

CONSÓRCIOS PÚBLICOS COMO INSTÂNCIAS DE REGULAÇÃO EM SANEAMENTO

Vanessa Fernanda Schmitt

Administradora e Secretária Executiva; Especialista em Auditoria em Sistemas e Serviços de Saúde, em Gerência de Cidades; em Controladoria da Gestão Pública Municipal; em Educação a Distância: Gestão e Tutoria; Mestranda em Desenvolvimento Regional; Diretora Administrativa da Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização dos Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí (AGIR); Professora da Universidade Regional de Blumenau (FURB) e do Centro Universitário Leonardo DaVinci.

Ana Cláudia Hafemann

Bacharel em Administração; Especialista em Gestão e Políticas Públicas Municipais; Agente Administrativa da Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização dos Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí (AGIR).

André Domingos Goetzinger

Bacharel em Administração; Graduando em Contabilidade; Especialista em Gestão Pública; Agente Administrativo da Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização dos Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí (AGIR); Professor do Centro Universitário Leonardo DaVinci.

Endereço (1): Rua: Paulo Alberto Stein, nº 466 – Bairro: Velha, Cidade Blumenau/SC – CEP: 89.036-200 – Brasil – Telefone: (47) 3331-5827 – Fax: (47) 3331-5800 – E-mail: vanessa@agir.sc.gov.br

RESUMO

O presente artigo objetiva apresentar os consórcios públicos como instâncias de regulação na área do saneamento básico. Para tanto, visando a apropriação desta questão e sua resolutividade, organizou-se o presente artigo a fim de definir a constituição de agências reguladoras através de consórcios públicos, bem como expor doutrinas existentes sobre o tema, conceituando saneamento básico e, verificando quais são as vantagens oriundas de sua implantação. Para tal, quanto a sua metodologia, o referido artigo quanto a sua abordagem e objetivos, será qualitativo e descritivo respectivamente e, adotará o procedimento de estudo de caso (survey). Neste sentido, será analisada como exemplo a atuação da Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí (AGIR) quanto à sua funcionalidade, considerando previamente que esta agência vem atuando de forma efetiva quanto a seus processos, priorizando a continuidade e qualidade nos serviços prestados à população na área do saneamento básico, mediante a legal e eficiente regulação, controle e fiscalização dos mesmos.

Palavras-chave: Agência Reguladora, Consórcio Público, Saneamento Básico, AGIR.

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas deveriam, em tese, responder às demandas da sociedade. Tendo em vista o panorama brasileiro no que tange as tratativas relacionadas ao saneamento básico, bem como às políticas públicas existentes até a introdução da Lei nº 11.445/2007, leia-se também como Lei do Saneamento Básico, se vislumbrava até então, um cenário precário e sem a devida regulamentação de uma legislação que viesse nortear esse setor público vital ao bom funcionamento de áreas como meio ambiente e saúde pública.

No entanto, com a aprovação desta Lei iniciaram-se mais intensamente os debates acerca da questão ambiental *versus* saúde pública, com a questão principal de indicadores como a água tratada, esgotamento e resíduos sólidos. Deste modo, a legislação trouxe consigo uma série de deveres e obrigações a serem cumpridas pelo ente público, o qual inclusive tem sua competência por imposição constitucional. Esta prevê que o município é o responsável pelo saneamento básico, que por sua vez poderá delegar as atividades de regulação para uma entidade, a qual pode ser municipal, intermunicipal ou estadual, conforme prevê a Lei do saneamento.

Mediante o exposto, o presente artigo objetiva apresentar os consórcios públicos como instâncias de regulação, com enfoque em sua legalidade e funcionalidade enquanto mecanismo de eficiência, eficácia,

economicidade e efetividade na regulação, controle e fiscalização dos referidos serviços integrantes da área de abrangência do saneamento básico. Para tanto, explorou-se a experiência da Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização dos Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí (AGIR). Esta sim, foi o principal ponto de partida dos municípios que a compõem, os quais se organizaram para formação do referido consórcio público intermunicipal.

Quanto a sua metodologia, o referido artigo será de caráter qualitativo quanto à abordagem, descritivo quanto aos objetivos e, estudo de caso (survey) como procedimento técnico adotado. O presente artigo está construído de maneira estruturada, abordando-se assuntos pertinentes à pesquisa como: saneamento básico, agência reguladora e consórcio público.

Importante salientar que deve haver um elo em comum entre os municípios para a formação de um consórcio, este elo aproxima as diferenças e interesses, gerando uma sinergia para enfrentar os desafios da temática saneamento básico, visando ainda o benefício mútuo. Desta forma, é de grande valia destacar que os consórcios públicos intermunicipais também significam um importante instrumento de gestão regionalizada, além de caracterizarem o elemento fomentador do desenvolvimento de políticas públicas nas mais diversas áreas, como: saúde pública, transporte público, entre outras. E não menos importante, no saneamento básico, foco do presente estudo.

2 CONSÓRCIOS PÚBLICOS

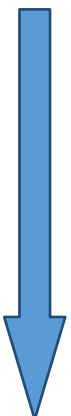
A caracterização dos consórcios publicou começou a ganhar forma e destacada importância com a criação da Emenda Constitucional nº 19/98. Esta, em seu texto, ao alterar a redação do artigo 241, determinou que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinassem por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada dos serviços públicos.

Neste sentido, tal legislação apresentou-se como um grande avanço à qualidade da gestão no setor público, pois a partir de então as responsabilidades atribuídas ao poder público, agora podiam ser executadas por mais de um ente federado, atuando em conjunto e com maior representatividade.

Por conseguinte, a fim de regulamentar a criação de consórcios públicos, foi promulgada a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005 – Lei de Consórcios Públicos e de seu regulamento, o Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007. Ribeiro (2007) apresenta a lei nº 11.107/2005, como a primeira lei brasileira a tratar exclusivamente de instrumentos de cooperação federativas, podendo ser considerada como o marco do início do processo de institucionalização das relações federativas.

Cabe relatar para fins de melhor exemplificação, que anteriormente a estas legislações, os consórcios figuravam de maneira discreta, sendo inclusive, excluídos de nossas Constituições, como pode ser demonstrado na linha de tempo a seguir:

Figura 1 – Linha do tempo.

De 1891 a 1937		Os consórcios eram contratos celebrados entre municípios cuja eficácia dependia de aprovação do estado.
1937		A Constituição reconhece que os consórcios (“associações de municípios”) são pessoas jurídicas de direito público.
1961		É criado o BRDE, a primeira autarquia interfederativa brasileira.
De 1964 a 1988		Surgem os consórcios administrativos, meros pactos de colaboração sem personalidade jurídica.
De 1988 até hoje		Criação de inúmeros consórcios públicos. Em 2001, só na área da saúde, haviam 1969 municípios consorciados.
Em 1998		A Emenda Constitucional nº 19 alterou a redação do art. 241 da Constituição, introduzindo os conceitos de consórcio público e de gestão associada de serviços públicos.
2005		Lei de Consórcios Públicos.
2007		Decreto nº 6.017, de 17.1.2007, regulamenta a Lei de Consórcios Públicos.

Fonte: Ribeiro (2007, p. 19).

Assim, os consórcios públicos são formados por dois ou mais entes da federação para realizar ações de interesse comum. O Decreto nº 6.017/2007, que regulamenta a Lei nº 11.107/2005, conceitua consórcio público como:

[...] pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei nº 11.107, de 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, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos.

Ao tratar ainda do conceito de consórcio público, Batista (2011) afirma que ao atuar de forma isolada, Estados e municípios, apresentam dificuldades em proporcionar e garantir a melhor solução para os problemas complexos da coletividade. Assim, o referido autor afirma que a solução deve envolver múltiplos esforços, além do comprometimento de diversos agentes e a articulação permanente através dos consórcios públicos, estes como uma ação estratégica por parte de seus consorciados, os quais cooperam entre si, possibilitando ações cooperadas, compartilhadas e efetivas entre entes federados

Na continuidade, Carvalho Filho (2008, p. 205) traz a ensinança que, "ao exame do delineamento jurídico dos consórcios públicos, pode afirmar-se que sua natureza jurídica é a de negócio jurídico plurilateral de direito público com o conteúdo de cooperação mútua entre os pactuantes". Assim, é nítido que os consórcios públicos vislumbram a cooperação e o desenvolvimento, e não a competição e o puro e simples crescimento, sendo que a congregação desses esforços de forma organizada envolve inúmeras etapas e regramentos legais para a criação e implantação de um consórcio público, às quais são relacionadas por Batista (2011):

- 1ª Etapa – Identificação de objetivos e interesses comuns;
- 2ª Etapa – Elaboração de estudos de viabilidade técnica;
- 3ª Etapa – Definição e elaboração de Protocolo de Intenções;
- 4ª Etapa – Assinatura do Protocolo de Intenções;
- 5ª Etapa – Ratificação do Protocolo de Intenções;
- 6ª Etapa – Elaboração do estatuto do consórcio público;
- 7ª Etapa – Assinatura do estatuto do consórcio público;
- 8ª Etapa – Adoção de providências complementares de caráter institucional, visando à integração do consórcio público no âmbito da Administração Pública;
- 9ª Etapa – Obtenção do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) e abertura de conta bancária;
- 10ª Etapa – Adoção pelos entes participantes de destinação orçamentária;
- 11ª Etapa – Medidas para o funcionamento do consórcio.

Mediante o exposto, infere-se que a criação de um consórcio público é algo complexo, pois exige planejamento, vontade governamental e união regional, ao visar a concretização de políticas públicas como resultado da vontade política dos representantes do poder público fortalecida pelo amplo diálogo com a sociedade civil, representação essencial nesta construção (BATISTA, 2011).

3 SANEAMENTO BÁSICO

Ao conceituar saneamento básico percebemos que historicamente este abarcava apenas os serviços de água e esgotamento sanitário, evoluindo para além desses serviços e englobando o manejo de resíduos sólidos, a limpeza urbana e a drenagem e o manejo de águas pluviais. Tal afirmação consolida-se com a promulgação da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, a qual trata das diretrizes nacionais para o saneamento básico e considera saneamento como o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. Dentro desse contexto Alochio (2007), define cada um destes conjuntos de serviços da seguinte forma:

- a) abastecimento de água potável: incluem-se todas as atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, englobando desde a captação até as ligações prediais e os respectivos instrumentos de medição;

- b) esgotamento sanitário: abrange as atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, englobando desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;
- c) limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos: atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo orgânico da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;
- d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas.

Assim, entende-se a temática do saneamento básico como uma das grandes prioridades e desafios enfrentados pelos gestores públicos federais, estaduais e municipais. Isto, em razão da demanda de serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem pluvial, resíduos sólidos e limpeza urbana, que por sua complexidade podem ser onerosas aos cofres públicos. Para tanto, se faz necessária a atuação das agências reguladoras neste processo, como uma figura mediadora entre as três vertentes existentes neste contexto dos serviços públicos municipais na área do saneamento, quais sejam: o Poder Público, os prestadores de serviços e os usuários dos serviços de saneamento básico (BORBA; SCHMITT, 2012).

Em resumo, o saneamento básico visa fornecer qualidade de vida para o crescimento sustentável e a promoção da saúde humana. Para tanto, vislumbra-se a necessitando de uma regulação eficiente, eficaz e efetiva, e de recursos para investimentos neste setor. Acredita-se que tal política foi parcialmente atendida com a Lei nº 11.445/2007, nossa Política Federal de Saneamento Básico e igualmente com os Planos advindos desta. Assim, como instâncias de gestão regionalizada e de governança pública, a referida lei traz em seu texto o incentivo aos consórcios públicos para a regulação dos serviços como resolutive para a universalização do saneamento básico.

4 AGÊNCIA DE REGULAÇÃO

Na década de 1990 surgem no Brasil as agências reguladoras, este como um novo modelo administrativo e econômico vigente. Assim, determinados setores públicos devido a sua gestão equivocada e natureza econômica tendem a desequilíbrios e desacertos e, é através de uma atividade regulatória exercida pelo Estado (todas as esferas, leia-se federal, estadual ou municipal), usualmente por meio de um ente regulador, que esta situação tende a melhorar e a ser solucionada visando a garantia da prestação dos serviços de saneamento básico (BORBA; SCHMITT, 2012).

A Lei nº 11.445/2007, inclusive, através de seu Capítulo V e artigos seguintes, apresenta a atividade regulatória na área do saneamento como um dos itens primordiais à Política Nacional do Saneamento Básico. Acerca do tema em apreço, Alochio (2007, p. 84) aduz que:

O § 1º do art. 23 autoriza a delegação da função regulatória dos serviços públicos de saneamento básico. Os titulares da competência para tais serviços poderão delegar a função reguladora para qualquer entidade reguladora constituída nos limites do respectivo Estado. No ato de delegação devem se tornar evidentes e claras a forma de atuação da agência delegatária, bem como a abrangência das atividades a serem desempenhadas pelas partes envolvidas.

A fim de elucidar quais são os objetivos da atividade regulatória, o artigo 22 do Capítulo V da Lei nº 11.445/2007, apresenta os seguintes incisos:

- 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.

O Decreto nº 7.217/2010, regulamentador da Lei nº 11.445/2007, define em seu artigo 2º a regulação como todo e qualquer ato que discipline ou organize determinado serviço público, incluindo suas características, padrões de qualidade, impacto socioambiental, direitos e obrigações dos usuários e dos

responsáveis por sua oferta ou prestação e, fixação e revisão do valor de tarifas e outros preços públicos, para alcançar os objetivos elencados.

Buscando a universalização dos serviços de saneamento básico, o Estado então, deixa de exercer diretamente alguns serviços, ainda que considerados de natureza essencial, passando-os ao particular que deverá atender às regras e normas ditadas pelo agente regulador, no que tange às questões técnico-operacionais, à defesa dos interesses do consumidor e a proteção da livre concorrência (PIETRO, 2009).

Nesta linha, os autores Côco e Almeida (2013), enumeram as seguintes competências das agências reguladoras:

- **Normativa:** capacidade de emitir comandos;
- **Adjudicatória:** emissão de atos concretos direcionados a aceitar a integração de atores econômicos no setor regulado para lhes dar direitos específicos, como, por exemplo, na regulação tarifária;
- **Fiscalizatória:** monitorar a ação dos particulares e cobrar deles atuação de acordo com a ordenação do setor;
- **Sancionatória:** comportamentos que discordem dos padrões instituídos e conter falhas de mercado ou violações aos direitos dos consumidores dos bens ou serviços regulados;
- **Arbitral:** dirimir conflitos entre regulados;
- **De recomendação:** auxiliar, guiar e informar o poder político quanto às necessidades de formulação ou reformulação das políticas públicas setoriais.

Considerando este contexto, a agência reguladora deve atuar na mediação de conflitos entre população, poder público e prestadores, com ênfase nos usuários, na busca pela garantia da eficiência, eficácia, economicidade e efetividade na prestação dos serviços públicos na área do saneamento. Apresenta-se ainda que a regulação objetiva a mediação e não a imposição de ações, sendo que seu papel consiste no arbítrio de atuações e de interesses (BORBA, SCHMITT, 2012).

Para Alochio (2007), por meio da regulação prioriza-se o atendimento aos princípios estabelecidos a saber: independência decisória, incluindo autonomia administrativa, orçamentária e financeira da entidade reguladora, transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões.

3.1 Agência Reguladora via Consórcio Público

A Lei nº 11.445/2007 nos traz a necessidade de que os serviços de saneamento básico de responsabilidade dos municípios estejam adstritos a uma entidade reguladora, com a possibilidade de se formar uma agência ou associar-se a uma existente. Porém, é dispendioso a criação de uma agência própria, pois diante de necessidades sociais ilimitadas e recursos públicos escassos, não é viável à administração montar tal estrutura, a qual demandaria altos investimentos para organização, implantação e manutenção da referida agência (BORBA; SCHMITT, 2012).

A possibilidade de regulação dos serviços públicos por meio de consórcio público encontra amparo expresso na Lei nº 11.445/07, que em seu artigo 8º dispõe que “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”. Assim, com respaldo legal, a criação de consórcios públicos torna-se uma importante opção para a melhor otimização dos recursos públicos, decorrente da união de esforços de entes federados para a persecução de objetivos comuns.

Dessa forma, tanto os entes que constituem o consórcio como os recursos que financiam a sua ação são públicos e entre as vantagens apontadas na constituição do consórcio, está a agilização na execução de projetos, barateamento dos custos, maior transparência à aplicação dos recursos públicos e ampliação da capacidade contratual, inclusive na captação de recursos, como destaca Batista (2011). O autor afirma ainda que prefeitos e autoridades municipais que já tiveram experiências em ações com consórcio afirmam como resultados: o fortalecimento da autonomia do município, o aumento da transparência, o peso político regional para as demandas locais, a agilidade na elaboração de diagnósticos e ações de governo, a economia de recursos e a diminuição das desigualdades regionais.

Para Weber (2009) a maior eficiência do uso dos recursos públicos é um dos grandes pontos positivos ao pensarmos os consórcios públicos, pois são compartilhados os custos de implantação e de

funcionamento dos mesmos, gerando diminuição de custos para os municípios. Dessa forma, o volume de recursos aplicados como investimento no consórcio e o custeio de seu uso são menores do que a soma dos recursos que seriam precisos a cada um dos municípios para gerar os mesmos resultados.

Para os autores Borba e Schmitt (2012, p. 8), “a constituição de uma Agência Reguladora via consórcio público amplia a capacidade de gestão dos serviços públicos municipais, potencializa as ações de regulação, controle e fiscalização e, favorece os usuários, atendendo suas ilimitadas demandas”.

3.2 AGIR

Os municípios da Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí (AMMVI) uniram-se para idealizar a criação de um ente de regulação regional para os serviços públicos de saneamento básico, em atendimento às exigências da Lei nº 11.445/2007, além de pensar no desenvolvimento regional por meio de soluções integradas com redução do custo operacional e tecnicidade das ações. Assim, a AMMVI propôs a criação de Agência Reguladora através da formação de um consórcio público, abrangendo os mesmos quatorze municípios da Associação, com independência e autonomia decisória, financeira e administrativa.

O Protocolo de Intenções com o objetivo de constituir consórcio público foi formalizado no dia 08 de dezembro de 2009. Nasce então a AGIR (Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí) como pessoa jurídica de direito público, sem fins econômicos, instituída sob a forma de associação pública (consórcio público), dotada de independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, inscrita no CPNJ nº. 11.762.843/0001-41. É regida pelas normas da Constituição da República Federativa do Brasil, da Lei Federal nº 11.107/2005 e do Decreto nº 6.017/2007.

A AGIR atua no controle, regulação e fiscalização dos serviços públicos municipais do setor de saneamento básico, compreendido como os serviços:

- Abastecimento de água;
- Esgotamento sanitário;
- Limpeza urbana;
- Manejo de resíduos sólidos;
- Drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

Atualmente catorze municípios estão consorciados a AGIR, conforme figura 2: Apiúna, Acurra, Benedito Novo, Blumenau, Botuverá, Doutor Pedrinho, Gaspar, Guabiruba, Indaial, Pomerode, Rio dos Cedros, Rodeio, Timbó e Timbó.

Figura 2 – Estrutura organizacional da AGIR.



Fonte: AGIR (2015).

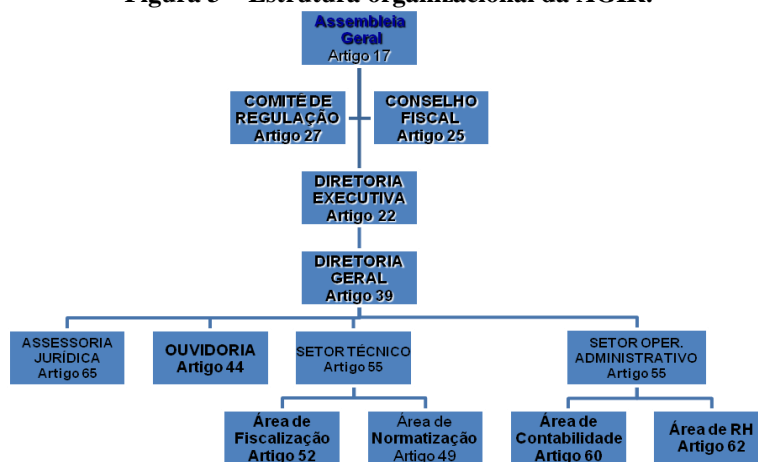
Entre as inúmeras atribuições da AGIR, pode-se citar a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico por meio da fixação de normas, regulamentos e instruções; o acompanhamento e

fiscalização da prestação dos serviços públicos regulados; a manifestação quanto ao conteúdos dos editais de licitação, buscando o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão, permissão e autorização; a moderação ou arbitragem dos conflitos de interesse; a avaliação dos planos e programas de metas e investimentos das operadoras dos serviços delegados; a participação em audiências e consultas públicas referente à prestação dos serviços públicos regulados e a análise e concessão da revisão e o reajuste das tarifas.

Em sua caminhada, valiosos benefícios resultantes do modelo consorciado AGIR podem ser identificados, entre eles: equilíbrio, transparência, segurança jurídica, tecnicidade da regulação, controle e fiscalização, economia pelo ganho de escala, afastamento do viés político-partidário, harmonização e unificação das normas, indicadores e critérios de qualidade e eficiência. Ainda, os seguintes pontos fortes podem ser destacados: capacitação da equipe gestora e operacional, relação com prefeituras, prestadores e usuários, sistema de atendimento de ouvidoria, atendimento ao público em geral, Comitê de Regulação atuante e todos os servidores contam com nível de graduação e pós-graduação.

A Agência Reguladora apresenta a seguinte estrutura organizacional, de acordo com a figura 3:

Figura 3 – Estrutura organizacional da AGIR.



Fonte: AGIR (2015).

Se considerarmos sua estrutura, desde 2011, quando do efetivo início de suas atividades, a AGIR ampliou seu espaço físico e quadro de pessoal, dispoendo atualmente de uma ampla área dentro da Associação dos Municípios do Médio Vale do Itajaí – AMMVI, o que facilita seu trabalho regional com a própria Associação e igualmente com os outros consórcios inseridos nesta. Igualmente, após a realização de dois concursos públicos, dispõe de uma equipe multidisciplinar para garantia da tecnicidade de seu trabalho, contando com advogados, engenheiros, administradores, secretária executiva, contadores (estes últimos mediante Convênio de Cooperação com a AMMVI), entre outros profissionais.

Atualmente, a independência financeira da AGIR advém da cobrança das taxas de regulação de cada prestador dos serviços públicos de saneamento, como as taxas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e de coleta transbordo, transporte, tratamento e destinação final de lixo. As taxas referentes à regulação dos serviços de varrição e limpeza e drenagem pluvial ainda não são cobradas, embora haja previsão legal para tanto.

Mediante o exposto, demonstra-se a garantia da AGIR na busca continuada de sua independência técnica, decisória e financeira. Pinheiro (2006) traz a independência como um conjunto de propriedades financeira, estrutural e funcional, propriedades estas fundamentais para a tomada de decisões em bases técnicas. Ainda, acerca da fundamental importância da independência das agências, a Pinheiro (2006, p. 42) enuncia que:

A independência financeira caracteriza-se pela presença de fontes de receitas próprias, normalmente oriundas dos serviços regulados. Já a independência estrutural é evidenciada pela existência de um quadro de pessoal especializado e próprio. A independência funcional materializa-se na disposição de uma diretoria colegiada, mandatos alternados de diretores e quarentena dos dirigentes. Não obstante essas inter-relacionadas liberdades, as agências estão vinculadas a regras

gerais da administração pública brasileira, como as de estabelecer seus planos de trabalho em consonância com os orçamentos anuais do ente federativo a que está atrelada e de realizar dispêndios de acordo com a legislação que regula as licitações públicas.

Assim, com base no apresentado até este ponto, a AGIR apresenta-se como uma Agência cada vez mais consolidada na região do Médio Vale do Itajaí, portanto, em pleno atendimento às palavras de Pinheiro (2006), o qual explana que as Agências Reguladoras devem garantir o bom funcionamento dos serviços públicos e o uso correto dos bens públicos, além de preservar a saúde econômico-financeira dos prestadores dos serviços e fomentar a harmonia com os gestores públicos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o tratado no presente artigo, as agências reguladoras aparecem como as grandes intermediadoras e conciliadoras das figuras envolvidas no saneamento básico, estas designadas como Poder Público, prestadores e usuários. Assim, traz-se como proposta a regulação destes serviços através dos consórcios públicos, onde os municípios organizam-se estruturando sua agência de regulação nestes moldes.

Para tanto, apresenta-se como exemplo, a Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí (AGIR), esta sob a forma de consórcio público de direito público, composta atualmente por catorze municípios.

A aliança é uma característica forte do consórcio público, no qual ele sobrevive, principalmente, mediante a confiança mútua entre seus parceiros, que não devem sentir-se explorados ou enganados. Cabe ressaltar que uma cultura de confiança não se cria por si só, é um longo caminho para o desenvolvimento dessa confiança e de um processo de aprendizagem entre os participantes, nesse caso, os municípios em razão da aliança municipal formada através dos consórcios públicos (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

O fato é que os atores regionais, quais sejam os municípios integrantes do consórcio AGIR, desenvolvem ações conjuntas por conseguirem avaliar de forma real os problemas de sua região, da mesma forma em que trabalham o planejamento e a execução de ações para a resolução dessas problemáticas da área do saneamento básico. Convém expor que o saneamento básico é um dos mais importantes serviços públicos ofertados à população, isto, pois ele está inteiramente ligado à qualidade de vida da população, relacionando às condições de abastecimento de água, esgotamento sanitário, resíduos sólidos, limpeza urbana e drenagem pluvial.

Infere-se portanto, que a atuação de agências de regulação sob a proposta de consórcio público encontra-se na centralidade do sucesso desta qualidade de vida atrelada à prestação dos serviços, salientando-se seu papel na regulação, controle, fiscalização e mediação de todas as vertentes e atores da área do saneamento básico. Por fim, destaca-se a significância dos consórcios públicos intermunicipais como instrumento ímpar de gestão regionalizada, além de caracterizarem o elemento fomentador do desenvolvimento de políticas públicas nas mais diversas áreas, como: saúde pública, transporte público, entre outras. E não menos importante, na regulação do saneamento básico, foco do presente estudo.

REFERÊNCIAS

AGIR. **Municípios**. Disponível em: <<http://www.agir.sc.gov.br/agir/municipios>>. Acesso em: 8 maio 2015.

_____. **Organograma**. Disponível em: <<http://www.agir.sc.gov.br/agir/organograma>>. Acesso em: 8 maio 2015.

ALOCHIO, Luiz Henrique Antunes. **Direito do saneamento**: Introdução à lei de diretrizes nacionais de saneamento básico (Lei Federal n. 11.445/2007). São Paulo: Millenium, 2007.

ARAÚJO, Marcos Paulo Marques. **Serviço de limpeza urbana à luz da Lei de Saneamento Básico**: regulação jurídica e concessão da disposição final de lixo. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

BATISTA, Sínoel. **Guia de Consórcios Públicos**: O papel dos dirigentes municipais e regionais na criação dos consórcios públicos. 1.ed. Brasília: Caixa Econômica Federal, 2011.

BATISTA, Sinoel. **Guia de Consórcios Públicos: O papel dos prefeitos e das prefeitas na criação e na gestão dos consórcios públicos.** 1.ed. Brasília: Caixa Econômica Federal, 2011.

BRASIL. Constituição, 1988. **Diário Oficial [da] União.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/o-brasil/constituicao/constituicao/print>>. Acesso em: 06 jan. 2015.

____. Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007. Regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. **Diário Oficial [da] União.** Brasília: Presidência da República: Casa Civil: Subchefia para Assuntos Jurídicos: 186 da Independência e 119º da República, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6017.htm>. Acesso em: 19 dez. 2014.

____. Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União.** Brasília, 5 de janeiro de 2007; 186º da Independência e 119 da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm>. Acesso em: 10 jan. 2015.

____. Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010. Regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7217.htm>. Acesso em: 22 abr. 2015.

BORBA, José Alonso de; SCHMITT, Vanessa Fernanda. **Agência reguladora via consórcio público: estudo na Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí – AGIR.** 2012. 22 f. Monografia (Especialização em Controladoria da Gestão Pública Municipal) – Universidade Federal de Santa Catarina, Blumenau, 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 19ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CÓCO, Kátia Muniz; ALMEIDA, Marcelo Silva. Fiscalização direta da prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. In: GALVÃO JUNIOR, Alceu de Castro; MONTEIRO, Mario Augusto P., MELO, Alisson José Maia. **Regulação do Saneamento Básico.** Barueri, SP: Manole, 2013.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G.. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, Jun. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000300008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 31 mar. 2015.

PIETRO, Maria Sylvania Zanella Di (Coord.). **Direito regulatório: temas polêmicos.** 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

PINHEIRO, Ricardo Pinto Pinheiro. A Visão da ABAR. In: PROENÇA, Jadir Dias; COSTA, Patrícia Veira da; MONTAGNER, Paula (Org.). **Desafios da Regulação no Brasil.** Brasília: ENAP, 2006.

RIBEIRO, Wladimir Antônio. **Cooperação federativa e a lei de consórcios públicos.** Brasília: CNM, 2007.

WEBER, Daniel. **Consórcio Intermunicipal de Tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos da Região Ceilero do estado do Rio Grande do Sul: uma nova institucionalidade para as políticas de desenvolvimento regional.** 2009. 8- f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Centro de Ciências Humanas e da Comunicação, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2009.