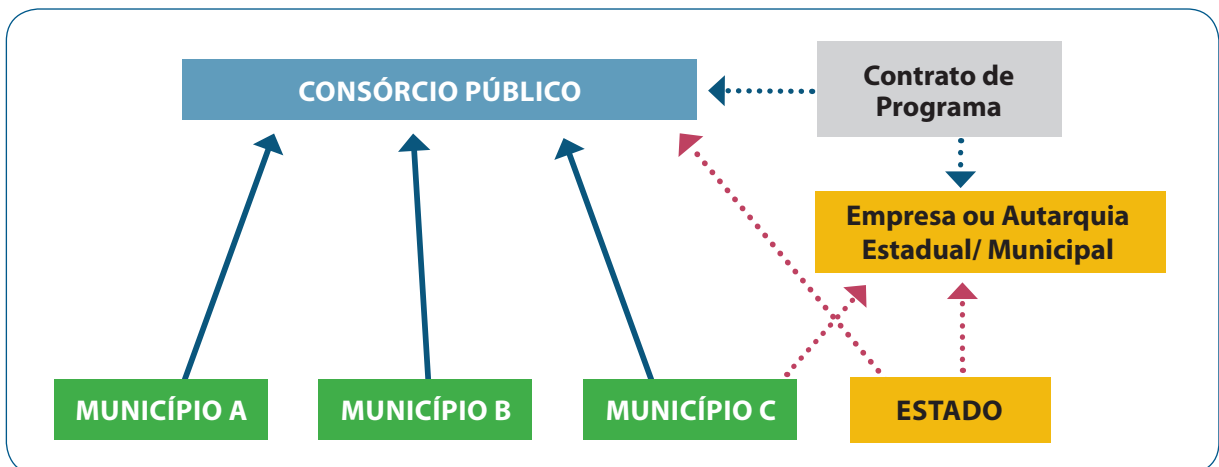


Figura 18 – Contrato de Programa.

Nesta hipótese o Estado deverá integrar o consórcio se a prestação dos serviços for delegada a entidade de sua administração, ou, opcionalmente, caso o consórcio público queira delegar atividades de regulação e/ou fiscalização para Agência Estadual, visto que o consórcio, nesta hipótese pode desempenhar integralmente essas funções.

Gestão associada – Modelo C

Constituição e contratação de consórcio público para a prestação dos serviços de saneamento básico pelos Municípios consorciados.

Também neste caso o Estado poderá integrar o consórcio se os Municípios consorciados quiserem delegar a regulação e fiscalização à Agência Estadual, muito embora cada Município possa delegar individualmente essas funções mediante Convênio de Cooperação com o Estado. Essas funções também poderão ser exercidas por órgão do próprio consórcio especialmente instituído para esse fim, como um Conselho de Regulação.

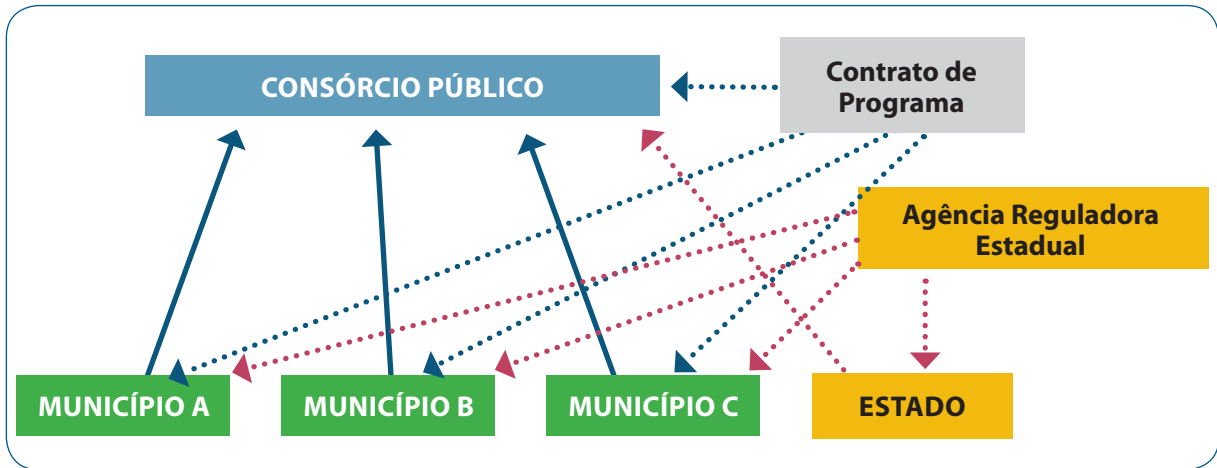


Figura 19 – Contratos de Programa e Agência Reguladora Estadual.

Gestão associada – Modelo D

Contratação coletiva da prestação dos serviços mediante delegação por contrato de concessão a entidades/empresas públicas ou privadas não vinculadas a entes consorciados titulares dos serviços.

A participação do Estado neste arranjo só se justifica se o Consórcio optar por delegar atividades de regulação e/ou fiscalização à Agência Estadual, uma vez que, nesta hipótese, o consórcio pode desempenhar integralmente essas funções.

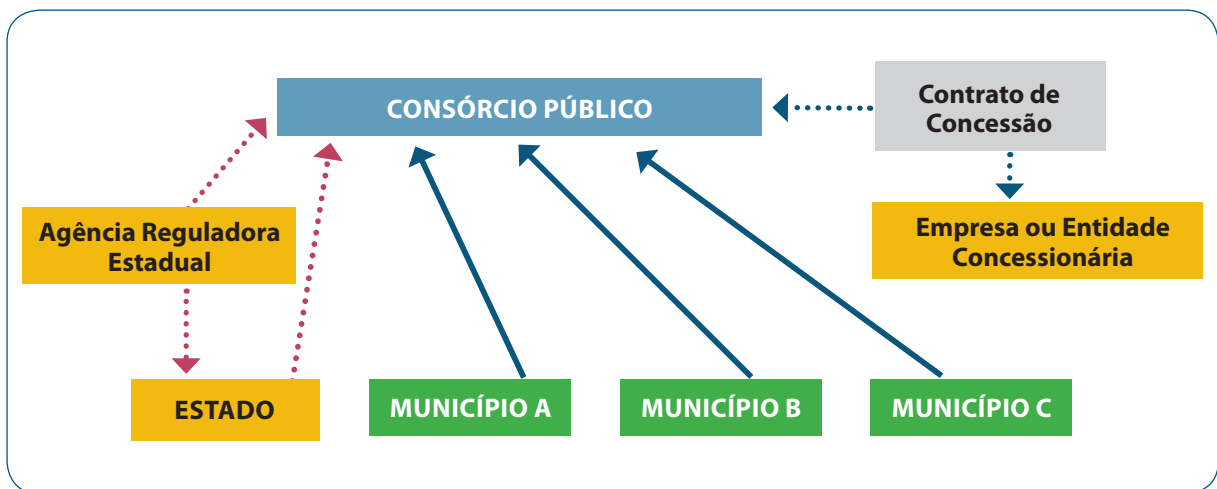


Figura 20 – Contrato de Concessão.



6 O processo de constituição de consórcio público²

O consórcio público é um instrumento de cooperação federativa no qual entes federativos contratam de forma voluntária obrigações entre si para atuação conjunta ou integrada na realização de objetivos de interesse comum. Portanto, a constituição de um consórcio público tem como ponto de partida a manifestação soberana de cada ente federativo da intenção de consorciar-se com outros entes. Por esta razão, a Lei Federal nº. 11.107/2005, em seu artigo 3º, estabelece que “o consórcio público será constituído por **contrato** cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções”. Esta subscrição é realizada pelos chefes do Poder Executivo, representantes legais de cada um dos entes federativos consorciados.

O Protocolo de Intenções transforma-se juridicamente em **contrato de constituição** do consórcio público “com a ratificação, mediante lei” (artigo 5º) pelo Legislativo de cada um dos entes consorciados. No art. 4º da Lei são fixadas as cláusulas que o protocolo de intenções obrigatoriamente deve conter, dentre elas o número mínimo de ratificações necessário para a constituição do consórcio.

Nos tópicos seguintes é descrito o processo de constituição jurídica e institucional do consórcio público, em conformidade às normas fixadas na citada lei federal, tendo como exemplo a constituição de um consórcio para a gestão dos serviços de saneamento básico, em especial os serviços de manejo de resíduos sólidos, envolvendo alguns municípios da Região Norte Central da Bahia.

6.1 O Protocolo de Intenções

O Protocolo de Intenções é o principal instrumento de constituição de um consórcio e estabelece, em conformidade com a Lei nº. 11.107/2005, aspectos jurídicos e institucionais do novo modelo de gestão dos serviços de saneamento que está sendo implantado, tais como: natureza jurídica, objetivos, direitos dos usuários dos serviços, estrutura organizacional, competências, atribuições, procedimentos para o funcionamento dos órgãos do consórcio e para as relações entre o consórcio e os entes consorciados.

O consórcio é pessoa jurídica de direito público interno, do tipo associação pública, que integra, como uma autarquia interfederativa, a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados. Como pessoa jurídica de direito público, o consórcio é autorizado a receber dos municípios consorciados a atribuição da gestão associada de serviços públicos de saneamento básico, para exercer as competências de planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços públicos municipais de saneamento.

² Texto elaborado com base na Publicação “Reestruturação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado do Piauí – o primeiro Consórcio – público de saneamento – Segunda parte: O processo de implantação do Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Piauí – Coresa Sul do PI”; Série SANEAMENTO PARA TODOS 2; PMSS/SNSA, Ministério das Cidades, Brasília, 2006.

As relações entre o consórcio e cada município consorciado serão reguladas por meio de contratos de programa e contratos de rateio.

Os contratos de programa detalharão os serviços prestados pelo consórcio a cada município consorciado, podendo vir a abranger, além do planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços, bem como atividades complementares e de apoio. Os contratos de programa entre entes consorciados ou dos entes consorciados com o Consórcio serão celebrados mediante dispensa de licitação e devem atender aos procedimentos de transparência e de responsabilidade fiscal previstos em lei.

Os contratos de rateio serão formalizados em cada exercício financeiro, regulando as obrigações financeiras entre o Consórcio e os consorciados, obedecidas as normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas, inclusive fiscalização pelo Tribunal de Contas competente.

6.2 A Estrutura da Gestão Associada

A gestão associada permite novos arranjos institucionais e organizacionais para a gestão dos serviços públicos de saneamento, transferindo o poder decisório e atribuições executivas, hoje concentradas no nível municipal, para o nível regional, permitindo alcançar escala de prestação dos serviços compatíveis com as exigências ambientais e sociais envolvidas na prestação dos serviços de manejo de resíduos sólidos, especialmente para os municípios de menor porte. Uma parte das atividades poderá continuar a ser executada por instância local, sempre que a associação com outros municípios não oferecer benefícios, principalmente de custos.

O primeiro Consórcio criado no Brasil na área de saneamento com base na nova Lei de Consórcios, o Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Piauí, o Coresa Sul do Piauí, que reúne 30 dos 36 municípios da região sudoeste do Estado, por exemplo, assumirá a prestação de alguns serviços de apoio aos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário dos municípios, mas as atividades de caráter estritamente locais serão prestadas por autarquias municipais especificamente criadas para isso, como tratamento e distribuição de água. Serviços de manutenção pesada, investimentos, cobrança dos serviços, controle da qualidade da água, licitações, serão prestados pelo Consórcio.

A descentralização possibilita a prestação dos serviços públicos de saneamento no nível local pelas prefeituras municipais, com maior adequação das ações às realidades locais e maior controle social pela população. Por sua vez, a criação do Consórcio institucionaliza a cooperação entre municípios (e eventualmente o Estado) de uma determinada região, proporcionando que os municípios (e o Estado) compartilhem o poder decisório e, também, que alguns serviços, como tratamento e destinação final, e algumas funções, como planejamento, regulação e fiscalização, obtenham as economias de escala necessárias à sua sustentabilidade. Os custos de cada uma das atividades realizadas será apropriada de forma a permitir a remuneração dos serviços prestados tanto pelos municípios quanto pelo Consórcio, dando visibilidade aos usuários dos serviços.

O quadro seguinte mostra, como exemplo, a representação esquemática das atribuições que compõem o modelo adotado pelo Coresa Sul do Piauí.

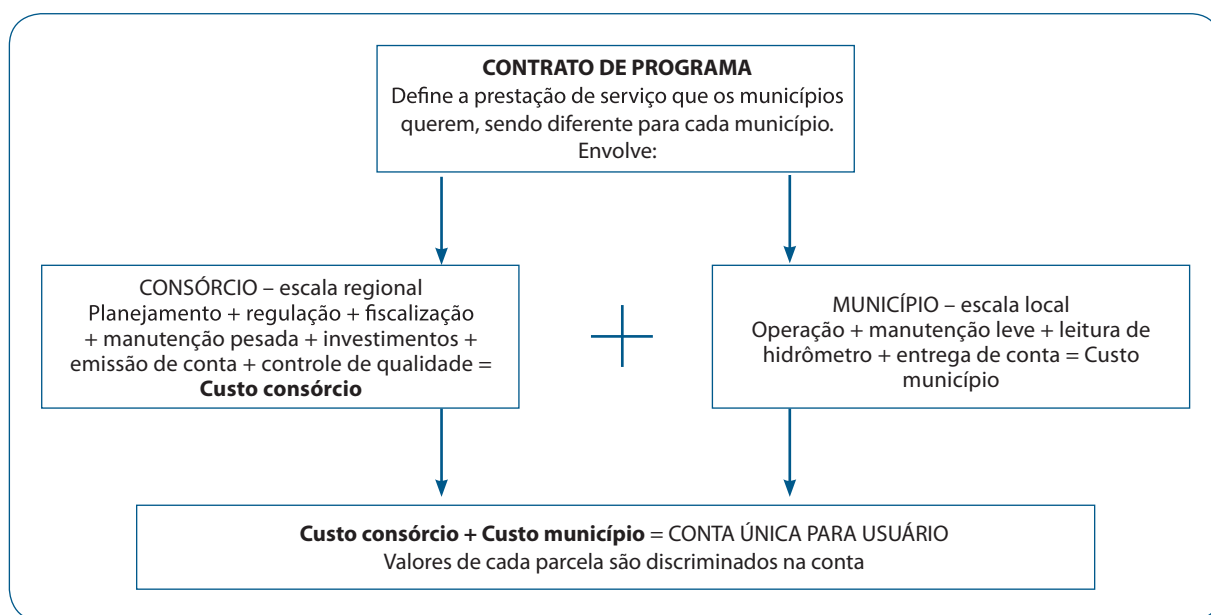


Figura 21 – Contrato de Programa adotado pelo Coresa Sul.

6.3 Etapa 1 – Elaboração dos Diagnósticos Situacionais e Estudos de Viabilidade

Nesta etapa, que precede o processo de constituição do consórcio propriamente dito, devem ser realizados diagnósticos situacionais dos serviços de saneamento básico nos Municípios situados na área de abrangência territorial em que se pretende implantar a gestão associada, compreendendo os aspectos institucionais, jurídicos, administrativos, operacionais e econômicos, objetivando avaliar o estado atual da prestação dos serviços e a efetiva necessidade de reorganização da gestão dos serviços e os cenários alternativos para o alcance desse objetivo.

É muito importante que o processo de elaboração desses diagnósticos seja participativo, não só envolvendo a sociedade em cada município, mas envolvendo os técnicos municipais que trabalham com o tema, mesmo aqueles não diretamente envolvidos na prestação dos serviços (como por exemplo, técnicos da educação que trabalham com educação ambiental, profissionais de serviços de saúde, empresas de construção, etc.). Outros atores importantes no processo de elaboração dos diagnósticos são os catadores de materiais recicláveis que trabalham muitas vezes nas áreas de destino final dos resíduos e nas áreas centrais das cidades. Não se deve esquecer também que a Lei de saneamento exige que a prestação dos serviços seja estendida a todo o município e por isso esses diagnósticos devem envolver também a área rural dos municípios.

O modelo de gestão dos serviços vigente, em especial a modalidade de prestação dos mesmos, é elemento fundamental para a realização desses diagnósticos e influenciarão significativamente a concepção e composição dos referidos cenários, não só nos aspectos políticos-institucionais e jurídicos, mas também no que diz respeito aos aspectos econômicos, e serão determinantes para estruturação dos arranjos organizacionais e territoriais e para a definição dos modelos de gestão dos serviços.

Além dos referidos aspectos, relacionados a cada um dos serviços e a cada Município, também são parte importante destes diagnósticos os estudos populacionais e de demandas, os perfis socioeconômicos da população, os aspectos geográficos e logísticos envolvendo os elementos integradores das diversas localidades, e demais peculiaridades regionais.

Os resultados desses diagnósticos constituem a base para a definição dos cenários e desenho dos possíveis arranjos institucionais, organizacionais e territoriais que poderão ser implementados. Definidos os arranjos possíveis, procede-se à realização dos estudos de viabilidade técnica e econômica dos mesmos, visando a identificar a escala dos serviços e o âmbito territorial mais adequado para cada um deles, bem como o escopo dos serviços a serem prestados, se o modelo de gestão pretendido envolver mais de um dos serviços de saneamento básico (abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos e manejo de águas pluviais).

Estes estudos devem ter por objetivo final indicar o modelo de gestão mais adequado, em todos os aspectos, para cada um dos arranjos, definindo aquele para o qual a gestão associada sob a forma de consórcio público é o modelo mais apropriado.

Convênio de Cooperação

Nos casos em que os estudos não indicarem a adoção do consórcio público como forma mais adequada para a gestão associada, especialmente quando a alternativa envolver apenas dois entes da Federação, esta poderá ser exercida por meio de convênio de cooperação, pacto este que só pode ser firmado exclusivamente por entes da Federação, desde que ratificado ou previamente disciplinado por lei editada por cada um deles.

O convênio de cooperação não requer a instituição de entidade jurídica específica, característica do consórcio público, sendo gerido conjuntamente pelos entes conveniados. Quando envolver a delegação de serviços públicos, para órgão ou entidade integrante da administração de um dos entes conveniados, deverá ser celebrado contrato de programa a que se aplicam os mesmos requisitos exigidos no caso de consórcio.

6.4 Etapa 2 – Elaboração do Protocolo de Intenções

A elaboração do Protocolo de Intenções é procedimento primordial e fundamental para a constituição do consórcio. A sua construção observará os requisitos mínimos previstos na Lei 11.107/2005 e no Decreto 6.017/2007 e compreenderá os seguintes passos:

- a) Definição dos Objetivos e Finalidades do Consórcio – com base no resultado do estudo anterior, que indicou o arranjo mais adequado para a gestão associada dos serviços, incluindo a escala e abrangência territorial (municípios que o integrarão + o Estado, se for o caso) e o escopo dos serviços, são definidos os objetivos e finalidades do Consórcio, que podem ser:
 - i. Gestão associada plena, incluindo as funções de planejamento, regulação, fiscalização e prestação integral dos serviços;
 - ii. Gestão associada semiplena, incluindo as funções de planejamento, regulação, fiscalização integral dos serviços, com a prestação centralizada no Consórcio somente das etapas ou unidades integradas ou compartilhadas por mais de um município, das atividades mais complexas de manutenção, da elaboração

- de estudos e projetos, da realização de licitações e execução de obras, da gestão comercial relativas ao cadastro de usuários, processamento e emissão de contas, controle da arrecadação, etc.; ficando a cargo de cada município a operação dos serviços locais, manutenção leve e execução de obras de pequeno porte, leitura e entrega de contas e outras atividades menos complexas;
- iii. Gestão associada parcial, envolvendo as funções de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços, sendo a prestação delegada à entidade de um dos entes consorciados, mediante contrato de programa, ou a terceiros, mediante licitação;
 - iv. Gestão associada parcial, envolvendo somente a prestação dos serviços, mediante contrato de programa com cada um dos entes consorciados titulares dos serviços;
 - v. Gestão associada parcial, envolvendo somente atividades de apoio institucional, técnico e administrativo, envolvendo, entre outras, as atividades de: elaboração de estudos e projetos; capacitação técnica do pessoal; assessoria jurídica, econômica e administrativa; licitação centralizada para a aquisição de bens e serviços e execução de obras; execução de obras; construção e operação de unidades de uso compartilhado pelos municípios (ETA, ETE, Laboratório, Oficina, etc.); aquisição, operação e/ou administração de bens e serviços (equipamentos e máquinas, equipamentos e sistemas informáticos, etc.); etc.
 - vi. Combinação das funções previstas nas hipóteses “ii” a “v”, parcial ou integral.
- b) Definição da Estrutura Organizacional e Competências dos Respective Órgãos – conforme os objetivos e finalidades definidos no passo anterior são definidas a estrutura organizacional do consórcio e as competências dos órgãos que o compõem, bem como os critérios e requisitos para a instalação funcionamento e deliberação dos mesmos, pelo menos no nível previsto na legislação e o que os entes interessados entendam que deverá integrar o Protocolo de Intenções e a ratificação em Lei dos entes consorciados, deixando para o Estatuto a criação e disciplina de outros organismos de apoio necessários para o funcionamento do consórcio;
 - c) Definição da Estrutura Funcional e da Política de Pessoal – conforme os objetivos e finalidades e a estrutura organizacional definidos nos primeiros passos devem ser definidas a estrutura e o quadro funcional do consórcio, a política de pessoal, incluindo: o regime e os empregos públicos a serem criados, o plano de cargos e respectivos os vencimentos, as hipóteses e condições para contratação temporária de pessoal, as situações e limites para a terceirização de serviços predominantes de mão de obra e de natureza continuada, as condições para a cessão de funcionários do quadro permanente dos entes consorciados, etc.;
 - d) Definição do Regime e Condições da Gestão Econômica e Financeira – conforme o estudo de viabilidade econômico-financeira, os objetivos e finalidades, a estrutura organizacional e funcional e as metas a serem alcançadas são definidas o regime, os aspectos contábeis e as condições da gestão econômico-financeira do consórcio, incluindo o rateio de despesas de custeio e de investimentos, a remuneração dos serviços prestados aos entes consorciados, a política e o regime de cobrança dos serviços prestados diretamente aos usuários;

- e) Definição dos Critérios e Condições para a Retirada, Exclusão e/ou Admissão de Consorciados;
- f) Definição das Hipóteses, Procedimentos e das Condições para Alteração e/ou Extinção do Consórcio.

Aqui também todo o processo de elaboração do Protocolo de Intenções deve ser o mais participativo possível, envolvendo processos de debate com os municípios envolvidos (e com o Estado, se for o caso), para que as etapas seguintes sejam mais facilitadas. Será interessante também fazer discussões com os legislativos e com representantes da sociedade para que o processo de construção do consórcio seja o mais amplo possível, dando desde logo ao novo órgão público interfederativo legitimidade para a execução de suas funções.

Um importante aspecto a ser considerado na elaboração do Protocolo de Intenções é que a Lei de saneamento, ao definir a gestão regionalizada dos serviços de saneamento básico a caracteriza como aquela em que há um prestador para mais de um município, em que há uniformidade de fiscalização e regulação, e compatibilidade de planejamento.

Como a Lei diz que o titular deve editar normas de regulação, é de todo conveniente que as condições gerais da regulação sejam incluídas no Protocolo de Intenções, evitando a aprovação de lei em duas oportunidades diferentes em todos os legislativos dos entes federados que participam do consórcio.

6.5 Etapa 3 – Processo de Convencimento e Obtenção de Assinatura do Protocolo de Intenções pelos Chefes do Poder Executivo

Nesta etapa a minuta do Protocolo de Intenções, elaborada de forma participativa pela equipe técnica encarregada dos estudos, de acordo com a Lei nº 11.107/2005 e as proposições dos futuros consorciados, deve ser validada com os chefes do Poder Executivo dos entes da Federação interessados na constituição do consórcio, seus secretários e assessores, bem como realizadas audiências e/ou consultas públicas junto à sociedade, visando o seu completo entendimento, e, se necessário, feitas adequações e sua aprovação preliminar.

Concluída a fase de validação com os chefes dos Executivos, acatadas as conclusões das audiências e consultas públicas, é elaborada a versão final do Protocolo de Intenções e iniciado o processo de coleta das assinaturas dos mesmos, pelo menos o número mínimo requerido para a constituição do consórcio, conforme definido no próprio Protocolo.

6.6 Etapa 4 – Ratificação do Protocolo de Intenções pelo Poder Legislativo

Após a assinatura do Protocolo de Intenções, o passo seguinte para a constituição do Consórcio consiste em que cada um dos Executivos signatários deve encaminhar a Lei de ratificação do Protocolo de Intenções às respectivas casas legislativas (Câmaras Municipais e, se for o caso, Assembleias Estaduais e Câmara Federal), para debate e aprovação pelos respectivos legisladores (vereadores e deputados).

Deve ser obtido o número mínimo de aprovações legislativas estabelecido no Protocolo de Intenções para que o consórcio seja constituído. Nesta etapa, por iniciativa dos legislativos locais ou estadual, se o Estado integrar o consórcio, ou por iniciativa da comissão encarregada do processo de constituição do consórcio, poderá ser necessária a realização de seminários, audiências ou consultas públicas, especialmente se estas não foram realizadas na etapa anterior, para apresentação e discussão com a sociedade do processo de constituição do consórcio, seus objetivos, finalidades e justificativas, bem como dos respectivos instrumentos jurídicos.

Quanto mais participativo tiver sido o processo de construção do Protocolo, desde a fase de diagnóstico, mais fácil será esta etapa.

Durante o processo de ratificação qualquer dos entes da Federação participante do processo de constituição do consórcio pode exercer o direito de reserva, ato pelo qual o mesmo não ratifica, ou condiciona a ratificação de determinado dispositivo do Protocolo de Intenções que se aplica aos serviços sob sua titularidade, como, por exemplo, a prestação parcial ou a não inclusão de determinado serviço ou atividade nas atribuições do consórcio. O Protocolo de Intenções ratificado pelos respectivos legislativos converte-se em Contrato de Consórcio Público dos entes consorciados signatários.

6.7 Transformação de Consórcios constituídos antes da Lei 11.107/05

Os consórcios constituídos em desacordo com a Lei nº. 11.107, de 2005, poderão ser transformados em consórcios públicos, desde que atendidos os requisitos de celebração de Protocolo de Intenções e de sua ratificação por lei de cada ente da Federação consorciado (art. 41, do Decreto 6.017/07).



7 O processo de implantação do consórcio

Paralelamente à etapa de ratificação do Protocolo de Intenções, ou tão logo ela se defina, é recomendável que se proceda a um amplo processo de qualificação dos atores, administradores públicos, membros do legislativo e lideranças das organizações sociais e entidades representativas de usuários, para a participação dos mesmos nas atividades de implantação do consórcio e nos colégios e organismos que integram sua estrutura.

7.1 Estatuto Social

Ainda nesta fase deve-se elaborar o Estatuto do Consórcio que será objeto de aprovação pela Assembleia Geral de sua constituição. O Estatuto tem por finalidade disciplinar o funcionamento do consórcio, incorporando e complementando as disposições do Protocolo de Intenções, com destaque para os seus dispositivos que remetem a regulamentação ao Estatuto, em especial as questões relativas a:

- a) Competências e ao funcionamento dos órgãos colegiados de direção (Assembleia Geral, Diretoria Executiva, Conselho de Regulação, por exemplo);
- b) Representação e direito de voto dos entes consorciados, assegurado pelo menos um voto para cada ente associado;
- c) Organização, estrutura, competências e funcionamento do órgão executivo responsável pelas atividades de gestão administrativa, econômico-financeira e técnico-operacional previstas nos objetivos e finalidades do consórcio – uma Superintendência, por exemplo;
- d) Contrato de rateio e responsabilidades e contribuições financeiras dos consorciados; nos casos em que houver contrato de programa entre o Consórcio e os entes consorciados, e houver cobrança pela prestação dos serviços diretamente aos usuários, os custos de manutenção do Consórcio podem ser incluídos nas tarifas ou taxas cobradas, dispensando a transferência de recursos dos consorciados ao Consórcio e portanto o contrato de rateio;
- e) Política de pessoal, incluindo definição do quadro de funcionários, plano de cargos e remunerações;
- f) Procedimentos para licitações de bens e serviços, celebração de contratos e convênios;
- g) Procedimentos e formalidades para alterações estatutárias;
- h) Patrimônio, receitas e contabilidade;
- i) Normas de regulação dos serviços; (naquilo que não for estabelecido no contrato de consórcio);
- j) Hipóteses de alteração e extinção do Contrato de Consórcio e destinação do seu patrimônio.

Com relação aos empregados públicos do consórcio público, os estatutos poderão dispor sobre o exercício do poder disciplinar e regulamentar, as atribuições administrativas, hierarquia, avaliação de eficiência, lotação, jornada de trabalho e denominação dos cargos.

7.2 Contrato de Rateio

Caso previsto no Protocolo de Intenções (Contrato de Consórcio após ratificação), também nesta fase preliminar deve ser elaborada a minuta do contrato de rateio dos encargos devidos pelos entes consorciados, relativos aos custos iniciais de constituição do consórcio (custeio e investimentos), requisito necessário para que haja qualquer repasse de recursos entre as partes. O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro, com observância da legislação orçamentária e financeira do ente consorciado contratante e depende da previsão de recursos orçamentários que suportem o pagamento das obrigações contratadas. O contrato de rateio e/ ou as normas de regulação dos serviços definirão, complementarmente ao que estabelecer o Estatuto, os critérios de repartição (rateio) dos custos ou encargos financeiros entre os entes consorciados, que deverão observar os princípios de transparência, objetividade e equidade.

Os critérios de rateio poderão ser variáveis em razão da participação ou fruição de cada ente consorciado na atividade, serviço ou obra, da população beneficiária, das condições de prestação dos serviços, dos níveis de subsídios aos usuários dos serviços admitidos pelo ente consorciado, etc.

7.3 Normas de regulação dos serviços

Conforme os objetivos e finalidades do consórcio, ainda nesta fase devem ser elaboradas as minutas de normas detalhadas de regulação ou regulamentos dos serviços, que serão prestados pelo consórcio aos usuários e/ou aos próprios consorciados, para que sejam submetidas à aprovação da Assembleia Geral de constituição do consórcio.

7.4 Etapas do processo de implantação

As providências preliminares anteriores visam a acelerar o processo de implantação do consórcio, cujos passos são os seguintes:

7.4.1 Etapa 1 – Instituição dos órgãos decisórios

- a) Convocação e realização da Assembleia Geral de constituição do consórcio, na qual serão submetidos à apreciação e aprovação dos membros com direito a voto os documentos de constituição e de regulação – estatuto, contrato de rateio inicial, normas de regulação/regulamentos dos serviços. A assembleia se reunirá e deliberará, preliminarmente, conforme as regras previstas no Protocolo de Intenções;
- b) Em sequência da Assembleia haverá a eleição e posse do Presidente, representante legal do consórcio, e da Diretoria Executiva, se prevista no Protocolo de Intenções e no Estatuto, conforme os procedimentos definidos nesses instrumentos;

- c) Convocação das entidades civis organizadas, representativas da população e dos demais usuários dos serviços, regularmente constituídas, para realização de conferência, definição do colégio de representantes dos usuários e eleição dos membros do Conselho de Regulação.

Estes eventos poderão ocorrer simultaneamente, inclusive no mesmo local, ou em momentos e/ou locais diferentes, observando-se que a constituição do Consórcio, aprovação do Estatuto e demais instrumentos e a eleição do Presidente e da Diretoria ocorrerão durante a realização da Assembleia Geral.

Se a eleição dos membros do Conselho de Regulação ocorrer simultaneamente e no mesmo local da Assembleia Geral, a posse formal dos mesmos também poderá se dar no mesmo evento, caso contrário a posse ocorrerá na primeira reunião do Conselho.

7.4.2 Etapa 2 – Instituição e estruturação do órgão executivo administrativo e operacional

O passo seguinte é a designação pela Diretoria e posse no(s) respectivo(s) cargo(s) do corpo dirigente executivo, conforme a estrutura definida nos instrumentos de constituição do consórcio. (Protocolo de Intenções e Estatuto), que poderá ocorrer em ato contínuo à Assembleia Geral de constituição ou em reunião convocada para um segundo momento.

O Superintendente ou Gerente Geral executivo (e demais integrantes do corpo dirigente, se houver) assume então as funções executivas de administração do Consórcio o qual, auxiliado inicialmente por equipe de apoio cedida pelos entes consorciados ou pela comissão de constituição do Consórcio, procederá aos trâmites burocráticos de formalização dos registros jurídicos da entidade junto às repartições competentes.

Inicia-se então o processo de estruturação da Superintendência/Gerência Executiva, com os procedimentos e realização de concurso público para seleção e admissão do quadro de funcionários e aos atos jurídico-administrativos junto aos entes consorciados para a formalização de eventual transferência de bens, serviços, encargos e pessoal destes para o Consórcio.

Conforme o estabelecido nos instrumentos de constituição do Consórcio e em razão da celeridade no início de suas atividades, o Consórcio poderá estruturar inicialmente o seu quadro de pessoal com o pessoal transferido em caráter permanente e com os funcionários cedidos temporariamente pelos entes consorciados, até a realização do concurso.

7.4.3 Etapa 3 – Contrato de programa

O contrato de programa é o instrumento pelo qual devem ser constituídas e reguladas as obrigações que um ente consorciado, inclusive sua administração indireta, tenha para com consórcio público, no âmbito da prestação de serviços públicos mediante gestão associada, ou quando houver transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos e poderá ser celebrado por dispensa de licitação nos termos do art. 24, inciso XXVI, da Lei nº. 8.666, de 1993.

Caso previsto no contrato de consórcio público, não sendo este responsável pela prestação dos serviços objeto da gestão associada, admitir-se-á a celebração de contrato de

programa de ente consorciado ou do consórcio público com autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista integrante da administração de um dos entes consorciados, que tenha sido indicada para este fim (art. 31 do Decreto 6.017/07). Ainda conforme o dispositivo citado, o contrato celebrado nesta forma será automaticamente extinto no caso de o contratado não mais integrar a administração indireta do ente consorciado.

Neste caso é lícito ao contratante, em caso de contrato de programa celebrado com sociedade de economia mista ou com empresa pública, receber participação societária com o poder especial de impedir a alienação da empresa, a fim de evitar que o contrato de programa seja extinto.

Os contratos de programa deverão, no que couber, atender à legislação de concessões e permissões de serviços públicos e conter as cláusulas previstas no art. 33, do Decreto 6.017/07. É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.

O contrato de programa continuará vigente até o seu termo mesmo quando extinto o contrato de consórcio público que autorizou a gestão associada de serviços públicos, ou quando o ente consorciado a que se vincula a entidade contratada se retirar do consórcio, salvo se ocorrer um dos casos de extinção previsto no mesmo.

8 Da alteração e da extinção dos contratos de consórcio público

A alteração ou extinção de consórcio público processar-se-á conforme e nas hipóteses previstas nos instrumentos de constituição, observado o disposto no art. 29 do Decreto 6.017/017, a seguir reproduzido:

Art. 29. A alteração ou a extinção do contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembleia geral, ratificado mediante lei por todos os entes consorciados.

§ 1º Em caso de extinção:

I – 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;

II – 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.

§ 2º Com a extinção, o pessoal cedido ao consórcio público retornará aos seus órgãos de origem, e os empregados públicos terão automaticamente rescindidos os seus contratos de trabalho com o consórcio.



9 Aspectos gerais da administração do consórcio

9.1 Patrimônio e recursos financeiros

O patrimônio do Consórcio constituir-se-á de: bens e direitos que vier a adquirir a qualquer título e os bens e direitos doados por entes, entidades e órgãos públicos e organizações privadas.

Constituem recursos financeiros do Consórcio:

- a) Os oriundos de seus consorciados, nos termos do Contrato de Consórcio Público, inclusive os que se referem à remuneração por serviços prestados;
- b) As taxas ou tarifas cobradas pela prestação de serviços aos usuários;
- c) Os auxílios, convênios, contribuições e subvenções concedidas por entes, entidades e órgãos públicos;
- d) A renda do patrimônio;
- e) O saldo do exercício financeiro;
- f) As doações e legados;
- g) O produto da alienação de bens;
- h) O produto de operações de crédito;
- i) As rendas eventuais, inclusive as resultantes de depósitos e de aplicações de capitais.

9.2 Execução das receitas e despesas

A execução das receitas e despesas do consórcio observarão as normas do direito financeiro aplicáveis às entidades públicas – Lei 4.320/64, Lei de Responsabilidade Fiscal LC 101/2000, e as normas gerais relativas a transferências voluntárias ou a celebração de convênios de natureza financeira ou similar entre a União e os demais entes da Federação e a consolidação das contas dos consórcios públicos editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN. O consórcio público estará sujeito a fiscalização contábil, operacional e patrimonial pelo Tribunal de Contas a que estiver sujeito o seu representante legal (Presidente).

É vedada a aplicação dos recursos entregues ao consórcio por meio de contrato de rateio, inclusive os oriundos de transferências ou operações de crédito, para o atendimento de despesas classificadas como genéricas. Entende-se por despesa genérica aquela em que a execução orçamentária se faz com modalidade de aplicação indefinida.

A contratação de operação de crédito por parte do consórcio público se sujeita aos limites e condições próprios estabelecidos pelo Senado Federal, de acordo com o disposto no art. 52, inciso VII, da Constituição.

9.3 Fixação, reajustes e revisões de tarifas

A fixação, os reajustes e as revisões de tarifas obedecerão às disposições do contrato de consórcio, do Estatuto Social e as normas de regulação da prestação dos serviços objeto do consórcio. A fixação de tarifas e preços públicos e suas revisões periódicas são de competência e deverão ser aprovadas pela Assembleia Geral.

Os reajustes de tarifas e preços públicos, quando a norma de regulação os referenciar a indicadores econômicos específicos ou os definir mediante aplicação de equações baseadas na variação de preços específicos do setor, poderão ser autorizados pelo Conselho de Regulação.

9.4 Contribuições e subvenções econômicas de outras entidades

O consórcio poderá receber contribuições e subvenções econômicas de entidades e entes da Federação que não o integram. No caso da União, as transferências voluntárias a entes federados e a consórcio são disciplinadas nos arts. 37 a 39 do Decreto 6.017/07, transcritos a seguir:

Art. 37. Os órgãos e entidades federais concedentes darão preferência às transferências voluntárias para Estados, Distrito Federal e Municípios cujas ações sejam desenvolvidas por intermédio de consórcios públicos.

Art. 38. Quando necessário para que sejam obtidas as escalas adequadas, a execução de programas federais de caráter local poderá ser delegada, no todo ou em parte, mediante convênio, aos consórcios públicos.

Parágrafo único. Os Estados e Municípios poderão executar, por meio de consórcio público, ações ou programas a que sejam beneficiados por meio de transferências voluntárias da União.

Art. 39. A partir de 1º de janeiro de 2008 a União somente celebrará convênios com consórcios públicos constituídos sob a forma de associação pública ou que para essa forma tenham se convertido.

§ 1º A celebração do convênio para a transferência de recursos da União está condicionado a que cada um dos entes consorciados atenda às exigências legais aplicáveis, sendo vedada sua celebração caso exista alguma inadimplência por parte de qualquer dos entes consorciados.

§ 2º A comprovação do cumprimento das exigências para a realização de transferências voluntárias ou celebração de convênios para transferência de recursos financeiros, deverá ser feita por meio de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias – CAUC, relativamente à situação de cada um dos entes consorciados, ou por outro meio que venha a ser estabelecido por instrução normativa da Secretaria do Tesouro Nacional.

9.5 Convênios, termos de parcerias e contratos de gestão

Os consórcios públicos poderão celebrar convênios administrativos com órgãos e entidades públicas ou privadas para a consecução de objetivos comuns disciplinados pela Lei 8.666/93, art. 116 e demais normas aplicáveis à administração pública.

Do mesmo modo, quando previsto no Protocolo de Intenções, o consórcio poderá celebrar termo de parceria com entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes para o fomento e a execução de atividades de interesse público previstas no art. 3º da Lei no 9.790, de 23 de março de 1999.

Poderá também celebrar contrato de gestão com os entes consorciados, na forma do art. 51 da Lei nº. 9.649, de 27 de maio de 1998, por meio do qual se estabelecem objetivos, metas e respectivos indicadores de desempenho da entidade, bem como os recursos necessários e os critérios e instrumentos para a avaliação do seu cumprimento.

9.6 Responsabilidades dos administradores

Os agentes públicos incumbidos da gestão de consórcio não responderão pessoalmente pelas obrigações contraídas pelo consórcio público, mas responderão pelos atos praticados em desconformidade com a lei ou com as disposições dos respectivos estatutos (art. 10, da Lei 11.107/05). Aplicam-se aos administradores do consórcio as normas estabelecidas pelo Tribunal de Contas a que estiver sujeito, seja em relação à definição de responsabilidades, como a processos de tomadas de contas.

Considerando que os administradores respondem pelos atos praticados sob sua gestão, devem atentar para não repetir falhas comuns verificadas na gestão de consórcios existentes antes da Lei 11.107/05, como: falta ou atraso na tomada de contas, ausência de inventário de bens, inadimplência com as obrigações assumidas com e pelos entes consorciados, e irregularidades em licitações, etc.

9.7 Gestão de pessoal

A gestão do pessoal do quadro próprio do consórcio observará o regime e as regras estabelecidas no contrato de consórcio e no Estatuto Social. O pessoal cedido temporariamente ou transferido em caráter permanente pelos entes consorciados permanecerá no seu regime originário, somente lhe sendo concedidos adicionais ou gratificações nos termos e valores previstos no contrato de consórcio público.

Conforme o art. 22, do decreto 6.017/07, a criação de empregos públicos depende de previsão do contrato de consórcio público que lhe fixe a forma e os requisitos de provimento e a sua respectiva remuneração, inclusive quanto aos adicionais, gratificações, e quaisquer outras parcelas remuneratórias ou de caráter indenizatório.

O mesmo dispositivo estabelece que o pagamento de adicionais ou gratificações, na forma prevista no seu § 1º, não configura vínculo novo do servidor cedido, inclusive para a apuração de responsabilidade trabalhista ou previdenciária; e ainda que, na

hipótese de o ente da Federação consorciado assumir o ônus da cessão do servidor, tais pagamentos poderão ser contabilizados como créditos hábeis para operar compensação com obrigações previstas no contrato de rateio.

É importante atentar para falhas e erros comumente praticados na gestão de consórcios constituídos antes da Lei 11.107/05, em especial as relativas a:

- Falta de regras para a criação e preenchimento de empregos;
- Grande número de contratos temporários;
- Cessão de pessoal pelos entes consorciados, acumulação de cargos, empregos e funções públicas, gratificações sem finalidade específica;
- Falta de emprego para funções de assessoramento, horas extras em excesso;
- Falta de recolhimento de contribuições sociais e tributos retidos ao fisco federal;
- Criação de cargo comissionado em desacordo com a CF;
- Reajuste da remuneração de servidores de forma irregular etc.;

Estas questões devem ser corretamente disciplinadas nos instrumentos de constituição e de regulamentação do consórcio.

9.8 Orçamento, contabilidade e licitações do consórcio

O orçamento do consórcio observará as normas aplicáveis à Administração Pública e deverá ser aprovado, nos termos do Contrato de Consórcio e do Estatuto, pela Assembleia Geral dos entes consorciados.

As dotações orçamentárias que cada ente consorciado prever destinar ao consórcio em cada exercício financeiro, deverá constar de seu orçamento anual e observar a respectiva legislação orçamentária e financeira. Do mesmo modo, deverão ser estabelecidas no Plano Plurianual – PPA do ente consorciado as diretrizes, objetivos e metas relacionadas ao consórcio, no que se refere a despesas de capital e outras delas decorrentes e as relativas aos programas de duração continuada.

O sistema contábil do consórcio deverá atender ao disposto no art. 17 do Decreto nº 6.017/2007, visando fornecer as informações financeiras necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as receitas e despesas realizadas, de forma a que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos.

No encerramento do exercício financeiro do consórcio, o patrimônio líquido apurado (positivo ou negativo), pertence aos entes consorciados e este deve ser contabilizado nas respectivas contabilidades, em conta de investimentos (a crédito ou a débito) a diferença entre os saldos apurados em relação ao exercício/período antecedente. Em relação às licitações realizadas pelo consórcio, estas observarão as disposições da Lei nº 8.666/96 e suas alterações, com as seguintes modificações introduzidas pela Lei nº 11.107/2005:

Art. 23. § 8º No caso de consórcios públicos, aplicar-se-á o dobro dos valores mencionados no caput deste artigo quando formado por até 3 (três) entes da Federação, e o triplo, quando formado por maior número.

Art. 24. É dispensável a licitação:

XXVI – na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.

Parágrafo único. Os percentuais referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão 20% (vinte por cento) para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista, empresa pública e por autarquia ou fundação qualificadas, na forma da lei, como Agências Executivas.



10 Intersetorialidade: recursos hídricos, meio ambiente e saúde

No exercício de suas funções, no que se refere à gestão associada de serviços públicos de saneamento, o consórcio deve observar as normas de saúde pública, em especial o Decreto nº. 5.440/2005 que trata da qualidade da água potável, bem como as relativas ao meio ambiente e aos recursos hídricos, além das políticas de desenvolvimento urbano e regional e de habitação e, em particular as seguintes disposições:

Lei nº. 11.445/2007

Art. 3º. – 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;

XII – integração das infraestruturas e serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos.

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. 45. – § 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 obligue 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.

Decreto nº. 6.017/2007

Art. 3º. Observados os limites constitucionais e legais, os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes que se consorciarem, admitindo-se, entre outros, os seguintes: VII – o exercício de funções no sistema de gerenciamento de recursos hídricos que lhe ai tenham sido delegadas ou autorizadas.



11 Experiências bem sucedidas de consórcios públicos

Em razão de ser recente a regulamentação do dispositivo constitucional (art. 241) que estabeleceu a gestão associada de serviços públicos por meio de consórcios públicos, através da Lei n.º 11.107/2005, são ainda poucas as experiências registradas sob este ordenamento legal e com muito pouco tempo de vida para a sua avaliação qualitativa.

O Ministério do Meio Ambiente, por meio da Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano tem apoiado a constituição de consórcios públicos para a gestão dos resíduos sólidos urbanos por meio de editais lançados anualmente.

Estas chamadas estão de acordo com a Lei nº 12.305 de 02 de Agosto de 2010 e seu Decreto Regulamentador nº 7.404 de 23 de Dezembro de 2010, que deram origem à Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Considerando o processo acelerado de urbanização do Brasil no último século com a grande maioria da população vivendo nas cidades, o país tornou-se predominantemente urbano e o aumento da concentração de resíduos merece uma atenção especial.

É preocupante a existência de aterros sanitários abandonados ou transformados em lixões, de instalações de Recuperação de Materiais Recicláveis sucateadas tendo utilizado inclusive recursos do Governo Federal, devido entre outros fatores à falta de pessoal qualificado para a sua operação gerando prejuízos sociais e ambientais.

Nesse sentido tem sido estimulado e priorizado no acesso aos recursos financeiros os municípios que se organizam em termos da gestão associada dos resíduos sólidos urbanos por meio de consórcios públicos.

O MMA tem apoiado a elaboração de Estudos de Regionalização e elaboração do Plano para a Gestão Integrada e Associada de Resíduos Sólidos conforme quadro apresentado a seguir.

Quadro 2 – Estados e valores repassados pelo MMA para apoio a Estudos de Regionalização e elaboração de Planos de Gestão Integrada e Associada de RS.

Estados	Valor (R\$)	Estados	Valor (R\$)	Estados	Valor (R\$)
2007		2008		2009	
Sergipe	277.885,36	Rio Grande do Norte	600.000,00	Mato Grosso	839.841,00
Bahia	1.000.000,00	Acre	380.440,00	Paraná	657.600,00
Rio Janeiro	1.493.200,00	Santa Catarina	500.028,00	Paraíba	669.114,86
Maranhão	375.142,40	Ceará	444.440,00	Goiás	423.670,00

Estados	Valor (R\$)	Estados	Valor (R\$)	Estados	Valor (R\$)
2007		2008		2009	
Alagoas	333.330,00	Pará	640.000,00	Rondônia	557.980,00
Minas Gerais	974.226,00				
Pernambuco	444.330,00				
Piauí	777.780,00				
Total	5.675.893,76	Total	2.564.908,00	Total	3.148.205,86
Total geral	11.389.007,62				

Fonte: MMA – 2010.

Alguns exemplos de consórcios criados são apresentados a seguir.

A experiência de consórcio público de serviços de saneamento mais antiga em funcionamento é o SIMAE-SC que integra os Municípios de Joaçaba e Herval D'Oeste, de Santa Catarina, constituído sob a forma de autarquia intermunicipal em 1968, ao qual se integrou em 2000 o Município de Luzerna então emancipado. Mesmo tendo sido criado antes da atual Constituição Federal, este consórcio adotou princípios jurídicos e de organização semelhantes aos que vieram a ser regulamentados pela Lei nº 11.107/2005, conforme atestam suas normas de regulação, e pode ser considerado como uma experiência de sucesso, tanto no aspecto institucional como em relação à prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário na área de sua atuação, tendo alcançado invejável nível de atendimento da população, inclusive na zona rural.

Aproveitando a experiência do SIMAE, em 2006 deu-se início ao processo de constituição do Consórcio Intermunicipal de Saneamento Ambiental do Meio Oeste de Santa Catarina – CISAM, MEIO OESTE, SC – Consórcio Intermunicipal dos Serviços Municipais de Saneamento Ambiental, ao qual, além dos Municípios do SIMAE se integraram os Municípios de Capinzal e Ouro, Alto Bela Vista, Zortéa, Campos Novos, Abdon Batista, Vargem e Brunópolis.

Outra experiência ainda recente e em processo final de estruturação e consolidação é a do Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Piauí – CORESA SUL PI, que é relatada neste documento.

Há experiências consolidadas de consórcios atuando em outras áreas do setor público, principalmente na saúde, mas que foram instituídas sob a forma de associações civis que veem cumprindo importante papel na execução de suas funções.

Há também os consórcios de bacias hidrográficas, atuando na gestão dos recursos hídricos, sendo um dos mais antigos, conhecido e bem sucedido o Consórcio Intermunicipal das Bacias dos rios Piracicaba, Capivari e Jundiá (Consórcio PCJ), também organizado sob a forma de associação civil, em processo de conversão para consórcio público. Atualmente desempenha o papel de Agência de Bacia junto aos respectivos Comitês.

12 Dificuldades enfrentadas na constituição e implantação de um consórcio

O pouco tempo de existência da legislação que regulamenta os consórcios públicos e a falta de tradição do sistema federativo brasileiro na prática do instituto da cooperação entre os diferentes entes públicos para a gestão associada de serviços e a execução de funções públicas de interesse comum, são as causas mais gerais e aparentes que retardam a adoção do consórcio público de forma mais abrangente.

Outro fator que pode ter dificultado o avanço mais célere deste processo foi a demora na instituição das diretrizes nacionais para o saneamento básico, objeto da Lei nº. 11.445/2007, cuja eficácia da implementação de disposições essenciais ainda carecem de regulamentação adequada, em especial as que dizem respeito aos aspectos de transição para o novo ambiente normativo.

No caso específico de resíduos sólidos, um dos problemas a ser enfrentado na constituição de consórcios é a definição da localização das unidades de tratamento e disposição final dos resíduos sólidos, com os impactos que geram. Há dificuldades em convencer a população e os governantes para a necessidade de aceitar resíduos de outros municípios em suas instalações.

Isso pode requerer medidas mitigadoras desses impactos e eventualmente compensações financeiras aos municípios receptores de resíduos de outros municípios.

Outro aspecto relevante é o convencimento dos municípios maiores, com maior capacidade técnica e institucional, para participação nos consórcios, pois estes tendem a buscar isoladamente soluções para seus problemas e têm escala operacional que lhes dá maior possibilidade de sustentação econômica para essas soluções.

O conceito da solidariedade regional deve ser desenvolvido no sentido de criar novos paradigmas para a gestão regionalizada de serviços públicos. No aspecto técnico-administrativo, talvez a maior dificuldade a ser enfrentada é a falta de qualificação adequada dos gestores públicos nesta matéria, e a pouca disponibilidade de profissionais no mercado satisfatoriamente habilitados para o desempenho dessa tarefa.



13 A experiência internacional – comunidade europeia – comentários sobre o processo na Itália e Portugal

Para o desenvolvimento dos programas de apoio a consórcios públicos de gestão dos resíduos sólidos urbanos o Brasil tem inspirado nas Resoluções da Comunidade Europeia e em especial nas experiências da Itália e do Brasil.

A Diretiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 19 de Novembro de 2008 estabelece medidas de proteção do ambiente e da saúde humana, prevenindo ou reduzindo os impactos adversos decorrentes da geração e gestão de resíduos, diminuindo os impactos gerais da utilização dos recursos e melhorando a eficiência dessa utilização inspirou a elaboração da Política Nacional de Resíduos Sólidos. Também define conceitos-chave relacionados ao manejo dos resíduos como valorização e eliminação, ademais de estabelecer os requisitos essenciais para a gestão de resíduos.

Os principais são sobre a obrigação de um estabelecimento ou empresa no tocante à gestão dos resíduos e a obrigação de os Estados-Membros elaborarem planos de gestão de resíduos.

São ainda definidos os princípios fundamentais na gestão dos resíduos, como a obrigação de seu tratamento de uma forma que não tenha impactos negativos no ambiente e na saúde humana, a hierarquia dos resíduos e, ainda apresenta o princípio do 'poluidor-pagador', a responsabilidade pelos custos da eliminação dos resíduos sejam dos detentores atuais ou pelos produtores dos materiais que deram origem aos resíduos.

Resumidamente a Normativa europeia define na gestão dos Resíduos Sólidos, que quem polui, paga e a prioridade em reduzir, recuperar, reciclar, reusar. Há uma evolução na normatização da gestão das embalagens, dos resíduos perigosos, dos produtos eletrônico-eletrônicos, veículos usados, pneus, pilhas e baterias. Portugal e Itália têm priorizado a implantação de consórcios e empresas regionais para a gestão dos resíduos.

Na Itália, a Organização Territorial do Serviço de Gestão Integrada dos Resíduos Urbanos define que a competência para a prestação dos serviços de saneamento é dos municípios. Em 1994, foi editada a Lei Galli, obrigando a prestação dos serviços de água e esgoto de forma regionalizada por meio da gestão associada. Foram criados, pelas regiões, os ATOs – Âmbitos Territoriais Ótimos; para as 20 regiões da Itália, há 91 ATOs; os municípios continuam sendo os responsáveis pela prestação dos serviços.

Em 1997, Decreto Ronchi estendeu a experiência para gestão dos resíduos sólidos. Em todos os ATOs se constitui uma Autoridade de Âmbito com personalidade jurídica em que participam obrigatoriamente todos os Municípios. A esses ATOs são atribuídas as competências de Planejamento, Organização, Delegação e Controle do Serviço de Gestão Integrada dos Resíduos.

Têm a competência para implantar um Plano de Âmbito para a organização dos serviços segundo objetivos de eficiência, eficácia e economicidade. Em todos os ATOs é necessário que seja obtida a autossuficiência de tratamento, garantida a existência de um sistema integrado de tratamento e destino final e a delegação da operação é regulada por um Contrato de Serviço.

Em Portugal os sistemas multimunicipais foram criados em 1993 pelo Decreto Lei N^o 379.

As bases para as concessões foram definidas em 1994 por meio do Decreto Lei n^o. 294 simplificado e republicado pelo Decreto Lei n^o. 195 de agosto de 2009. A concessão é feita pelo Ministério do Ambiente do Governo de Portugal como concedente. São controlados majoritariamente pela Empresa Geral de Fomento – EGF (mais de 50%) sendo os restantes acionistas dos municípios da área de intervenção.

A atividade da Concessão é regulada economicamente pela Entidade Reguladora de águas e Resíduos – ERSAR, enquanto a regulação técnica é feita pela Agência Portuguesa do Ambiente – APA. A missão da EGF é a recuperação de passivos ambientais, a construção de novas unidades de tratamento, a operação e atividade de tratamento, valorização e coleta seletiva dos resíduos. As tarifas deverão assegurar a totalidade dos custos da atividade e há ainda uma taxa de remuneração do capital dos acionistas prédefinida.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Manual de Apoio à Gestão Associada de Resíduos Sólidos na Implantação de Consórcios Prioritários**. Elaborado pela consultora Heliana Kátia Tavares Campos. Brasília, 2010.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Passo a Passo para a Constituição de Consórcios Públicos Regionais de Saneamento com Ênfase na Gestão Regionalizada e Integrada dos Resíduos Sólidos Urbanos**. Elaborado pela consultora Heliana Kátia Tavares Campos. Brasília, 2010.

BRASIL. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde – **FUNASA** ; Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento – ASSEMAE. Brasília, 2008.

IBGE, Ministério das Cidades e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico**, 2008.

<http://www.arespcj.com.br/conteudo/18/estatuto-social.aspx>. Acessado em 07 de maio de 2012.

<http://www.w.w.aris.sc.gov.br/index.php/a-agencia>. Acessado em 07 de maio de 2012.

http://www.funasa.gov.br/internet/Web%20Funasa/not/not2012/TR_PMSB_V2012.pdf. Acessado em 07 de maio de 2012.

Lei nº. 11.107/2005 – Consórcios Públicos.

Lei nº. 11.445/2007 – Política Federal de Saneamento.

Lei nº. 12.305/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos.

MONTENEGRO, M.H.F. **Minuta do Protocolo de Intenções e seus Anexos**, com comentários da Lei. Brasília, 2010.



Anexo A – Minuta de protocolo de intenções³

Preâmbulo

Título I – das disposições iniciais

Capítulo I – do consorciamento

Capítulo II – dos conceitos

Capítulo III – da denominação, prazo e sede

Capítulo IV – dos objetivos

Capítulo V – da gestão associada dos serviços públicos de saneamento básico

Título II – da organização do consórcio

Capítulo I – disposições gerais

Capítulo II – dos órgãos

Capítulo III – da assembleia geral

Seção I – do funcionamento

Seção II – das competências

Seção III – da eleição e da destituição do presidente e da diretoria

Seção IV – da elaboração e alteração dos estatutos

Seção V – das atas

Capítulo IV – da diretoria

Capítulo V – da presidência

Capítulo VI – da ouvidoria

Capítulo VII – da câmara de regulação

Capítulo VIII – da superintendência

Capítulo IX – da conferência regional de saneamento básico

Título III – da gestão administrativa

Capítulo I – dos agentes públicos

Seção I – disposições gerais

Seção II – dos empregos públicos

Seção III – das contratações temporárias

Capítulo II – dos contratos

Seção I – do procedimento de contratação

Seção II – dos contratos

Capítulo III – dos contratos de delegação da prestação de serviços públicos de saneamento básico

Título IV – da gestão econômica e financeira

Capítulo I – disposições gerais

Capítulo II – da contabilidade

Capítulo III – dos convênios

Capítulo IV – dos financiamentos

³ Elaborada pelo Engenheiro Marcos Helano Fernandes Montenegro.

Título V – da saída do consorciado

Capítulo I – do recesso

Capítulo II – da exclusão de consorciado

Título VI – da extinção do consórcio

Título VII – das disposições finais

Capítulo I – das disposições gerais

Capítulo II – das disposições transitórias

Capítulo III – do foro

O Preâmbulo de um Protocolo de Intenções faz o papel da Exposição de Motivos de um projeto de lei ordinário.

Sugere-se que ele seja usado para contextualizar a problemática sobre o qual atuará o CP de modo a justificar a iniciativa de sua criação.

Esta minuta de PI configura a hipótese de participação não só de Municípios, mas também do Estado como ente consorciado. A participação do Estado sinaliza prioridade política e reforça institucionalmente o CP.

Preâmbulo

Na busca de alternativas para viabilizar uma estratégia de acesso universal da população do Estado da Bahia aos serviços públicos de saneamento básico, a Secretaria de Desenvolvimento Urbano da Bahia realizou estudos no ano de 2007 visando definir desenhos institucionais que promovam a cooperação interfederativa por meio do consorciamento de municípios e do Estado da Bahia e a gestão associada de serviços públicos de saneamento básico e, particularmente, sua prestação em condições que assegurem economia de escala e propiciem condições mais favoráveis para a universalização da oferta com qualidade e custos módicos. Tais pressupostos vêm ao encontro das exigências estabelecidas pela Lei Federal 11.445, de 2007, que estabelece as diretrizes para o saneamento básico a serem observadas em todo o território nacional e para a Política Federal de Saneamento Básico.

Os entes federados que se pretende que integrem o CP devem ser citados nominalmente ao final do Preâmbulo.

Entes privados não podem integrar o CP, apenas entes federados.

A razão social do CP não precisa incluir a palavra “consórcio”. Alternativamente, pode-se ter, por exemplo: AUTARQUIA REGIONAL, INSTITUTO REGIONAL, ou outro considerado adequado.

A inclusão na razão social da expressão “saneamento básico” indica que o CP atuará na gestão dos serviços públicos de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos e de drenagem urbana e manejo das águas pluviais.

O Decreto 6.017/2007 é o regulamento vigente da Lei 11.107/2005.

Os estudos resgataram experiências de cooperação na implantação e manutenção de sistemas de saneamento rural no próprio Estado da Bahia, como alternativa à prestação dos serviços públicos pelos próprios Municípios, bem como iniciativas de regionalização da gestão associada de serviços públicos de saneamento básico que vêm sendo desenvolvidas em outros Estados, com êxito. Sem questionar a titularidade municipal, fica claro o papel

que o Estado deve desempenhar, estimulando a busca de escala em todas as atividades da gestão do saneamento, ou seja, no planejamento, na regulação e na fiscalização, na prestação e, coerentemente, nos mecanismos de participação e controle social. Conclui-se, portanto que a cooperação entre os Municípios e o Estado é indispensável na construção de alternativas que apontem para a gestão técnica qualificada desses serviços, condição indispensável para sua prestação adequada.

O advento 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*”, e do Decreto nº. 6.017, de 17 de janeiro de 2007, que regulamenta a lei supracitada, 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.

Considerados os desafios identificados para avançar na gestão dos serviços públicos de saneamento básico e o quadro legal, os estudos da SEDUR apontam para a constituição de Consórcios Regionais de Saneamento Básico, constituídos pelo Estado e por Municípios de regiões estabelecidas a partir de uma proposta de regionalização do território do Estado da Bahia, ora em processo de construção.

A partir de entendimentos preliminares com as municipalidades da região Norte Central, o Estado da Bahia e os Municípios interessados iniciaram processo de negociação, no qual ficou definida a criação de uma entidade regional de cooperação, na forma de um consórcio público de direito público, de caráter autárquico, integrante da administração descentralizada dos Municípios e do Estado da Bahia, com a atribuição de promover a gestão associada dos serviços públicos de saneamento básico em sua área de abrangência. O Consórcio Regional de Saneamento Básico do Norte Central da Bahia deverá executar as tarefas de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços públicos de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, de manejo de resíduos sólidos e de manejo de águas pluviais, bem como prestar parte desses serviços e delegar sua prestação por meio de contrato de programa ou contrato de concessão. Tal iniciativa qualificará as relações entre os Municípios desta região com seus prestadores, inclusive com a Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A. – EMBASA, resultando em um forte estímulo para a universalização do atendimento e, assim, beneficiando a população mais pobre e desassistida dessa região. Observe-se que a constituição do Consórcio exige a ratificação deste Protocolo de Intenções pelo Estado e por um número de Municípios subscritores cujas populações totalizem pelo menos 100 mil habitantes, requisito mínimo para assegurar economia de escala na atuação do órgão.

No momento em que o Governo Federal apoia a melhoria e ampliação da oferta dos serviços de manejo de resíduos sólidos, esse consórcio público virá desempenhar decisivo papel na sustentabilidade dos investimentos públicos decorrentes desse apoio. Adicionalmente, o consórcio terá capacidade para realizar a manutenção de sistemas de abastecimento de água no meio rural operados por associações de moradores.

Em vista de todo o exposto,

O Estado da BAHIA e os Municípios de JACOBINA, MIGUEL CALMON, MIRANGABA, VÁRZEA NOVA, ITIUBA, CAÉM, CAPIM GROSSO, OUROLÂNDIA, SAÚDE, SERROLÂNDIA, UMBURANAS, ANDORINHA, ANTONIO GONÇALVES, CALDEIRÃO GRANDE, CAMPO FORMOSO, FILADÉLFIA, JAGUARARI, PINDOBAÇU, PONTO NOVO e SENHOR DO

BONFIM deliberam constituir o **CONSÓRCIO REGIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO DA REGIÃO NORTE CENTRAL DO ESTADO DA BAHIA**, que se regerá pelo disposto na Lei nº. 11.107, de 6 de abril de 2005, e respectivo regulamento, pela Lei nº. 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que regulamenta as diretrizes para a prestação dos serviços de saneamento básico e institui a Política Federal de Saneamento Básico, pelo Contrato de Consórcio Público, por seus estatutos e pelos demais atos ou normas que venha a adotar.

A opção de usar cláusulas e não artigos decorre da previsão do PI tornar-se Contrato de Consórcio.

Na qualificação dos subscritores na Cl. 1ª não há necessidade de constar o nome do Chefe do Executivo. Os nomes estão no final do PI.

A Cl. 1ª. pode incluir Município cujo Prefeito não venha a assinar o PI. Neste caso, os entes federado que ratificarem o PI estarão autorizados a se consorciar com o referido Município, mas este só poderá integrar o CP se vier a ratificar o PI na sua Câmara Municipal.

O § 1º, Cl. 1ª decorre de exigência da lei 11.10/2005 e do art. 241 da CF. A inclusão de ente federado não mencionado no PI exige a ratificação em lei pelo próprio ente e por todos os entes já consorciados.

O critério da Cl. 2ª. que exige população de pelo menos 100.000 habitantes é uma opção. O PI pode alternativamente exigir número mínimo de municípios ou ainda a participação de determinados municípios ou do Estado.

Para tanto, os representantes legais de cada um dos entes federativos acima mencionados subscrevem o presente.

Protocolo de Intenções **Título I** **Das Disposições Iniciais**

Capítulo I **Do Consorciamento**

Cláusula 1ª (*Dos subscritores*). Podem ser subscritores do Protocolo de Intenções:

I – O **ESTADO DA BAHIA**, pessoa jurídica de Direito Público interno, inscrito no CNPJ/MF sob o nº. 13.937.032/0001– 60, com sede na 3ª Avenida, nº. 390, Centro Administrativo da Bahia, Município do Salvador, Estado da Bahia, neste ato representado pelo Governador do Estado;

A definição de contrato de rateio foi retirada do Decreto 6.017/2007.

As definições de termo de parceria e contrato de gestão vêm do Decreto 6.017/2007.

A Lei 11.107/2007 modificou o art. 41 do Código Civil (Lei 10.406, de 2002) para prever as associações públicas autárquicas.

Nos termos da Cl. 4ª, § 1º, a constituição do CP é contratada entre os entes consorciados, por exigência da Lei 11.107/2005.

A data prevista na Cl. 4. § 2º, é fixada de acordo com as conveniências dos integrantes do processo de constituição do CP.

II – O **Município de Jacobina**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ/MF sob o nº. 14.197.586/0001– 30, com sede na Rua Senador Pedro Lago s/n, neste ato representado por seu Prefeito Municipal;

III – O **Município de [...]**

IV – O **Município de [...]**

V – O **Município de [...]**

§ 1º O ente não mencionado no caput somente poderá integrar o Consórcio por meio de instrumento de alteração do Contrato de Consórcio Público que, conforme prevê o art. 29, caput, do Decreto Federal 6.017/2007, terá a sua eficácia condicionada à sua aprovação pela Assembleia Geral do Consórcio e à ratificação mediante lei por todos os entes consorciados.

§ 2º Todos os Municípios criados através de desmembramento ou de fusão de quaisquer dos entes mencionados nos incisos do caput desta cláusula considerar-se-ão:

I – mencionados no caput;

II – subscritor do Protocolo de Intenções ou consorciado caso o Município-mãe ou o que tenha participado da fusão ou incorporação seja respectivamente subscritor ou consorciado.

Cláusula 2ª (Da ratificação). O Protocolo de Intenções, após sua ratificação mediante lei aprovada pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia e pelas Câmaras Municipais de Municípios subscritores deste Protocolo de Intenções cuja soma das populações totalize, no mínimo, 100.000 (cem mil) habitantes, com base na contagem de população do IBGE de 2007, converter-se-á em Contrato de Consórcio Público, ato constitutivo do **CONSÓRCIO REGIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO DO NORTE CENTRAL DA BAHIA**, doravante denominado Consórcio.

§ 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 como consorciado, o ente da Federação subscritor do Protocolo de Intenções que efetuar a ratificação em até dois anos da subscrição deste Protocolo de Intenções.

§ 3º A ratificação realizada após dois anos da subscrição somente será válida após homologação pela Assembleia Geral do Consórcio.

§ 4º A subscrição pelo Chefe do Poder Executivo do consorciado não induz a obrigação de ratificar, cuja decisão caberá, soberanamente, ao respectivo Poder Legislativo de cada ente.

§ 5º Somente poderá ratificar o Protocolo de Intenções o ente da Federação que o tenha subscrito.

O § 5º, Cl. 2ª deve ser lido em conjunto com o § 1º, Cl. 1ª.

As reservas mencionadas na § 6º, Cl. 2ª devem ser apreciadas na Assembleia Geral de fundação do CP.

O CP definido na Cl. 3ª, I, coerentemente com o objeto deste PI é de direito público, de natureza autárquica. Nestes termos, tem-se uma autarquia consorcia que integra simultaneamente a administração indireta de cada um dos entes consorciados.

§ 6º A lei de ratificação poderá prever reservas para afastar ou condicionar a vigência de cláusulas, parágrafos, incisos ou alíneas deste Protocolo de Intenções. Nesta hipótese, o consorciamento dependerá de que as reservas sejam aceitas pelos demais entes da Federação subscritores do presente Protocolo de Intenções.

§ 7º A alteração do contrato de consórcio dependerá de instrumento aprovado pela assembleia geral, ratificado mediante lei por todos os entes consorciados.

Capítulo II Dos Conceitos

Cláusula 3ª (*Dos conceitos*). Para os efeitos deste Instrumento e de todos os atos emanados ou subscritos pelo Consórcio ou por ente consorciado, consideram-se:

I – consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei nº. 11.107/2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica;

II – gestão associada de serviços públicos: exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação entre entes federados, acompanhadas ou não da prestação de serviços públicos ou da transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, nos termos do art. 241 da Constituição Federal;

III – prestação regionalizada: aquela em que um único prestador atende a dois ou mais municípios, contíguos ou não, com uniformidade de fiscalização e regulação dos serviços, inclusive de sua remuneração, e com compatibilidade de planejamento;

A definição de gestão associada foi retirada do Decreto 6.017/2007.

A definição de prestação regionalizada decorre do disposto no art. 14 da Lei 11.445/2007.

A definição de contrato de programa está coerente com a constante do Decreto 6.017/2007.

IV – contrato de programa: instrumento pelo qual são constituídas e reguladas as obrigações que um ente da Federação, inclusive sua administração indireta, tenha para com outro ente da Federação, ou para com consórcio público, no âmbito da prestação de serviços públicos por meio de cooperação federativa;

V – contrato de rateio: contrato por meio do qual os entes consorciados comprometem-se a fornecer recursos financeiros para a realização das despesas do consórcio público;

VI – termo de parceria: o instrumento firmado entre o Poder Público e entidade qualificada como organização da sociedade civil de interesse público, destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes para o fomento e a execução de atividades de interesse público previstas no art. 3º da Lei nº. 9.790, de 23 de março de 1999;

VII – contrato de gestão: o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades previstas no art. 1º da Lei nº. 9.637, de 15 de maio de 1998;

VIII – regulamento: norma de regulação dos serviços públicos de saneamento básico apreciada pela Conferência Regional, aprovada pela Câmara de Regulação e homologada pela Assembleia Geral.

As Cl. 7ª, V e VI, habilitam o CP a desempenhar papéis previstos para os Municípios na Lei 11.445/2007.

A Cl. 7ª, VIII, habilita o CP a desempenhar amplamente pelos Municípios consorciados as atividades de gestão dos resíduos da construção civil que estão previstas na Resolução CONAMA 307/2002 e dos resíduos volumosos, podendo implantar e operar as instalações necessárias, sem prejuízo das responsabilidades dos geradores.

A Cl. 7ª, XI, habilita o CP, nos termos do acordado entre os entes consorciados, a implantar e operar serviços e instalações de interesse da gestão dos resíduos dos serviços de saúde, sem prejuízo das responsabilidades dos geradores.

O CP pode ser contratado para executar obras, fornecer bens e prestar serviços à órgãos ou entidades dos entes consorciados, em questões de interesse direto ou indireto para o saneamento básico, dispensada a licitação nos termos do art. 2º, § 1º, III, da Lei 11.107/2005. Ver o § 4º desta Cláusula.

Capítulo III Da Denominação, Prazo e Sede

Cláusula 4ª (*Da denominação e natureza jurídica*). **O CONSÓRCIO REGIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO DO NORTE CENTRAL DA BAHIA** é autarquia, do tipo associação pública (art. 41, IV, do Código Civil).

§ 1º O Consórcio adquirirá personalidade jurídica com a conversão do presente Protocolo de Intenções em Contrato de Consórcio Público (Cláusula Segunda, caput).

§ 2º Como forma de garantir simultaneidade, recomenda-se que as leis de ratificação prevejam a sua entrada em vigor a partir do dia 01 de janeiro de 2009.

Cláusula 5ª (*Do prazo de duração*). O Consórcio vigorará por prazo indeterminado.

Cláusula 6ª (*Da sede e área de atuação*). A sede do Consórcio é o Município de XXX, Estado da Bahia, e sua área de atuação corresponde à soma dos territórios aos territórios dos Municípios que o integram.

Parágrafo Único. A Assembleia Geral do Consórcio, presentes pelo menos 3/5 (três quintos) dos consorciados, poderá alterar a sede, com a aprovação de pelo menos 4/5 (quatro quintos) dos votos dos consorciados presentes.

A vigência do CP por prazo indeterminado está prevista no art. 5º, I do decreto 6.017/2007. A designação da sede do CP e de sua área de atuação é exigida pela Lei 11.107/2007, art.4º.

A Cl. 7ª, I, descentraliza para o CP a execução das atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico dos quais os Municípios são titulares (abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem urbana e manejo de águas pluviais nos termos da lei 11.445/2007). Alternativamente, o CP poderia ser habilitado a delegar o exercício da regulação e fiscalização a órgão regulador municipal ou estadual constituído no território do Estado. Este PI não contempla esta hipótese que dispensaria a Câmara de Regulação do CP.

A Cl. 7ª, II, habilita o CP para prestar serviço público de saneamento básico mediante contrato de programa com Município consorciado.

A Cl. 7ª, III, habilita o CP a contratar a prestação de serviço público de saneamento básico, por meio de contrato de programa, com órgão ou entidade da administração de ente consorciado.

A Cl. 7ª, IV habilita o CP a delegar a prestação de serviço público de manejo de resíduos sólidos por meio de contrato de concessão precedido de licitação, mas não autoriza a concessão pelo CP dos demais serviços públicos de saneamento básico).

Capítulo IV Dos Objetivos

Cláusula 7ª (*Dos objetivos*) São objetivos do Consórcio:

I – exercer as atividades de planejamento, de regulação e de fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico no território dos Municípios consorciados;

II – prestar serviço público de saneamento básico ou atividade integrante de serviço público de saneamento básico por meio de contratos de programa que celebre com os titulares interessados;

III – representar os titulares, ou parte deles, em contrato de programa em que figure como contratado órgão ou entidade da administração de ente consorciado e que tenha por objeto a delegação da prestação de serviço público de saneamento básico ou de atividade dele integrante;

IV – representar os titulares, ou parte deles, em contrato de concessão celebrado após licitação que tenha por objeto a delegação da prestação de serviço público de manejo de resíduos sólidos ou de atividade dele integrante;

V – contratar com dispensa de licitação, nos termos do inciso XXVII do caput do art. 24 da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas como catadores de materiais recicláveis para prestar serviços de coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo;

VI – autorizar a prestação de serviço público de saneamento básico por usuários organizados em cooperativas ou associações nos casos previstos no art. 10, § 1º, I, da Lei nº. 11.445/2007;

O CP pode ser contratado por município não consorciado ou por entidade privada, desde que sem prejuízo das prioridades dos consorciados. Ver o § 4º desta Cláusula.

A realização pelo CP de licitações compartilhadas depende de solicitação específica de entes consorciados. A Lei 11.107/2005 alterou o art. 23 da Lei 8.666/1993, elevando os valores máximos das diversas modalidades de licitação quando promovidas por CP.

A atuação do CP no sistema de gerenciamento de recursos hídricos depende de delegação ou autorização ou prende-se à representação de entes consorciados, por exemplo, em comitês de bacia ou em conselho de recursos hídricos.

O CP está habilitado a realizar estudos técnicos para informar o licenciamento ambiental promovido por ente consorciado, mas não a emitir licença ambiental que dependendo da natureza da atividade ou empreendimento, será emitida poderá ser emitida por órgão com competência específica, estadual ou municipal.

VII – prestar serviços de assistência técnica e de manutenção de instalações, nos termos de regulamento, às cooperativas e associações mencionadas nos incisos V e VI;

VIII – observado o disposto no Anexo 4 e sem prejuízo da responsabilidade dos geradores, transportadores e processadores, exercer o planejamento, a regulação, a fiscalização da gestão dos resíduos da construção civil e dos resíduos volumosos, bem como, nos termos do que autorizar resolução da Assembleia Geral, de outros resíduos de responsabilidade do gerador, implantar e operar:

- a) rede de pontos de entrega para pequenas quantidades de resíduos da construção civil e resíduos volumosos;
- b) instalações e equipamentos de transbordo e triagem, reciclagem e armazenamento de resíduos da construção civil e de resíduos volumosos;

IX – nos termos do contratado com entes consorciados e sem prejuízo da responsabilidade dos geradores e transportadores, implantar e operar serviços de coleta, instalações e equipamentos de armazenamento, tratamento e disposição final de resíduos dos serviços de saúde;

X – promover atividades de mobilização social e educação ambiental para o saneamento básico e para o uso racional dos recursos naturais e a proteção do meio-ambiente;

XI – promover atividades de capacitação técnica do pessoal encarregado da gestão dos serviços públicos de saneamento básico dos entes consorciados;

XII – ser contratado para executar obras, fornecer bens e prestar serviços não abrangidos pelo inciso II, inclusive de assistência técnica:

- a) a órgãos ou entidades dos entes consorciados, em questões de interesse direto ou indireto para o saneamento básico (art. 2º, § 1º, III, da Lei nº. 11.107/2005);
- b) a município não consorciado ou à entidade privada, desde que sem prejuízo das prioridades dos consorciados;

XIII – atendendo solicitação de entes consorciados, realizar licitações compartilhadas das quais, de cada uma das quais, decorram contratos celebrados por entes consorciados ou órgãos de sua administração indireta (art. 112, § 1º, da Lei nº. 8.666/1993); restritas às que tenham como objeto fornecimento de bens ou serviços de interesse direto ou indireto do saneamento básico;

XIV – nos termos do acordado entre entes consorciados, viabilizar o compartilhamento ou o uso em comum de:

- a) instrumentos e equipamentos, inclusive de gestão, de manutenção e de informática;
- b) pessoal técnico; e
- c) procedimentos de admissão de pessoal;

XV – desempenhar funções no sistema de gerenciamento de recursos hídricos que lhe tenham sido delegadas ou autorizadas ou, nos termos de delegação específica, a representação de ente consorciado nos órgãos que integram o sistema de gerenciamento de recursos hídricos;

XVI – realizar estudos técnicos para informar o licenciamento ambiental promovido por ente consorciado.

§ 1º Mediante solicitação, a Assembleia Geral do Consórcio poderá devolver qualquer das competências mencionadas nos incisos I a VI do caput à administração de Município consorciado, condicionado à indenização dos danos que o ente consorciado causar pela diminuição da economia de escala na execução da atividade.

§ 2º Somente mediante autorização do Prefeito do Município representado, o Consórcio poderá firmar contrato delegando a prestação de serviço público de saneamento básico ou de atividade dele integrante, por prazo determinado, tendo como área os territórios de todos os municípios consorciados ou de parcela destes, atendido o disposto nos incisos III e IV do caput.

§ 3º A autorização mencionada no **§ 2º** poderá dar-se mediante decisão da Assembleia Geral em relação à qual o Prefeito não tenha se manifestado em contrário no prazo de vinte dias.

§ 4º O Consórcio somente realizará os objetivos do inciso XII do caput por meio de contrato, no qual seja estabelecida 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.

§ 5º O compartilhamento ou o uso comum de bens previsto no inciso XIV do caput será disciplinado por contrato entre os municípios interessados e o Consórcio.

§ 6º Os bens alienados, cedidos em uso ou destinados ao Consórcio pelo consorciado que se retira somente serão revertidos ou retrocedidos no caso de expressa previsão do instrumento de transferência ou de alienação.

O disposto nos **§ 1º** a **§ 3º** relativiza as disposições da Cl. 7ª quanto à descentralização pelos Municípios das competências de que trata os incisos I a IV da mesma cláusula.

O **§ 4º** dispõe que o CP não prestará serviço a consorciados ou a terceiros por remuneração menor que o custo.

Em razão do disposto no **§ 6º** da Cl. 7ª o instrumento de transferência ou de alienação, cessão ou destinação de bens ao CP pelo consorciado deverá tratar das condições de reversão ou retrocesso.

O CP está autorizado a promover desapropriação, proceder a requisição ou instituir a servidão de bens e direitos, observados os termos do **§ 7º** da Cl. 7ª.

§ 7º Havendo declaração de utilidade ou necessidade pública emitida pelo Município em que o bem ou direito se situe, fica o Consórcio autorizado a promover a desapropriação, proceder a requisição ou instituir a servidão necessária à consecução de seus objetivos.

§ 8º O Consórcio poderá realizar operação de crédito com vistas ao financiamento de equipamentos, obras e instalações vinculadas aos seus objetivos, entregando como pagamento ou como garantia receitas futuras da prestação de serviços, ou tendo como garantidores os entes consorciados interessados.

§ 9º A garantia por parte de entes consorciados em operação de crédito prevista no § 8º exige autorização específica dos respectivos legislativos.

§ 10 A ratificação mediante lei do presente protocolo de intenções autoriza os entes consorciados, bem como as entidades de sua administração indireta, a promover a delegação de exercício de competências previstas no inciso XV do caput desta Cláusula por meio de convênio ou outro instrumento legal.

§ 11 O ressarcimento ao Consórcio dos custos advindos da prestação a terceiros de serviços próprios do gerenciamento dos resíduos de construção civil, dos resíduos volumosos ou dos resíduos de serviços de saúde dar-se-á pela cobrança de preços públicos homologados pela Assembleia Geral, em todas essas hipóteses sendo sempre consideradas receitas próprias do Consórcio.

Os preços públicos mencionados no § 11 da Cl. 7ª devem ser estabelecidos de modo a ressarcir integralmente ao Consórcio os custos advindos da prestação a terceiros de serviços próprios do gerenciamento dos resíduos de construção civil, dos resíduos volumosos ou dos resíduos de serviços de saúde.

A Cl. 8ª, I, é coerente com a Cl. 7ª, I, que prevê o planejamento, a regulação e a fiscalização pelo CP de todos os serviços públicos de saneamento básico, sejam prestados diretamente ou contratados.

Em razão do potencial de conflito, é conveniente avaliar a opção do CP regular e fiscalizar todos os serviços públicos de saneamento básico que sejam prestados diretamente pelos Municípios nos termos da Cl.8ª, I, a.

Capítulo V

Da Gestão Associada dos Serviços Públicos de Saneamento Básico

Cláusula 8ª (*Da autorização da gestão associada de serviços públicos de saneamento básico*). Os Municípios consorciados autorizam a gestão associada dos serviços públicos de saneamento básico, no que se refere:

I – ao planejamento, à regulação e à fiscalização pelo Consórcio dos serviços públicos de saneamento básico:

- a) prestados diretamente por órgão ou entidade da administração dos Municípios consorciados, inclusive das atividades como a varrição, a capina, a coleta convencional ou seletiva, executadas por meio de contrato de prestação de serviços nos termos da Lei 8.666/93;
- b) autorizados nos termos do inciso I do § 1º do art. 10 da Lei nº. 11.445/2007, ou objeto dos convênios referidos no inciso II do mesmo dispositivo;

- c) Prestados pelo Consórcio por meio de contrato de programa com Municípios consorciados; inclusive quando terceirizados pelo Consórcio;
- d) Prestados por órgão ou entidade de um dos entes consorciados por meio de contrato de programa;
- e) Prestados por meio de contrato de concessão firmado pelo Consórcio ou por Município consorciado, nos termos da Lei nº. 8.987/1995 ou da Lei nº. 11.079/2004;
- f) Prestados por meio dos convênios e de outros atos de delegação celebrados até o dia 6 de abril de 2005, tal como referidos no inciso II do Art. 10 da Lei nº. 11.445/2007;

II – à prestação, pelo Consórcio, de serviço público de saneamento básico ou de atividade integrante de serviço público de saneamento básico nos termos de contrato de programa firmado com o Município interessado;

III – a delegação da prestação de serviço público de saneamento básico ou de atividade integrante de serviço público de saneamento básico:

- a) a órgão ou entidade da administração de ente consorciado por meio de contrato de programa;
- b) por meio de contrato de concessão, mediante licitação, nos termos da lei 8.987/1995 ou da lei 11.079/2004, limitada a concessão exclusivamente a serviço público de manejo de resíduos sólidos ou de atividade dele integrante.

A previsão de regulação e fiscalização pelo CP de serviços públicos prestados pelo próprio CP (Cl.8ª, I, c) só é possível em decorrência do caráter independente da Câmara de regulação do CP (ver Cl. 33ª).

O disposto na Cl.8ª, II, está coerente com o disposto na Cl. 7ª, II. O disposto na Cl.8ª, III, está coerente com o disposto na Cl. 7ª, III e IV. O CP não poderá conceder serviços públicos de abastecimento de água, de esgotamento sanitário e drenagem urbana e de drenagem urbana e manejo das águas pluviais.

A ratificação deste PI por determinado Município pode colocar reservas quanto à amplitude da autorização para a gestão associada de serviços públicos de saneamento básico (cl. 9ª, Par. único).

Cláusula 9ª (*Da área da gestão associada de serviços públicos*). A gestão associada abrangerá os serviços prestados no âmbito dos territórios dos Municípios que efetivamente se consorciarem.

Parágrafo Único. Exclui-se do previsto no caput o território do Município a que a lei de ratificação tenha apostado reserva para excluí-lo total ou parcialmente da gestão associada de serviços públicos de saneamento básico.

Cláusula 10ª (*Da uniformidade das normas de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços em regime de gestão associada*). Mediante a ratificação por lei do presente Instrumento, as normas do Anexo 2 converter-se-ão, no âmbito do Município ratificante, nas normas legais de disciplina do planejamento, regulação e fiscalização dos serviços em regime de gestão associada.

As normas legais constantes do Anexo 2 do PI, referidas na Cl. 10ª, bem como o corpo do PI e as normas legais do Anexo 3 integram as políticas municipais de saneamento básico nos termos do art. 9º da Lei 11.445/2007.

O disposto na Cl. 11ª reafirma e detalha o disposto na Cl. 8ª.

Para mais informações sobre o Sistema Nacional de Informações em Saneamento ver www.snis.gov.br/.

Cláusula 11ª (*Das competências cujo exercício se transfere ao Consórcio*). Para a consecução da gestão associada, os entes consorciados transferem ao Consórcio o exercício das competências de planejamento, da regulação e da fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico, referidos no inciso I do §1º da Cláusula Oitava, e de prestação nos casos referidos no inciso II do §1º da mesma Cláusula.

Parágrafo Único. As competências mencionadas no caput e cujo exercício se transfere incluem, dentre outras atividades:

I – a elaboração, o monitoramento e a avaliação de planos de saneamento básico, inclusive dos planos específicos a que se refere o caput do art. 19 da Lei 11.445/2007, na área da gestão associada;

II – a edição de regulamento, abrangendo as normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços, a que se refere o art. 23 da Lei 11.445/2007;

III – o exercício do poder de polícia relativo aos serviços públicos mencionados, especialmente a aplicação de penalidades por descumprimento de preceitos administrativos ou contratuais, bem como a intervenção e retomada da operação dos serviços delegados, por indicação da Câmara de Regulação, nos casos e condições previstos em lei e nos documentos contratuais;

IV – a revisão e reajuste dos valores de tarifas e outros preços públicos, bem como a elaboração de estudos e planilhas referentes aos custos dos serviços e sua recuperação;

V – o reajuste de taxas e multas relativas aos serviços públicos de saneamento básico;

VI – o estabelecimento e a operação de sistema de informações sobre os serviços públicos de saneamento básico na área da gestão associada, articulado com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento.

Cláusula 12ª (*Dos termos de parceria e dos contratos de gestão*). Fica vedado ao Consórcio estabelecer termo de parceria ou contrato de gestão que tenha por objeto quaisquer dos serviços sob regime de gestão associada.

Título II **Da Organização do Consórcio**

Capítulo I **Disposições Gerais**

Cláusula 13ª (*Dos estatutos*). O Consórcio será organizado por estatutos cujas disposições, sob pena de nulidade, deverão atender a todas as cláusulas do Contrato de Consórcio Público.

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.

As definições de termo de parceria e de contratos de gestão constam da Cl. 3ª.

Os estatutos devem ser apreciados e adotados na Assembleia Geral de fundação do CP, que terá caráter estatuinte.

Apesar de muitos CP incluírem um Conselho Fiscal como um de seus órgãos, considerando este Conselho não é exigido pela Lei 11.107/2005, que o CP é necessariamente fiscalizado pelo Tribunal de Contas, opta-se por não dotar este CP com este Conselho para maior simplicidade institucional.

Nos termos da Cl. 14ª, par. único, caberá aos estatutos definir a os órgãos que integrarão a estrutura técnica e administrativa do CP.

Capítulo II Dos Órgãos

Cláusula 14ª (*Dos órgãos*). O Consórcio é composto dos seguintes órgãos:

I – Assembleia Geral;

II – Diretoria;

III – Presidência;

IV – Ouvidoria;

V – Câmara de Regulação;

VI – Superintendência;

VII – Conferência Regional de Saneamento Básico.

Parágrafo Único. Os estatutos do Consórcio poderão criar outros órgãos, vedada a criação de novos cargos, empregos e funções remunerados, além dos constantes no Anexo A.

Capítulo III Da Assembleia Geral

Seção I Do Funcionamento

A forma de convocação das Assembleias Gerais ordinárias e extraordinárias é matéria obrigatória dos estatutos.

Opta-se por sugerir um voto por Município, independente de porte, cabendo definir o peso do voto do Estado quando o mesmo for ente consorciado.

Cláusula 15ª (*Natureza e composição*). A Assembleia Geral, instância máxima do Consórcio, é órgão colegiado composto pelos Chefes do Poder Executivo de todos os entes consorciados.

§ 1º O Vice-Governador e os Vice-Prefeitos poderão participar de todas as reuniões da Assembleia Geral com direito a voz.

§ 2º No caso de ausência do Governador e de Prefeito, o Vice-Governador ou o Vice-Prefeito respectivo assumirá a representação do ente federativo na Assembleia Geral, inclusive com direito a voto.

§ 3º O disposto no **§ 2º** desta cláusula não se aplica caso tenha sido enviado representante designado pelo Governador ou Prefeito, o qual assumirá os direitos de voz e voto.

§ 4º Nenhum servidor do Consórcio poderá representar qualquer ente consorciado na Assembleia Geral, e nenhum servidor de um ente consorciado poderá representar outro ente consorciado.

§ 5º Ninguém poderá representar dois ou mais consorciados na mesma Assembleia Geral.

Cláusula 16ª (*Das reuniões*). A Assembleia Geral reunir-se-á ordinariamente duas vezes por ano, nos meses de março e novembro, e, extraordinariamente, sempre que convocada.

Parágrafo Único. A forma de convocação das Assembleias Gerais ordinárias e extraordinárias será definida nos estatutos.

Cláusula 17ª (*Dos votos*). Na Assembleia Geral, cada um dos Municípios consorciados terá direito a um voto e o Estado da Bahia terá direito a xx votos.

§ 1º O voto será público, nominal e aberto.

§ 2º O Presidente do Consórcio, salvo nas eleições, nas destituições e nas decisões que exijam *quorum* qualificado, votará apenas em caso de desempate.

Cláusula 18ª (*Do quórum*). A Assembleia Geral instalar-se-á com a presença de pelo menos 2/5 (dois quintos) dos entes consorciados, somente podendo deliberar com a presença de mais da metade dos entes consorciados, exceto sobre as matérias que exijam quórum superior nos termos deste Protocolo de Intenções ou dos estatutos.

É vedada a cessão ao Consórcio de ocupantes de cargo em comissão. A forma do **§ 1º** da Cl. 19ª restringe drasticamente a cessão de servidores com ônus para o CP, o que merece avaliação e eventual alteração. A redação adotada busca proteger o CP de receber servidores desnecessários.

Seção II **Das Competências**

Cláusula 19ª (*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 o Presidente do Consórcio, para mandado de 2 (dois) anos, permitida a reeleição para um único período subsequente;

V – destituir o Presidente do Consórcio;

VI – ratificar ou recusar a nomeação ou destituir os demais membros da Diretoria;

VII – aprovar:

a) o orçamento plurianual de investimentos;

b) o programa anual de trabalho;

c) o orçamento anual do Consórcio, bem como os 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 alienação e a oneração de bens do Consórcio ou a oneração daqueles em relação aos quais, nos termos de contrato de programa, tenham sido outorgados os direitos de exploração ao Consórcio;

A matéria objeto do inciso VIII da Cl. 19ª recebe tratamento específico desta concepção de CP e merece particular exame. Observe-se, neste caso, o papel reservado para a Assembleia Geral de órgão homologador de decisões da Câmara de Regulação.

VIII – homologar, desde que aprovados previamente pela Câmara de Regulação;

a) os planos de saneamento básico na área da gestão associada;

b) os regulamentos dos serviços públicos de saneamento básico e suas modificações;

c) as minutas de contratos de programa nos quais o Consórcio compareça como contratante ou como prestador de serviço público de saneamento básico;

d) a minuta de edital de licitação para concessão de serviço público de manejo de resíduos sólidos no qual o Consórcio compareça como contratante, bem como a minuta do respectivo contrato de concessão;

e) o reajuste e a revisão das tarifas e preços públicos decorrentes da prestação de serviço público de saneamento básico e dos preços públicos a que se refere o **§ 10** da Cláusula 7ª;

f) o reajuste dos valores da taxa uniforme de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares, nos termos das leis municipais;

IX – aceitar a cessão de servidores por ente federativo consorciado ou conveniado ao Consórcio ou pela União;

X – monitorar e avaliar a execução dos planos dos serviços públicos de saneamento básico na área da gestão associada desses serviços;

XI – 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;

XII – indicar os representantes dos Municípios consorciados na Câmara de Regulação;

XIII – examinar, emitir parecer e encaminhar as resoluções da Conferência Regional de Saneamento Básico;

XIV – homologar a indicação de ocupante para o cargo em comissão de Superintendente e autorizar sua exoneração.

§ 1º A Assembleia Geral, presentes pelo menos 3/5 (três quintos) dos consorciados, poderá aceitar a cessão de servidores de carreira ao Consórcio. No caso de cessão com ônus para o Consórcio exigir-se-á, para a aprovação pelo menos 4/5 (quatro quintos) dos votos dos consorciados presentes.

§ 2º As competências arroladas nesta cláusula não prejudicam que outras sejam reconhecidas pelos estatutos.

Seção III **Da Eleição e da Destituição do Presidente e da Diretoria**

Cláusula 20ª *(Da eleição do Presidente e da Diretoria)*. O Presidente será eleito em Assembleia especialmente convocada, podendo ser apresentadas candidaturas nos primeiros 30 (trinta) minutos. Somente serão aceitos como candidatos Chefes do 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, só podendo ocorrer a eleição com a presença de ao menos 3/5 (três quintos) dos consorciados.

§ 3º Caso nenhum dos candidatos tenha alcançado 2/3 (dois terços) dos votos, realizar-se-á segundo turno de eleição, tendo como concorrentes os dois mais votados no primeiro turno. No segundo turno será considerado eleito o candidato que obtiver metade mais um dos votos válidos, brancos e nulos.

§ 4º Não obtido o número de votos mínimo mesmo em segundo turno, será convocada nova Assembleia Geral com essa mesma finalidade, a se realizar entre 20 (vinte) e 40 (quarenta) dias, prorrogando-se pro tempore o mandato do Presidente em exercício.

Cláusula 21ª *(Da nomeação e da homologação da Diretoria)*. Proclamado eleito candidato a Presidente, a ele será dada a palavra para que indique os restantes membros da Diretoria os quais, obrigatoriamente, serão Prefeitos de Municípios consorciados.

§ 1º Uma vez indicados, o Presidente da Assembleia indagará, caso presentes, se cada um deles aceita a nomeação. No caso de ausência, 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 indicações somente produzirão efeito caso aprovadas por 2/3 (dois terços) dos votos, exigida a presença de número superior a 3/5 (três quintos) dos consorciados.

A Cl. 22ª prevê que, para a destituição do Presidente e dos Diretores do CP, é exigível o apoio explícito da maioria dos consorciados.

Cláusula 22ª (*Da destituição do Presidente e de Diretor*). Em qualquer Assembleia Geral poderá ser votada a destituição do Presidente do Consórcio ou qualquer dos Diretores, bastando ser apresentada moção de censura com apoio de pelo menos 1/5 (um quinto) dos entes consorciados, desde que presentes pelo menos 3/5 (três quintos) dos entes consorciados.

§ 1º Em todas as convocações de Assembleia Geral deverá constar como item de pauta: “apreciação de eventuais moções de censura”.

§ 2º Apresentada moção de censura, as discussões serão interrompidas e será a mesma imediatamente apreciada, sobrestando-se os demais itens da pauta.

§ 3º A votação da moção de censura será efetuada depois de facultada a palavra, por quinze minutos, ao seu primeiro subscritor e, caso presente, ao Presidente ou ao Diretor que se pretenda destituir.

§ 4º Será considerada aprovada a moção de censura por metade mais um dos votos dos representantes presentes à Assembleia Geral, em votação pública e nominal.

§ 5º Caso aprovada moção de censura do Presidente do Consórcio, ele e a Diretoria estarão automaticamente destituídos, procedendo-se, na mesma Assembleia, à eleição do Presidente para completar o período remanescente de mandato.

§ 6º 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 Assembleia Geral, a se realizar entre 20 (vinte) e 40 (quarenta) dias.

§ 7º Aprovada moção de censura apresentada em face de Diretor, 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.

§ 8º Rejeitada moção de censura, nenhuma outra poderá ser apreciada na mesma Assembleia e nos 60 (sessenta) dias seguintes.

Seção IV **Da elaboração e alteração dos Estatutos**

Cláusula 23ª (*Da Assembleia estatuinte*). Atendido o disposto no § 1º da Cláusula Quarta, o Governo do Estado da Bahia, por meio de edital por ele subscrito e por pelo menos três municípios consorciados, convocará a Assembleia Geral para a elaboração dos Estatutos do Consórcio, o qual será publicado no Diário Oficial do Estado da Bahia e enviado por meio de correspondência a todos os subscritores do presente documento.

§ 1º Confirmado o *quorum* de instalação, a Assembleia Geral, por maioria simples, elegerá o Presidente e o Secretário da Assembleia 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 À 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 quórum para a alteração de seus dispositivos.

§ 5º Os estatutos do Consórcio e suas alterações entrarão em vigor após publicação no Diário Oficial do Estado da Bahia.

Se o Estado não integrar o CP, a Cl. 23ª deverá ter sua redação alterada necessariamente.

O § 4º da Cl. 23ª traz indicação de matéria obrigatória para os estatutos.

O CP deverá manter sítio na Internet e assegurar ampla publicidade das decisões da Assembleia Geral bem como de outras matérias de interesse público.

O qualquer do povo não precisa comprovar condição de interessado para solicitar informação (Cl. 25ª, § 2º).

Seção V Das Aas

Cláusula 24ª (*Do registro*). Nas atas da Assembleia Geral serão registradas:

I – por meio de lista de presença, todos os entes federativos representados na Assembleia 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 Assembleia Geral;

III – a íntegra de cada uma das propostas votadas na Assembleia Geral e a indicação expressa e nominal de como cada representante nela votou, bem como a proclamação dos resultados da votação.

§ 1º Somente se reconhecerá sigilo de documentos e declarações efetuadas na Assembleia Geral mediante decisão na qual se indiquem expressamente os motivos do sigilo. A decisão será tomada pela metade mais um dos votos dos presentes e a ata deverá indicar expressa e nominalmente os representantes que votaram a favor e contra o sigilo.

§ 2º 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 Assembleia Geral.

Cláusula 25^a (*Da publicação*). Sob pena de ineficácia das decisões nela tomadas, a íntegra da ata da Assembleia Geral será, em até 10 (dez) dias, afixada na sede do Consórcio e publicada no sítio que o Consórcio mantiver na internet por pelo menos quatro anos.

§ 1^o Nos casos de municípios em que o acesso público à internet seja limitado ou dificultado por qualquer razão, cópia impressa da ata deverá ficar disponível para consulta por qualquer do povo na sede das Prefeituras Municipais.

§ 2^o. Mediante o pagamento das despesas de reprodução, cópia autenticada da ata será fornecida para qualquer do povo.

O número de membros que integra a Diretoria poderá variar segundo as conveniências (de preferência, ímpar), e inclui necessariamente o Presidente do CP (Cl. 26^a).

Nem o Presidente nem qualquer Diretor será remunerado pelo exercício da função de dirigente do CP (Cl. 26^a, § 1^o).

Capítulo IV Da Diretoria

Cláusula 26^a (*Do número de membros*). A Diretoria é composta por cinco membros, neles compreendido o Presidente.

§ 1^o Nenhum dos Diretores perceberá remuneração ou qualquer espécie de verba indenizatória.

§ 2^o Somente poderá ocupar cargo na Diretoria o Chefe de Poder Executivo de ente consorciado.

§ 3^o O termo de nomeação dos Diretores e o procedimento para a respectiva posse serão fixados nos estatutos.

§ 4^o Mediante proposta do Presidente do Consórcio, aprovada por metade mais um dos votos da Diretoria, poderá haver nova designação interna de cargos, com exceção do de Presidente.

Cláusula 27^a (*Do mandato e posse*). O mandato da Diretoria é de dois anos, coincidindo sempre com os dois biênios que integram os mandatos dos prefeitos.

Parágrafo Único. O mandato tem início em primeiro de janeiro e encerra-se em 31 de dezembro, prorrogando-se até que os sucessores sejam empossados. Eventual atraso na posse não implica alteração na data de término do mandato.

Cláusula 28^a (*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 reunir-se-á mediante a convocação do Presidente ou da maioria dos seus membros.

Cláusula 29^a (*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, 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

IV – designar, por meio de resolução, o servidor do Consórcio que exercerá a função de Ouvidor.

Cláusula 30^a *(Da substituição e sucessão)*. O Vice-Prefeito ou o sucessor do Prefeito substitui-lo-á na Presidência ou nos demais cargos da Diretoria, salvo no caso previsto nos § 3º e 4º da Cláusula 31^a.

O disposto na Cl.30^a prende-se ao fato de que as funções de Diretor, inclusive de Presidente, do CP vinculam-se aos cargos de Chefe do Executivo que desempenham nos respectivos entes consorciados. O presidente é o ordenador de despesas do CP, respondendo ao Tribunal de Contas.

Capítulo V **Da Presidência**

Cláusula 31^a *(Da competência)*. Sem prejuízo do que preverem os estatutos do Consórcio, incumbe ao Presidente:

I – representar o Consórcio judicial e extrajudicialmente, inclusive no estabelecimento de contratos de rateio com os entes consorciados e na celebração de convênios de transferência voluntária de recursos da União para o Consórcio.

II – ordenar as despesas do Consórcio e responsabilizar-se por sua prestação de contas;

III – convocar as reuniões da Diretoria;

IV – convocar a Conferência Regional;

V – indicar o Superintendente para homologação pela Assembleia Geral;

VI – 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 das competências previstas nos Incisos I e IV, 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.

§ 3º O Presidente que se afastar do cargo por até 180 dias para não incorrer em inelegibilidade poderá ser substituído por Diretor por ele indicado.

§ 4º Se, para não incorrer em inelegibilidade, mostrar-se inviável a substituição do Presidente por Diretor, o Superintendente responderá interinamente pelo expediente da Presidência.

A Ouvidoria poderia ser criada pelo Estatuto. Sua previsão no PI realça importância que se desejou dar a este órgão, inclusive pela sua relação com a Câmara de Regulação, prevista na Cl. 32ª, IV.

O par. único da Cl. 32ª traz indicação de matéria obrigatória para os estatutos.

O número de componentes da Câmara de Regulação pode ser reduzido a cinco, dos quais dois indicados pelos Prefeitos dos Municípios consorciados e dois pelos usuários. Se o Estado não participar do CP, os prefeitos podem indicar o membro que seria indicado pelo Governador.

Para a Conferência Regional indicada no § 2º da Cl. 33ª, ver Cl. 38ª. A composição prevista para a Câmara de Regulação no caput da Cl. 33ª confere representatividade ampla à Câmara de Regulação, o que lhe dá legitimidade para a competência abrangente proposta nesta minuta de PI.

Capítulo VI Da Ouvidoria

Cláusula 32ª (*Da composição e competência*). A Ouvidoria é composta por servidor integrante do quadro de pessoal do Consórcio, e a ela incumbe:

I – receber críticas, sugestões e reclamações dos usuários e demais interessados quanto à atuação dos prestadores de serviços públicos de saneamento básico na área da gestão associada;

II – solicitar informações, analisar e, quando cabível, solicitar providências ao Superintendente para encaminhar solução para problemas apresentados;

III – dar resposta fundamentada às críticas, sugestões e reclamações recebidas;

IV – preparar e encaminhar anualmente à Câmara de Regulação, relatório com as ocorrências relevantes de que tomou conhecimento sistematizadas por prestador ou Município integrante da área de gestão associada.

Parágrafo Único. Os estatutos do Consórcio definirão os procedimentos e prazos para encaminhamento das críticas, sugestões e reclamações e para envio de resposta ao solicitante ou reclamante.

Capítulo VIII Da Câmara de Regulação

Cláusula 33ª (*Da composição*). A Câmara de Regulação, órgão colegiado de natureza deliberativa, será composta por sete membros, sendo um indicado pelo Governador do Estado, três indicados pelos Prefeitos dos Municípios consorciados e três pelos usuários.

§ 1º Os membros da Câmara de Regulação serão remunerados por comparecimento em cada reunião da Câmara de Regulação, sendo o valor da remuneração será definido por resolução da Assembleia Geral.

§ 2º Os representantes dos usuários serão indicados na Conferência Regional, na conformidade dos estatutos.

§ 3º Os estatutos deliberarão sobre prazo de mandato, forma de eleição dos representantes dos usuários, procedimento de escolha do presidente, número máximo de reuniões mensais remuneradas e demais matérias atinentes à organização e funcionamento da Câmara de Regulação, assegurando independência decisória, incluindo autonomia administrativa, orçamentária e financeira, transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das suas decisões, inclusive com quadro técnico diretamente vinculado, bem como o poder de elaborar o seu próprio Regimento Interno.

§ 4º São requisitos para a investidura no cargo de membro da Câmara de Regulação:

I – reconhecida idoneidade moral;

II – formação de nível superior;

III – experiência profissional nas áreas de saneamento ou de regulação de serviços públicos de por pelo menos 2 (dois) anos.

Os requisitos dos §§ 3º a 6º da Cl. 33ª são decorrentes do previsto no art. 21 da Lei 11.445/2007: “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.”

As competências da Câmara de Regulação estão de acordo com as disposições dos art. 22 e 23 da Lei 11.445/2007.

A aprovação das matérias constantes dos incisos I e II da Cl. 34ª pela Câmara de Regulação precede a necessária homologação pela Assembleia Geral. Ver também o par. único da Cl. 34ª.

Quanto às matérias constantes dos incisos III a VII da Cl. 34ª é suficiente a aprovação pela Câmara de Regulação, não sendo prevista manifestação da Assembleia Geral.

§ 5º Os membros da Câmara de Regulação, quando se deslocarem de outro município para participar de reunião da Câmara de Regulação, terão suas despesas com deslocamentos custeadas pelo Consórcio e farão jus ao recebimento de diárias, cujo valor será fixado pela Assembleia Geral.

§ 6º Não se admitirão como membros da Câmara de Regulação parentes e afins até o segundo grau, de qualquer dos Chefes do Poder Executivo de entes consorciados ou de qualquer diretor de entidade prestadora de serviço submetida à regulação ou fiscalização pelo Consórcio.

O *quorum* de funcionamento da Câmara de Regulação de que trata a Cl. 35ª depende da composição desta Câmara (ver Cl. 33ª).

O Regimento Interno da Câmara de regulação é matéria de sua própria competência (ver Cl. 33ª, § 3º).

O Superintendente é o único cargo público em comissão previsto neste PI. A Assembleia Geral deve tanto homologar sua indicação pelo Presidente quanto autorizar sua exoneração, quando for o caso.

As exigências constantes do § 1º da Cl. 36ª visam assegurar o perfil profissional necessário ao exercício de função executiva responsável pela condução cotidiana das atividades do CP. O Superintendente é peça chave para o funcionamento bem sucedido do CP, portanto sua escolha e designação é crítica.

A restrição constante do § 3º da Cl. 36ª poderá ser relaxada pelos estatutos no caso do exercício de atividades didáticas, por exemplo.

Cláusula 34ª (Das competências). Além das competências previstas nos estatutos, compete à Câmara de Regulação:

I – aprovar e encaminhar para homologação da Assembleia Geral, depois de submetidas à divulgação, audiências públicas e avaliação pela Conferência Regional, as propostas de: plano de saneamento, regulamentos dos serviços públicos de saneamento básico e de suas modificações.

II – aprovar e encaminhar para homologação da Assembleia Geral:

- as propostas de fixação, revisão e reajuste dos preços públicos a que se refere o **§ 10** da Cláusula 7ª;
- as propostas de reajuste dos valores da taxa municipal de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares e da taxa de regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico, nos termos das leis municipais;
- as minutas de contratos de programa nos quais o Consórcio compareça como contratante ou como prestador de serviço público de saneamento básico;
- as minutas de edital de licitação para concessão de serviço público de manejo de resíduos sólidos no qual o Consórcio compareça como contratante, bem como as minutas dos respectivos contratos de concessão;

III – decidir sobre as propostas de revisão e de reajuste de tarifas dos serviços públicos de saneamento básico e de outros preços públicos;

IV – nos termos dos estatutos, realizar avaliação externa anual dos serviços públicos de saneamento básico prestados no território de Municípios consorciados;

V – em situação crítica de escassez ou contaminação de recursos hídricos declarada pela autoridade gestora de recursos hídricos como indicativa da adoção de racionamento, autorizar tarifas de contingência, com objetivo de cobrir o eventual incremento de custos e garantir o equilíbrio financeiro da prestação do serviço e a gestão da demanda;

VI – analisar e aprovar o manual de prestação do serviço público de saneamento básico e de atendimento ao usuário elaborado pelo respectivo prestador;

VII – emitir parecer indicando intervenção e retomada da prestação de serviço delegado, nos casos e condições previstos em lei e nos contratos, a ser submetido à decisão da Assembleia Geral;

VIII – convocar a Conferência Regional de Saneamento Básico caso esta não tenha sido convocada pelo Presidente até o dia 15 de março do ano em que deva se realizar.

Parágrafo Único. São ineficazes as decisões da Assembleia Geral sobre as matérias mencionadas nos incisos I e II do caput desta cláusula sem que haja a prévia manifestação favorável da Câmara de Regulação.

Cláusula 35ª (Funcionamento). A Câmara de Regulação deliberará quando presentes pelo menos 5 (cinco) membros e suas decisões serão tomadas mediante voto favorável de pelo menos quatro de seus membros.

Parágrafo Único. As reuniões da Câmara de Regulação serão convocadas pela maioria dos seus membros, observados os termos do próprio Regimento Interno.

É responsabilidade do Presidente do CP convocar e dar ampla publicidade às resoluções da Conferência Regional (Cl. 38ª, § 7º).

Os estatutos do CP tratarão necessariamente das condições para convocação e funcionamento da Conferência Regional (Cl. 39ª, § 9º).

A previsão de exame, emissão de parecer e encaminhamento das resoluções da Conferência Regional pela Assembleia Geral do CP prevista no § 7º da Cl. 38ª é também objeto da Cl. 19ª, XIII.

Empregos públicos são necessariamente criados por lei, por isso a exigência do inciso IX do art. 4º da lei 11.107/2005 de que o PI terá necessariamente cláusula estabelecendo “o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado...”.

À exceção do Superintendente, os funcionários do CP ocuparão empregos públicos mediante concurso público. O número de vagas, a designação, a duração da jornada de trabalho, nível e remuneração inicial de cada emprego é matéria indispensável do PI.

Capítulo IX Da Superintendência

Cláusula 36ª (*Da nomeação*). Fica criado o cargo público em comissão de Superintendente, com vencimentos constantes da tabela do Anexo 1.

§ 1º O cargo em comissão de Superintendente será provido mediante indicação do Presidente do Consórcio, homologada pela Assembleia Geral, entre pessoas que satisfaçam os seguintes requisitos:

- I – reconhecida idoneidade moral;
- II – formação de nível superior;
- III – experiência profissional na área de saneamento por pelo menos 5 (cinco) anos.

§ 2º Caso seja servidor do Consórcio ou de ente consorciado, quando de sua designação o Superintendente será automaticamente afastado de suas funções originais.

§ 3º O ocupante do cargo de Superintendente estará sob regime de dedicação exclusiva, somente podendo exercer outra atividade remunerada nas hipóteses previstas nos estatutos.

§ 4º O Superintendente será exonerado por ato do Presidente desde que autorizado previamente pela Assembleia Geral.

O § 1º da Cl. 37ª permite que o Presidente do CP delegue ao Superintendente atribuições de sua competência, reforçando a importância desta função.

Cláusula 37ª (*Das competências*). Além das competências previstas nos estatutos, compete ao Superintendente:

- I – quando convocado, comparecer às reuniões da Diretoria e da Câmara de Regulação;
- II – secretariar as reuniões da Assembleia Geral do Consórcio;

III – movimentar as contas bancárias do Consórcio em conjunto com o Presidente ou com membro da diretoria responsável pela gestão financeira, bem como elaborar os boletins diários de caixa e de bancos;

IV – submeter à Diretoria as propostas de plano plurianual e de orçamento anual do Consórcio;

V – praticar todos os atos necessários à execução da receita e da despesa, em conjunto com o membro da Diretoria para isto especificamente designado;

VI – exercer a gestão patrimonial, em conjunto com o membro da Diretoria para isto especificamente designado;

VII – zelar por todos os documentos e informações produzidos pelo Consórcio, providenciando a sua adequada guarda e arquivo;

VIII – praticar atos relativos à área de recursos humanos e administração de pessoal, cumprindo e responsabilizando-se pela observância dos preceitos da legislação trabalhista;

IX – apoiar a preparação e a realização da Conferência Regional;

X – fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos;

XI – promover a publicação de atos e contratos do Consórcio, quando essa providência for prevista em Lei, no Contrato de Consórcio Público ou nos estatutos, respondendo civil, administrativa e criminalmente pela omissão dessa providência.

§ 1º Além das atribuições previstas neste artigo, o Superintendente poderá exercer, por delegação, atribuições de competência do Presidente do Consórcio.

§ 2º A delegação de atribuições do Presidente dependerá de ato escrito e publicado no sítio que o Consórcio manterá na Internet, devendo tal publicação ocorrer entre a sua data de início de vigência e até um ano após a data de término da delegação.

A Conferência Regional de Saneamento Básico é a instância de participação social instituída em articulação com o CP, com previsão de realização ordinária a cada dois anos.

Os § 1 e 2º da Cl. 38ª preveem a realização de etapa municipal prévia onde devem ser eleitos os delegados de município consorciado.

Os delegados da Conferência Regional de Saneamento Básico integram uma das cinco categorias nomeadas no § 2º da Cl. 38ª.

Capítulo X **Da Conferência Regional de Saneamento Básico**

Cláusula 38ª (*Da Conferência Regional de Saneamento Básico*). Fica instituída a Conferência Regional de Saneamento Básico do Norte Central da Bahia, instância de participação e controle social, a ser convocada ordinariamente pelo Presidente do Consórcio a cada dois anos, no primeiro semestre dos anos ímpares, pelo Presidente do Consórcio,

com a finalidade de examinar, avaliar e debater temas e elaborar propostas de interesse da gestão do saneamento básico nos municípios consorciados.

§ 1º A Conferência Regional contará necessariamente com etapa municipal realizada em cada Município integrante do Consórcio que deverá necessariamente examinar previamente os pontos da pauta da etapa regional.

§ 2º Serão participantes, com direito a voz e voto, os delegados eleitos em cada Município consorciado na etapa municipal da Conferência, assegurada a participação de representantes:

- a) dos titulares dos serviços;
- b) de órgãos governamentais com atuação no saneamento básico, meio ambiente e recursos hídricos e saúde;
- c) dos prestadores de serviços públicos de saneamento básico;
- d) dos usuários de serviços de saneamento básico;
- e) de entidades técnicas, organizações da sociedade civil e de defesa do consumidor relacionadas ao setor de saneamento básico.

§ 3º Os membros da Diretoria do Consórcio, na qualidade de representantes dos titulares dos serviços; e seu Superintendente, na qualidade de representante de órgãos governamentais com atuação no saneamento básico da área, são delegados natos à Conferência.

§ 4º As sessões da Conferência serão públicas.

§ 5º Quando necessário, o Presidente do Consórcio convocará extraordinariamente a Conferência para apreciar e avaliar propostas de plano de saneamento e de regulamento na área da gestão associada e de suas revisões ou modificações.

§ 6º Sessão especial da Conferência, na qual terão direito a voto apenas os delegados representantes dos usuários, indicará os representantes destes na Câmara de Regulação.

§ 7º As resoluções da Conferência serão objeto de exame por Assembleia Geral extraordinária, convocada especificamente para este fim, que deverá emitir documento com parecer e acionar as providências cabíveis para a implementação das mesmas.

§ 8º O Presidente do Consórcio dará ampla publicidade às resoluções da Conferência, inclusive por publicação no do sítio do Consórcio na internet por pelo menos quatro anos.

§ 9º Os estatutos do Consórcio estabelecerão as demais condições para a convocação e o funcionamento da Conferência.

A gratificação dos empregados públicos do CP por exercício de funções de chefia, direção ou assessoramento superior, deverá ser prevista nos estatutos, observadas as limitações constantes da Cl. 39ª, **§ 1º**.

A Cl. 41ª deve precisar necessariamente quantos serão os empregos públicos no CP, resumindo a informação constante do Anexo 1. O atendimento da exigência do inciso IX do art. 4º da lei 11.107/2005, já antes referida, exige planejamento cuidadoso da estrutura institucional do CP na fase de elaboração deste PI.

Título III **Da Gestão Administrativa**

Capítulo I **Dos Agentes Públicos**

Seção I **Disposições Gerais**

Cláusula 39^a (*Do exercício de funções remuneradas*). Somente serão remunerados pelo Consórcio para nele exercer funções os contratados para ocupar algum dos empregos públicos previstos no Anexo A deste Instrumento e os membros da Câmara de Regulação (Cláusula 54^a, § 2º).

§ 1º Excetuado o Superintendente, os empregados públicos do consórcio no exercício de funções que, nos termos dos estatutos, sejam consideradas de chefia, direção ou assessoramento superior, serão gratificados à razão de 20% (vinte por cento) de sua remuneração total, proibindo-se o cômputo da gratificação para o cálculo de quaisquer parcelas remuneratórias.

§ 2º A atividade da Presidência do Consórcio e dos demais cargos da Diretoria, bem como a participação dos representantes dos entes consorciados na Assembleia Geral e em outras atividades do Consórcio não será remunerada, sendo considerada trabalho público relevante.

Seção II **Dos Empregos Públicos**

Cláusula 40^a (*Do regime jurídico*). Os servidores do Consórcio são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

§ 1º Os estatutos deliberarão sobre a estrutura administrativa do Consórcio, obedecendo ao disposto neste instrumento, especialmente quanto à descrição das funções, lotação, jornada de trabalho e denominação de seus empregos públicos.

§ 2º A dispensa de empregados públicos dependerá de autorização da Diretoria.

§ 3º Os empregados do Consórcio não poderão ser cedidos, nem aos consorciados.

Cláusula 41^a (*Do quadro de pessoal*). O quadro de pessoal do Consórcio é composto por um cargo em comissão de Superintendente e de XX empregados públicos, na conformidade do Anexo A deste instrumento.

§ 1º Com exceção do cargo de Superintendente, técnico de nível superior com experiência profissional em saneamento básico, 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 1 deste Protocolo de Intenções, até o limite fixado no orçamento anual do Consórcio, sendo que a Diretoria poderá conceder revisão anual que garanta, pelo menos, a manutenção do poder aquisitivo da moeda, com reajuste da remuneração de todos os empregos públicos.

Cláusula 42^a (*Do concurso público*). Os editais de concurso público deverão ser subscritos pelo Presidente e por, pelo menos, mais dois Diretores.

§ 1^o Por meio de ofício, cópia do edital será entregue a todos os entes consorciados.

§ 2^o O edital, em sua íntegra, será publicado por pelo menos quatro anos no sítio do Consórcio na internet, afixado na sede do consórcio, e, na forma de extrato, publicado no Diário Oficial do Estado da Bahia.

§ 3^o Nos 30 (trinta) primeiros dias que decorrerem após a publicação do extrato mencionado no § anterior, poderão ser apresentadas impugnações ao edital, as quais deverão ser decididas em 15 (quinze) dias. A íntegra da impugnação e de sua decisão serão publicadas no sítio do Consórcio na internet e afixadas na sede do consórcio.

Seção III Das contratações temporárias

A Cl. 43^a é bastante restritiva quanto às contratações por tempo determinado.

Cláusula 43^a (*Hipótese de contratação por tempo determinado*). Somente admitir-se-á contratação por tempo determinado para atender à 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 44^a (*Da condição de validade e do prazo máximo de contratação*). As contratações temporárias serão automaticamente extintas após 90 (noventa) dias caso não haja o início de inscrições de concurso público para preenchimento efetivo do emprego público neste prazo.

§ 1^o As contratações temporárias terão prazo de até 6 (seis) meses.

§ 2^o O prazo de contratação poderá ser prorrogado até atingir o prazo máximo de 1 (um) ano, contado a partir da contratação inicial.

§ 3^o 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 45^a (*Das aquisições de bens e serviços comuns*) Para aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatório o uso da modalidade pregão, nos termos da Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002, e do regulamento previsto no Decreto nº. 5.450, de 31 de maio de 2005, sendo utilizada preferencialmente a sua forma eletrônica.

Parágrafo Único. A inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica deverá ser devidamente justificada pelo Superintendente e homologada pelo Presidente.

O pregão é obrigatório para as aquisições de bens e serviços comuns, com preferência para o pregão na forma eletrônica (Cl. 45ª). Consideram-se bens e serviços comuns, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (Lei 10.520/2002).

As disposições constantes das Cls. 45ª a 49ª prevalecem sobre as da Lei 8.666/1993 sempre que forem mais rigorosas que estas.

A Lei 11.107/2005 alterou o art. 23 da Lei nº. 8.666/1993, elevando para os Consórcios Públicos os valores limites das diversas modalidades de licitação.

Cláusula 46ª (*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 R\$ 10.000 (dez mil reais) e por decisão do Presidente, se de valor superior;

II – elementos essenciais do procedimento de compra serão publicados e mantidos por pelo menos quatro anos no sítio do Consórcio na internet e afixados na sede do consórcio para que, em 3 (três) dias úteis, interessados venham a apresentar proposta;

III I – somente ocorrerá a contratação se houver a proposta de preço de pelo menos três fornecedores;

IV – nas contratações de preço superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), as cotações deverão ser homologadas pelo Superintendente e, nas de valor superior a 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 5 (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 47ª (*Da publicidade das licitações*). Todas as licitações terão a íntegra de seu ato convocatório, decisões de habilitação, julgamento das propostas e decisões de recursos publicadas no sítio do Consórcio na internet por pelo menos quatro anos e afixadas na sede do consórcio.

Cláusula 48ª (*Do procedimento das licitações de maior valor*). Sob pena de nulidade do contrato e de responsabilidade de quem deu causa à contratação, as licitações relativas a contratos cujo valor estimado seja igual ou superior a R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais), sem prejuízo do disposto na legislação federal, observarão os seguintes procedimentos:

I – a sua instauração deverá ser autorizada pelo Presidente do Consórcio e, caso a estimativa de contratação seja igual ou superior a R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), de decisão da Diretoria;

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, que deverá também ser afixada na sede do consórcio;

III – no caso de a modalidade de licitação ser o convite, o prazo das propostas não poderá ser inferior a:

- a) sete dias úteis, se a estimativa de contrato for igual ou inferior a R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) quinze dias úteis, se superior a R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);
- c) vinte dias úteis, se superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

IV – a homologação e adjudicação serão realizadas pelo Superintendente, se a proposta vencedora for inferior a R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e pelo Presidente do Consórcio, se de valor superior.

Parágrafo Único. Na contratação de obras, o procedimento licitatório será iniciado após a realização de audiência pública sobre o edital de licitação nas sedes dos Municípios Interessados.

Cláusula 49^a (*Da licitação por técnica e preço*). Somente realizar-se-á licitação tipo técnica e preço mediante justificativa subscrita pelo Superintendente e aprovada por pelo menos 4 (quatro) votos da Diretoria.

Parágrafo Único. Nas licitações tipo técnica e preço o prazo para o recebimento das propostas será de, no mínimo, 60 (sessenta) dias, facultando-se que nos 30 (trinta) primeiros dias sejam apresentadas impugnações ao edital.

As contratações de obras pelo CP exigem prévia audiência pública. As licitações do tipo técnica e preço exigem aprovação especial da Diretoria (Cl. 48^a, par. único).

A publicidade e o amplo acesso a informações são princípios essenciais do funcionamento do CP (Cl. 51^a e 52^a).

Seção II Dos Contratos

Cláusula 50^a (*Da publicidade*). Todos os contratos de valor superior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) terão as suas íntegras afixadas na sede do Consórcio e publicadas no sítio do Consórcio na Internet por pelo menos quatro anos.

Cláusula 51^a (*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.

Parágrafo Único. Todos os pagamentos superiores a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) serão afixados na sede do Consórcio e publicados no sítio do Consórcio na internet por pelo menos quatro anos, sendo que, no caso de obras, da publicação constará o laudo de medição e o nome do responsável por sua aferição.

O disposto na Cl. 52^a (e seus parágrafos) decorre expressamente do disposto no art. 10 da Lei 11.445/2007. Os contratos de delegação da prestação serão de concessão, inclusive os de parceria público privada, ou de programa

As condições de validade dos contratos de delegação constantes do § 3º da Cl. 52^a decorrem do disposto no Art. 11 da Lei 11.445/2007 e são aplicáveis tanto aos contratos de programa quanto aos de concessão, devendo ser necessária e previamente observadas quando de qualquer delegação do gênero.

Capítulo III

Dos Contratos de Delegação da Prestação de Serviços Públicos de Saneamento Básico

Cláusula 52^a (*Dos contratos de delegação da prestação*). A prestação de serviços públicos de saneamento básico pelo Consórcio ou a sua delegação a terceiros pelo Consórcio ou por Município consorciado 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 desta cláusula:

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

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

§ 3º São condições de validade dos contratos a que se refere o caput:

I – a existência de plano de saneamento básico e compatibilidade dos planos de investimentos e dos projetos relativos ao contrato com o 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 regulamento aprovado pela Câmara de Regulação e homologado pela Assembleia Geral do Consórcio que prevejam os meios para o cumprimento do disposto neste Protocolo de Intenções;

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.

§ 4º Os contratos não poderão conter cláusulas que prejudiquem as atividades de regulação e de fiscalização ou o acesso às informações sobre os serviços contratados.

O CP pode comparecer a contrato de programa que tenha como objeto a prestação de serviço público de saneamento básico na condição de contratado ou de contratante, dependendo das conveniências, observado o disposto na Cl. 53ª, dispensada licitação.

O disposto na § 2º da Cl. 53ª permite que nos contratos de programa celebrados pelo CP, se lance mão da transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços contratados que estejam vinculados ao prestador anterior.

As cláusulas que necessariamente integram contrato de programa celebrado pelo CP (§ 3º da Cl. 53ª) decorrem do disposto no art. 13 da Lei 11.107/2005, que preconiza que o contrato de programa deverá atender à legislação de concessões e permissões de serviços públicos e prever procedimentos que garantam a transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares.

Cláusula 53ª (*Dos contratos de programa*). Ao Consórcio somente é permitido comparecer a contrato de programa para:

I – na condição de contratado, prestar serviços públicos de saneamento básico ou de atividade deles integrante, por meios próprios ou sob sua gestão administrativa ou contratual, tendo como contratante Município consorciado;

II – na condição de contratante, delegar a prestação de serviços públicos de saneamento básico ou de atividade deles integrante a órgão ou entidade de ente consorciado.

§ 1º Os contratos de programa serão firmados em conformidade com a Lei 11.107/2005 e com o Decreto 6.107/2007 e celebrados mediante dispensa de licitação, nos termos do Inciso XXVI do Art. 24 da Lei nº. 8.666/93.

§ 2º 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 contratados.

§ 3º São cláusulas necessárias do contrato de programa celebrado pelo Consórcio Público as que estabeleçam:

I – o objeto, a área e o prazo da delegação dos serviços públicos contratados, inclusive a contratada com transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços;

II – o modo, a forma e as condições de prestação dos serviços e, em particular, a observância do plano de saneamento básico;

III – os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade dos serviços;

IV – o atendimento às normas de regulação dos serviços dispostas no Anexo 2 deste instrumento; e aos regulamentos aprovados pela Câmara de Regulação e homologados pela Assembleia Geral do Consórcio, especialmente no que se refere à fixação, revisão e reajuste das tarifas ou de outros preços públicos;

O § 3º da Cl. 53ª, em seus incisos II e IV, vincula a execução do contrato de programa à observância do plano de saneamento básico e ao atendimento às normas de regulação dos serviços (ver no Anexo 2 desta minuta de PI) e à observância dos regulamentos aprovados pela Câmara de Regulação e homologados pela Assembleia Geral do Consórcio.

V – procedimentos que garantam transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares, especialmente na apuração de quanto foi arrecadado e investido nos territórios de cada um deles, em relação a cada serviço sob regime de gestão associada de serviço público;

VI – os direitos, garantias e obrigações do contratante e do prestador, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futuras alterações e expansões dos serviços e consequente 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 práticas de execução dos serviços, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-las;

IX – as penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita o prestador dos serviços, inclusive quando Consórcio Público, e sua forma de aplicação;

O disposto no § 5º da Cl. 53ª está coerente com a doutrina de delegação de serviço público. Os bens diretamente vinculados aos serviços públicos (bens reversíveis) continuam de propriedade dos titulares, sendo onerados por direitos de exploração que serão exercidos pelo prestador dos serviços pelo período em que vigorar a delegação. Só podem ser alienados ao prestador bens acessórios (ver também § 3º, XI e XII e § 4º, V e VI).

X – os casos de extinção;

XI – os bens reversíveis;

XII – os critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas ao prestador dos serviços, inclusive quando Consórcio Público, especialmente no que diz respeito ao valor dos bens reversíveis que não tenham sido amortizados por tarifas e outras receitas emergentes da prestação dos serviços;

XIII – a obrigatoriedade, a forma e a periodicidade da prestação de contas do Consórcio Público ou de outro prestador dos serviços, no que se refere à prestação dos serviços por gestão associada de serviço público;

XIV – a periodicidade conforme a qual os serviços serão fiscalizados por comissão composta por representantes do titular do serviço, do contratado e dos usuários, de forma a cumprir o disposto no art. 30, parágrafo único, da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

XV – a exigência de publicação periódica das demonstrações financeiras relativas à gestão associada, a qual deverá ser específica e segregada das demais demonstrações do Consórcio Público ou do prestador de serviços; e

XVI – o foro e o modo amigável de solução das controvérsias contratuais.

§ 4º No caso de a prestação de serviços ser operada por transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, também serão 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 à 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 prestador dos serviços, inclusive quando este for o Consórcio; e

VI – o procedimento para o levantamento, cadastro e avaliação dos bens reversíveis que vierem a ser amortizados mediante receitas de tarifas, taxas ou outras emergentes da prestação dos serviços.

Os casos de concessão que incluam a implantação prévia de aterros sanitários e estações de transbordo enquadram-se nos casos previstos no **§ 3º** da Cl. 54ª.

O disposto na Cl. 55ª. decorre do caráter de autarquia do CP.

O disposto na Cl. 56ª decorre diretamente de disposição da Lei 11.107/2005 (art. 8º.)

A fiscalização do CP é do Tribunal de Contas que for competente para fiscalizar as contas do ente federado que estiver ocupando a presidência do CP.

§ 5º 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 prestador dos serviços pelo período em que vigorar o contrato de programa.

§ 6º O contrato de programa poderá autorizar o Consórcio a emitir documentos de cobrança e a exercer atividades de arrecadação de taxas, de tarifas e outros preços públicos pelos serviços públicos prestados pelo Consórcio ou por este delegados.

§ 7º Nas operações de crédito contratadas pelo prestador dos serviços para investimentos nos serviços públicos dever-se-á indicar o quanto corresponde aos serviços de cada titular, para fins de contabilização e controle.

§ 8º 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.

§ 9º A extinção do contrato de programa dependerá do prévio pagamento das indenizações eventualmente devidas, especialmente das referentes à economicidade e à viabilidade da prestação dos serviços pelo prestador, por razões de economia de escala ou de escopo.

§ 10 O não pagamento da indenização prevista no inciso XII do caput, inclusive quando houver controvérsia quanto a seu valor, não impede o titular de retomar os ser-

viços ou adotar outras medidas para garantir a continuidade da prestação adequada do serviço público.

§ 11 É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.

§ 12 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.

Optou-se por restringir a concessão pelo CP da prestação de serviço público de saneamento básico exclusivamente aos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos ou de atividade deles integrante (Cl. 54^a)

A Lei 11.079/2004 (parceria público privada) instituiu a modalidade de concessão administrativa, definida como o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. É possível adequar essa modalidade à delegação de serviços públicos de manejo de resíduos sólidos quando o Poder Público lança taxa para cobrir os custos da oferta do serviço (ver Anexo 3). A mesma lei (art. 2º, § 4º) veda a celebração de contrato de parceria público-privada cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 20 milhões.

Cláusula 54^a (*Dos Contratos de Concessão*) Ao Consórcio somente é permitido comparecer a contrato de concessão para na condição de contratante, delegar a prestação de serviços públicos de manejo de resíduos sólidos ou de atividade deles integrante na área da gestão associada.

§ 1º Os contratos de concessão serão firmados em conformidade à lei 8.897/1995 e, quando for o caso, à lei 11.079/2004, sempre mediante prévia licitação.

§ 2º São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

I – ao objeto, à área e ao prazo da concessão;

II – ao modo, à forma e às condições de prestação do serviço e, em particular, à observância do plano de saneamento básico;

III – aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

IV – ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;

V – aos direitos, garantias e obrigações do Consórcio e da concessionária, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futuras alterações e expansões dos serviços e consequente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e das instalações necessárias para sua adequada realização;

VI – aos direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço;

VII – à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e das práticas de execução do serviço, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-la;

VIII – às penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a concessionária e sua forma de aplicação;

IX – aos casos de extinção da concessão;

X – aos bens reversíveis;

XI – aos critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas à concessionária, quando for o caso;

XII – às condições para prorrogação do contrato;

XIII – à obrigatoriedade, à forma e à periodicidade da prestação de contas da concessionária ao Consórcio;

XIV – à exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária; e

XV – a periodicidade conforme a qual os serviços serão fiscalizados por comissão composta por representantes do titular do serviço, do contratado e dos usuários, de forma a cumprir o disposto no art. 30, parágrafo único, da Lei no 8.987, de 1995;

XVI – ao foro e ao modo amigável de solução das divergências contratuais.

§ 3º Os contratos relativos à concessão de serviço público precedido da execução de obra pública deverão, adicionalmente:

I – estipular os cronogramas físico-financeiros de execução das obras vinculadas à concessão; e

II – exigir garantia do fiel cumprimento, pela concessionária, das obrigações relativas às obras vinculadas à concessão.

Da Cl. 58ª decorre a necessidade de tratar cada Município como um centro de custo individualizado.

O princípio de publicidade dos atos e informações do CP reflete-se no disposto no § 2º da Cl. 58ª.

A vedação constante da Cl. 59ª relativa à celebração de pelo CP de convênio para receber recursos transferidos por ente conveniado decorre diretamente do disposto no art. 8º da Lei 11.107/2008. (ver também Cl. 56ª deste PI)

Título IV **Da Gestão Econômica e Financeira**

Capítulo I **Disposições Gerais**

Cláusula 55ª (*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 56ª (*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.

Parágrafo Único. Os entes consorciados respondem subsidiariamente pelas obrigações do Consórcio.

Cláusula 57ª (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, à legitimidade e à 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.

A saída de ente consorciado do CP decorre de ato de vontade própria (recesso) ou de exclusão decidida pela Assembleia Geral, respeitado o direito à ampla defesa e ao contraditório. Não são prejudicadas as obrigações já constituídas entre o consorciado que se retira e o Consórcio (Cls. 61ª, § 1º e 62ª, § 3º)

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 é motivo para exclusão do CP, que só poderá ocorrer após prévia suspensão, período esse durante o qual o ente consorciado poderá se reabilitar.

Capítulo II Da Contabilidade

Cláusula 58ª (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 no que diz respeito aos bens que cada Município tenha adquirido, isoladamente ou em condomínio, para a prestação dos serviços de sua titularidade; e a parcela de valor destes bens que tenha sido amortizada pelas receitas emergentes da prestação de serviços.

§ 2º Todas as demonstrações financeiras serão publicadas no sítio do Consórcio na internet por pelo menos quatro anos.

Capítulo III Dos Convênios

Cláusula 59ª (Dos convênios para receber recursos). Com o objetivo de receber transferência de recursos, o Consórcio fica autorizado a celebrar convênios com entidades governamentais ou privadas, nacionais ou estrangeiras, exceto com entes consorciados ou com entidades a eles vinculadas.

Cláusula 60^a (*Da interveniência*). Fica o Consórcio autorizado a comparecer como interveniente em convênios celebrados entre entes consorciados ou entre estes e terceiros, a fim de receber ou aplicar recursos.

Título V **Da Saída do Consorciado**

Capítulo I **Do Recesso**

Cláusula 61^a (*Do recesso*). A retirada de membro do Consórcio dependerá de ato formal de seu representante na Assembleia Geral.

§ 1º O recesso não prejudicará as obrigações já constituídas entre o consorciado que se retira e o Consórcio.

§ 2º Os bens destinados ao Consórcio pelo consorciado que se retira não serão revertidos ou retrocedidos, excetuadas as hipóteses de:

I – decisão nesse sentido da Assembleia Geral do Consórcio, presentes pelo menos 3/5 (três quintos) dos consorciados, com a aprovação de pelo menos 2/3 (dois terços) dos votos dos consorciados presentes;

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 Assembleia Geral do Consórcio.

Capítulo II **Da Exclusão**

Cláusula 62^a (*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 Assembleia Geral, assemelhadas ou incompatíveis;

III – a existência de motivos graves, reconhecidos, em deliberação fundamentada, pela maioria absoluta dos presentes à Assembleia 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.

§ 3º A exclusão não prejudicará as obrigações já constituídas entre o consorciado que se retira e o Consórcio.

Cláusula 63ª (*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 Assembleia Geral, presentes pelo menos 3/5 (três quintos) dos consorciados, com a aprovação de pelo menos 2/3 (dois terços) dos votos dos consorciados presentes.

§ 2º Nos casos omissos, e subsidiariamente, será aplicado o procedimento previsto pela Lei nº. 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

§ 3º Eventual recurso de reconsideração dirigido à Assembleia Geral não terá efeito suspensivo.

No caso, a Constituição Estadual da Bahia exige que, em razão da participação como consorciado do Estado da Bahia, o foro seja o Tribunal de Justiça da Bahia. Quando não houver disposição desta natureza na Constituição Estadual ou o Estado não for ente consorciado o foro deverá ser o da comarca a que pertence a sede do CP.

Título VI **Da Extinção do Consórcio**

Cláusula 64ª (*Da extinção*) A extinção do contrato de consórcio dependerá de instrumento aprovado pela Assembleia 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 taxas, 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 retornará aos seus órgãos de origem.

Título VII **Das Disposições Finais**

Capítulo I **Das Disposições Gerais**

Cláusula 65ª (*Do regime jurídico*). O Consórcio será regido pelo disposto na Lei nº. 11.107, de 6 de abril de 2005; no Decreto Federal nº. 6.017, de 17 de janeiro de 2007; na Lei nº. 11.445, de 5 de janeiro de 2007, no que couber; pelo Contrato de Consórcio Público originado da ratificação do presente Protocolo de Intenções e pelas leis de ratificações, as quais se aplicam somente aos entes federativos dos quais emanaram.

Cláusula 66^a (*Da interpretação*). A interpretação do disposto neste Contrato deverá ser compatível com o exposto em seu Preâmbulo, 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 lhe sejam oferecidos 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 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 demonstre sua viabilidade e economicidade.

Cláusula 67^a (*Da exigibilidade*). Quando adimplente com suas obrigações, qualquer ente consorciado é parte legítima para exigir o pleno cumprimento das cláusulas previstas neste Contrato.

Cláusula 68^a (*Da correção*). A Diretoria, mediante aplicação de índices oficiais, poderá corrigir monetariamente os valores previstos neste Protocolo.

Parágrafo Único. A critério da Diretoria, os valores poderão ser fixados a menor em relação à aplicação do índice de correção, inclusive para facilitar seu manuseio.

Capítulo II **Das Disposições Transitórias**

Cláusula 69^a O primeiro Presidente e Diretoria do Consórcio terão mandato até o dia 31 de dezembro de 2010.

Capítulo III **Do Foro**

Cláusula 70^a (*Do foro*). Para dirimir eventuais controvérsias deste Protocolo de Intenções e do Contrato de Consórcio Público que ele originar, fica eleito o foro do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, nos termos do art. 123, I, “j”, da Constituição do Estado da Bahia.

XXXXXX, XXXXXX de XXXXXXX de XXXXX

Seguem nome, qualificação e assinaturas do GOVERNADOR do Estado e dos PREFEITOS dos Municípios consorciados.



Anexo B – Quadro de pessoal: consórcio para a gestão dos resíduos sólidos urbanos

Quadro de Pessoal previsto para o Consórcio

Cargo	Funções	Escolaridade Mínima Exigida	Jornada De Trabalho
Superintendente	Gestor – Coordenação e supervisão das atividades técnicas, administrativas e financeiras do consórcio	Nível superior	40 horas semanais
Analista Engenheiro (a) civil e/ou sanitaria – ou arquiteto (a)	Assistência técnica ao consórcio e aos municípios nas atividades de manejo dos RSU desde a coleta, transporte, transbordo (se for o caso), tratamento e disposição final dos resíduos.	Nível Superior – formação em engenharia civil, sanitaria ou arquitetura	40 horas semanais
Secretária	Secretariar o Superintendente, a Presidência, a Diretoria, a Assembleia Geral e a Conferência Regional	Nível médio	40 horas semanais
Auxiliar técnico	Apoiar a Secretaria da Superintendência	Nível médio	40 horas semanais
Auxiliar administrativo	Apoio à Secretária do Superintendente para as funções da presidência e para atendimento a demandas dos técnicos do consórcio.	Nível médio	40 horas semanais
Jornalista comunicador	Redação de textos Assessoria de imprensa Edição do sitio do consórcio na internet	Nível superior	40 horas mensais
Advogado	Assistência advocatícia ao consórcio e aos municípios e esclarecimentos às câmaras municipais sobre as atividades previstas do ponto de vista jurídico. Promoção de ações judiciais de interesse do consórcio	Nível superior	20 horas mensais
Motorista	Motorista de veículos de passeio e utilitários	Nível médio	40 horas semanais
Auxiliar de serviços gerais Vigilante Copeira	Serviços de vigilância noturno (se fizer necessário, limpeza das instalações por período integral ou parcial em função dos trabalhos)	Nível básico	40 horas mensais



Anexo C – Minuta de lei uniforme para o planejamento, regulação dos serviços de saneamento⁴

Minuta – anteprojeto de lei municipal

Do planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços públicos de saneamento básico.

Capítulo I Do direito à salubridade ambiental

Art. 1º. Todos têm direito à vida em ambiente salubre, cuja promoção e preservação são deveres do Poder Público e da coletividade.

Parágrafo Único. É obrigação do Poder Público promover a salubridade ambiental, especialmente mediante políticas, ações e a provisão universal, integral e equânime dos serviços públicos necessários.

Art. 2º. É garantido a todos o direito a níveis adequados e crescentes de salubridade ambiental e de exigir dos responsáveis medidas preventivas, mitigadoras, reparadoras ou compensatórias em face de atividades prejudiciais ou potencialmente prejudiciais à salubridade ambiental.

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

I – saneamento básico: o conjunto de serviços públicos 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 potável; o esgotamento sanitário; a limpeza urbana e demais atividades do manejo de resíduos sólidos; e a drenagem e as demais atividades de manejo das águas pluviais urbanas;

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 básico: plano editado pelo Município, que poderá ser específico para cada serviço público de saneamento básico (o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, o manejo de resíduos sólidos e o manejo de águas pluviais), o qual abrangerá, no mínimo:

- a) 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;

⁴ Adaptado de proposta elaborada pelo engenheiro Marcos H. F. Montenegro.

- b) 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;
- c) 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;
- d) ações para emergências e contingências;
- e) mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas.

IV – serviços públicos de saneamento básico: os serviços públicos cuja natureza seja 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 reuso 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, o acondicionamento de resíduos originários de logradouros e vias públicas, 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 – 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;

X – regulação: todo e qualquer ato, normativo ou não, que discipline ou organize um determinado serviço público, incluindo suas características, padrões de qualidade, impactos socioambientais, 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;

XI – 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;

XII – 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;

XIII – titular: o Município;

XIV – subsídios: instrumento econômico de política social para facilitar a universalização do acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda;

XV – edificação permanente urbana: a construção coberta, de caráter não transitório, destinada a abrigar atividade humana;

XVI – taxa: espécie de tributo instituído pelo poder público, que têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição;

XVII – contribuição de melhoria: espécie de tributo instituído pelo Poder Público, instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado;

XVIII – tarifa: espécie de preço público, objetivando a remuneração pelo usuário de prestação de serviço público.

XIX – resíduos da construção civil: os resíduos provenientes de construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, e os resultantes da preparação e da escavação de terrenos, tais como: tijolos, blocos cerâmicos, concreto em geral, solos, rochas, metais, resinas, colas, tintas, madeiras e compensados, forros, argamassa, gesso, telhas, pavimento asfáltico, vidros, plásticos, tubulações, fiação elétrica etc., comumente chamados de entulhos de obras.

XX – gestão associada de serviços públicos: exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação entre entes federados, acompanhadas ou não da prestação de serviços públicos ou da transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, nos termos do art. 241 da Constituição Federal;

XXI – prestação regionalizada: aquela em que um único prestador atende a dois ou mais municípios, contíguos ou não, com uniformidade de fiscalização e regulação dos serviços, inclusive de sua remuneração, e com compatibilidade de planejamento;

XXII – contrato de programa: instrumento pelo qual são constituídas e reguladas as obrigações que um ente da Federação, inclusive sua administração indireta, tenha para com outro ente da Federação, ou para com consórcio público, no âmbito da prestação de serviços públicos por meio de cooperação federativa;

XXIII – regulamento: norma de regulação dos serviços públicos de saneamento básico aprovada pela entidade reguladora.

§ 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 de responsabilidade privada, incluindo o manejo de resíduos de responsabilidade do gerador.

§ 3º São de responsabilidade do gerador, nos termos da legislação, do plano de saneamento básico e do regulamento, a gestão dos efluentes líquidos que por suas características físico-químicas não se assemelhem aos esgotos sanitários, não podendo ser lançados na rede pública de coleta de esgotos sem prévio condicionamento e dos resíduos sólidos que por suas características físico-químicas, inclusive de volume proveniente de um mesmo gerador, não se assemelham aos resíduos sólidos domiciliares ou provenientes da limpeza urbana.

Capítulo II **Dos Serviços Públicos de Saneamento Básico**

Seção I **Das Diretrizes de Planejamento**

Art. 4º. É direito do cidadão receber do Município 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 prazo para a elaboração de plano de saneamento básico, previsto na legislação federal e no seu regulamento.

§ 2º O plano de saneamento básico deve ser elaborado e revisado com a participação da comunidade, sendo obrigatória a realização de audiências públicas e a avaliação pela Conferência Regional, inclusive no caso de planos específicos.

Art. 5º. É dever do Município elaborar plano de saneamento básico no seu território, que poderá ser específico para cada serviço.

§ 1º O plano de saneamento básico será elaborado com horizonte mínimo de 20 (vinte) anos, revisado a cada 4 (quatro) anos e abrangerá toda a área da gestão associada.

§ 2º A segunda revisão de plano específico ensejará a compatibilização e a consolidação do plano de saneamento.

§ 3º O plano de saneamento básico deverá ser compatível com:

- I – os planos nacional e regionais de ordenação do território;
- II – planos de gerenciamento de recursos hídricos;
- III – os planos diretores de desenvolvimento urbano;

IV – a legislação ambiental, e

V – o disposto em lei complementar que institua região metropolitana, aglomeração urbana, microrregião ou região integrada de desenvolvimento que defina um ou mais dos serviços públicos de saneamento básico ou atividade integrante de um dos serviços como função pública de interesse comum.

§ 4º As metas de universalização serão fixadas pelo plano de saneamento básico e possuem caráter indicativo para os planos plurianuais, os orçamentos anuais e a realização de operação de crédito pelo Município.

§ 5º O serviço público de saneamento básico é considerado universalizado em um território quando assegura o atendimento, no mínimo, das necessidades básicas, sanitárias e higiênicas de todas as pessoas, independentemente de sua condição socioeconômica, em todos os domicílios e locais de trabalho e de convivência social, de modo ambientalmente aceitável e de forma adequada às condições locais.

§ 6º Nos termos do regulamento aprovado pela entidade reguladora, é vedado o investimento em serviços públicos de saneamento básico sem previsão em plano de saneamento.

§ 7º Além de dispor sobre o manejo dos resíduos domésticos ou similares e dos originários da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas, os planos de saneamento básico deverão conter prescrições para o manejo dos demais tipos de resíduos sólidos urbanos relevantes no território abrangido pelo plano, em especial dos originários de construção e demolição e dos serviços de saúde.

Art. 6º. As disposições dos planos de saneamento básico são vinculantes para:

I – a regulação, a fiscalização, a prestação direta ou delegada, e a avaliação dos serviços públicos de saneamento básico em relação ao Município; e

II – as ações públicas e privadas que, disciplinadas ou vinculadas às demais políticas públicas implementadas pelo Município que venham a interferir nas condições ambientais e de saúde.

Seção II **Da Prestação**

Art. 7º. Os serviços públicos de saneamento básico possuem natureza essencial e 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 e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente;

IV – manejo das águas pluviais adequado à saúde pública e à segurança da vida e do patrimônio público e privado em todas as áreas urbanas;

V – 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;

VI – adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais, promovam o uso racional da energia, da água e dos demais recursos naturais e minimizem os impactos ambientais;

VII – utilização de tecnologias apropriadas, que viabilizem soluções graduais e progressivas compatíveis com a capacidade de pagamento dos usuários;

VIII – eficiência e sustentabilidade econômica;

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

X – controle social;

XI – segurança, qualidade e regularidade;

XII – integração das infraestruturas e serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos.

Art. 8º. Os serviços públicos de:

I – abastecimento de água serão prestados pelo SAAE (ou pela Companhia Estadual, delegados por intermédio de contrato de programa);

II – esgotamento sanitário será prestado pelo SAAE (ou pela Companhia Estadual), delegados por intermédio de contrato de programa;

III – limpeza pública e manejo de resíduos sólidos serão prestados pelo Serviço Municipal de Limpeza Urbana, entidade autárquica criada pela lei municipal nº. (citar lei criação SAAE);

IV – manejo das águas pluviais e drenagem urbana serão prestados por (nome da instituição responsável pelo serviço).

Parágrafo Único. A prestação de serviços de manejo de resíduos sólidos por associações e cooperativas de catadores de material reciclável será realizada por meio de contrato observado o disposto no Art. 57 da Lei 11.445/2007: poderão ser contratados para prestar com dispensa de licitação nos termos do inciso XXVII do art. 24 da Lei 8.666/1993.

Art. 9º. A delegação da prestação de serviços públicos de saneamento básico a terceiros depende da celebração de contrato, sendo vedada a sua disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

§ 1º Excetua-se do disposto no caput desta cláusula:

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;

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

§ 3º São condições de validade dos contratos a que se refere o caput:

I – a existência de plano de saneamento básico e compatibilidade dos planos de investimentos e dos projetos relativos ao contrato com o 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 regulamento aprovado pela entidade reguladora que prevejam os meios para o cumprimento do disposto nesta lei;

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.

§ 4º Os contratos não poderão conter cláusulas que prejudiquem as atividades de regulação e de fiscalização ou o acesso às informações sobre os serviços contratados.

Art. 10º. Ao Município somente é permitido comparecer a contrato de programa para:

I – na condição de contratado, prestar serviços públicos de saneamento básico ou de atividade deles integrante por meios próprios ou sob sua gestão administrativa ou contratual, tendo como contratante Município consorciado ou conveniado;

II – na condição de contratante, delegar a prestação de serviços públicos de saneamento básico ou de atividade deles integrante a órgão ou entidade de ente consorciado ou conveniado.

§ 1º Os contratos de programa serão firmados em conformidade com a Lei 11.107/2005 e com o Decreto 6.107/2007 e celebrados mediante dispensa de licitação, nos termos do Inciso XXVI do Art. 24 da Lei nº. 8.666/93.

§ 2º O disposto no caput desta cláusula não prejudica que, nos contratos de programa celebrados pelo Município, se estabeleça a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

§ 3º São cláusulas necessárias do contrato de programa celebrado pelo Município 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 em particular, de observância do plano de saneamento básico;

III – os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade dos serviços;

IV – o atendimento ao disposto nesta Lei e aos regulamentos aprovados pela entidade reguladora, especialmente no que se refere à fixação, revisão e reajuste das tarifas ou de outros preços públicos;

V – procedimentos que garantam transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares, especialmente de apuração de quanto foi arrecadado e investido nos territórios de cada um deles, em relação a cada serviço sob regime de gestão associada de serviço público;

VI – os direitos, garantias e obrigações do contratante e do prestador, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futuras alterações e expansões dos serviços e consequente 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 práticas de execução dos serviços, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-las;

IX – as penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita o prestador dos serviços 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 prestador dos serviços, especialmente do valor dos bens reversíveis que não foram amortizados por tarifas e outras receitas emergentes da prestação dos serviços;

XIII – a obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas do prestador dos serviços, no que se refere à prestação dos serviços por gestão associada de serviço público;

XIV – a periodicidade em que os serviços serão fiscalizados por comissão composta por representantes do titular do serviço, do contratado e dos usuários, de forma a cumprir o disposto no art. 30, parágrafo único, da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

XV – a exigência de publicação periódica das demonstrações financeiras relativas à gestão associada, a qual deverá ser específica e segregada das demais demonstrações do Consórcio público ou do prestador de serviços; e

XVI – o foro e o modo amigável de solução das controvérsias contratuais.

§ 4º No caso de a prestação de serviços ser realizada 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 à 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 prestador dos serviços; e

VI – o procedimento para o levantamento, cadastro e avaliação dos bens reversíveis que vierem a ser amortizados mediante receitas de tarifas, taxas ou outras emergentes da prestação dos serviços.

§ 5º 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 prestador dos serviços pelo período em que vigorar o contrato de programa.

§ 6º Nas operações de crédito contratadas pelo prestador dos serviços para investimentos nos serviços públicos deverá se indicar o quanto corresponde aos serviços de cada titular, para fins de contabilização e controle.

§ 7º 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.

§ 8º 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 prestador, por razões de economia de escala ou de escopo.

§ 9º O não pagamento da indenização prevista no inciso XII do caput, inclusive quando houver controvérsia de seu valor, não impede o titular de retomar os serviços ou adotar outras medidas para garantir a continuidade da prestação adequada do serviço público.

§ 10º É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.

§ 11º 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.

Art. 11. Ao Município somente é permitido comparecer a contrato de concessão para na condição de contratante, delegar a prestação de serviços públicos de tratamento e disposição final de resíduos sólidos.

§ 1º Os contratos de concessão serão firmados em conformidade à lei 8.897/1995 e, quando for o caso, à lei 11.079/2004, sempre mediante prévia licitação.

§ 2º São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

I – ao objeto, à área e ao prazo da concessão;

II – ao modo, forma e condições de prestação do serviço, em particular, de observância do plano de saneamento básico;

III – aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

IV – ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;

V – aos direitos, garantias e obrigações do Município e da concessionária, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futuras alterações e expansões dos serviços e consequente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e das instalações;

VI – aos direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço;

VII – à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução do serviço, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-la;

VIII – às penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a concessionária e sua forma de aplicação;

IX – aos casos de extinção da concessão;

X – aos bens reversíveis;

XI – aos critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas à concessionária, quando for o caso;

XII – às condições para prorrogação do contrato;

XIII – à obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas da concessionária ao Município;

XIV – à exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária;

XV – à periodicidade em que os serviços serão fiscalizados por comissão composta por representantes do titular do serviço, do contratado e dos usuários, de forma a cumprir o disposto no art. 30, parágrafo único, da Lei no 8.987, de 1995;

XVI – ao foro e ao modo amigável de solução das divergências contratuais.

Parágrafo Único. Os contratos relativos à concessão de serviço público precedido da execução de obra pública deverão, adicionalmente:

I – estipular os cronogramas físico-financeiros de execução das obras vinculadas à concessão; e

II – exigir garantia do fiel cumprimento, pela concessionária, das obrigações relativas às obras vinculadas à concessão.

Art. 12. A prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverá obedecer ao princípio da continuidade, podendo ser interrompida pelo prestador apenas nas hipóteses de:

I – situação de emergência ou de calamidade pública, especialmente a que coloque em risco a saúde do trabalhador de serviço de saneamento básico ou a segurança de pessoas e bens;

II – necessidade de efetuar reparos, modificações ou melhorias nos sistemas por meio de interrupções programadas.

III – manipulação indevida, por parte do usuário, de medidor ou qualquer parte da rede pública ou da ligação predial;

IV – após aviso com antecedência mínima de 30 (trinta) dias e prévia notificação:

- a) negativa do usuário em permitir a instalação de dispositivo de leitura de água consumida;
- b) inadimplemento do usuário do pagamento das tarifas.

§ 1º Para os fins do inciso IV do caput é considerado como usuário o proprietário, o possuidor direto ou indireto do imóvel ou, ainda, o seu ocupante permanente ou eventual.

§ 2º Regulamento disporá sobre prazos e critérios que preservem condições mínimas de manutenção da saúde das pessoas atingidas por interrupção ou 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.

Seção III **Das Diretrizes para a Regulação e a Fiscalização dos Serviços**

Art. 13. A entidade reguladora exercerá regulação e fiscalização permanente sobre a prestação de serviço público de saneamento básico, inclusive quando prestados, direta ou indiretamente, pelo Município.

§ 1º Faculta-se à entidade reguladora receber apoio técnico para o exercício das suas atividades de regulação e fiscalização por meio de convênio de cooperação com entidade pública ou por meio da contratação de serviços especializados.

§ 2º As informações produzidas por terceiros contratados poderão ser utilizadas pela regulação e fiscalização dos serviços.

§ 3º É garantido à entidade reguladora o acesso a todas as instalações e documentos referentes à prestação dos serviços.

§ 4º 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.

Art. 14. Compete à entidade reguladora:

I – aprovar depois de submetidas à divulgação e audiência pública:

- a) regulamento dos serviços públicos de saneamento básico e de suas modificações;
- b) as propostas de fixação, revisão e reajuste dos preços públicos a que se refere o § 15 da Cláusula 7ª;

- c) propostas de reajuste dos valores da taxa uniforme de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares e disposição final nos termos das lei municipal específica;
- d) as minutas de contratos de programa nos quais o Município comparece como contratante ou como prestador de serviço público de saneamento básico;
- e) as minutas de edital de licitação para concessão de serviço público de manejo de resíduos sólidos no qual o Município comparece como contratante e a minuta do respectivo contrato de concessão;

II – decidir, depois de submetidas à divulgação e audiência pública, sobre as propostas de revisão e de reajuste de tarifas e de outros preços públicos;

III – realizar avaliação externa anual dos serviços públicos de saneamento básico prestados no território do Município;

IV – em situação crítica de escassez ou contaminação de recursos hídricos declarada pela autoridade gestora de recursos hídricos indicando a adoção de racionamento autorizar tarifas de contingência, com objetivo de cobrir o eventual incremento de custos e garantir o equilíbrio financeiro da prestação do serviço e a gestão da demanda;

V – aprovar o manual de prestação do serviço e de atendimento ao usuário elaborado pelo prestador;

VII – emitir parecer indicando intervenção e retomada da prestação de serviço delegado, nos casos e condições previstos em lei e nos contratos.

Art. 15. A entidade reguladora, observadas as disposições desta lei, estabelecerá os regulamentos sobre a prestação dos serviços públicos de saneamento básico, que deverão compreender pelo menos:

I – as metas progressivas de expansão e de qualidade dos serviços, de eficiência e de uso racional da água, da energia e de outros recursos naturais, em conformidade com os serviços a serem prestados e os respectivos prazos e prioridades;

II – padrões e indicadores de qualidade da prestação dos serviços, inclusive de atendimento ao público;

III – requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas;

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

- a) a composição de taxas e tarifas e o sistema de cobrança;
- b) procedimentos e prazos de fixação e sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas;
- c) a política de subsídios tarifários e não tarifários;

V – medição, faturamento e cobrança de serviços tarifados;

VI – planos de contas da prestadora e mecanismos de informação, auditoria e certificação e monitoramento dos custos;

- VII – sistemática de avaliação da eficiência e eficácia dos serviços prestados;
- VIII – mecanismos de participação e controle social das atividades de interesses dos serviços públicos de saneamento básico;
- IX – medidas de contingências e de emergências, inclusive racionamento;
- X – as hipóteses de intervenção e de retomada de serviços delegados.
- XI – penalidades a que estão sujeitos os prestadores de serviços por descumprimento dos regulamentos;
- XII – direitos e deveres dos usuários;
- XIII – condições relativas à autorização pelo titular para a contratação dos serviços prestados mediante contratos de concessão ou de programa;
- XIV – condições relativas à autorização de serviços prestados por usuários organizados em cooperativas ou associações nos casos a que se referem os incisos I e II do Art. 10 da lei 11.445/2007;
- XV – relações entre prestadores de diferentes atividades de um mesmo serviço.

Parágrafo Único. O regulamento disporá ainda sobre:

- a) o atendimento das normas da União que estabelecem os procedimentos e responsabilidades relativos ao controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade e que institui mecanismos e instrumentos para divulgação de informação ao consumidor;
- b) a exigência de conexão de toda edificação permanente urbana às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e as eventuais exceções;
- c) as soluções individuais a serem adotadas quando da ausência de redes públicas de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário, observadas as disposições do plano de saneamento básico e as exigências dos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos;
- d) a vedação de alimentação por outras fontes da instalação hidráulica predial ligada à rede pública de abastecimento de água, destinada à dessedentação humana, preparação de alimentos, higiene pessoal e limpeza de utensílios ou objetos de uso pessoal;
- e) as condições em que os efluentes industriais cujas características físicas, químicas e biológicas sejam semelhantes às do esgoto doméstico podem ser considerados esgotos sanitários;
- f) os resíduos sólidos originários de atividades comerciais, industriais e de serviços que podem ser considerados assemelhados aos resíduos sólidos domiciliares;
- g) os resíduos líquidos ou sólidos cuja responsabilidade pelo manejo é atribuída ao gerador em razão de norma legal ou administrativa e os encargos do gerador;
- h) hipóteses de interrupção da prestação dos serviços públicos de saneamento básico, limitadas a situação de emergência ou de calamidade pública,

especialmente a que coloque em risco a saúde do trabalhador de serviço de saneamento básico ou a segurança de pessoas e bens; ou à necessidade de efetuar reparos, modificações ou melhorias nos sistemas por meio de interrupções programadas;

- i) exigência de comunicação prévia aos usuários e à entidade reguladora das interrupções programadas da prestação de serviço.

Art. 16. A entidade reguladora fiscalizará as atividades relativas ao saneamento básico desenvolvidas no território do Município, de acordo com a legislação municipal, o plano, os contratos e os regulamentos.

Seção IV **Da Recuperação dos Custos**

Art. 17. Os serviços públicos de saneamento básico terão sua sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, pela recuperação dos custos por meio de cobrança pela prestação.

§ 1º Taxa poderá ser lançada pela utilização potencial dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos e de manejo de águas pluviais postos à disposição de usuário.

§ 2º A cobrança pela prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário deve ser realizada por meio de tarifas fixadas, preferencialmente, com base no volume consumido de água.

§ 3º A cobrança pela prestação dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos deve ser realizada por taxas ou tarifas, fixadas, preferencialmente, com base na massa ou no volume médio coletado por habitante ou por economia.

§ 4º A cobrança pela prestação dos serviços públicos de manejo de águas pluviais deve ser realizada por taxa fixada com base no acréscimo do escoamento superficial das águas pluviais induzido pelo uso do solo urbano, ou por contribuição de melhoria decorrente de obra vinculada à prestação dos serviços.

Art. 18. 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, inclusive pela adoção de subsídios;
- 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, com adoção de progressividade;
- 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.

§ 1º O regulamento estabelecerá as orientações relativas aos 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.

§ 2º. Os subsídios necessários ao atendimento de usuários e localidades de baixa renda serão dependentes 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.

§ 3º O regulamento estabelecerá os casos nos quais, comprovada inviabilidade temporária de medição da geração dos usuários, ficará autorizada fixar a tarifa de abastecimento de água ou de coleta, tratamento e disposição adequada de resíduos sólidos a volumes estimados.

Seção V **Da Avaliação Externa e Interna dos Serviços**

Art. 19. Os serviços públicos de saneamento básico receberão avaliação de qualidade interna e externa anual, sem prejuízo de outras que sejam previstas no regulamento e nos contratos de prestação dos serviços.

Art. 20. A avaliação interna será efetuada pelos próprios prestadores dos serviços, por meio de Relatório Anual de Qualidade dos Serviços – RAQS, que caracterizará a situação da oferta dos serviços prestados face às previsões do plano de saneamento básico e das normas de regulação, de natureza legal, regulamentar e contratual.

§ 1º O RAQS será elaborado na conformidade das diretrizes e prazos estabelecidos no regulamento, que poderá indicar a necessidade de consolidação do RAQS dos vários prestadores dos serviços em um único documento do Consórcio.

§ 2º O prestador deverá encaminhar o RAQS para publicação no sítio do Município na internet.

Art. 21. A avaliação externa dos serviços prestados diretamente por órgão ou entidade do Município será efetuada pelo Conselho Municipal da Cidade e, na falta deste, pelo Conselho Municipal de Saúde, do Meio Ambiente ou órgão equivalente.

§ 1º Os serviços prestados por terceiros não integrantes da administração municipal, terão sua avaliação externa realizada pela entidade reguladora, com base nos RAQS e demais informações relevantes sistematizadas e disponibilizadas pela atividade fiscalizadora.

§ 2º Os pareceres da entidade reguladora com os resultados da avaliação externa serão encaminhados aos respectivos prestadores, ao Prefeito Municipal, aos membros da Câmara Municipal e publicados no sítio do Município na internet.

§ 3º O Município deverá disponibilizar os RAQS e os resultados das avaliações externas dos serviços públicos de saneamento básico na área da gestão associada, ao órgão da Administração Federal responsável pelo Sistema Nacional de Informações em Saneamento – SNIS.

Seção VI **Dos Direitos do Usuário**

Art. 22. Sem prejuízo de outros direitos previstos na legislação federal, neste instrumento, na legislação municipal e no regulamento, asseguram-se aos usuários:

I – acesso ao manual de prestação do serviço e de atendimento ao usuário, elaborado pelo prestador e aprovado pela entidade reguladora;

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 das penalidades a que estão sujeitos os cidadãos, os demais usuários e os prestadores dos serviços;

IV – ter acesso aos Relatórios Anuais de Qualidade dos Serviços – RAQS e dos pareceres sobre estes emitidos pelos órgãos responsáveis pela avaliação externa.

Art. 23. Nos termos de regulamentação, é direito do cidadão e dos demais usuários, fiscalizar a execução dos 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 30 (trinta) dias.

§ 2º A entidade reguladora deverá receber e se manifestar conclusivamente nas reclamações que, a juízo do interessado, não tenham sido suficientemente atendidas pelo prestador.

Art. 24. A entidade reguladora é obrigada 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 30 (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 preferencialmente deverá se efetivar por meio de sítio mantido na internet e cópia impressa dos documentos referidos no §1º deverá ficar disponível para consulta por qualquer do povo na sede da Prefeitura Municipal.

Seção VII

Dos Procedimentos Administrativos para Elaboração e Revisão de Plano e de Regulamento

Art. 25. A elaboração e a revisão de plano de saneamento básico obedecerão aos seguintes procedimentos:

I – elaboração de diagnóstico e coleta de propostas por meio de metodologia participativa e descentralizada;

II – divulgação e debate, por meio de consulta e audiência públicas, da proposta de plano de saneamento básico e dos estudos que o fundamentam;

III – apreciação e avaliação da proposta pelo Conselho Municipal da Cidade e, na falta deste, pelo Conselho Municipal de Saúde, Meio Ambiente ou órgão equivalente;

IV – apreciação e aprovação da proposta por Conferência Municipal;

V – apreciação e aprovação da proposta pela Câmara Municipal e sanção como lei municipal.

§ 1º A divulgação da proposta do plano e dos estudos que a fundamentam, dar-se-á por meio da disponibilização integral de seu teor aos interessados e por audiência pública. A disponibilização integral poderá dar-se por meio da internet. Cópia impressa deverá ficar disponível para consulta na sede da Prefeitura Municipal, pelo menos 15 (quinze) dias antes da audiência pública.

§ 2º Após a realização das audiências públicas, fica estabelecido o prazo mínimo de 15 (quinze) dias para o recebimento de críticas e sugestões, garantido a qualquer do povo o acesso às respostas.

§ 3º Alterada a proposta do plano em razão das críticas e sugestões recebidas, deverá a sua nova versão ser divulgada pelo menos 15 (quinze) dias antes de sua avaliação e debate no Conselho Municipal, a ser concluído no prazo máximo de 90 (noventa dias), a contar da data de publicação da alteração.

§ 4º O Conselho Municipal da Cidade e, na falta deste, o Conselho Municipal de Saúde, Meio Ambiente ou órgão equivalente, estabelecerá normas complementares para o procedimento de convocação da Conferência Municipal que tenha como pauta a elaboração ou revisão de plano.

§ 5º É condição de validade para os dispositivos do plano a sua explícita fundamentação em estudo submetido à divulgação e debate, bem como a adequada fundamentação das respostas às críticas e sugestões.

Art. 26. *(Dos regulamentos).* A elaboração e a revisão de regulamentos pela entidade reguladora obedecerão aos seguintes procedimentos:

I – divulgação e debate, por meio de consulta e audiência públicas, da proposta de regulamento e dos estudos que o fundamentam;

II – apreciação e aprovação da proposta pela entidade reguladora;

§ 1º A divulgação da proposta do regulamento, e dos estudos que a fundamentam, dar-se-á por meio da disponibilização integral de seu teor aos interessados e por audiência pública. A disponibilização integral poderá dar-se por meio da internet. Cópia impressa deverá ficar disponível para consulta na sede da Prefeitura Municipal, pelo menos 15 (quinze) dias antes da audiência pública.

§ 2º Após a realização das audiências públicas, fica estabelecido o prazo mínimo de 15 (quinze) dias para o recebimento de críticas e sugestões, garantido a qualquer do povo o acesso às respostas.

§ 3º Alterada a proposta do regulamento, a versão objeto de apreciação e aprovação pela entidade reguladora será previamente instruída considerando as críticas e sugestões recebidas.

§ 4º É condição de validade para os dispositivos do regulamento a sua explícita fundamentação em estudo submetido à divulgação e debate, bem como a adequada fundamentação das respostas às críticas e sugestões.

Capítulo III **Das Disposições Gerais**

Art. 27. Fica instituído o Sistema Municipal de Informações sobre os Serviços Públicos de Saneamento Básico, articulado com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento – SNIS, e com o Sistema Nacional de Informações em Resíduos – SNIR, cuja operação é de competência da Secretaria Municipal (Nome da Secretaria responsável).

Art. 28. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 29. Revogam-se as disposições em contrário constantes de lei e atos administrativos municipais.

Anexo D – Minuta de lei uniforme para a instituição da taxa dos serviços de manejo dos resíduos sólidos urbanos⁵

Art. 1º. Fica instituída a Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares – RSD, referenciada pela sigla TRSD, a qual passa a integrar o Sistema Tributário Municipal.

§ 1º A TRSD tem como fato gerador a utilização efetiva ou potencial dos serviços divisíveis de coleta, transporte, tratamento e disposição final dos RSD de fruição obrigatória, prestados em regime público.

§ 2º A utilização potencial dos serviços de que trata o parágrafo anterior ocorre no momento de sua colocação para fruição.

§ 3º As receitas provenientes do pagamento da TRSD têm como destinação exclusiva a cobertura dos custos dos serviços públicos de manejo de RSD.

Art. 2º. São considerados RSD para efeito de incidência da TRSD:

I – os resíduos originários de atividades domésticas em residências;

II – os resíduos gerados em razão do exercício das atividades de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços equiparáveis a RSD, desde que a geração diária por unidade imobiliária não ultrapasse 100 (cem) litros, excetuados:

- a) os resíduos originários da varrição, limpeza de logradouros e vias públicas e outros serviços de limpeza urbana;
- b) os resíduos dos serviços públicos de saneamento básico;
- c) os resíduos de serviços de saúde, assim definidos em normas estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária – SNVS, e do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA;
- d) os resíduos da construção civil, assim definidos em normas estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA, e do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – SINMETRO;
- e) os resíduos de serviços de transportes, assim compreendidos os originários de portos, aeroportos, terminais alfandegários, rodoviários e ferroviários, e passagens de fronteira.

Art. 3º. O valor da TRSD será definido anualmente e o seu total equivalerá ao rateio dos custos anuais da disponibilização dos serviços públicos de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos RSD aos contribuintes, observando-se, necessariamente:

I – as disposições dos planos locais e regionais de manejo de RSD aplicáveis ao Município;

⁵ Adaptada de proposta elaborada pelo engenheiro Marcos H. F. Montenegro.

II – a estimativa do custo a que se refere o caput com base no regime de eficiência para o exercício subsequente, realizada pelo órgão responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços passíveis de incidência da TRSD;

III – a legislação instituidora do zoneamento urbano, econômico e ambiental, quando houver;

IV – a área construída, a localização e a utilização da unidade imobiliária efetiva ou potencialmente usuária dos referidos serviços, observando se o imóvel é destinado à moradia ou ao desempenho de atividade comercial, industrial, de prestação de serviços ou a outra finalidade definida em regulamento;

V – a área, a localização da unidade imobiliária e as leis referidas no inciso III, tratando-se de terreno sem edificação;

VI – a localização, a utilização e as leis referidas no inciso III, tratando-se de quiosques, bancas de jornal, boxes de mercado e similares.

Art. 4º. O responsável pelas obrigações principais e acessórias geradas em razão da instituição da TRSD é o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor, a qualquer título, de imóvel beneficiado pelo serviço de coleta, transporte, tratamento e disposição final de RSD, ainda que seja apenas usuário em potencial destes serviços.

§ 1º Para efeitos de incidência e cobrança da TRSD, consideram-se beneficiadas pelos serviços a que se refere o caput as unidades imobiliárias inscritas no cadastro imobiliário municipal, edificadas ou não, lindeiras às vias ou logradouros públicos nos quais sejam ofertados serviços de coleta de resíduos sólidos domiciliares, tais como terrenos ou glebas, prédios ou edificações de qualquer tipo, que constituam unidade autônoma, residencial, comercial, industrial, de prestação de serviços ou de qualquer outra natureza ou destinação.

§ 2º Considera-se, também, lindeira a via ou logradouro público a unidade imobiliária que tem acesso, através de rua ou passagem particular, entradas de vilas ou assemelhados.

§ 3º Para efeito de incidência da TRSD são considerados imóveis não residenciais os hotéis, apart-hotéis, motéis, pensões e albergues, os quartéis e os estabelecimentos hospitalares e prisionais de qualquer tipo.

§ 4º A taxa é anual e, na forma da lei civil, se transmite aos adquirentes, salvo se constando de escritura certidão negativa de débitos referentes ao tributo.

Art. 5º. O lançamento da TRSD será procedido anualmente em nome do contribuinte, na forma e nos prazos regulamentares, isoladamente ou em conjunto com o Imposto Sobre a Propriedade Territorial Urbana – IPTU, ou em conjunto com a fatura do serviço público de abastecimento de água, a critério do órgão arrecadador.

Art. 6º. A TRSD será paga, total ou parcialmente, na forma e nos prazos definidos em regulamento próprio.

Art. 7º. O pagamento da TRSD e das penalidades ou acréscimos legais decorrentes do seu inadimplemento não exclui o pagamento de:

I – preços públicos pela prestação de serviços de manejo de resíduos sólidos especiais, assim considerados os RSD com volume diário maior que 100 (cem) litros por

unidade imobiliária, os resíduos da construção e demolição, os resíduos dos serviços de saúde, os resíduos eletroeletrônicos e de pilhas e baterias, os resíduos resultantes de aparas de jardins, bens móveis imprestáveis, animais abandonados ou mortos, veículos abandonados, capina de terrenos, limpeza de prédio, terrenos e disposição de resíduos em aterros ou assemelhados;

II – penalidades decorrentes da infração à legislação municipal referente ao manejo dos resíduos sólidos e à limpeza urbana.

Art. 8º. Nenhuma pessoa física ou jurídica poderá concorrer a fornecimento de materiais e serviços, vender diretamente ou participar de licitação para execução de obra pública sem que se ache adimplente com a TRSD.

Art. 9º. Fica o chefe do Poder Executivo autorizado a delegar ao Consórcio PÚBLICO DE SANEAMENTO as atribuições de processar, lançar, arrecadar e recolher à conta do Município os valores referentes à TRSD, nos termos desta lei e do ato delegatório destas competências, mediante remuneração destes serviços.

Art. 10. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação ou 90 (noventa) dias após esta, com eficácia a partir de 1º de janeiro de 2011.

Art. 11. Revogam-se as disposições em contrário.



FUNASA

FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE

Missão

Promover a saúde pública e a inclusão social por meio de ações de saneamento e saúde ambiental.

Visão de Futuro

Até 2030, a Funasa, integrante do SUS, será uma instituição de referência nacional e internacional nas ações de saneamento e saúde ambiental, contribuindo com as metas de universalização de saneamento no Brasil.

Valores

- Ética;
- Eqüidade;
- Transparência;
- Eficiência, Eficácia e Efetividade;
- Valorização dos servidores;
- Compromisso socioambiental.



Fundação
Nacional
de Saúde



Ministério da
Saúde