

**FUNDAÇÃO ESCOLA DE GOVERNO - ENA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO *LATO SENSU* EM CONTROLE EXTERNO NAS  
CONCESSÕES DE SERVIÇOS PÚBLICOS**

**RAFAEL BERTEMES SILVA**

**A DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES DAS AGÊNCIAS REGULADORAS DE  
SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

**FLORIANÓPOLIS, SC**

**2013**

**RAFAEL BERTEMES SILVA**

**A DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES DAS AGÊNCIAS REGULADORAS DE  
SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Especialização *Lato Sensu* em Controle Externo nas Concessões de Serviços Públicos da Fundação Escola de Governo - ENA, como requisito parcial para obtenção do grau de Especialista em Controle Externo nas Concessões de Serviços Públicos.

Orientador: Pós-Dr. José Alonso Borba

**FLORIANÓPOLIS, SC**

**2013**



TRIBUNAL  
DE CONTAS  
DE SANTA  
CATARINA

**GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA  
FUNDAÇÃO ESCOLA DE GOVERNO – ENA**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA  
INSTITUTO DE CONTAS – ICON/TCESC**

O Curso de Especialização em “Controle Externo nas Concessões de Serviços Públicos” é uma iniciativa do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, financiado nos termos da Resolução nº TC 10/2004, sob a Coordenação do Instituto de Contas do TCESC, e desenvolvido pela Escola de Governo Fundação ENA.

**Título da Monografia:**

A disponibilização de informações das agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina

**Aluno:**

Rafael Bertemes Silva

**Orientador:**

Pós-Dr. José Alonso Borba



**RAFAEL BERTEMES SILVA**

**A DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES DAS AGÊNCIAS REGULADORAS DE  
SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

Monografia aprovada como requisito para obtenção do grau de especialista em Controle Externo nas Concessões de Serviços Públicos pela Fundação Escola de Governo EnaBrasil.

Orientador: \_\_\_\_\_

Prof. Pós-Dr. José Alonso Borba  
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Coordenação Acadêmica: \_\_\_\_\_

Claudia Regina Castellano Losso  
Fundação Escola de Governo ENABrasil

**Florianópolis, 22 de agosto de 2013.**

## RESUMO

Com o advento da Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/11) e da Lei n. 11.445/07, permitiu um maior controle externo das agências reguladoras de saneamento básico. Com base nisso, o objetivo dessa pesquisa foi descrever as informações que as agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina disponibilizam em seus sites, analisando e comparando as informações de cada uma das 5 agências identificadas (AGESAN, AGIR, AGR, AMAE e ARIS), identificando a existência de independência e autonomia (art. 21, I da Lei n. 11.445/2007), transparência (art. 21, II da Lei n. 11.445/2007) e cumprimento do disposto na Lei n. 12.527/11, além de propor uma relação de informações a serem disponibilizadas pelas agências para atender os dispositivos legais e facilitar o controle externo. Na pesquisa verificou-se que todas as agências disponibilizaram inúmeras informações em seus sites, mas foram destacadas as informações não disponibilizadas por cada uma das agências, que limitaram o atendimento pleno da legislação vigente. Nas comparações realizadas verificou-se que todas as agências se sobressaíram em algum item específico, tendo como destaques a ARIS na quantidade de municípios atendidos (156), a AGESAN na disponibilização mensal dos salários dos funcionários, a AGIR na realização de concurso público e a AGR e AMAE no uso de ferramentas inovadoras e que facilitam os usuários dos serviços públicos de saneamento básico em seus respectivos municípios, Tubarão e Joinville. Na pesquisa, também se constatou que nenhuma agência reguladora atendeu plenamente ao disposto na Lei n. 12.527/2011 e no art. 21, I da Lei n. 11.445/2007, mas quanto ao atendimento do art. 21, II da Lei n. 11.445/2007, destacaram-se as agências consorciadas (AGIR e ARIS).

**Palavras-chave:** Agências reguladoras. Saneamento Básico. Controle Externo. Lei n. 11.445/07. Lei n. 12.527/11.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Relação das agências reguladoras federais .....	20
Quadro 2 - Órgãos da Agência Nacional de Águas.....	21
Quadro 3 – Informações disponibilizadas pela AGIR .....	47
Quadro 4 - Informações disponibilizadas pela ARIS .....	50
Quadro 5 - Informações disponibilizadas pela AGESAN.....	52
Quadro 6 - Informações disponibilizadas pela AGR .....	54
Quadro 7 - Informações disponibilizadas pela AMAE .....	56

## LISTA DE ABREVIATURAS

ABAR	Associação Brasileira de Agências de Regulação
AGESAN	Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina
AGIR	Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí
AGR	Agência Reguladora de Saneamento de Tubarão
AMAE	Agência Municipal de Água e Esgotos de Joinville
ANA	Agência Nacional de Águas
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANCINE	Agência Nacional do Cinema
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP	Agência Nacional do Petróleo
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
ARIS	Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento
CF	Constituição Federal
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MP	Ministério Público
MPSC	Ministério Público de Santa Catarina
MPU	Ministério Público da União
TC	Tribunal de Contas
TCE/SC	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina
TCU	Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
1.1	CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	9
1.2	TEMA E PROBLEMA.....	11
1.3	OBJETIVOS .....	12
<b>1.3.1</b>	<b>Objetivo Geral.....</b>	<b>12</b>
<b>1.3.2</b>	<b>Objetivos Específicos .....</b>	<b>12</b>
1.4	JUSTIFICATIVA .....	13
1.5	DELIMITAÇÃO DO ESTUDO .....	14
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>15</b>
2.1	AGÊNCIAS REGULADORAS.....	15
<b>2.1.1</b>	<b>Criação e Características das Agências Reguladoras.....</b>	<b>15</b>
<b>2.1.2</b>	<b>Independência Funcional das Agências Reguladoras.....</b>	<b>21</b>
<b>2.1.3</b>	<b>Participação do Cidadão nas Agências Reguladoras .....</b>	<b>24</b>
2.2	SANEAMENTO BÁSICO .....	26
<b>2.2.1</b>	<b>Histórico do Saneamento Básico.....</b>	<b>26</b>
<b>2.2.2</b>	<b>Setor de Saneamento Básico no Brasil.....</b>	<b>28</b>
2.3	CONTROLE EXTERNO .....	31
<b>2.3.1</b>	<b>Contextualização e Tipos de Controle.....</b>	<b>31</b>
<b>2.3.2</b>	<b>Controle Externo .....</b>	<b>33</b>
<b>2.3.3</b>	<b>Transparência e Fiscalização .....</b>	<b>35</b>
2.4	LEGISLAÇÃO SOBRE AGÊNCIAS DE SANEAMENTO BÁSICO .....	39
<b>2.4.1</b>	<b>Lei n. 11.445/07 .....</b>	<b>40</b>
<b>2.4.2</b>	<b>Lei n. 12.527/11 .....</b>	<b>41</b>
<b>2.4.3</b>	<b>Outras leis que tratam sobre agências de saneamento básico .....</b>	<b>42</b>

<b>3</b>	<b>METODOLOGIA DA PESQUISA.....</b>	<b>43</b>
3.1	ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO .....	43
3.2	PROCEDIMENTOS PARA COLETA E ANÁLISE DE DADOS .....	44
<b>4</b>	<b>RESULTADOS.....</b>	<b>46</b>
4.1	AGIR.....	46
4.2	ARIS .....	49
4.3	AGESAN .....	51
4.4	AGR.....	53
4.5	AMAE .....	55
4.6	COMPARAÇÃO DAS INFORMAÇÕES DAS AGÊNCIAS.....	57
4.7	RELAÇÃO DAS INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS NOS SITES.....	59
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES .....</b>	<b>61</b>
5.1	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	61
5.2	SUGESTÕES .....	63
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>64</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Ao longo dos anos, verifica-se que, apesar do Brasil estar consolidado como uma das maiores economias mundiais, sendo a 7ª economia (FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL, 2013), ocupa apenas a 85ª posição no Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2013). Por isso é necessário que o Brasil apresente melhoras em setores nos quais influenciam a qualidade de vida das pessoas, como o Setor de Saneamento Básico, que também afeta a expectativa de vida ao nascer das pessoas, utilizada para o cálculo do IDH.

Nos últimos anos, verifica-se uma maior importância depositada ao Setor de Saneamento Básico, que foi negligenciado por muitos anos. Especialmente nas últimas duas décadas, período no qual o setor começou a ser regulado. Com essa regulação, buscou-se alcançar padrões internacionais na portabilidade e universalização da água tratada, considerando a adequação da oferta (qualidade, quantidade, acessibilidade e continuidade), normas de qualidade da água potável e o envolvimento dos órgãos de vigilância em saúde pública (ABAR, 2008).

Segundo Zymler (2008), essa regulação passou a ser exercida pelas agências reguladoras, que assumiram o papel que era desempenhado pela Administração Pública Direta. Essa delegação foi devida ao processo de desestatização implementado, a partir da década de 1990, no Brasil.

O processo de desestatização no Brasil foi iniciado pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, devido à crise fiscal existente, ao fracasso do modelo do Estado do Bem-Estar adotado, à necessidade de conferir credibilidade internacional ao marco regulatório a ser implantado e à necessidade de reduzir o papel executor do Estado. Com essa desestatização, buscou-se substituir o Estado por entidades públicas ou privadas não estatais na prestação dos serviços públicos, alterar o modelo burocrático weberiano pelo modelo gerencial de Administração Pública, e aumentar o controle social das ações estatais (ZYMLER, 2008).

Para Silva (2007), a origem do processo de desestatização foi decorrente de uma cobrança maior da sociedade para uma maior eficiência da Administração Pública na prestação dos serviços. Tendo em vista que os entes estatais começaram a ser questionados, nas suas funções, nos seus custos para a sociedade e na eficácia da persecução dos seus objetivos.

Já para Guimarães (2012), além da dificuldade da Administração Pública em atender adequadamente as necessidades dos usuários dos serviços públicos, a concessão exige do concessionário que realize investimentos necessários para operacionalizar o serviço durante a vigência da concessão, produzindo as utilidades fruíveis pelos usuários, a partir da receita tarifária cobrada dos usuários ou outras receitas acessórias identificadas no contrato.

No Setor de Saneamento Básico, esse modelo de concessão foi imprescindível para um aumento no investimento do setor, pois eram necessários muitos investimentos que o Estado não tinha condições de realizar, devido a insuficiência de recursos públicos para custeio dos investimentos necessários para a modernização desse setor (JUSTEN FILHO, 2003).

A principal mudança no Setor de Saneamento Básico foi a criação da Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, conhecida como “Lei de Diretrizes Nacionais do Saneamento Básico”, além de outras leis que permitiram um maior controle e regulação desse Setor, como a Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da CF, e a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da CF, conhecida como “Lei de Acesso à Informação”.

Tendo em vista os arts. 29 e 30 da Lei n. 8.987/95, que trata dos encargos do Poder Concedente, em especial ao parágrafo-único do art. 30, que informa que o serviço nas concessões será fiscalizado por órgão técnico do poder concedente, verificou-se a necessidade da criação de um órgão técnico para controle da concessão. No Brasil, as agências reguladoras foram os órgãos técnicos criados para assumir essa responsabilidade.

Segundo Silva (2007, p. 14), “Agências reguladoras são autarquias especiais de natureza pluripessoal ou colegiada, com independência atribuída por lei para desempenho de uma função regulatória de um serviço público, monopólio estatal ou atividade econômica”. Esse modelo de agência reguladora foi inspirado pelo modelo americano, correspondendo às “Agências Independentes dos Estados Unidos”.

No Setor de Saneamento Básico do Brasil existem agências reguladoras de abrangência estadual, distrital, consorciada e municipal, num total estimado de 47 agências. Em Santa Catarina foram identificadas cinco agências reguladoras, sendo Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí – AGIR, Agência Municipal de Água e Esgotos de Joinville – AMAE, Agência Reguladora de Saneamento de Tubarão – AGR, Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina – AGESAN e Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento – ARIS (ABAR, 2012).

Além das agências reguladoras, existem outros órgãos que possuem o ofício de analisar e julgar as concessões públicas, como os tribunais de contas, os ministérios públicos e o judiciário (RIBEIRO, 2011). Para Slomski (2008), o controle externo também pode ser exercido pelo legislativo e pela sociedade, por meio de acompanhamento de obras e serviços.

Com a Lei n. 11.445/07, em especial, os arts. 3º-IV e 21-II, e com a Lei n. 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), facilita o controle externo das concessões no Setor de Saneamento Básico e nas respectivas agências reguladoras, incluindo o controle exercido pela sociedade.

## 1.2 TEMA E PROBLEMA

Nesse contexto, o presente trabalho trata da disponibilização de informações das agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina. A investigação desse tema permite a análise do seguinte problema: Quais as informações que as agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina disponibilizam em seus sites?

### 1.3 OBJETIVOS

Nos Objetivos serão apresentados o Objetivo Geral e os Objetivos Específicos, abrangendo o que se espera alcançar com a pesquisa proposta neste trabalho.

#### 1.3.1 Objetivo Geral

O objetivo geral é: Analisar as informações que as agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina disponibilizam em seus sites.

#### 1.3.2 Objetivos Específicos

Para atender ao objetivo geral, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- Descrever as informações que as agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina disponibilizam em seus sites.
- Identificar a existência de independência e autonomia das agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina.
- Comparar as agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina, quanto à disponibilização de suas informações.
- Propor uma relação de informações a serem disponibilizadas pelas agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina em seus sites, para atender os dispositivos legais e facilitar o controle externo.

## 1.4 JUSTIFICATIVA

A escolha do tema “Disponibilização de informações das agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina”, para o desenvolvimento do Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização *Lato Sensu* em Controle Externo nas Concessões de Serviços é devida a vários motivos.

O primeiro motivo é o fato desse tema englobar assuntos recentes e com uma consequente precariedade de estudos sobre os mesmos, como a Lei n. 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação) e as agências reguladoras de saneamento básico em Santa Catarina, que possuem pouco tempo de existência: AGIR-2010, AGESAN-2010, ARIS-2009, AGR-2008 e AMAE-2001 (ABAR, 2012).

O segundo motivo é devido às inúmeras notícias vinculadas na mídia, nas quais são questionadas a atuação das agências de regulação e a sua independência funcional: “MPF propõe nova ação contra Autopista Litoral Sul e ANTT” (PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANTA CATARINA, 2012), “Fim do romance entre ANTT e Autopista?” (JORNAL EXTRA DE ALAGOAS, 2013), “Exigimos da ANATEL prazos para solucionar problemas com telefonia móvel” (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA, 2102) e “Possíveis irregularidades na constituição e atuação da Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento (ARIS), criada pela Federação Catarinense de Municípios” (MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA, 2013).

Outro motivo corresponde à intenção de disponibilizar uma fonte de informações das agências reguladoras de saneamento básico em Santa Catarina, permitindo um maior controle social, conforme os princípios básicos da administração pública e suas diretrizes, descritos no art. 3º da Lei n. 12.527/11 (PLANALTO DO BRASIL, 2011, p. 1):

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Um último motivo é decorrente do “Saneamento Básico” ser a prioridade estadual do Ministério Público de Santa Catarina – MPSC em 2013, conforme descrito no Plano Geral de Atuação do MPSC-2013 (MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA, 2013), e este órgão ser o local onde trabalho e ter disponibilizado a oportunidade de cursar essa especialização, em conjunto com o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC.

## 1.5 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

Apesar de serem identificadas agências reguladoras de saneamento básico na maioria dos estados brasileiros, delimitou-se o estudo, na análise das agências localizadas em Santa Catarina, pois, além de ser um dos estados que apresentam o maior número de agências nesse setor, apresenta agências nas mais diferentes abrangências: de abrangência estadual (AGESAN), de abrangência consorciada (AGIR e ARIS) e municipal (AGR e AMAE).

Portanto este estudo delimita-se a analisar e comparar as informações disponibilizadas nos sites das agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina (AGESAN, AGIR, AGR, AMAE e ARIS), no período de fevereiro a agosto de 2013.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

No Referencial Teórico serão apresentados os conceitos e as informações sobre as Agências Reguladoras, o Saneamento Básico, o Controle Externo e a Legislação sobre Agências de Saneamento Básico.

### **2.1 AGÊNCIAS REGULADORAS**

Para melhor entendimento deste tópico, o mesmo foi dividido em: a Criação e Características das Agências Reguladoras, a Independência Funcional das Agências Reguladoras e a Participação do Cidadão nas Agências Reguladoras.

#### **2.1.1 Criação e Características das Agências Reguladoras**

Para Silva (2007), a “eficiência”, que é um princípio constitucional, mudou a Administração Pública do Estado Burocrático, no qual consiste no controle da legalidade dos procedimentos administrativos, para o Estado Gerencial, no qual consiste na procura por resultados nas ações administrativas. Essa mudança levou a Administração Pública a ter suas funções, seus custos para a sociedade e sua eficácia na execução dos seus objetivos questionados. Provavelmente para buscar essa eficiência e eficácia que a Administração Pública introduziu o modelo de agências regulatórias no Brasil, além de outras ferramentas, como contratos de gestão, leis de responsabilidade orçamentária, parcerias público-privadas, entre outros.

Segundo Silva (2002), a criação das agências reguladoras no Brasil é devida a adoção de um novo modelo de provisão dos serviços públicos, tendo o Poder Público como responsável pela prestação dos serviços públicos, delegando a efetiva execução ao particular. Com isso, necessitou-se a criação de órgãos independentes para despolitizar a atividade regulatória, sendo as agências reguladoras estes órgãos, pois a regulação da atividade econômica é tarefa relevante do Estado, conforme o art. 174 da Constituição Federal.

Para Zymler (2008), as agências reguladoras brasileiras foram criadas para assumir o papel desempenhado pela Administração Pública Direta, como Poder Concedente. Sendo possível por um processo de desestatização ocorrido na metade da década de 1990, motivado pela crise fiscal e do fracasso do modelo do Estado do Bem-Estar Social.

Segundo Zymler (2008), além da desestatização, a globalização e a necessidade de conferir uma credibilidade internacional ao marco regulatório que seria implantado no país foram fundamentais para a criação das agências reguladoras. Os principais objetivos dessa mudança foram:

- 1) diminuir as funções executoras do Estado, permitindo à privatização, à publicização e à terceirização;
- 2) alterar o papel regulador do Estado, permitindo que entidades privadas ou públicas não estatais prestassem serviços públicos diretamente;
- 3) alterar o modelo burocrático da Administração Pública para o modelo gerencial; e
- 4) permitir que o Estado atendesse as demandas sociais apresentadas ao Governo.

Já para Guerra (2012), a criação das agências reguladoras iniciou-se em 1995, com a promulgação de emendas constitucionais (sendo as de n. 5 ao n. 9), que permitiram o Estado avançar com a desestatização. Neste mesmo ano foi elaborada a Lei n. 8.987/95, que tratava da concessão e permissão de serviços públicos, liberando o Estado a conceder à iniciativa privada a execução de alguns serviços públicos, chamando a atenção para o setor elétrico, de transportes e telecomunicações.

A partir disso, foi criado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que previa a criação de agências autônomas, vinculadas às atividades de Estado e que surgiriam da análise das missões dos órgãos e entidades governamentais, para identificar superposições, inadequações de funções, além de possibilidades de descentralização. Com isso, permitiria o Estado a adotar uma estrutura organizacional moderna, ágil e com a participação popular (GUERRA, 2012).

Essas agências autônomas correspondem às agências reguladoras, que apresentam personalidade jurídica de Direito Público, autonomia administrativa e financeira, distanciamento das burocracias típicas da administração direta e o isolamento de suas atividades administrativas em relação à influência político-partidária (GUERRA, 2012).

A independência das agências reguladoras e a delegação de poder normativo relativo às atividades reguladas permitem que a mesma decida sobre determinados temas específicos sem interferência de outros órgãos, como Chefia da Administração ou aos respectivos Ministérios supervisores. A única possibilidade de recurso seria a partir do controle exercido pelo Judiciário (SILVA, 2002).

Esse modelo adotado pelo Brasil foi inspirado pelas agências independentes dos Estados Unidos, que exercem a regulação da atividade econômica por meio de colegiados. A criação da *Interstate Commerce Commission* em 1887, deu início a história das agências independentes nos Estados Unidos, que foram criadas pelo Poder Legislativo para regulamentar a atividade econômica, definindo limites e obrigações (SILVA, 2002).

As agências independentes dos Estados Unidos foram criadas no final do século XIX (primeira fase), mas foram consolidadas após a depressão dos anos 30, no governo de Franklin Roosevelt (segunda fase). A terceira fase, entre os anos de 1965 a 1985, corresponde ao período no qual o sistema regulatório foi questionado, devido a captura das agências reguladoras pelos agentes econômicos regulados, influenciando as decisões dessas agências (SILVA 2007).

Para Silva (2007), as agências reguladoras são autarquias especiais de natureza pluripessoal, com independência atribuída por lei para o desempenho de uma função de regulação de determinado serviço público, atividade econômica ou monopólio estadual.

Segundo Silva (2002), as agências reguladoras brasileiras são autarquias especiais que possuem autonomia administrativa e são dirigidas por colegiados. Os membros desses colegiados não podem ser demitidos livremente pelo Presidente da República, garantindo a independência nas suas atuações. Além disso, integram a Administração Pública Indireta e desempenham atividades típicas do Executivo.

A existência desse limite na livre demissão dos dirigentes das agências regulatórias, pelo Presidente da República as diferencia das agências executivas, nos quais seus membros podem a qualquer momento serem exonerados pelo Presidente da República. Nas agências regulatórias a exoneração só pode ocorrer se verificada a justa causa, conforme a legislação criadora de cada agência (SILVA, 2002).

Guerra (2012) as agências reguladoras possuem também autonomia financeira e orçamentária, conforme descrição nas respectivas leis instituidoras de cada agência. Os recursos dessas agências são oriundos das taxas de fiscalização ou regulação, que são pagas pelos os entes exercem as atividades econômicas que são reguladas pelas agências. Com isso, as agências reguladoras não dependem dos recursos do orçamento do Tesouro.

Para Zymler (2008), as agências reguladoras são autarquias especiais, com significativa autonomia, dotadas de competência para regulamentar, fiscalizar, contratar, aplicar sanções, mediar conflitos e zelar pelos direitos dos usuários dos serviços públicos regulados. Além de serem caracterizadas por possuir independência administrativa, ausência de subordinação hierárquica, estabilidade e mandato determinado dos membros dos colegiados e autonomia financeira, conforme o art. 8º da Lei n. 9.472/1997.

A partir dessas considerações é possível enumerar as características básicas das agências reguladoras, conforme descritas por Moreira (1999, p. 93 *apud* SILVA, 2002, p. 96):

- 1) ausência de vínculo hierárquico formal com a Administração central, com previsão de mandato fixo dos dirigentes e estabilidade;
- 2) independência de atuação, com exclusão do controle tutelar;
- 3) poder de editar normas regulamentares e
- 4) poder de decidir controvérsias definitivamente, ressalvado o controle jurisdicional.

Segundo Zymler (2008), as agências reguladoras possuem cinco funções básicas:

- 1) regular as suas áreas de atuação, através da competência delegada para estabelecer e aplicar regras;
- 2) outorgar a terceiros o exercício de atividades, podendo ser entes públicos ou privados;
- 3) fiscalizar o cumprimento dos contratos administrativos celebrados, a execução dos serviços públicos e execução das atividades econômicas reguladas;
- 4) punir os entes que descumprirem as normas relacionadas aos serviços públicos regulados, através de sanções, como multas; e
- 5) permitir o posicionamento dos usuários dos serviços públicos e das atividades econômicas reguladas, através das audiências públicas e da ouvidoria.

Silva (2007) relaciona quatro argumentos favoráveis à regulação por agências, sendo a imparcialidade técnica, a experiência e perícia acumulada por órgãos especializados, a colegialidade assegura a manutenção das políticas públicas e a continuidade das políticas públicas e isolamento da política.

Da mesma forma Molina *apud* Silva (2007) relaciona seis argumentos favoráveis à regulação por agências, sendo a imparcialidade resolutória, a experiência e técnica decorrente da especialização, a colegialidade dos órgãos diretivos, a continuidade das políticas públicas desenvolvidas pela agência, o isolamento da política partidária e a incapacidade das estruturas administrativas tradicionais para os desafios modernos da atividade regulatória.

Segundo Silva (2007), também é possível relacionar quatro argumentos contrários à regulação por agências, sendo a regulação não pode ser realizada fora da política, a especialização faz com que as agências se identifiquem com o setor regulado, o risco de captura (conforme verificado entre a segunda e a terceira fase da criação das agências reguladoras nos Estados Unidos, descrito anteriormente) e o déficit democrático. Quanto a este último argumento, será mais aprofundado no tópico “2.1.3 Participação do Cidadão nas Agências Reguladoras”.

Já para Zymler (2008), os principais problemas apresentados pelo modelo de agências reguladoras implementado no Brasil são o perigo de captura das agências por grupos econômicos, o déficit de legitimidade dessas agências e a quebra do equilíbrio entre os poderes estatais.

Atualmente, na esfera federal temos 10 agências reguladoras e outra em processo de criação. No Quadro 1 são apresentadas essas agências, siglas, datas da criação e as respectivas leis.

Quadro 1 - Relação das agências reguladoras federais

<b>Sigla</b>	<b>Nome</b>	<b>Criação</b>	<b>Lei</b>
ANA	Agência Nacional de Águas	07/06/2000	9.984/2000
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil	27/09/2005	11.182/2005
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações	16/07/1997	9.472/1997
ANCINE	Agência Nacional do Cinema	06/09/2001	MP 2.228-1
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica	26/12/1996	9.427/1996
ANP	Agência Nacional do Petróleo	06/08/1997	9.478/1997
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar	03/06/1998	9.656/1998
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários	05/06/2001	10.233/2001
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres	05/06/2001	10.233/2001
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária	26/01/1999	9.782/1999
ANM	Agência Nacional de Mineração	-	PL 5.807/13

Fonte: Produção do próprio autor

Com base no organograma disponível no site da **ANA**, elaborou-se o Quadro 2, que apresenta as 5 áreas, as 9 superintendências e os demais órgãos da agência, com os respectivos órgãos de vinculação, exemplificando o funcionamento e estrutura de uma agência reguladora.

Tendo em vista a existência atualmente de agências reguladoras tanto nas esferas federais, distritais, estaduais, intermunicipais e municipais, verifica-se que essa forma nova de ente público possui muitas contribuições para a regulação das atividades econômicas e dos serviços públicos.

Quadro 2 - Órgãos da Agência Nacional de Águas

Nome	Órgão de Vinculação
Sup. de Usos Múltiplos e Eventos Críticos	Área de Hidrologia - AH
Sup. de Gestão da Rede Hidrometeorológica	Área de Hidrologia - AH
Sup. de Implementação de Programas e Projetos	Área de Gestão - AG
Sup. de Apoio à Gestão de Recursos Hídricos	Área de Gestão - AG
Sup. de Adm., Finanças e Gestão de Pessoas	Área de Administração - AA
Sup. de Gestão da Informação	Área de Planejamento - AP
Sup. de Planejamento de Recursos Hídricos	Área de Planejamento - AP
Sup. de Regulação	Área de Regulação - AR
Sup. de Fiscalização	Área de Regulação - AR
Chefia de Gabinete - GAB	Área de Administração - AA
Coordenação de Gestão Estratégica - CGE	Área de Administração - AA
Coordenação de Articulação e Comunicação - CAC	Área de Administração - AA
Secretaria-Geral - SGE	Diretoria Colegiada
Procuradoria-Geral - PGE	Diretoria Colegiada
Corregedoria - COR	Diretoria Colegiada
Auditoria Interna - AUD	Diretoria Colegiada

Fonte: Site da Agência Nacional de Águas

### 2.1.2 Independência Funcional das Agências Reguladoras

Silva (2002) descreve os vários questionamentos a respeito da forma de contratação dos funcionários das agências reguladoras. A partir da Lei n. 9.986/2000, que formalizou a política de pessoal das agências reguladoras federais, estabelecendo os requisitos de nomeação e exoneração dos dirigentes das agências e tratando sobre o regime do pessoal efetivo.

Essa legislação informava que o regime do pessoal efetivo seria regido pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (art. 1º), que posteriormente teve esse artigo impugnado pela ADIN 2.310-DF. Com isso os funcionários efetivos passaram a ter o vínculo de trabalho estatutário (SILVA, 2002).

O vínculo de trabalho sendo estatutário permite que os servidores dessas agências exerçam suas funções de regulação e fiscalização de serviços públicos e

das atividades econômicas sem interferências internas, como os dirigentes, que muitas vezes são pessoas recrutadas na atividade objeto de regulação pela agência, e externas, como lobistas, representantes dos setores regulados ou outros (SILVA, 2002).

Ainda quanto ao vínculo de trabalho ser estatutário aos servidores das agências reguladoras, Guerra (2012), discursa que a organização dos quadros de funcionários implementada nessas agências e a atribuição da natureza de servidor público ao pessoal técnico foram importantes passos para evitar o processo de captura.

Dutra (2002, p. 42 *apud* GUERRA, 2012, p. 114) conceitua esse processo de captura:

...captura é uma atração que os técnicos da agência ou os dirigentes da agência, em seu processo decisório, sofrem em razão, basicamente, de três fatores: ideológico, partidário e corporativo. O agente tem sua origem numa corporação, pública ou privada, e suas decisões se darão em função dessa origem. Em se tratando de uma corporação pública, não raro ele assume uma postura de defesa do interesse público.

Alguns exemplos de riscos de captura dos agentes reguladores são: o risco de concussão, correspondendo à corrupção, o risco de contaminação de interesses, correspondendo ao agente regulador acatar interesses do regulado, o risco da insuficiência de meios, correspondendo à insuficiência de recursos financeiros, logísticos e humanos do agente regulador e o risco de captura pelo poder político, correspondendo a uma influência política nas decisões do agente regulador (MARQUES NETO, 2000 *apud* GUERRA, 2012).

Segundo Silva (2002), quanto aos colegiados das agências reguladoras, as prerrogativas e as obrigações não são atribuídas a uma só pessoa e sim a uma pluralidade de pessoas, tomadas como unidade funcional. Dessa forma, existe um controle maior dos atos das agências reguladoras, pois é mais difícil obter a adesão de todos os membros de um colegiado para um determinado ato desviado, ilegal ou nulo.

O conceito de colegiado de Pondé (1972, p. 25 *apud* SILVA, 2002, p. 103) é:

...uma coletividade organizada, contínua, individualizada, mantida por um vínculo associativo, cujas decisões resultam de um processo de elaboração de que participam as declarações pessoais de seus componentes, expressas em um momento dado e sob uma forma determinada.

Além de dificultar um possível desvio na forma de colegiado, outra característica aplicada nos colegiados das agências reguladoras brasileiras é relacionada aos mandatos dos dirigentes, no qual são descoincidentes, isto é, o fim do mandato dos dirigentes ocorre em momentos diferentes, o que permite que as escolhas dos membros sejam feitas por pessoas diferentes. Com isso, consegue-se uma maior de independência entre os membros dos colegiados (SILVA, 2002).

Segundo Silva (2002), existem formas de mensurar se uma autoridade administrativa é independente, sendo a natureza da função delegada a esta autoridade, a forma de nomeação de seus dirigentes e a impossibilidade de exoneração dos mesmos, somente sendo permitida em hipóteses de falta grave ou incapacidade de exercício de suas funções.

No caso das agências reguladoras, o Presidente da República nomeia os membros dos colegiados, depois passa pela aprovação ou não do Senado, para um mandato de três a cinco anos. Na Lei n. 9.986/2000, as restrições para exoneração dos membros das agências regulatórias foram reforçadas, permitindo somente nos casos de renúncia, condenação judicial transitada em julgado, processo administrativo disciplinar e outros motivos descritos nas leis específicas de criação das agências (SILVA, 2002).

Tendo em vista a existência de uma certa incompatibilidade entre a estabilidade dos membros dos colegiados nas agências reguladoras e a CF, em algumas agências reguladoras existe a necessidade de os membros passarem por um estágio probatório, geralmente correspondendo a quatro meses. Nesse período os membros dessas agências podem ser exonerados livremente e após esse período os mesmos adquirem estabilidade no tempo restante do mandato, de forma similar a estabilidade adquirida pelo servidor efetivo (SILVA, 2002).

Segundo Silva (2002), essa estabilidade adquirida pelos membros dos colegiados das agências reguladoras colide com o art. 37 da CF, pois o mesmo não permite conferir estabilidade a pessoas não nomeadas em virtude de concurso

público. Além disso, aos cargos de provimento efetivo, a estabilidade só é garantida após um período de prova, na qual são verificadas as aptidões da pessoa para o exercício das atribuições inerentes ao cargo.

Resumindo, verifica-se que os membros dos colegiados das agências reguladoras tratam de cargos em comissão, tendo em vista as funções, que correspondem a cargos de direção, e ao provimento sem concurso. A única diferença entre esse cargo e os outros cargos em comissão, seria a garantia de não exoneração sem justa causa no período do mandato dos membros dos colegiados das agências reguladoras, disponibilizando uma independência maior dessas agências.

### **2.1.3 Participação do Cidadão nas Agências Reguladoras**

Diferentemente do modelo inglês de regulação dos serviços públicos, no qual consiste num processo de acordos entre o regulador e o serviço regulado, no Brasil, foram instituídos mecanismos que conferiram transparência à atividade regulatória das agências, permitindo acesso do cidadão ao processo decisório das agências regulatórias. Permitindo também acesso aos registros dos trabalhos que antecederam a tomada de decisão do colegiado (SILVA, 2002).

Silva (2002) relaciona algumas legislações que deixam claro essa transparência e publicidade das agências reguladoras, como o art. 3º da lei criadora da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, os arts. 17 ao 19 da lei criadora da Agência Nacional do Petróleo – ANP e o art. 21 da legislação instituidora da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL.

Outros pontos nos quais se verifica uma participação maior do cidadão nas agências reguladoras são o “instituto de consulta”, isto é, a fixação de um prazo para qualquer cidadão disponibilizar sugestões para cada projeto, tendo ainda que a agência fundamentar a utilização ou não da sugestão feita; a “ouvidoria”, que constitui uma outra forma de participação cidadã nas agências reguladoras; as “audiências públicas”; a “participação nos conselhos consultivos”; e a “previsão de corregedorias” (SILVA, 2002).

Segundo Silva (2002), a partir das atribuições das agências reguladoras e da independência esperada nas mesmas, o ideal seria exigir o aperfeiçoamento e ampliação das formas de participação cidadã em todo o processo decisório das agências regulatórias.

A participação cidadã deveria englobar toda a atividade regulatória, que vai além da simples edição de normas abstratas, incluindo também a definição das tarifas dos serviços públicos, a expedição das outorgas, a cobrança de taxas e a aplicação de penalidades. Caso houvesse a inserção de representantes da sociedade, dentre os membros dos colegiados, como representantes dos usuários, dos setores interessados e dos partidos minoritários, poderia aumentar essa participação cidadã (SILVA, 2002).

Segundo Zymler (2008), a participação efetiva da Sociedade Civil nesses processos de tomada de decisões governamentais é de suma importância para legitimar essas deliberações. Caso se consiga esse engajamento popular, haverá um claro processo de legitimação das decisões políticas adotadas, evitando decisões realizadas para atender a demanda de um pequeno e articulado grupo.

Apesar da necessidade de uma maior participação popular no processo de tomada de decisões das agências reguladoras, verifica-se uma grande dificuldade de implementação, pois existe uma desorganização dos usuários e pouco conhecimento técnico dos mesmos, especialmente no que tange os reajustes e as revisões tarifárias (ZYMLER, 2008).

Segundo Zymler (2008), os usuários podem escolher a via administrativa ou a via judicial no intuito de defender seus direitos. Nos casos relacionados a danos ao patrimônio público, ao meio ambiente e ao consumidor ele deverá requisitar ao Ministério Público – MP a realização de uma ação civil pública, em outros casos poderá optar pela ação popular ou mandado de segurança contra ato do Poder Concedente ou do concessionário.

Verifica-se que a participação cidadã é o atual foco do funcionamento das agências reguladoras, tendo em vista as ações dos poderes executivos e legislativos, como o Projeto de Lei n. 3.337/2004, que trata do controle social das agências reguladoras (SILVA, 2007).

## 2.2 SANEAMENTO BÁSICO

Para melhor entendimento deste tópico, o mesmo foi dividido em: o Histórico do Saneamento Básico e o Setor de Saneamento Básico no Brasil.

### 2.2.1 Histórico do Saneamento Básico

Segundo Jungbeck (2005), desde a Idade Média, na Europa, já havia preocupação com o destino do esgoto. Alguns fatos históricos comprovam isso, como o Rei Carlos VI da Inglaterra ter proibido o lançamento de qualquer detrito urbano nas águas em 1404, o Parlamento Inglês ter criado a *Commissioner of Sewers* em 1532, cuja incumbência era vigiar o lançamento de resíduos e lixo nas águas, a obrigação em Paris de construir latrinas nas casas na mesma época, a obrigação dos camponeses que fossem negociar seus produtos em Berlim de levar de volta ao campo os detritos e restos orgânicos, para evitar acúmulo de resíduos na cidade em 1671.

Tendo em vista a precariedade de saneamento básico na Europa em 1820, a expectativa de vida era de apenas 40 anos. A partir disso, investiu-se em medicamentos, nutrição, renda e habitação, mas o fato que mais marcou a mudança dessa baixa expectativa de vida foi a separação da água e do esgoto, significando uma revolução. Outro fato marcante nesse período foi o episódio do Rio Tanisa de Londres em 1858, no qual se promoveu duas reformas: uma tornando o serviço privado de água em serviço público, e outra separando a água do esgoto (PALUDO, 2010).

Ainda, segundo Paludo (2010), a mortalidade infantil caiu de 160/1.000 para 100/1.000 nascidos entre 1900 e 1912, enquanto a renda aumentou apenas 6%. Houve uma Reforma Sanitária na virada do século XIX, com uma grande participação da sociedade, onde os investimentos foram direcionados para este setor.

Já nos Estados Unidos, as doenças infecciosas eram responsáveis por 44% das mortes no início do século XX. Os principais problemas apontados para o número elevado de mortes em decorrência de doenças infeccionadas foram relacionados à política de saneamento, correspondendo à impossibilidade das pessoas pobres pagarem pelo serviço de água e esgoto existente no sistema privado, além da inexistência de separação entre água e esgoto (PALUDO, 2010).

Segundo Paludo (2010), a municipalização da água, que reduziu o preço em 25%, e um investimento maior no saneamento básico e no tratamento da água, permitiu um aumento da expectativa de vida dos americanos em dezesseis anos. Alguns dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) chamam atenção (PNUD, 2006 *apud* PALUDO, 2010):

- a cada US\$ 500 investidos em saneamento básico, pode-se evitar uma morte;
- a cada US\$ 1 investido em saneamento básico, gera-se US\$ 25 em aumento de produção e redução de gastos com saúde;
- em 2006, 1,1 bilhões de pessoas não tinham acesso à água e 2,6 bilhões não tinha acesso à saneamento básico no mundo;
- em 2006, enquanto em Moçambique o consumo diário de água por pessoa era de 10 litros, nos Estados Unidos era de 575 litros.

Quanto ao lixo e o tratamento dos resíduos urbanos, Paludo (2010) informa que na América Latina, apenas 14% do lixo produzido é tratado, na China esse número é de 20%. Nesses países, todo o lixo produzido que não é tratado, acaba sendo despejado nas águas e no meio ambiente desses países, o que implica em um elevado problema social.

Já na América do Sul, destaca-se o pioneirismo no Setor de Saneamento Básico nas cidades de Montevideu em 1854 e no Rio de Janeiro em 1857, sendo cidades que se colocaram entre as primeiras metrópoles do universo a começarem a tratar os esgotamentos sanitários através de uma rede pública de tratamento de esgotos (JUNGBECK, 2005).

Segundo Ramos (1986 *apud* JUNGBECK, 2005), em 1910, iniciou-se os primeiros passos de encanamento de água em Florianópolis e em 1914, criou-se o primeiro sistema de tratamento de esgoto na cidade. Apesar disso, verifica-se que o crescimento desenfreado da cidade prejudicou o saneamento básico, necessitando passar por diversos planos de saneamento básico, que ainda não atendem uma grande parcela dos moradores dessa cidade.

No Brasil, desde 1935, vem aumentando progressivamente o déficit de abastecimento de água, tanto no campo como nas cidades. Nas décadas de 1940 a 1960, como não foram tomadas atitudes adequadas para reverter esse déficit, levou o Brasil a atingir o penúltimo lugar em condições de saneamento básico na América Latina em 1960 (JUNGBECK, 2005).

Para Jungbeck (2005), o Brasil viveu desde essa época com um grau elevado de poluição dos cursos de água e um comprometimento dos lençóis de água subterrâneos, dificultando que ações tomadas no sentido de minimizar ou eliminar as fontes de poluição tenham resultados.

### **2.2.2 Setor de Saneamento Básico no Brasil**

Segundo Paludo (2010), no Brasil, a primeira legislação que tratava sobre o saneamento básico foi o Decreto n. 24.643/34, que era chamado de “Código de Águas” e tratava sobre as águas públicas, comuns e particulares, além de distribuir as responsabilidades entre as três escalas de governo.

Esse Decreto estabelecia que todas as pessoas teriam acesso gratuito das águas públicas, tratava das concessões de água para a agricultura, indústria e higiene, e, principalmente, regulamentava a exploração da água para geração de energia hidroelétrica. A responsabilidade dessa exploração ficava ao encargo do Departamento Nacional de Pesquisa Mineral e do Ministério da Agricultura (PALUDO, 2010).

Paludo (2010) relaciona outras leis que tratam do saneamento básico no Brasil e sua regulação:

- 1) Lei n. 6.938/81, que estabelece o Plano Nacional do Meio Ambiente e cria órgãos, sendo o SISNAMA e o CONAMA, para atuarem com o IBAMA.
- 2) Lei n. 7.754/89, que estabelece a proteção de florestas nas nascentes de rios, veda a derrubada de matas, estabelece multas e o reflorestamento.
- 3) Lei n. 9.605/98, que estabelece os crimes ambientais, além de tratar sobre a proteção do meio ambiente.
- 4) CF/88, que estabelece que todas as águas são públicas, dividindo-as entre a União e os Estados e tratou da criação do Sistema Nacional de Gestão dos Recursos Hídricos.
- 5) Lei n. 9.433/97, que cria a política nacional de recursos hídricos.
- 6) Lei n. 9.984/00, que cria a Agência Nacional de Águas (ANA).
- 7) Lei n. 11.455/07, que estabelece as diretrizes nacionais do saneamento básico e cria o Sistema Nacional de Informações Sanitárias (SNIS).

Apesar de verificar a existência de leis que tratavam sobre o saneamento básico desde 1934, somente nos últimos anos foi depositada uma maior importância ao Setor de Saneamento Básico no Brasil, que foi negligenciado por muitos anos. Especialmente nas últimas duas décadas, na qual o setor começou a ser regulado. Com essa regulação, buscou-se alcançar padrões internacionais na portabilidade e universalização da água tratada, considerando a adequação da oferta (qualidade, quantidade, acessibilidade e continuidade), normas de qualidade da água potável e o envolvimento dos órgãos de vigilância em saúde pública (ABAR, 2008).

Dentre todas as leis relacionadas anteriormente, a principal foi a Lei n. 11.445/07, que estabelece diretrizes nacionais para o Setor de Saneamento Básico, conhecida como “Lei de Diretrizes Nacionais do Saneamento Básico”. Outras leis que não tratavam diretamente sobre o saneamento básico, mas foram fundamentais para permitir um maior controle e regulação desse Setor, como a Lei n. 8.987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal, e a Lei n. 12.527/11, que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, conhecida como “Lei de Acesso à Informação”.

Segundo o inciso I do art. 3º da Lei n. 11.445/07, saneamento básico é um conjunto de serviços, instalações e infra-estruturas operacionais, tendo quatro áreas:

- 1) Abastecimento de água potável, abrangendo desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição.
- 2) Esgotamento sanitário, abrangendo a coleta, o transporte, o tratamento e o destino final dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o lançamento final no meio ambiente.
- 3) Manejo de resíduos sólidos, abrangendo a limpeza urbana, a coleta, o transporte, o transbordo, o tratamento e o destino final do lixo doméstico e do lixo das vias públicas.
- 4) Manejo de drenagem das águas pluviais urbanas, abrangendo o transporte, a detenção ou retenção, o tratamento e o destino final das águas drenadas nas áreas urbanas.

Segundo a ABAR (2012), estima-se que existam quarenta e sete agências reguladoras no Brasil que possuem competência legal para atuarem no Setor de Saneamento Básico, sendo vinte e três agências de abrangência estadual, uma de abrangência distrital, vinte de abrangência municipal e três de abrangência intermunicipal (consorciada).

Apesar das tentativas do Governo Federal em acelerar o crescimento do Setor de Saneamento Básico no Brasil, como a criação da Lei n. 11.445/07, verifica-se que a melhoria desse Setor ainda está ocorrendo de forma lenta e muito além do esperado (ABAR, 2012).

A ABAR (2012) conseguiu apontar algumas dessas mudanças ocorridas de 2008 a 2011, como um aumento de 19% na quantidade de municípios regulados, chegando a 41% de todos os municípios brasileiros, um aumento de 93% na adequação das delegações à Lei n. 11.445/07, um aumento de 42% na existência de planos municipais de saneamento básico nos municípios, um aumento de mais de 100% no número de parcerias entre agências reguladoras de saneamento básico, um aumento de 67% no número de reguladores envolvidos na regulação do saneamento básico.

## 2.3 CONTROLE EXTERNO

Tendo em vista a grande abrangência do tema “Controle Externo”, o mesmo foi dividido em: Contextualização e Tipos de Controle, Controle Externo e Transparência e Fiscalização.

### 2.3.1 Contextualização e Tipos de Controle

A origem do “controle”, como função administrativa, é advinda do reino de Menés I (3.200 a.C.), no qual os escribas instituíram um sistema rigoroso de controle da arrecadação. Na Roma antiga, destaca-se a instituição dos cargos de *Tabularie Numerarii*, que funcionavam como auditores de contas, auxiliando os magistrados em suas funções; e a responsabilidade ao Senado de apurar desvios de agentes públicos (ROCHA, 2011).

Posteriormente, no reinado de São Luís (Luís IX) na França, foi instituído as *Chambrés de Comptes*, nas quais sentenciavam os fraudadores do Tesouro Real à morte. No século XII (período medieval), na Península Ibérica, existiam assembleias políticas de nobres, que eram responsáveis em controlar as finanças públicas. Em 1419, em Portugal, foi criado o Regimento dos Contos, no qual o controle financeiro passou a ter independência administrativa. Nos últimos séculos, o regime democrático implicou à existência de poderes se controlando mutuamente (ROCHA, 2011).

Para Meirelles (2003, p. 636), o controle no Brasil pauta-se pelo Direito Administrativo, que apresenta como conceito de controle: “a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro”. Com isso, o controle no Brasil apresenta três instâncias: controle político, judiciário e administrativo, Essas três instâncias correspondem ao termo muito utilizado hoje em dia: *accountability* (ROCHA, 2011).

Sobre o controle político, Rocha (2011) conceitua como o controle que é feito pelos representantes do povo nos atos dos gestores públicos. Para Madison *apud*

Rocha (2011), a ideia do controle político nos atos dos gestores públicos foi fundamentada nos Textos Federalistas durante a Revolução Americana, que procurava construir uma democracia com respeito aos direitos individuais.

O controle jurídico teve sua origem a partir dos escritos de Montesquieu (século XVIII) sobre tripartição dos Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), colocando o Poder Judiciário como peça central no controle jurídico. As vertentes do controle jurídico são: proteger o interesse público e o seu patrimônio, assegurar os direitos e deveres individuais e coletivos, e responsabilizar os gestores públicos quando ocorrer abusos e desvios de poder; mas nunca deixando de respeitar o direito ao contraditório e à ampla defesa (ROCHA, 2011).

Para Meirelles *apud* Rocha (2011), o controle administrativo é equivalente ao termo original francês *controle*, que deriva do poder-dever de autotutela na qual a Administração tem sobre seus próprios atos e agentes.

O controle administrativo para Rocha (2011) pode ser entendido como uma atividade de análise e avaliação permanentemente das ações governamentais, com a respectiva responsabilização, dos gestores públicos. A análise e a avaliação são feitas pelos órgãos controladores da estrutura burocrática interna, controle interno, e pelos órgãos externos, controle externo.

Da mesma forma, Silva (2007) escreve que a gestão pública é assegurada por meio de controles recíprocos entre os diferentes órgãos, destacando-se o controle exercido pelo Poder Judiciário e o controle exercido pela Administração sobre seus próprios atos.

Para Rocha (2011), esses controles recíprocos são decorrentes da estrutura do regime democrático, que engloba os três poderes e a independência entre eles. Tendo às classificações do controle através das diversas formas de organizar a estrutura da função controle no âmbito do Estado e como os órgãos internamente são organizados, correspondendo, respectivamente, aos controles externos e aos controles internos.

Por outro lado, Slomski (2008) afirma que a gestão pública, como qualquer outra entidade, tem duplo controle: o controle interno e o controle externo.

Concordando com esse autor, Rocha (2011) identifica esses controles no Brasil. O controle externo é feito pelo Poder Legislativo, com a ajuda dos tribunais de contas, e pelo Poder Judiciário, quando acionado pelo Ministério Público (MP) ou por ações populares.

Já o controle interno é obrigatório a todos os poderes, servindo de base e suporte à atuação do controle externo. No Poder executivo Federal esse controle é feito pelo órgão central do sistema de controle interno, que é a Controladoria Geral da União (CGU) e o controle externo é feito pelo Tribunal de Contas da União – TCU (ROCHA, 2011).

### **2.3.2 Controle Externo**

O controle externo é o principal controle na verificação de irregularidades na prestação de contas da gestão pública. Segundo Slomski (2008), o controle externo é exercido de várias formas: pela sociedade, por meio de acompanhamento de obras e serviços; pelo poder legislativo; e pelo poder judiciário. Na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial é o Tribunal de Contas (TC), nos termos da Constitucional.

Igualmente Giacomoni (2001) afirma que o controle externo é de competência dos outros poderes, em especial pelo Poder Legislativo, contando com o auxílio dos TC.

Rocha (2011) apresenta o histórico do controle externo no Brasil, começando no período colonial, quando houve a vinculação da Colônia à Metrópole, tendo as atividades econômicas desenvolvidas na Colônia que respeitar os controles implantados pela Metrópole. A preocupação da Metrópole era maximizar a arrecadação e diminuir gastos com a administração da Colônia, respeitando a lógica Mercantilismo/Metalismo, tendo em vista que era necessário aumentar consideravelmente os ganhos via tributação, já que a condição econômica de Portugal não permitia a troca de produtos manufaturados com o Brasil. Essa visão da época é visível nas palavras de D. José IV, o Brasil deve ser a “vaca leiteira do Reino”.

Na época existiam inúmeros problemas, como a enorme dimensão territorial do Brasil, a falta de tradição de um serviço público estruturado, as dificuldades de comunicação e os precários processos de escrituração, que não eram confiáveis, não permitindo dimensionar com precisão o volume da dívida pública, a aplicação dos recursos públicos e os valores arrecadados nas repartições do Tesouro do Brasil (ROCHA, 2011).

Segundo Rocha (2011), surgiu em 7/11/1890, através do Decreto 966-A do Presidente da República, Marechal Deodoro e do seu Ministro da Fazenda, Rui Barbosa, o TC, que possuía a competência de analisar mensalmente o movimento das receitas e das despesas apresentado pelo Tesouro, de informar ao Legislativo e de julgar as contas dos responsáveis, podendo condená-los ou conceder-lhes quitação.

Atualmente o TCU é o órgão auxiliar do Congresso Nacional, cuja missão, também, é realizar o controle externo dos diversos poderes. Tendo sede em Brasília-DF e possuindo representações nas capitais dos estados, possui jurisdição em todo o território brasileiro, alcançando todo e qualquer cidadão que é responsável pela guarda de bens ou valores públicos da União, ou que tenham dado prejuízo ao erário federal (ROCHA, 2011).

Fazem parte também do controle externo os TC estaduais e do município (no caso do Município de São Paulo), os MP estaduais e o Ministério Público da União (MPU). No caso dos TC estaduais e do TC municipal, salienta-se que estes possuem competência e jurisdição independentes ao TCU, isto é, o TCU não funciona como grau superior de análise de recursos interpostos nestes órgãos, como ocorre no Poder Judiciário.

Rocha (2011) apontou as principais funções do TCU: **função fiscalizadora**, que é feita através de auditorias, inspeções, acompanhamentos, verificação de contas, atos, contratos e registro de pessoal; **função judicante**, que é feita através do julgamento das contas dos gestores públicos e responsáveis pelos bens e valores públicos; **função normativa**, que é feita através da normatização da apresentação das contas (foco principal do presente estudo), da atualização das multas e penalidades pecuniárias e da interpretação dos princípios legais; **função consultiva**, que é feita através da emissão de pareceres e das respostas a

consultas dos Poderes da União; e **função de ouvidoria**, que é feita através da denúncia de qualquer cidadão (assunto que será tratado no próximo tópico: Transparência e Fiscalização).

Rocha (2011) divide o controle externo em dois modelos clássicos, os Tribunais de Contas, com características como processo decisório feito por colegiados, vitaliciedade de seus membros, poder jurisdicional (na instância administrativa), poder coercitivo, autônomo (apesar de ser vinculado ao Congresso Nacional no caso do TCU, às Assembleias Legislativas no caso dos TC dos estados e à Câmara de Vereadores no caso do TC do Município de São Paulo), controles administrativos e procedimentos de fiscalização formais, burocráticos e legalistas (seguindo orientação legal).

O outro modelo clássico é identificado nas Controladorias ou Auditorias Gerais, apresentando diferentemente das características dos TC, regime de mandato, controle de caráter consultivo, não possuindo poderes jurisdicionais e coercitivos, vinculação a um dos Poderes (não tendo autonomia), predominância da decisão monocrática e auditorias com uso de técnicas e procedimentos utilizados em empresas privadas.

### **2.3.3 Transparência e Fiscalização**

Para Cruz (2002), o termo “fiscal” aglutina todas as ações relacionadas à arrecadação e à aplicação dos recursos públicos. Com isso, um dos objetivos das leis que regulam a Gestão Pública é a ação planejada e transparente, que implica na prevenção de riscos e na correção de desvios capazes de influenciar o desequilíbrio das contas públicas.

Os meios utilizados pelas leis para atingirem tal objetivo são: a exigência do cumprimento de metas para receitas e despesas, a estipulação de limites para gastos com pessoal, a criação de condições e limites para a dívida pública, e outras. Salientando que os entes públicos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) já obedecem alguns limites estabelecidos desde a CF, como a aplicação mínima em saúde e em educação, que são intensamente fiscalizadas pelos TC (CRUZ, 2002).

A esse respeito Cruz (2002), destaca os pressupostos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, sendo a ação planejada e transparente na utilização dos recursos públicos. Sobre transparência, a LRF possui o Capítulo IX que trata sobre transparência, controle e fiscalização, e especificamente na Seção I é tratado sobre a transparência da gestão pública, destacando o art. 48:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos (PLANALTO DO BRASIL, 2000, p.18).

Auxiliando a transparência pública o art. 37 da CF, estipula entre os princípios da Administração Pública a “publicidade”. Para Cruz (2002), o constrangimento por parte do gestor público, advindo de possíveis questionamentos sobre suas decisões e as implicações que elas podem ocasionar nas contas públicas, pode ser evitado por parte de uma transparência maior.

Além disso, segundo Cruz (2002), houve uma maior conscientização por parte da população, que passou a cobrar dos gestores públicos uma maior resolução dos diversos problemas sociais e decisões consistentes com os interesses públicos e não mais a interesses exclusivamente individuais. O problema disso é que o processo decisório é complexo, tendo em vista que envolve vários atores (pessoas e grupos de pessoas) com maior ou menor poder de influenciar o processo decisório, e ações, nas quais não podem ser isoladas no tempo, devendo fazer parte de um planejamento bem estruturado.

Segundo Rocha (2011), atualmente vem ganhando destaque na qualidade das sociedades democráticas modernas o termo *accountability*, que corresponde ao direito que todos os cidadãos possuem em ter acesso ao desempenho de seus governantes e a necessidade dos mesmos governantes em prestarem prestação de contas de suas ações, incluindo as ações políticas, como os objetivos adotados e os resultados alcançados, e também, a forma como os recursos públicos foram gastos.

Para Campos *apud* Rocha (2011), existe muita controvérsia sobre o termo *accountability* no Brasil, tendo em vista que não existe uma tradução para o

português, como também a não verificação na realidade brasileira do significado de tal termo.

A esse respeito Miguel *apud* Rocha (2011) discorre que *accountability* diz respeito à capacidade dos órgãos responsáveis em punir os governantes, reconduzindo ao cargo os que possuem capacidade e destituindo os que não possuem. Classificando-o em *accountability* horizontal, que corresponde ao controle estabelecido entre os órgãos públicos, e *accountability* vertical, que corresponde à necessidade dos gestores públicos em prestar contas e serem submetidos à análise da população.

Por outro lado, para O'Donnell *apud* Rocha (2011), *accountability* corresponde à responsabilização democrática dos gestores e agentes públicos, incluindo também a classificação em *accountability* vertical (controle ascendente dos governantes feito pela sociedade) e em *accountability* horizontal (controle mútuo entre os poderes ou controle feito por agências governamentais que possuem a incumbência de monitorar os gestores públicos, como os TC).

Apesar desses conceitos, GAO *apud* Rocha (2011), alerta que para existir *accountability*, é necessário que as informações da gestão pública estejam disponíveis a todas as pessoas, como legisladores, cidadãos, sociedade, governo, próprios gestores e outros. Nessas informações é necessário visualizar se os recursos públicos são bem aplicados, se os gastos estão sendo feitos de acordo de leis e/ou normas, se os programas e projetos públicos seguem os seus objetivos e tenham efetividade e se os serviços públicos são regidos pelos princípios da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Apesar do termo *accountability* estar em voga no Brasil e os governantes informarem que seguem os preceitos dele, na prática é verificado que não é possível o exercício pleno dos mecanismos de *accountability*. A principal dificuldade desse exercício pleno é que existe a falta de informações sobre o desempenho dos gestores públicos, especialmente suas ações; o que permitiria que os cidadãos pudessem consolidar suas opiniões a respeito dos seus governantes, correspondendo a um *accountability* vertical.

Quanto à publicidade na administração pública brasileira o § 1º do art. 37 da CF/88 informa que:

§ 1º – A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (PLANALTO DO BRASIL, 1988, p.17).

No ano de 2000, com a publicação da LRF, a exigência da publicidade pública teve mais um incentivo, conforme descrito abaixo:

A transparência na gestão fiscal é tratada na Lei como um princípio de gestão, que tem por finalidade, entre outros aspectos, franquear ao público acesso a informações relativas às atividades financeiras do Estado e deflagrar, de forma clara e previamente estabelecida, os procedimentos necessários à divulgação dessas informações (CRUZ *apud* PLATT NETO, 2006, p. 137).

A partir disso, a transparência, que é um princípio da gestão fiscal responsável, pressupõe a publicidade em conjunto com a compreensibilidade das informações. Quanto à forma de divulgação, a LRF estabeleceu que deve haver ampla divulgação dos documentos descritos no art. 48 da LRF, incluindo meios eletrônicos de acesso público, sendo exemplificado a **internet**. Sendo um meio para fortalecimento das relações entre o governo e a sociedade, tendo, atualmente, muitos estudos a respeito, apesar de que em 2006 apenas 12% da população brasileira eram usuárias da internet (PLATT NETO, 2006).

A primeira lei que obrigou a divulgação de informações via internet foi a Lei n.9.755/98, que criou a *homepage* das “Contas Públicas” (<[www.contaspublicas.gov.br](http://www.contaspublicas.gov.br)>). Nesta página, todas as entidades gestoras de recursos públicos são obrigadas a informar dados orçamentários e financeiros mensalmente. Também, a Controladoria-Geral da União criou em 2004 o “Portal Transparência” (<[www.portaltransparencia.gov.br](http://www.portaltransparencia.gov.br)>), que informa a aplicação de recursos do governo federal, incluindo transferências e aplicações diretas. Posteriormente a Controladoria-Geral da União editou a Portaria n. 262 de 2005, que estabeleceu que os órgãos e entidades do Poder Executivo deverão incluir nos seus

sites, informações da aplicação de seus recursos públicos, com o título “Processos de Contas Anuais” (PLATT NETO, 2006).

As informações das contas públicas, atendendo aos interesses dos usuários, devem realizar pesquisas com os usuários das informações, contemplando dados financeiros em diversas dimensões, como social, ecológica, tecnológica, política, econômica, demográfica, cultural e legal. Para atender da melhor maneira possível à transparência governamental é necessário atitudes, além da simples publicidade das informações, como compreensibilidade dos dados e das informações dos usuários, busca por formas alternativas de simplificar a linguagem para o entendimento da comunidade e confirmar meios de aprendizado dos temas disponibilizados (PLATT NETO, 2006).

Para Marques *et al.* (2006), todas essas atitudes, buscando a transparência pública, mostra uma gestão pública eficiente e confere ao governo uma imagem que permite uma maior credibilidade junto a sociedade e junto a outras empresas ou instituições que podem, através de parcerias, estimular o desenvolvimento de toda a população.

Quanto à **fiscalização**, Rocha (2011) informa que a auditoria é o principal procedimento utilizado na fiscalização de órgãos, programas e projetos governamentais, tendo em vista que permite a obtenção de dados e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária e patrimonial.

## 2.4 LEGISLAÇÃO SOBRE AGÊNCIAS DE SANEAMENTO BÁSICO

Para melhor entendimento deste tópico, o mesmo foi dividido, destacando as duas principais leis que facilitaram o controle externo das concessões no Setor de Saneamento Básico e nas respectivas agências reguladoras, incluindo o controle exercido pela sociedade (Lei n. 11.445/07 e Lei n. 12.527/11), além de identificar outras leis que tratam sobre agências de saneamento básico.

### 2.4.1 Lei n. 11.445/07

A Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007, disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm) (Acesso em 08/08/2013), estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, representando a principal mudança no Setor de Saneamento Básico no Brasil.

No Capítulo I da Lei n. 11.445/07 trata-se dos Princípios Fundamentais e são abrangidos os artigos 1º ao 7º, sendo destacados os incisos IX e X do art. 2º, que identificam a transparência das ações e o controle social como princípios fundamentais da prestação dos serviços públicos de saneamento, e o inciso IV do art. 3º, que apresenta o conceito de controle social.

No Capítulo II trata-se do Exercício da Titularidade, abrangendo os artigos 8º ao 13, sendo destacados os incisos V e VI do art. 9º, que obriga o titular dos serviços públicos de saneamento básico a formular a política pública, estabelecendo mecanismos de controle social e sistema de informações sobre os serviços, e o inciso V do § 2º do art. 3º, que obriga a inclusão de mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços nos contratos de concessão.

O Capítulo III abrange os artigos 14 ao 18, tratando da Prestação Regionalizada de Serviços Públicos de Saneamento Básico e o Capítulo IV abrange os artigos 19 e 20, tratando do Planejamento.

O Capítulo V, que abrange os artigos 21 ao 28, serviu de base para elaboração deste estudo, pois trata da Regulação, detalhando os princípios (art. 21), objetivos (art. 22), discriminando os aspectos necessários à edição de normas relativas às dimensões técnica, econômica e social da prestação dos serviços (art. 23), obrigando publicidade dos relatórios, estudos, decisões e instrumentos equivalentes dos reguladores (art. 26) e assegurando aos usuários de serviços públicos de saneamento público amplo acesso a informações sobre os serviços prestados (art. 27).

O Capítulo VI abrange os artigos 29 ao 42, tratando dos Aspectos Econômicos e Sociais, o Capítulo VII abrange os artigos 43 ao 46, tratando dos

Aspectos Técnicos, o Capítulo VIII abrange o artigo 47, tratando da Participação de Órgãos Colegiados no Controle Social, o Capítulo XIX abrange os artigos 48 ao 53, tratando da Política Federal de Saneamento Básico e o Capítulo X abrange os artigos 54 ao 60, tratando das Disposições Finais.

#### **2.4.2 Lei n. 12.527/11**

A Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm) (Acesso em 08/08/2013), que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, conhecida como “Lei de Acesso à Informação”, permitiu um maior controle e transparência do Setor de Saneamento Básico, e nas respectivas agências reguladoras, incluindo o controle exercido pela sociedade.

No Capítulo I da Lei n. 12.527/11 trata-se das Disposições Gerais e são abrangidos os artigos 1º ao 5º, sendo destacados o inciso II do art. 2º, que inclui as autarquias, conseqüentemente as agências reguladoras, dentre os subordinados à respectiva Lei, e o art. 3º, que elenca as diretrizes que devem ser executadas para assegurar o direito fundamental de acesso à informação.

No Capítulo II trata-se do Acesso a Informações e da sua Divulgação, abrangendo os artigos 6º ao 9º, sendo destacado o § 2º do art. 8, que obriga os órgãos e entidades públicas a divulgarem informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

O Capítulo III abrange os artigos 10 ao 20, tratando do Procedimento de Acesso à Informação, o Capítulo IV abrange os artigos 21 e 31, tratando das Restrições de Acesso à Informação, o Capítulo V abrange os artigos 32 ao 34, tratando das Responsabilidades e o Capítulo VI abrange os artigos 35 ao 47, tratando das Disposições Finais e Transitórias.

### 2.4.3 Outras leis que tratam sobre agências de saneamento básico

Paludo (2010) relaciona outras leis que tratam do saneamento básico no Brasil e sua regulação:

- 1) Lei n. 6.938/81, que estabelece o Plano Nacional do Meio Ambiente e cria órgãos, sendo o SISNAMA e o CONAMA, para atuarem em conjunto com o IBAMA.
- 2) Lei n. 7.754/89, que estabelece a proteção de florestas nas nascentes de rios, veda a derrubada de matas, estabelece multas e determina o reflorestamento.
- 3) Lei n. 9.605/98, que estabelece os crimes ambientais, além de tratar sobre a proteção do meio ambiente.
- 4) CF/88, que estabelece que todas as águas são públicas, dividindo-as entre a União e os Estados e tratou da criação do Sistema Nacional de Gestão dos Recursos Hídricos.
- 5) Lei n. 9.433/97, que cria a política nacional de recursos hídricos.
- 6) Lei n. 9.984/00, que cria a Agência Nacional de Águas (ANA).
- 7) Lei n. 11.455/07, que estabelece as diretrizes nacionais do saneamento básico e cria o Sistema Nacional de Informações Sanitárias (SNIS).

Além dessas leis que tratam sobre o saneamento básico no Brasil e sua regulação, verifica-se a existência da Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, que permitiu um maior controle e regulação do Setor de Saneamento Básico.

Os arts. 29 e 30 desta Lei, que tratam dos encargos do Poder Concedente, em especial ao parágrafo-único do art. 30, que informa que o serviço nas concessões será fiscalizado por órgão técnico do poder concedente. Por isso, foi necessária a criação de um órgão técnico para controle da concessão, sendo as agências reguladoras os órgãos técnicos que assumiram essa responsabilidade.

### 3 METODOLOGIA DA PESQUISA

A Metodologia corresponde à forma como vai ser traçada a pesquisa para se atingir os objetivos. Na Metodologia serão apresentados o enquadramento metodológico, e os procedimentos para coleta e análise de dados.

#### 3.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

A Metodologia compreende o caminho a ser seguido para atingir determinado fim, já a metodologia da pesquisa corresponde ao conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos para atingir o conhecimento (GIL, 1993).

Segundo Marconi e Lakatos (1990, p.15): “Pesquisa é um procedimento formal, com método de pensamento reflexivo, que requer um trabalho científico e se constitui no caminho para se conhecer a realidade ou para se descobrir verdades parciais”.

Já para Gil (1993, p. 19), pesquisa é “o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos”.

Analisando a pesquisa a ser feita, chega-se às seguintes afirmações:

- o método de investigação é o método qualitativo, e o nível de pesquisa é a descritiva, já que os objetivos são embasados em descrições das informações disponibilizadas nos sites das agências reguladoras de saneamento básico de Santa Catarina, e não é usado nenhum instrumento estatístico;
- o tipo de pesquisa quanto aos procedimentos utilizados na coleta de dados é o estudo de caso e o tipo de método é o observacional, já que a pesquisa é feita na fundamentação da observação das informações das agências reguladoras; e
- o tipo de pesquisa é aplicada e o método de abordagem é o indutivo, já que parte do particular (informações das agências reguladoras de

saneamento básico de Santa Catarina), para o geral (informações das agências reguladoras), preocupando-se diretamente com suas aplicações e consequências práticas, e envolvendo interesses locais.

### 3.2 PROCEDIMENTOS PARA COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Para atender os objetivos desta pesquisa buscou-se elencar quais e quantas agências reguladoras de saneamento básico existem em Santa Catarina. ABAR (2012) informa que no Setor de Saneamento Básico do Brasil existem agências reguladoras de abrangência estadual, distrital, consorciada e municipal, num total estimado de 47 agências. Em Santa Catarina foram identificadas cinco agências reguladoras, sendo AGIR, AMAE, AGR, AGESAN e ARIS.

Apesar de serem identificadas agências reguladoras de saneamento básico na maioria dos estados brasileiros, delimitou-se o estudo, na análise das agências localizadas em Santa Catarina, pois, além de ser um dos estados que apresentam o maior número de agências nesse setor, apresenta agências nas mais diferentes abrangências: de abrangência estadual (AGESAN), de abrangência consorciada (AGIR e ARIS) e municipal (AGR e AMAE).

Portanto nesta pesquisa delimita-se a analisar e comparar as informações disponibilizadas nos sites das agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina (AGESAN, AGIR, AGR, AMAE e ARIS), no período de fevereiro a agosto de 2013.

Com base na Lei n. 11.445/07, em especial o art. 21, e a Lei n. 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), elaborou-se uma relação de informações a serem disponibilizadas pelas agências reguladoras de saneamento básico em seus sites:

- a) dados para contato;
- b) Ouvidoria;
- c) acesso à informação, de acordo com a Lei 12.527/2011;
- d) notícias e informações da agência;
- e) documentos emitidos pela agência;

- f) elaboração de consultas e audiências públicas;
- g) Diário Oficial Eletrônico;
- h) demonstrativos contábeis e financeiros; e
- i) relação dos servidores;

Definindo a relação de informações necessárias, os sites das 5 agências reguladoras de saneamento básico foram acessados, verificando todas as informações que as respectivas agências reguladoras disponibilizam. Com isso, foram descritas e comparadas às informações das agências, detalhando os itens da relação de informações necessárias não contemplados nos sites e os itens presentes nos sites que, apesar de não estarem presentes na relação, permitiam um maior atendimento da legislação vigente.

Posteriormente, buscou-se identificar a existência de independência e autonomia das agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina, detalhando as possíveis intervenções dos prefeitos municipais regulados e/ou outros, que acarretassem riscos a essa independência e autonomia das agências reguladoras.

Por fim, foi proposta uma relação de informações a serem disponibilizadas pelas agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina em seus sites, para atender os dispositivos legais e facilitar o controle externo.

## 4 RESULTADOS

No Setor de Saneamento Básico do Brasil existem agências reguladoras de abrangência estadual, distrital, consorciada e municipal, num total estimado de 47 agências. Em Santa Catarina, um dos estados que apresentam o maior número de agências nesse setor, foram identificadas cinco agências reguladoras, sendo uma de abrangência estadual (Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina – **AGESAN**), duas de abrangência consorciada (Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí – **AGIR** e Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento – **ARIS**), e duas de abrangência municipal (Agência Municipal de Água e Esgotos de Joinville – **AMAE** e Agência Reguladora de Saneamento de Tubarão – **AGR**).

Nos resultados são descritas todas as informações das cinco agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina (AGIR, ARIS, AGESAN, AGR e AMAE) disponibilizam em seus sites, em análise feita no período de fevereiro a agosto de 2013.

### 4.1 AGIR

A AGIR foi instituída em Blumenau no dia 30/03/2010, através de Consórcio, pelos prefeitos de Blumenau, Benedito Novo, Doutor Pedrinho e Apiúna, posteriormente, fazendo parte os municípios de Gaspar, Pomerode, Timbó, Guabiruba, Ascurra, Rio dos Cedros, Rodeio, Botuverá, Indaial e Brusque, totalizando 14 municípios.

No Quadro 3 são disponibilizadas todas as informações que a AGIR disponibiliza em seu site (<http://www.agir.sc.gov.br>), em consulta feita em 09/08/2013:

Quadro 3 – Informações disponibilizadas pela AGIR

<b>Informação</b>	<b>Resumo</b>	<b>Localização</b>
Ouvidoria AGIR	Envio de e-mail para a Ouvidoria	Link: Homepage
Acesso à Informação	Dados relativos à Lei n. 12.527/11	Link: Homepage
Twitter	Twitter da AGIR (inexistente)	Link: Homepage
Facebook	Facebook da AGIR	Link: Homepage
Notícias	Notícias relacionadas à AGIR	Link: Homepage
Consultas Públicas	Documentos das Consultas Públicas	Link: Homepage
Audiências Públicas	Documentos das Audiências Públicas	Link: Homepage
DOM/SC	Atalho “Publicações/D.O.M”	Link: Homepage
Normas de Regulação	Atalho “Comitê de Regulação/Composição”	Link: Homepage
Decisões	Atalho “Legislações/Decisões”	Link: Homepage
Concurso Público	Concurso da AGIR iniciado em 07/06/2013	Link: Homepage
Serviços	Função da AGIR	Link: AGIR
Composição	Composição dos órgãos da AGIR	Link: AGIR
Competências	Competências da AGIR	Link: AGIR
Organograma	Organograma da AGIR	Link: AGIR
Contas Públicas	Documentos contábeis da AGIR	Link: AGIR
Contratos de Rateio	Contratos de repasse municipais à AGIR	Link: AGIR
Compras e Licitações	Processos Licitatórios da AGIR	Link: AGIR
Setor Técnico	Pareceres Técnicos da AGIR	Link: AGIR
Leis de Adesão AGIR	Leis municipais de adesão à AGIR	Link: Municípios
Atas	Atas das Assembleias Gerais da AGIR	Link: Assembleia Geral
Convocações	dos membros das Ass. Gerais	Link: Assembleia Geral
Competências	Competências do Comitê de Regulação	Link: Comitê de Regulação
Resoluções	Resoluções do Comitê de Regulação	Link: Comitê de Regulação
Atas	Atas do Comitê de Regulação	Link: Comitê de Regulação
Convocações	Conv. dos membros do Com. de Reg.	Link: Comitê de Regulação
Composição	Composição do Comitê de Regulação	Link: Comitê de Regulação
Calendário 2013	Cronograma das reuniões do Com. de Reg.	Link: Comitê de Regulação
Protocolo de intenções	Instituição do consórcio (14 municípios)	Link: Legislações
Estatuto Social	Estatuto Social da AGIR	Link: Legislações
Regimento Interno	Regimento Interno da AGIR	Link: Legislações
Código de Ética	Código de Ética da AGIR	Link: Legislações
Decretos	Decretos do Presidente da AGIR	Link: Legislações
Decisões	Decisões da AGIR	Link: Legislações
Convênios	Convênios feitos pela AGIR	Link: Legislações

Resoluções	Resoluções da AGIR	Link: Legislações
Instruções Normativas	Instruções Normativas da AGIR	Link: Legislações
Atalhos de leis federais	Leis destacadas pela AGIR	Link: Legislações
Avisos	Avisos da AGIR (sem nenhum aviso)	Link: Publicações
D.O.M	Diário Oficial dos Municípios	Link: Publicações
Contratos	Contratos feitos pela AGIR	Link: Publicações
Dados para contato	Endereço / Telefone / Fax / E-mails	Link: Fale conosco
Formulário de contato	Envio automático de e-mail	Link: Fale conosco

Fonte: Site da AGIR

Dentre as informações da AGIR, descritas no Quadro 3, destacam-se algumas inconsistências como: apesar de disponibilizar um link para o Twitter da AGIR, verifica-se que o mesmo não existe; o atalho disponibilizado para mostrar as “Normas de Regulação” corresponde a um atalho de “Comitê de Regulação/Composição” e não de “Comitê de Regulação/Resoluções”; as “Contas Públicas” estão desatualizadas pois são apresentados apenas os Balanços Anuais até 2011, os Orçamentos Anuais até 2012, os Balancetes até novembro de 2012, os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária até fevereiro de 2013 e apesar de disponibilizar um campo para os Relatórios Resumidos de Gestão Fiscal, não foi disponibilizado nenhum; e não foi apresentado nenhum aviso no campo “Avisos”.

Analisando as atas, os decretos, os convênios, os contratos e outros documentos disponibilizados no site, verificaram-se inúmeros pontos questionáveis, como funcionários do órgão serem contratados por indicação dos dirigentes da AGIR, na forma de contratação temporária, sem concurso; cessão com ônus da AGIR de servidores das prefeituras para à AGIR, atendendo interesses políticos de prefeitos; cessão com ônus da AGIR de servidor de órgão fiscalizado pela AGIR (SAMAE) à AGIR; vários integrantes da AGIR oriundos dos órgãos e empresas fiscalizadas pela AGIR (SAMAE, SESAN, CASAN e Foz do Brasil S.A); pagamento de Jeton (R\$ 250,00) aos membros, por comparecerem à Assembleia Geral da AGIR; contratos ao invés de concursos para contratação do Diretor Técnico, Advogado e Ouvidora; e etc.

Mesmo a AGIR sendo uma Agência Reguladora recente (2010), verifica-se que esses pontos questionados deveriam ser evitados para a AGIR atingir uma

maior autonomia e não ficar a mercê de interesses políticos. O fato de o orçamento da AGIR ter tido um aumento de quase 100%, entre 2013 (R\$ 876.110,05) e 2012 (R\$ 442.828,68), mostra que essa agência pode atingir sua autonomia, desde que não mantenha os pontos criticados. Por tudo isso, atualmente, a AGIR não atende ao art. 21, I da Lei n. 11.445/2007.

Conforme verificado no Quadro 3, a AGIR disponibiliza inúmeras informações, atendendo ao art. 21, II da Lei n. 11.445/2007. No site da AGIR não foi encontrada nenhuma informação que remeta a regulação de uma nova concessão, portanto acredita-se que essa agência ainda não iniciou uma concessão pública, apenas acompanha os contratos de concessão em vigor.

Na composição do Comitê de Regulação da AGIR, estão presentes 3 membros indicados pelos usuários, 3 membros indicados pela AGIR e 3 membros indicados pelos prestadores. Chama-se a atenção para o fato desse Comitê ser responsável em analisar os pedidos de Reajuste Contratual e Reequilíbrio Econômico Financeiro dos prestadores, sendo que há representantes dos prestadores dentro desse Comitê.

Na análise feita no site da AGIR constatou-se que essa nova agência está adquirindo bagagem e know how para atingir plenamente o seu papel como agência reguladora, já disponibilizando um portal no qual é possível acessar inúmeros documentos da agência, mas com pouca autonomia administrativa. Acredita-se que aos poucos a AGIR altere a forma de provimento dos cargos da agência, chamando os aprovados do concurso já iniciado, evitando as indicações políticas.

## 4.2 ARIS

A ARIS foi instituída em 1º de dezembro de 2009 com a participação de 10 municípios (Águas de Chapecó, Alto Bela Vista, Coronel Freitas, Formosa do Sul, Iraceminha, Jardinópolis, Mondai, Monte Carlo, Pinhalzinho e Turvo). Atualmente são 156 que são fiscalizados pela ARIS.

No Quadro 4 são disponibilizadas as informações que a ARIS disponibiliza em seu site (<http://www.aris.sc.gov.br>), em consulta feita em 10/08/2013:

Quadro 4 - Informações disponibilizadas pela ARIS

<b>Informação</b>	<b>Resumo</b>	<b>Localização</b>
Ouvidoria ARIS	Cadastro e acompanhamento	Link: Homepage
Acesso à Informação	Dados relativos à Lei n. 12.527/11	Link: Homepage
Twitter	Twitter da ARIS	Link: Homepage
Destaque	Destaques relacionados à ARIS	Link: Homepage
Notícias	Notícias relacionadas à ARIS	Link: Homepage
Agenda	Datas de fiscalizações e audiências	Link: Homepage
Municípios Consorciados	Mapa dos 156 municípios consorciados	Link: Homepage
Links de sites de órgãos	ABAR / ANA / FUNASA	Link: Homepage
Normas de Regulação	Resoluções da ARIS	Link: Homepage
Licitações da ARIS	Processos Licitatórios da ARIS	Link: Homepage
Novo Informativo ARIS	Informativos trimestrais da ARIS	Link: Homepage
Pesquisar...	Ferramenta de busca no site	Link: Homepage
A Agência	Histórico e atribuições da ARIS	Link: A Agência
Composição	Composição dos órgãos e e-mails	Link: A Agência
Conselho de Regulação	Competências do Conselho de Regulação	Link: A Agência
Direção Geral	Atribuições da Direção Geral	Link: A Agência
Assembleia Geral	Competências da Assembleia Geral	Link: A Agência
Competências	Competências da ARIS	Link: A Agência
Documentos	Resoluções/Atas/Relatórios/Outros	Link: A Agência
Organograma	Organograma da ARIS	Link: A Agência
Água	Cópia Portaria n. 2.914/11-Min. da Saúde	Link: Serviços
Esgoto	Com a mensagem: "Em breve"	Link: Serviços
Resíduos Sólidos	Com a mensagem: "Em breve"	Link: Serviços
Drenagem Pluvial	Com a mensagem: "Em breve"	Link: Serviços
Relatórios de Fiscalização	Relatórios de Fiscalização nos municípios	Link: Serviços
Vistorias Técnicas	Relatórios de Vistorias Técnicas	Link: Serviços
Relatório Sisaris	Relatório de análise da qualidade da água	Link: Serviços
Estudo sobre o PMSBS	Com a mensagem: "Pág. não encontrada"	Link: Serviços
Municípios Consorciados	Informações dos 156 mun. consorciados	Link: Municípios
Legislação	Legislação da ARIS ou que afete a ARIS	Link: Legislação
Publicações da ARIS	Diário Oficial dos Municípios	Link: Publicações
Biblioteca	Livros e outros sobre Saneamento Básico	Link: Biblioteca
Deliberações da ARIS	Reajustes tarifários concedidos pela ARIS	Link: Decisões
Dados para contato	Endereço / Telefone / E-mail	Link: Contato

Fonte: Site da ARIS

No Quadro 4, verificam-se inúmeras informações da ARIS, dentre essas, destacam-se algumas inconsistências como: apesar de disponibilizar um link para cada um dos serviços (água, esgoto, resíduos sólidos e drenagem pluvial), verifica-se que aparece a mensagem “Em breve”, com exceção do serviço de água; e selecionando o link “Estudo sobre o PMSBS”, presente em “Serviços”, aparece a mensagem “Página não encontrada”.

Analisando as atas, os decretos, os convênios, os contratos e outros documentos disponibilizados no site, verificaram-se alguns pontos questionáveis, como realização de Processo Seletivo Simplificado para contratação temporária ao invés de Concurso; cessão com ônus da ARIS de servidores das prefeituras para à ARIS, atendendo interesses políticos de prefeitos; contratos ao invés de concursos para contratação de Auxiliar Administrativo, Técnico Operacional e Ouvidor; e etc.

Mesmo considerando algumas informações relevantes disponibilizadas no site da ARIS, como o “Relatório Sisaris”, que corresponde a um relatório anual de controle da qualidade da água dos municípios; a disponibilização dos nomes dos funcionários com os respectivos cargos e salários de referência; e outras inúmeras informações; verifica-se que para um atendimento pleno do art. 21 da Lei n. 11.445/2007, especialmente o inciso I, seriam necessárias algumas mudanças. Evitando ficar a mercê de interesses políticos e aumentar a autonomia da agência, deveriam ser encerrados os convênios de cessão de servidores da prefeitura e os contratos para cargos temporários, através da realização de concursos públicos para esses cargos.

### 4.3 AGESAN

A AGESAN é uma Agência de Estado, criada em 4 de janeiro de 2010, para fiscalizar e orientar a os serviços públicos de saneamento, tendo 92 municípios conveniados.

No Quadro 5 são disponibilizadas as informações que a AGESAN disponibiliza em seu site (<http://www.agesan.sc.gov.br>), em consulta feita em 10/08/2013:

Quadro 5 - Informações disponibilizadas pela AGESAN

<b>Informação</b>	<b>Resumo</b>	<b>Localização</b>
Ouvidoria	Cadastro e acompanhamento	Link: Homepage
Enquetes	Pesquisas relacionadas à AGESAN	Link: Homepage
Vídeo	Vídeo institucional da AGESAN	Link: Homepage
Comunicados	Informações de utilidade pública	Link: Homepage
Notícias	Notícias relacionadas à AGESAN	Link: Homepage
<i>Links</i> de sites de órgãos	ABAR / ANA / AGESC / entre outros	Link: Homepage
Buscar...	Ferramenta de busca no site	Link: Homepage
Contato	Endereço / Telefone / E-mail	Link: Homepage
A Agesan	Função/Missão/Finalidade AGESAN	Link: Institucional
Competência	Competências da AGESAN	Link: Institucional
Mensagem da Direção	Mensagem da Direção da AGESAN	Link: Institucional
Quem é quem	Relação dos Gestores da AGESAN	Link: Institucional
Organograma	Organograma da AGESAN	Link: Institucional
Destaques	Notícias destacadas pela AGESAN	Link: Imprensa
Notícias	Notícias relacionadas à AGESAN	Link: Imprensa
Informativos	Informativos mensais da AGESAN	Link: Imprensa
Galeria de Fotos	Fotos de eventos, como reuniões	Link: Imprensa
Comunicados	Informações de utilidade pública	Link: Comunicados
Resoluções	Resoluções da AGESAN	Link: Regulação
Legislação	Leis, Decretos, Portarias destacadas	Link: Regulação
Consultas Públicas	Documentos das Consultas Públicas	Link: Consultas Públicas
Municípios Conveniados	Informações dos mun. conveniados	Link: Municípios Conveniados
Água	Conceito e informações	Link: Serviços Regulados
Esgoto	Conceito e informações	Link: Serviços Regulados
Resíduos Sólidos	Conceito e informações	Link: Serviços Regulados
Drenagem Urbana	Conceito e informações	Link: Serviços Regulados
Relatórios de Fiscalização	Rel. de Fiscalização nos municípios	Link: Relatórios de Fiscalização
Licitações	Processos Licitatórios da AGESAN	Link: Licitações
Editais	Editais (Processo de Inexigibilidade)	Link: Editais
Plano de Emergência	Plano de Abastecimento de Fpolis	Link: Plano de Emergência
Publicações	Relatórios da AGESAN	Link: Publicações
Laboratórios Credenciados	Laboratórios aptos a coleta e análise	Link: Laboratórios Credenciados
Assessoria Comunicação	Dados e Formulário de Contato	Link: Contatos
Ouvidoria	Dados e Formulário de Contato	Link: Contatos

Fonte: Site da AGESAN

No Quadro 5 são apresentadas informações disponíveis no site da AGESAN, destaca-se algumas ausências importantes, como um *link* de “Acesso à Informação” na *homepage*; quase nenhuma documentação contábil, sendo encontrado apenas o Relatório Anual de 2011; e ausência de atos administrativos da AGESAN (atas, decretos, portarias, contratos, convênios e etc.).

Tendo em vista a ausência desses documentos, limitou a análise do cumprimento do art. 21 da Lei n. 11.445/2007. Consultando o portal transparência do Governo de Santa Catarina (<http://www.sef.sc.gov.br/transparencia>), verifica-se o pagamento em junho/2013 de dez pessoas relacionadas à AGESAN, sendo 2 com cargo de “Pagto Jeton”, 4 diretores, 3 gerentes e 1 assessor. Como só foram encontrados cargos de comissão, pressupõe-se a inexistência de servidores concursados na AGESAN.

A ausência de informações no site da AGESAN, ausência de servidores concursados, tendo todos os cargos por comissão, e algumas informações da AGESAN vinculadas ao Executivo Estadual; verifica-se que para um atendimento pleno do art. 21 da Lei n. 11.445/2007 são necessárias mudanças. Dispor de maiores informações no site, incluindo um *link* de “Acesso à Informação”, os atos administrativos e os documentos contábeis da AGESAN, alterar a forma de ingresso do corpo funcional da agência e uma autonomia maior seriam mudanças salutares para a AGESAN.

#### 4.4 AGR

A AGR foi criada em 27 de junho de 2008 pelo município de Tubarão, para controlar e fiscalizar os serviços públicos de saneamento básico que foram delegados pelo município, atendendo aspectos relacionados à Lei n. 11.445/2007, como o inciso III do art. 11.

No Quadro 6 são disponibilizadas as informações que a AGR disponibiliza em seu site (<http://www.agr.sc.gov.br/>), em consulta feita em 11/08/2013:

Quadro 6 - Informações disponibilizadas pela AGR

<b>Informação</b>	<b>Resumo</b>	<b>Localização</b>
Ouvidoria	Atalho do link “Ouvidoria”	Link: Homepage
Enquete	Pesquisa relacionada à AGR	Link: Homepage
Perguntas frequentes	Atalho do link “Perguntas frequentes”	Link: Homepage
Assine nosso informativo	Atalho do link “Informativos”	Link: Homepage
Notícias	Atalho do link “Notícias”	Link: Homepage
Parceiros (Sites de órgãos)	Executivo/Leg. mun./Concessionária	Link: Homepage
Busca:	Ferramenta de busca no site	Link: Homepage
Contato	Endereço / Telefones / E-mail / Site	Link: Homepage
Tarifas	Atalho do link “Tarifação”	Link: Homepage
Licitações	Atalho do link “Licitações”	Link: Homepage
Relatórios	Atalho do link “Relatórios Anuais”	Link: Homepage
Espaço do Consumidor	Links relacionados ao Consumidor	Link: Homepage
Sistema de Avaliação	Índices da qualidade água/serviços	Link: Homepage
Acessibilidade	Opções de acessibilidade	Link: Homepage
RSS/ATOM	Cadastro para recebimento de <i>feeds</i>	Link: Homepage
Mapa do site	Resumo das informações do site	Link: Homepage
A Agência	Organograma, Compet. Superintend.	Link: A Agência
Institucional	Histórico / Missão / Visão / Valores	Link: Institucional
Plano Mun. de Água e Esg.	Planejamento/Regulação/Prestação	Link: PMAE
PMAE Documentos	Relatórios feitos sobre o PMAE	Link: PMAE Documentos
PMSB Documentos	Plano de San. Básico de Tubarão	Link: PMSB Documentos
Conselho consultivo	Histórico / Membros / Competências	Link: Conselho consultivo
Água e esgoto	Plano Mun. de Água e Esg. (PMAE)	Link: Água e esgoto
Ouvidoria	Formulário de contato com Ouvidoria	Link: Ouvidoria
Audiências públicas	Com a mensagem: “Em breve.”	Link: Audiências públicas
Relatórios	Balancetes mensais da AGR	Link: Relatórios
Relatórios Anuais	Relatórios de qualidade da água	Link: Relatórios Anuais
Normativas	Resoluções da AGR	Link: Normativas
Licitações	Concorrência outorga de concessão	Link: Licitações
Segunda via fatura	<i>Link</i> para o site da concessionária	Link: Segunda via fatura
Tarifação	Valor da tarifa por faixa de consumo	Link: Tarifação
Leis	Leis, Decretos, Portarias destacadas	Link: Leis
Notícias	Notícias relacionadas à AGR	Link: Notícias
Perguntas frequentes	Perguntas frequentes e respostas	Link: Perguntas frequentes
Informativos	Cadastro para envio dos informativos	Link: Informativos
Contato	Formulário de contato	Link: Contato

Fonte: Site da AGR

No Quadro 6 são apresentadas informações disponíveis no site da AGR, destacam-se algumas ausências importantes, como um *link* de “Acesso à Informação” na *homepage* e ausência de atos administrativos da AGR (atas, decretos, portarias, convênios e etc.).

Buscando colher informações não disponibilizadas no site da AGR, acessou-se o site da Prefeitura Municipal de Tubarão (<http://www.tubarao.sc.gov.br/>), no qual apresentava um link para o “Portal da Transparência de Tubarão” (<http://www.betha.com.br/transparencia/recursos.faces?mun=NmNpJ-ECvz4=>). Nesse portal foi possível acessar os Demonstrativos de Receitas e Despesas e consultar as licitações e contratos da AGR. Tanto no site da AGR quanto no “Portal da Transparência de Tubarão” não foi possível elencar os funcionários e a forma de contratação dos mesmos pela AGR.

Na ausência de algumas informações no site da AGR e nas informações colhidas no site do Executivo Municipal, verifica-se que para um atendimento pleno do art. 21 da Lei n. 11.445/2007 são necessárias algumas mudanças. Dispor de maiores informações no site, incluindo um *link* de “Acesso à Informação”, os atos administrativos e os documentos contábeis da AGR e uma autonomia maior seriam mudanças salutaras para a AGR.

#### 4.5 AMAE

A AMAE foi criada em 4 de junho de 2001 pelo município de Joinville, através da Lei Municipal n. 4.341/2001, para controlar, fiscalizar e regular os serviços de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, de coleta e tratamento de resíduos sólidos e de drenagem no município de Joinville, de acordo com a Lei n. 11.445/2007.

No Quadro 7 são disponibilizadas as informações que a AMAE disponibiliza em seu site (<http://www.amae.sc.gov.br/>), em consulta feita em 11/08/2013:

Quadro 7 - Informações disponibilizadas pela AMAE

<b>Informação</b>	<b>Resumo</b>	<b>Localização</b>
Portal transparência	Receitas/Despesas/Convênio/Contratos	Link: Homepage
Últimas publicações	Últimos editais e relatórios elaborados	Link: Homepage
Busca:	Ferramenta de busca no site	Link: Homepage
Quem somos	Informações da AMAE	Link: Institucional
Agenda	Mensagem: “Nenhum registro.”	Link: Institucional
Organograma	Organograma da AMAE	Link: Institucional
Metas	Mensagem: “Em breve.”	Link: Institucional
Conselho	Funções e atribuições do Conselho	Link: Institucional
Editais	Consultas Públicas e Concorrências	Link: Publicações
Relatórios	Relatórios de Atividades e Gerenciais	Link: Publicações
Artigos	Artigos relacionados à AMAE	Link: Publicações
Notícias	Notícias relacionadas à AMAE	Link: Publicações
Resoluções	Resoluções da AMAE	Link: Legislação
PMSB	Plano Mun. de San. Básico de Joinville	Link: Legislação
Legislação Estadual	Legislação Estadual afetas à AMAE	Link: Legislação
Legislação Federal	Legislação Federal afetas à AMAE	Link: Legislação
<i>Links</i> de sites de órgãos	ANA / ABAR / Concessionária / Outros	Link: Links
Ouvidoria	Formulário e dados para contato	Link: Ouvidoria
Sist. de Abastec. de Água	Histórico e informações do Sistema	Link: Saneamento Básico
Sistema de Esg. Sanitário	Histórico e informações do Sistema	Link: Saneamento Básico
Operadores	Informações do Operador do Sistema	Link: Saneamento Básico
Histórico do Sistema	Histórico do Sistema de San. Básico	Link: Saneamento Básico
Números do Sistema	Números do Sistema de San. Básico	Link: Saneamento Básico
PMSB	Atalho para: Legislação/PMSB	Link: Saneamento Básico
Informações CAJ	Mensagem: “Em breve.”	Link: Atividades Regulatórias
Bússola Regulatória	Relatórios Mensais da Concessionária	Link: Atividades Regulatórias
Serviços	Atribuições da AMAE	Link: Atividades Regulatórias
Relatórios	Atalho para: Publicações/Relatórios	Link: Atividades Regulatórias
Cartilha do Consumidor	Resumo e acesso da Cartilha	Link: Consumidor
Direitos e deveres	Mensagem: “Em breve.”	Link: Consumidor
Entenda sua conta	<i>Link</i> para o site da concessionária	Link: Consumidor
Consumo consciente	Informações e acesso a uma Cartilha	Link: Consumidor
Tarifas de Água e Esgoto	Valor da tarifa por faixa de consumo	Link: Tarifas
Tarifa Social	Resoluções sobre a Tarifa Social	Link: Tarifas
2ª via da fatura	<i>Link</i> para o site da concessionária	Link: Tarifas
Tabelas de preços e prazos	Tab. de preços e prazos dos serviços	Link: Tarifas

Fonte: Site da AMAE

No Quadro 7, verificam-se inúmeras informações da AMAE, dentre essas, destacam-se algumas inconsistências como: apesar de disponibilizar um link para “Metas”, “Informações CAJ” e “Direitos e Deveres”, verifica-se que aparece a mensagem “Em breve.”; e selecionando o link “Agenda”, presente em “Institucional”, aparece a mensagem “Nenhum registro.”.

Apesar de o “Portal Transparência” disponibilizar os Demonstrativos de Receitas e Despesas e os convênios e contratos da AMAE, não foram encontrados outros atos administrativo, como atas, decretos e portarias, além de uma relação dos seus servidores e a forma de contratação dos mesmos. No site da AMAE também não é disponibilizado um *link* de “Acesso à Informação” em sua *homepage*.

Na ausência de algumas informações no site da AMAE, verifica-se que para um atendimento pleno do art. 21 da Lei n. 11.445/2007 são necessárias algumas mudanças, como incluir um *link* de “Acesso à Informação”, os atos administrativos não contemplados e a relação dos servidores e seus vencimentos, bem como uma autonomia maior.

#### 4.6 COMPARAÇÃO DAS INFORMAÇÕES DAS AGÊNCIAS

Analisando as informações disponibilizadas pelas agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina, em seus respectivos sites, é possível inferir algumas comparações entre as agências:

- a) A relação do número de municípios abrangidos pelas agências reguladoras corresponde, respectivamente, ARIS, AGESAN, AGIR, AMAE e AGR, 156, 92, 14, 1 e 1.
- b) Todas as agências analisadas deixaram de apresentar alguma informação que seria de grande valia para atendimento pleno do art. 21 da Lei n. 11.445/2007.
- c) AGIR, ARIS e AMAE apresentaram links nos quais não é apresentado nenhum conteúdo.

- d) Quanto à relação dos funcionários, forma de ingresso e respectivos salários, a única que atendeu plenamente foi a AGESAN, sendo que a ARIS também disponibilizou a relação e os salários, mas quanto aos salários só disponibilizou o salário referência, não permitindo consultar o valor mensalmente. As demais agências disponibilizaram apenas o Organograma e/ou a Composição. Por tudo isso, mesmo identificando um link de “Acesso à Informação” nas agências consorciadas (AGIR e ARIS), constatou-se que nenhuma agência atendeu plenamente ao disposto na Lei n. 12.527/2011.
- e) A AGIR foi a única agência onde se verificou a realização de Concurso Público para provimento do corpo funcional, apesar de os servidores ainda não estarem trabalhando na agência. Com isso apresentou as mesmas limitações, em sua autonomia e independência, das outras agências: funcionários cedidos das prefeituras ou dos concessionários, processos seletivos simplificados com caráter temporário, a maioria dos cargos serem comissionados, contratos ao invés de concursos públicos. Devido a esses apontamentos verificou-se que nenhuma agência atendeu plenamente o art. 21, I da Lei n. 11.445/2007.
- f) Quanto à disponibilização de um link “Ouvidoria” em suas *homepages*, verifica-se que todas as agências disponibilizaram tal recurso, mas apenas a ARIS e AGESAN disponibilizaram ferramentas de acompanhamento.
- g) Na realização e disponibilização de os documentos relacionados a consultas e audiências públicas foram abrangidas todas as agências reguladoras com exceção da AMAE.
- h) Na verificação do atendimento pleno do art. 21, II da Lei n. 11.445/2007, verifica-se que as agências consorciadas (AGIR e ARIS) tiveram um maior destaque. A AMAE não disponibilizou suas atas, decretos e portarias, a AGR, suas atas, decretos, portarias, convênios, e a AGESAN, suas atas, decretos, portarias, convênios, contratos e quase nenhum documento contábil (somente o Relatório Anual de 2011).
- i) Nos sites foram encontradas informações ou ferramentas que merecem ser destacadas, como: ferramentas de busca no site (exceção da AGIR), relatórios de medição da qualidade da água (exceção da AGIR e

AGESAN), *facebook* institucional (no site da AGIR), *twitter* institucional (no site da ARIS), vídeos e galeria de fotos (no site da AGESAN), acesso a segunda via das faturas (nos sites da AGR e AMAE), ferramentas de acessibilidade (no site da AGR), mapa do site (no site da AGR) e cadastro para recebimento de *feeds* de notícias (no site da AGR).

Nas comparações realizadas verificou-se que todas as agências se sobressaíram em algum item específico e apresentaram limitações em outros, tendo como destaques a ARIS na quantidade de municípios atendidos (156), a AGESAN na disponibilização mensal dos salários dos funcionários, a AGIR na realização de concurso público e a AGR e AMAE no uso de ferramentas inovadoras e que facilitam os usuários dos serviços públicos de saneamento básico em seus respectivos municípios, Tubarão e Joinville.

#### 4.7 RELAÇÃO DAS INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS NOS SITES

Buscando facilitar o acesso dos interessados nas informações das agências reguladoras de saneamento básico é fundamental que as agências reguladoras mantenham canais de comunicação e divulgação de seus atos e notícias relacionadas às mesmas. Com as tecnologias existentes atualmente, facilita o atendimento dessa demanda, permitindo que as agências reguladoras mantenham sites institucionais, páginas no *facebook* e *twitter*, entre outras ferramentas como disponibilização de *feeds* de notícias.

Tendo em vista a legislação vigente, já detalhada anteriormente, destacando a Lei n. 11.445/2007 e a Lei n. 12.527/2011, é necessário que as agências reguladoras de saneamento básico disponibilizem informações em seus sites institucionais para atender a transparência pública e facilitar o controle externo. Nesse contexto, é importante que os sites tenham as seguintes informações:

- a) na página inicial (*homepage*), sejam disponibilizadas dados para contato, como endereço, e-mails e telefones, e *links* para “Ouvidoria”, “Busca”, “Acesso à Informação” (de acordo com a Lei 12.527/2011) e Notícias da agência;
- b) informações sobre a agência, como histórico, organograma, atribuições, visão, missão, funções, finalidades, competências, estatutos, regimentos internos, código de ética, componentes dos órgãos de gestão e técnicos;
- c) documentos elaborados pelos órgãos de gestão, como atas, decretos, portarias, resoluções, editais, relatórios, convênios, contratos e processos licitatórios, buscando publicar em um Diário Oficial Eletrônico;
- d) documentos elaborados pelos órgãos técnicos, como resoluções, instruções normativas, relatórios de fiscalização, vistorias técnicas, laudos, pareceres e reajustes tarifários;
- e) publicação de consultas e audiências públicas agendadas e disponibilização de toda a informação relacionada, além dos documentos elaborados;
- f) demonstrativos contábeis e financeiros, como Demonstrativos de Receitas e Despesas, Balanço Financeiro, Balanço Orçamentário, Relatórios de Atividades; detalhando os mesmos, de tal forma, que seja possível identificar o histórico, valor, favorecido, processo licitatório, contrato de cada despesa empenhada, liquidada e/ou paga;
- g) relação dos servidores, dos respectivos cargos, atos de contratação, lotações e salários pagos em cada mês;
- h) sistemas de avaliação dos serviços prestados pelos concessionários, como sistema de avaliação da qualidade da água; e
- i) disponibilização de ferramentas para mensuração do cálculo das tarifas dos usuários, como tabela com tarifas por faixa de consumo e acesso a segunda via da fatura.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES**

Nas considerações finais e sugestões relatam-se as informações que as agências reguladoras de saneamento básico do estado de Santa Catarina disponibilizam em seus sites, comparando-as quanto à disponibilização de suas informações, verificando a existência de independência e autonomia das mesmas, propondo uma relação de informações a serem disponibilizadas para atender os dispositivos legais e facilitar o controle externo, além de disponibilizar sugestões para futuras pesquisas.

### **5.1 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em Santa Catarina, existem 5 agências reguladoras de saneamento básico, sendo 1 de abrangência estadual (AGESAN-criada em 04/01/2010), 2 consorciada (AGIR-criada em 30/03/2010 e ARIS-criada em 01/12/2009) e 2 municipal (AGR-criada em 27/06/2008 e AMAE-criada em 04/06/2001), num total estimado de 47 agências de saneamento básico no país.

Nas análises dos sites das 5 agências catarinenses, realizadas em agosto de 2013, tendo como base a Lei n. 11.445/2007, em especial o art. 21, e a Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), detalhou-se todas as informações disponibilizadas nos sites, a relação de informações necessárias não contempladas e os itens presentes nos sites que, apesar de não serem detalhados e exigidos, permitiam um maior atendimento da legislação vigente.

Com a comparação das informações prestadas por cada uma das agências reguladoras catarinenses, verificou-se que todas as agências disponibilizaram inúmeras informações e atendem a vários itens da legislação vigente. Mesmo assim, é possível destacar informações não disponibilizadas por cada uma das agências reguladoras que limitam o atendimento pleno da legislação vigente e que cada uma dessas agências se sobressaiu em algum item.

Na relação do número de municípios abrangidos destacou-se uma das agências consorciadas (ARIS) com 156 municípios. Enquanto isso, a AGESAN apresentou 92 municípios abrangidos, a AGR 14 e a AGR e AMAE apenas 1, correspondendo, respectivamente, a Tubarão e a Joinville.

Quanto à relação dos funcionários, a forma de ingresso e os respectivos salários, destacou-se a agência estadual (AGESAN), que foi a única que apresentou todas essas informações. A ARIS, apesar de disponibilizar toda essa informação, só disponibilizou o salário referência, não permitindo consultar o valor mensalmente. As demais agências disponibilizaram apenas o Organograma e/ou a Composição.

Considerando que apenas a AGESAN disponibilizou as informações dos seus funcionários, mas não apresentou um link de “Acesso à Informação”, que só foi disponibilizado nos sites das agências consorciadas (AGIR e ARIS), constatou-se que nenhuma agência reguladora atendeu plenamente ao disposto na Lei n. 12.527/2011.

A agência consorciada AGIR foi a única que realizou Concurso Público para provimento do corpo funcional. Tendo em vista que esse concurso ainda está em andamento, a AGIR apresentou as mesmas limitações, em sua autonomia e independência, das outras agências: funcionários cedidos das prefeituras ou dos concessionários, processos seletivos simplificados com caráter temporário, a maioria dos cargos serem comissionados, contratos ao invés de concursos públicos. Devido a esses apontamentos verificou-se que nenhuma agência atendeu plenamente o art. 21, I da Lei n. 11.445/2007.

Quanto à disponibilização de um link “Ouvidoria” em suas *homepages*, merecem destaque uma agência consorciada (ARIS) e a agência estadual (AGESAN), que disponibilizaram ferramentas de acompanhamento. Mesmo assim, todas as agências disponibilizaram um link “Ouvidoria” em suas *homepages*.

Na verificação do atendimento pleno do art. 21, II da Lei n. 11.445/2007, destacaram-se as agências consorciadas (AGIR e ARIS). As demais agências deixaram de disponibilizar documentos como atas, decretos, portarias, convênios, contratos e/ou documentos contábeis.

Quanto ao uso de ferramentas inovadoras que facilitam os usuários dos serviços públicos, destacaram-se as agências municipais (AGR e AMAE), que disponibilizaram acesso a segunda via das faturas aos respectivos munícipes, ferramentas de busca no site, relatórios de medição da qualidade da água, entre outros. Além disso, a AGR disponibilizou ferramentas de acessibilidade, para visualização do mapa do site e para cadastro de recebimento de *feeds* de notícias. As demais agências também apresentaram algumas das ferramentas citadas, além de outras, como *facebook* e *twitter* institucional, vídeos e galeria de fotos.

Tendo em vista a legislação vigente, é necessário que as agências reguladoras de saneamento básico disponibilizem informações em seus sites institucionais para atender a transparência pública e facilitar o controle externo. Buscando enumerar informações a serem disponibilizadas para o cumprimento dessas obrigações foi elaborado uma relação das informações, conforme disponível no Capítulo 4.7.

## 5.2 SUGESTÕES

Devido à importância do tema, englobando assuntos recentes e com uma consequente precariedade de estudos sobre os mesmos, como a Lei de Acesso à Informação, e o fato da maioria das agências reguladoras de saneamento básico no Brasil só ter sido criada após a Lei n. 11.445/2007, sugere-se que sejam feitos estudos, nos quais aborde a análise de outras agências reguladoras desse setor para possibilitar identificar diferenças entre estados e/ou regiões.

Outra sugestão seria a análise de agências reguladoras de outros setores, possibilitando a comparação da autonomia, independência e transparência de agências de diferentes setores de regulação das concessões.

Uma última sugestão seria a análise de agências reguladoras de saneamento básico de outros países, permitindo a comparação da autonomia, independência e transparência das informações disponibilizadas nos sites das mesmas, em relação às agências brasileiras. Essa comparação poderia auxiliar na identificação de problemas relacionados à regulação desse setor no Brasil.

## REFERÊNCIAS

ABAR. **Regulação**: normatização da prestação de serviços de água e esgoto. Fortaleza: ARCE, 2008. 510 p.

\_\_\_\_\_. **Saneamento básico**: regulação 2012. Fortaleza: Expressão, 2012. 63 p.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Exigimos da ANATEL prazos para solucionar problemas com telefonia móvel**. Florianópolis, mar. 2012. Disponível em:  
<[http://www.alesc.sc.gov.br/portal/imprensa/leitor\\_noticia.php?codigo=294331](http://www.alesc.sc.gov.br/portal/imprensa/leitor_noticia.php?codigo=294331)>. Acesso em: 07/07/2013.

CRUZ, Flávio da. A influência da limitação das despesas de pessoal na Gestão Pública em um perfil comportamental dos municípios catarinenses. **Revista CRCSC & Você**. Florianópolis, v. 1, n. 1, dez. de 2001-mar. de 2002.

\_\_\_\_\_. O gestor público diante da Lei de Responsabilidade Fiscal utilizando o apoio à decisão. **Revista CRCSC & Você**. Florianópolis, v. 1, n. 2, abr.-jun. de 2002.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **World Economic Outlook: Hopes, Realities, Risks**. Washington, DC: FMI, 2013. 204 p. Disponível em:  
<<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/pdf/text.pdf>> Acesso em: 2 jul. 2013.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2001. 255 p.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1993. 159 p.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 200 p.

GUERRA, Sérgio. **Agências reguladoras**: da organização administrativa piramidal à governança em rede. Belo Horizonte: Fórum, 2012. 238 p.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Concessão de serviço público**. São Paulo: Saraiva, 2012. 311 p.

JORNAL EXTRA DE ALAGOAS. **Fim do romance entre ANTT e Autopista?**. Maceió, jun. 2013. Disponível em:  
<<http://www.extralagoas.com.br/noticia/9675/artigos/2013/06/04/fim-do-romance-entre-antt-e-autopista.html>>. Acesso em: 07/07/2013.

JUNGBECK, Márcia. **Análise comparativa entre o saneamento privado da Praia Brava (Florianópolis, SC) e a concessionária estadual**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil). Florianópolis: UFSC, 2005. 84 p.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Teoria geral das concessões de serviço público**. São Paulo: Dialética, 2003. 654 p.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1990. 198 p.

MARQUES, L.V. *et al.* Operações Financeira Públicas sob a ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal: estudo de caso em Uberlândia. **Revista Contemporânea de Contabilidade**. Florianópolis, v. 1, n. 5, jan.-jun. de 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. 792 p.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Plano Geral de Atuação 2013**. Florianópolis: Procuradoria-Geral de Justiça, 2013. 56 p.

\_\_\_\_\_. **Diário Oficial Eletrônico**. Florianópolis, jun. 2013. Disponível em: <[http://portal.mp.sc.gov.br/portal/conteudo/publicacoes/do\\_mpsc\\_2013-03-13.pdf](http://portal.mp.sc.gov.br/portal/conteudo/publicacoes/do_mpsc_2013-03-13.pdf)>. Acesso em: 07/07/2013.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas concessões, permissões e parcerias**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011. 822 p.

PALUDO, José Roberto. **Estilos de gestão no abastecimento de água e saneamento**: estudo de caso comparado dos municípios catarinenses de Indaial e de Itapema. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política). Florianópolis: UFSC, 2010. 210 p.

PEREIRA, Cesar A. Guimarães. **Usuários de serviços públicos**: usuários, consumidores e os aspectos econômicos dos serviços públicos. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. 493 p.

PLANALTO DO BRASIL. **Constituição do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 06/07/2013.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 101 de 4 de maio de 2000**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 07/07/2013.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.987 de 13 de fevereiro de 1995**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm)>. Acesso em: 06/07/2013.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.445 de 5 de janeiro de 2007**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm)>. Acesso em: 06/07/2013.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.527 de 18 de novembro de 2011**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 06/07/2013.

PLATT NETO, O.A. *et al.* Formação de um perfil da dívida municipal brasileira com base em informações da Contabilidade Pública. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**. Florianópolis, v. 5, n. 13, dez. de 2005-mar. de 2006.

PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANTA CATARINA. **MPF propõe nova ação contra Autopista Litoral Sul e ANTT**. Florianópolis, set. 2012. Disponível em: <<http://www2.prsc.mpf.mp.br/conteudo/servicos/noticias-ascom/ultimas-noticias/mpf-propoe-nova-acao-contra-autopista-litoral-sul-e-antt-joinville>>. Acesso em: 07/07/2013.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2013**. Nova York: PNUD, 2013. 224 p. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/media/HDR2013%20Report%20Portuguese.pdf>> Acesso em: 2 jul. 2013.

RIBEIRO, Mauricio Portugal. **Concessões e PPPs: melhores práticas em licitações e contratos**. São Paulo: Atlas, 2011. 192 p.

ROCHA, Arlindo Carvalho; QUINTIERE, Marcelo de Mirando Ribeiro. **Auditoria governamental: uma abordagem metodológica da auditoria de gestão**. 1. ed. rev. Curitiba: Juruá, 2011. 170 p.

SILVA, E.R. O papel do Tribunal de Contas e da Câmara no julgamento de contas municipais. **Revista do TCSC**. Florianópolis, ago. de 2007.

SILVA, Fernando Quadros da. **Agências reguladoras: a sua independência e o princípio do estado democrático de direito**. Curitiba: Juruá, 2002. 174 p.

\_\_\_\_\_. **Aspectos institucionais das agências reguladoras**. Porto Alegre: TRF-4ª Região, 2007. 52 p.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de contabilidade pública: um enfoque na contabilidade municipal de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 475 p.

ZYMLER, Benjamin; ALMEIDA, Guilherme Henrique de La Rocque. **O controle externo das concessões de serviços públicos e das parcerias público-privadas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008. 412 p.