

JULIANA MATOS DE SOUSA

**A GESTÃO EFICIENTE DOS CONTRATOS DE
PROGRAMA E SUA IMPORTÂNCIA PARA A
CONTINUIDADE DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS**

Brasília

2016

JULIANA MATOS DE SOUSA

A GESTÃO EFICIENTE DOS CONTRATOS DE PROGRAMA E SUA
IMPORTÂNCIA PARA A CONTINUIDADE DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola de Direito de
Brasília do Instituto Brasiliense de
Direito Público para obtenção do
título de especialista em Direito do
Saneamento

Brasília

2016

JULIANA MATOS DE SOUSA

A GESTÃO EFICIENTE DOS CONTRATOS DE PROGRAMA E SUA
IMPORTÂNCIA PARA A CONTINUIDADE DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Direito de Brasília
do Instituto Brasiliense de Direito Público para obtenção do título de
especialista em Direito do Saneamento

Área de concentração: Gestão de Contratos de Programa

Orientadora: Ana Carolina F. Longo

Brasília

2016

FICHA CATALOGRÁFICA

Sousa, Juliana Matos

A gestão eficiente dos contratos de programa e sua importância para a continuidade da prestação dos serviços / Juliana Matos de Sousa. – Brasília, 2016.

p.: il.

Tese (especialização) – Instituto Brasiliense de Direito Público

1. Contrato de Programa. 2. Gestão Associada. 3. Saneamento Básico. 4. Indicadores de Gestão. 5. Regulação. I.Título

DEDICATÓRIA

À minha mãe Maria Selma que sempre esteve presente em todos os momentos me apoiando e incentivando. Mãe, seu cuidado, carinho e dedicação foram o que me sustentaram nesse caminho. Obrigada por tudo! Sinto muito sua falta.

AGRADECIMENTOS

À minha família pelo apoio e suporte.

À minha orientadora, pelo empenho dedicado à elaboração deste trabalho.

Aos professores por dividirem comigo o conhecimento.

EPÍGRAFE

“O sucesso nasce do querer, da determinação e persistência em se chegar a um objetivo. Mesmo não atingindo o alvo, quem busca e vence obstáculos, no mínimo fará coisas admiráveis. ”

José de Alencar

RESUMO

Muitos são os esforços despendidos nas negociações de contratos, mas poucos são direcionados ao seu controle. Com a necessidade da regularização para a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, as companhias estaduais através dos estados, tem optado pela gestão associada e a celebração de contratos de programa. Dessa forma, considerando que a prestação dos serviços públicos de saneamento básico deve ser remunerada, preferencialmente pela tarifa, é fundamental que essa prestação ocorra de maneira eficiente e eficaz. Para tanto, a gestão e controle desse contrato é fundamental a fim de garantir os interesses dos usuários, titulares e prestadores de serviço. Nesse trabalho, apresentaremos uma proposta de gestão de contratos de programa através de indicadores de desempenho e avaliações sistêmicas visando a excelência na prestação dos serviços contratados.

Palavras Chaves: Contrato de Programa; Gestão Associada; Saneamento Básico; Indicadores de Gestão; Regulação.

ABSTRACT

Many are the efforts made in contract negotiations, but few are directed to their control. With the need to adjust for the provision of public services of water supply and sewage, the state companies through the states, has opted for the associated management and conclusion of program contracts. Thus, considering that the provision of public sanitation services must be paid, preferably by the tariff, it is essential that the performance takes place in an efficient and effective manner. Therefore, the management and control of this agreement is essential to ensure the interests of users, owners and service providers. In this paper, we present a proposal for a management program contracts through performance indicators and systemic reviews aiming for excellence in the provision of contracted services.

Key words : Program Agreement ; Joint Management ; Basic sanitation; Management indicators; Regulation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Atuação Conjunta

Figura 1– Delegada

Figura 2- Modalidades de Prestação de Serviço Público

Figura 4- Esquema Legal para Prestação de Serviço Público

Figura 5- Esquema para Gestão do Contrato de Programa

Figura 6- Escopo para Gestão do Contrato de Programa

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Indicadores de Desempenho – Abastecimento de Abastecimento
Água

Tabela 2 – Indicadores de Desempenho – Esgotamento Sanitário

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CRFB – Constituição da República Federativa Brasileira

PMSB – Plano Municipal de Saneamento Básico

SINISA – Sistema Nacional de Informações em Saneamento

RTP – Revisão Tarifária Periódica

RTE – Revisão Tarifária Extraordinária

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO

2 CAPÍTULO 1 – GESTÃO ASSOCIADA E CONTRATO DE PROGRAMA

2.1 A Prestação dos Serviços Públicos de Saneamento Básico

2.1.1 Gestão Associada de Serviços Públicos

2.1.2 Formas de Prestação de Serviços Públicos

2.1.3 Prestação Regionalizada

2.1.4 Esquema Legal

2.2 Plano Municipal de Saneamento Básico

3 CAPÍTULO 2 – GESTÃO DOS CONTRATO DE PROGRAMA

3.1 Indicadores de Gestão dos Contratos de Programa

3.1.1 Indicadores de Performance de Abastecimento de Água

3.1.2 Indicadores de Performance de Esgotamento Sanitário

3.2 Sustentabilidade dos Contratos de Programa

4 CAPÍTULO 3 – GESTÃO E CONTROLE

4.1 Regulação

4.1.1 Relatório de Desempenho

4.2 Contabilidade Regulatória

4.2.1 Metodologia de Avaliação de Desempenho dos Serviços

5 CONCLUSÃO

REFERÊNCIAS

INTRODUÇÃO

A prestação de serviços públicos, por entidade que não integre a administração do titular, deve ser regida, obrigatoriamente por contrato.

O contrato de programa, instrumento instituído pela lei 11.107/2005 pelo qual devem “ser constituídas e reguladas as obrigações que um ente da Federação, inclusive sua administração indireta, tenha para com outro ente da Federação, ou para com consórcio público”, no âmbito da prestação de serviços públicos por meio de cooperação federativa, tem sido cada vez mais utilizado pelas companhias estaduais de saneamento básico.

Apesar da prestação de serviços públicos de saneamento básico não ser algo novo no Brasil, o atual modelo, principalmente em função da necessidade de adequação ao ambiente regulatório tem provocado uma verdadeira revolução nos prestadores, em especial às companhias estaduais.

Analisando o histórico da prestação de serviços de saneamento básico, especialmente desde a implantação do PLANASA na década de 70, isso pode ser atribuído à mudança cultural e comportamental dos prestadores de serviço onde, acostumados a definirem suas próprias políticas, hoje se veem obrigados a seguirem planos municipais de saneamento básico, cumprindo metas e diretrizes definidas pelos titulares.

Dessa forma, considerando a necessidade de minimizar o déficit de cobertura observando os princípios fundamentais estabelecidos pela Lei 11.445/2007, verifica-se que a gestão associada é um exemplo importante e fundamental para o desenvolvimento do pacto federativo.

O contrato de programa como fruto desse compartilhamento garante a autonomia do titular permitindo a atuação dos entes federados diretamente na gestão dos serviços possibilitando assim uma prestação de serviços eficiente e eficaz.

No entanto, para que esse modelo tenha êxito, é fundamental uma gestão eficiente desse contrato. Por se tratar de um contrato de longo prazo, o controle torna-se o elemento principal para o sucesso da prestação dos serviços.

Neste trabalho apresentaremos uma forma de controle dos contratos de programa, avaliando sistematicamente através de indicadores de desempenho e análises críticas periódicas, visando a correção sistêmica de eventuais distorções, objetivando o cumprimento integral das obrigações assumidas.

A seguir, uma síntese do conteúdo dos capítulos tendo em vista o entendimento geral do trabalho:

Capítulo 1 – Nesse capítulo buscou-se compreender o que é a gestão associada e como ela pode ser constituída, as possibilidades de prestação de serviços públicos, prestação regionalizada e a importância do plano municipal de saneamento básico para desenvolvimento do processo.

Capítulo 2 – Nesse capítulo apresenta-se os indicadores de performance propostos para gestão do contrato de programa para prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, bem como a questão relacionada à sustentabilidade econômico-financeira dos contratos uma vez que a tarifa deve ser a principal fonte de remuneração dos prestadores.

Capítulo 3 – Nesse capítulo foram descritas as formas de controle utilizando-se dos indicadores de performance para avaliação e atendimento às normas regulatórias e apresentação da metodologia de avaliação de desempenho dos serviços delegados a serem apresentadas ao titular e à entidade reguladora competente.

A escolha pelo tema se pautou na necessidade de instituição de metodologias de controle a esses contratos uma vez que o seu cumprimento integral é fundamental para que as companhias estaduais possam continuar no mercado de forma competitiva.

2 CAPÍTULO 1 – GESTÃO ASSOCIADA E CONTRATO DE PROGRAMA

Os serviços públicos de saneamento básico compreendem as ações de organização, planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços.

Para fortalecimento do pacto federativo e conseqüentemente união de esforços entre entes federados, sempre existiram no Brasil normas de cooperação que, de certa forma, integram a lógica de funcionamento do federalismo. Essa cooperação evoluiu de diversas formas ao longo do tempo, conforme as demandas e oportunidades próprias de cada momento histórico.

No que diz respeito à essa cooperação federativa e sua evolução no cenário brasileiro, afirmou-se que (BORELLI, 2010):

No Brasil, embora se possa afirmar que o sistema federativo, quando implantado, encontrava respaldo em muitas das características concretas de nossa sociedade (situação federalista), o Estado Federado, em virtude de sucessivos governos autoritários, acabou assumindo uma faceta tradicionalmente centralizadora, com elevado grau de concentração de atribuições e recursos na União. Contribuiu enormemente para essa situação a baixa cultura democrática em nosso país, revitalizada apenas com o enfraquecimento e o fim do regime autoritário na década de 1980. A Constituição de 1988 e suas reformas posteriores inauguraram novas possibilidades de relação institucional no Estado brasileiro, tornando mais concreta a alternativa da gestão compartilhada. O avanço tímido na cooperação federativa verificado nos primórdios do novo regime constitucional derivou de heranças passadas que, tanto na esfera política quanto na administrativa, ainda reconheciam a União como principal ponto de apoio para o desenvolvimento de políticas públicas.

Além disso, segundo Borelli, muitas são as razões econômico gerenciais para a aplicação da gestão compartilhada: obtenção de economia de escala, resolução de obstáculos ambientais, resolução de obstáculos estruturais, superação de barreiras políticas, suprimimento de defasagens institucionais, entre outras. Porém, o que tem se observado é que esses processos de descentralização administrativa podem não resultar, necessariamente, em modelos positivos e eficazes de gestão. A disputa de interesses centralizados versus a descentralidade necessária não corresponde necessariamente ao viés

que aponta soluções, mas, ao contrário, vem apenas fomentar metodologias institucionais de pouco resultado.

Conforme demonstrado no Manual de Implantação de Consórcios Públicos de Saneamento desenvolvido pela Fundação Nacional de Saúde em 2008, a cooperação federativa, que pode ocorrer de forma horizontal (município-município ou estado-estado) ou vertical (município-estado ou município-estado-União) entre entes públicos visando ao alcance de objetivos comuns, é um dos principais instrumentos para tornar mais ágil e eficiente o atendimento às demandas da sociedade pela universalização do acesso a serviços públicos de qualidade. A lei que dispôs sobre o novo regime contratual aplicável às relações decorrentes dos serviços de saneamento básico criou instrumentos para atingir de maneira mais eficiente a satisfação de determinado interesse público em matéria de organização e prestação de serviço público, já que a atuação isolada de um ente federativo pode não ser suficiente.

Segundo o Manual de Implantação de Consórcios Públicos de Saneamento desenvolvido pela Fundação Nacional de Saúde em 2008:

Na realidade brasileira, tanto os municípios como os estados possuem grandes diferenças em sua capacidade financeira e de gestão. Se um município ou estado isoladamente não é capaz de exercer uma determinada atribuição, isto pode ser resolvido por meio da cooperação com outros municípios ou estados ou com a União.

O artigo 241 da Constituição Federal de 1988 estabelece como mecanismos da gestão associada a instituição de consórcios públicos ou convênios de cooperação.

A gestão associada pode ser definida como a modalidade de colaboração federativa, de espécie cooperação, que permite a uma ou mais pessoas jurídicas de direito público interno, mediante instrumento pactuado, cogerir os serviços públicos de titularidade de uma ou mais pessoas jurídicas de direito público interno distintas, compreendida na gestão as funções de planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços públicos. Esse modelo vem sendo utilizado em ampla escala, em função da reserva de

mercado, pelas companhias estaduais que, ao atuarem por longos anos no setor, contribuíram de forma significativa nos resultados atualmente existentes.

Sob responsabilidade do titular, com exceção do planejamento, todas as ações podem ser delegadas e, conforme determina a lei 11.445/2007, que define as diretrizes para prestação dos serviços públicos de saneamento básico, a prestação de serviços públicos, por entidade que não integre a administração do titular, depende exclusivamente da celebração de contrato. Este contrato tem como condição de validade, entre outros requisitos, a existência de plano municipal de saneamento básico, estudo de viabilidade econômico-financeira e definição de normas de regulação.

Nesse ambiente, de acordo com a lei 11.107/2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, a prestação dos serviços públicos de saneamento básico pode ser realizada de forma indireta através do contrato de concessão, precedido de licitação, ou no âmbito da gestão associada por meio de contrato de programa, dispensada a licitação. Na gestão associada instituída por convênio de cooperação ou consórcio público, disciplinada por lei, o contrato de programa pode ser celebrado por entidades de direito público ou privado que integrem a administração indireta de qualquer dos entes federados consorciados ou conveniados.

Dessa forma, para que seja instituída a gestão associada dos serviços públicos de saneamento básico, é necessário que os entes envolvidos instituem suas respectivas leis autorizando sua participação e disciplinando a forma que a mesma será realizada. A gestão associada pode ser realizada entre Municípios, Municípios e Estado, Municípios e Distrito Federal ou ainda Municípios, Estado e Distrito Federal.

A possibilidade de integração regional intermunicipal para organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum está definida no art. 25, § 3º da Constituição Federal:

§ 3º - Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para

integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

As organizações administrativas previstas neste dispositivo constitucional podem ser instrumento de regionalização coordenada da gestão de funções públicas municipais, entre elas os serviços públicos de saneamento básico.

Nesse modelo, por ser formalizada através de lei, a participação dos municípios nas referidas organizações de regionalização, instituídas pelos estados, é compulsória e cabe ao estado, nesse instrumento formal definir as funções de interesse comum, disciplinando a constituição e o funcionamento dessas organizações, mesmo quando demandadas pelos municípios.

A gestão associada e a sua execução por meio de consórcio público ou convênio de cooperação está prevista no art. 241 da Constituição Federal, o qual estabelece:

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

Diferentemente das hipóteses anteriores de integração regional, a gestão associada e é um instrumento de cooperação federativa de participação voluntária, cujas instituições são da iniciativa e competência dos entes federados. Portanto, os municípios podem decidir voluntariamente atuar em conjunto na gestão ou prestação dos serviços públicos de suas responsabilidades, cabendo-lhes definir a área territorial de atuação, os objetivos e os serviços objeto da gestão associada.

2.1 A Prestação dos Serviços Públicos de Saneamento Básico

A execução da gestão associada para prestação de serviços públicos de saneamento básico requer organização administrativa e jurídica adequada ao modelo institucional escolhido.

O artigo 10 da Lei Nacional de Saneamento aduz que a “prestação de serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato, sendo vedada sua disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária”.

Essa norma se aplicada a todas as modalidades de delegação, tanto para entes privados através do contrato de concessão como para órgãos ou entidades da administração indireta por meio de contrato de programa. Conforme definido no artigo 11 da lei 11.445/2004, são condições de validade dos contratos de prestação de serviços públicos de saneamento básico, concessão ou contrato de programa:

- i. Existência de plano de saneamento básico;
- ii. Existência de estudo comprovando a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços, nos termos do respectivo plano de saneamento básico;
- iii. Existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes na Lei Nacional de Saneamento, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização;
- iv. Realização prévia de audiência e de consulta públicas sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato.

O conteúdo regulatório mínimo que irá reger os contratos de concessão e de programa é estabelecido pelo §2º do artigo 11 da Lei Federal nº 11.445/2007, consistindo em:

- a autorização para a contratação dos serviços, indicando os respectivos prazos e a área a ser atendida;
- a inclusão, no contrato, das metas progressivas e graduais de expansão dos serviços, de qualidade, de eficiência e de uso racional da água, da

energia e de outros recursos naturais, em conformidade com os serviços a serem prestados;

- as prioridades de ação, compatíveis com as metas estabelecidas;
- as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços em regime de eficiência, incluindo:
 - (a) o sistema de cobrança e a composição de taxas e tarifas;
 - (b) a sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas;
 - (c) a política de subsídios; mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços;
- as hipóteses de intervenção e de retomada dos serviços.

O contrato de programa somente poderá ser formalizado no âmbito da gestão associada formalizada através de um consórcio público ou convênio de cooperação e, segundo o art.13 da Lei 11.107/2005 esse instrumento estabelece “as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos”.

A referida lei estabelece ainda no artigo 13 § 3º que:

“É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados”

E no § 4º do mesmo artigo que:

“O contrato de programa continuará vigente mesmo quando extinto o consórcio público ou o convênio de cooperação que autorizou a gestão associada de serviços públicos”.

Essa regra se aplica a todas as formas de contratação para prestação dos serviços, e não apenas no caso da prestação por meio de contrato de

programa, sendo proibido ao prestador dos serviços o acúmulo de competências de planejamento, regulação e fiscalização, uma vez que essas são atribuições do titular e a assunção dessas atividades pelo prestador desvirtua totalmente as condições necessárias à uma prestação de serviços que atenda aos anseios e demandas da população.

Dessa forma, mesmo com formas de contratação distintas, o contrato de programa muito se assemelha a um contrato de concessão. Ambos possuem a premissa de atender as necessidades do titular visando uma prestação de serviços que realmente atenda suas expectativas. No entanto, considerando o histórico do saneamento básico no Brasil, observa-se que a figura do contrato de programa foi instituída para regularizar a prestação dos serviços através das empresas estaduais de saneamento básico constituídas na época do Planasa e atuantes até os dias atuais.

A transferência de competências do saneamento básico por meio da gestão associada não elimina a atuação conjugada dos entes federados, uma vez que predomina o acompanhamento mútuo. Dessa forma, a gestão associada representa um mecanismo voluntário de união de esforços para a gestão de serviços públicos.

Vale ressaltar que a gestão associada não se confunde necessariamente com a definição de prestação regionalizada conforme definida no art. 14 da Lei 11.445/2007.

2.1.1 Gestão Associada de Serviços Públicos

Uma vez instituída a gestão associada por convênio de cooperação ou consórcio público poderá haver atuação conjunta dos entes federados envolvidos, conforme ilustrado na Figura 1, ou ainda a delegação do exercício da regulação, fiscalização ou prestação dos serviços a órgão ou entidade de outro ente da Federação, Figura 2.

Nesse contexto, segundo a Lei 11.445/2007, observa-se que somente o planejamento é indelegável, cabendo somente ao titular instituir as metas e diretrizes específicas para seu território.



Figura 3 - Atuação Conjunta

Fonte: Manual de Implantação de Consórcios Públicos de Saneamento – FUNASA, 2008

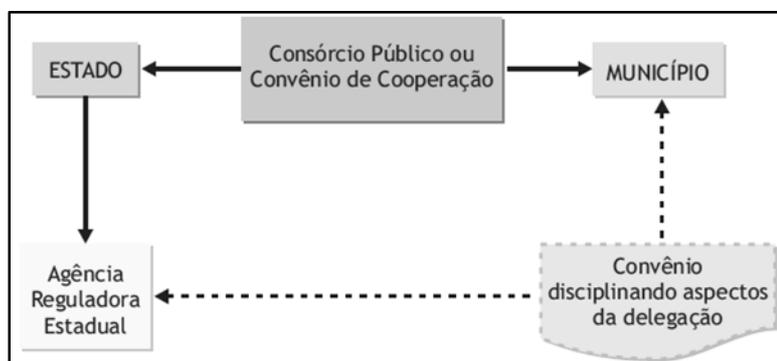


Figura 4 - Delegada

Fonte: Manual de Implantação de Consórcios Públicos de Saneamento – FUNASA, 2008

Nos casos de delegação é obrigatória a existência de contrato de programa. O contrato de programa é o instrumento legal que define as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em

que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

2.1.2 Formas de Prestação de Serviços Públicos

Os serviços públicos de saneamento básico podem ser realizados de forma direta (executada pela administração centralizada ou descentralizada), de forma indireta (delegada por meio de concessão) e ainda no âmbito da gestão associada instituída por convênio de cooperação ou consórcio público, conforme instituído nos artigos 175 e 241 da Constituição Federal de 1988, e demonstrado na Figura 3.

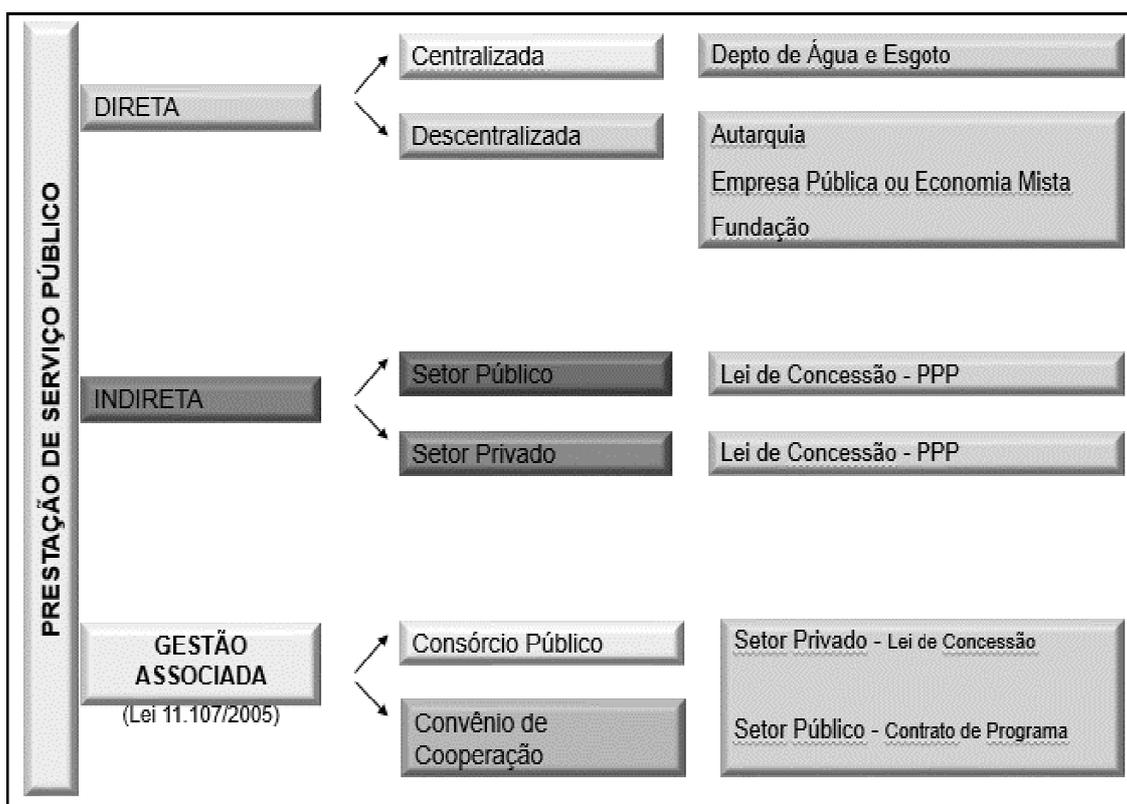


Figura 5- Modalidades de Prestação de Serviço Público

Fonte: Manual de Implantação de Consórcios Públicos de Saneamento – FUNASA, 2008

2.1.3 Prestação Regionalizada

Disciplinada pela Lei 11.445/2007, a prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico é caracterizada por:

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

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

III – compatibilidade de planejamento.

No que diz respeito às atividades de regulação, estas poderão ser exercidas por:

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

II – consórcio público de direito público integrado pelos titulares dos serviços.

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

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

II – empresa a que se tenham concedido os serviços.

E, neste cenário, os prestadores que atuarem em mais de um Município deverão manter sistema contábil que permita registrar e demonstrar, separadamente, os custos e as receitas de cada serviço em cada um dos Municípios atendidos.

2.1.4 Esquema Legal

O esquema abaixo apresenta o resumo dos principais instrumentos e as respectivas legislações que influenciam diretamente no seu desenvolvimento.



Figura 4- Esquema Legal para Prestação de Serviço Público

2.2 Plano Municipal de Saneamento Básico

Segundo a lei 11.445/2007 é necessário a existência de Plano Municipal de Saneamento Básico, editado pelo titular, para realização de contrato de programa ou outra forma' de contratação da prestação desses serviços.

Conforme o decreto 7.217/2010 que regulamenta a lei 11.445/2007, também a existência desse plano é condição para acesso a recursos federais (orçamentário ou financiamento) a partir do exercício de 2017, inclusive os já contratados. O plano de saneamento básico deverá abranger os quatro eixos dos serviços, quais sejam: abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos, limpeza urbana e manejo de águas pluviais.

Condição de validade do contrato de prestação de serviços, seja ele uma concessão ou um contrato de programa, a existência do plano municipal de saneamento básico atua como um dos principais instrumentos na gestão desses serviços.

A Lei 11.445, promulgada em 5 de janeiro de 2007, define Saneamento Básico como o 'conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas'.

Estabelece também que os titulares dos serviços deverão formular a Política Pública de Saneamento Básico e elaborar os respectivos Planos Municipais e/ ou Regionais de Saneamento Básico, principal instrumento para o planejamento e a gestão do saneamento básico em âmbito municipal.

Analisando a Lei 11.445/2007, observa-se que o Plano Municipal de Saneamento Básico pode ser definido como um conjunto de estudos sobre a situação em que se encontram os serviços que compõem a área de saneamento básico em determinado território, sendo instrumento indispensável da política pública de saneamento básico e obrigatório para contratação ou concessão dos serviços. Pode ser entendido também como um pacto socioambiental entre os agentes políticos, econômicos e sociais da cidade, em torno da gestão do saneamento básico, devendo abranger, conforme art. 19 da lei 11.445/2007, no mínimo:

- i. Diagnóstico da situação do saneamento básico do município, para verificação das deficiências e necessidades detectadas através de indicadores;
- ii. Estudo de comprovação técnica financeira da prestação universal;
- iii. Designação da entidade regulatória e de fiscalização;
- iv. Estabelecimento de prognóstico e alternativas para universalização dos serviços, com definição de objetivos e metas de curto, médio e longo prazo;
- v. Definição de programas, projetos e ações para emergência e contingência;

- vi. Mecanismos e procedimentos de avaliação sistemática. Poderá ser específico para cada serviço.

A participação da população através da sociedade organizada é fundamental e deve ser garantida no processo de elaboração do plano municipal de saneamento básico. Para tanto as propostas deverão ser amplamente divulgadas assim como os estudos que as fundamentam, inclusive com a realização de audiências ou consultas públicas, observando os seguintes princípios:

- i. Universalidade;
- ii. Equidade;
- iii. Integralidade;
- iv. Intersetorialidade – articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação; de proteção ambiental, de promoção da saúde e de recursos hídricos;
- v. Utilização de tecnologias apropriadas;
- vi. Controle social – necessidade de participação social;
- vii. Segurança, qualidade e regularidade.

A lei 11.445/2007 também estabelece a necessidade de desenvolver um sistema municipal de informações sobre saneamento básico, compatível com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento (SINISA), como um importante instrumento para a sistematização das informações. Estabelece ainda que o referido plano “deverá ser compatível com os planos de bacias hidrográficas em que estiverem inseridos” e, visando uma maior efetividade, deverá também se compatibilizar com os demais instrumentos e planos setoriais e governamentais existentes, devendo ser revisto, no mínimo, a cada quatro anos.

Os Planos devem contemplar, também, estudos relativos à regulação dos serviços. O exercício da função de regulação está previsto nos termos da Lei. 11.445/07, com objetivos de:

- i. Estabelecer padrões e normas para a prestação adequada dos serviços e satisfação dos usuários;
- ii. Garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas;
- iii. Prevenir e reprimir o abuso do poder econômico e
- iv. Definir tarifas que assegurem o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos e a modicidade tarifária.

Considerando que as atividades de planejamento são de responsabilidade exclusiva do titular podendo, o plano de saneamento básico ou plano específico, ser realizado com apoio técnico e financeiro do prestador, é importante que o Estado desenvolva mecanismos para auxiliar os municípios na elaboração de seus respectivos planos, bem como institua o plano estadual de saneamento básico definindo as diretrizes visando a universalização desses serviços.

No que diz respeito à regulação, o titular poderá criar ou delegar a função regulatória dos serviços públicos de saneamento básico a qualquer entidade reguladora constituída nos limites do respectivo Estado, sendo fundamental que seu respectivo plano seja elaborado a partir de uma visão holística e sistêmica, integrando as quatro vertentes do conceito de saneamento básico.

O contrato de prestação de serviços, seja uma concessão ou de programa, deverá ser compatível com as diretrizes e metas estabelecidas no plano municipal de saneamento básico.

3 CAPÍTULO 2 – GESTÃO DOS CONTRATOS DE PROGRAMA

Segundo a Lei 11.107/2005, deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações que um ente da federação constituir para com outro ente da Federação ou para com o consórcio público, no âmbito da gestão associada, em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

Ao contrato de programa disciplina as regras da prestação dos serviços, sendo nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício de poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.

No entanto, o contrato de programa continuará vigente mesmo quando extinto o consórcio público ou o convênio de cooperação que autorizou a gestão associada dos serviços públicos.

O contrato de programa para prestação dos serviços de saneamento básico deve atender à Política Municipal de Saneamento Básico e, obrigatoriamente, ser compatível com o Plano Municipal de Saneamento Básico.

Acompanhando o regime jurídico dos contratos administrativos, no art. 58, inciso III da Lei nº 8.666/1993, a gestão de contratos de programa visa o controle, acompanhamento e fiscalização do fiel cumprimento das obrigações assumidas. Deve pautar-se por princípios de eficiência e eficácia, além dos demais princípios regedores da atuação administrativa, de forma a se observar que a execução do contrato ocorra com qualidade e em respeito à legislação vigente, assegurando segurança ao gestor e ao fiscal sobre sua execução.

Para desenvolvimento deste trabalho, é importante diferenciar eficiência e eficácia. Segundo Peter Drucker, “a **eficiência** consiste em fazer certo as coisas e a **eficácia** em fazer as coisas certas”. Em outras palavras, eficiência

significa realizar corretamente uma atividade sem erros e a eficácia em fazer com esse trabalho atinja totalmente o resultado esperado.

3.1 Indicadores de Gestão dos Contratos de Programa

O Manual de Elaboração de Programas do PPA 2008-2011 define indicadores como: “Instrumento capaz de medir o desempenho do programa. Deve ser passível de aferição e coerente com o objetivo estabelecido, ser sensível à contribuição das principais ações e apurável em tempo oportuno”.

Dessa forma, considerando que o contrato de prestação de serviços deve ser avaliado constantemente visando o atendimento às metas estabelecidas no plano municipal de saneamento básico, os indicadores foram agrupados da seguinte forma:

- Indicadores de Proteção da Saúde Pública;
- Indicadores de Atendimento das Necessidades e das Expectativas dos Usuários;
- Indicadores de Prestação de Serviços em Situações Normais e de Emergência;
- Indicadores de Sustentabilidade dos Prestadores dos Serviços de Água e Esgoto e;
- Indicadores de Proteção ao Meio Ambiente.

Dessa forma os indicadores servem para:

- Mensurar os resultados e gerir o desempenho;
- Embasar a análise crítica dos resultados obtidos e do processo de tomada decisão;

- Contribuir para a melhoria contínua dos processos organizacionais;
- Facilitar o planejamento e o controle do desempenho; e
- Viabilizar a análise comparativa do desempenho da organização.

Considerando que os contratos de programa para a prestação dos serviços públicos de saneamento básico têm ocorrido mais comumente para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, somente utilizaremos indicadores para essas duas atividades.

3.1.1 Indicadores de Performance de Abastecimento de Água

Indicador	Unidade
-----------	---------

Proteção da Saúde Pública

IA01 – Cobertura de abastecimento de água	(%)
--	------------

Este indicador destina-se a avaliar o nível de ligação dos usuários em termos de acessibilidade do serviço, no que respeita à ligação às infraestruturas existentes.

É definido como a percentagem do número de economias residenciais relativamente ao número total que estão servidas pela rede pública de água.

IA02 – Atendimento Urbano de Água	(%)
--	------------

Este indicador destina-se a avaliar o nível de ligação dos usuários em termos de acessibilidade do serviço, no que respeita à ligação às infraestruturas existentes.

É definido como a percentagem do número de habitantes efetivamente ligadas ao sistema de rede pública.

IA03 – Qualidade da Água Fornecida

(%)

Este indicador destina-se a avaliar o nível de qualidade do serviço fornecido ao usuário, no que respeita à qualidade da água fornecida pelo prestador de serviços.

É definido como a percentagem das análises realizadas à água tratada, de entre as requeridas, e que cumpriram os valores paramétricos.

Atendimento das Necessidades e das Expectativas dos Usuários

**IA09 – Tempo médio de resposta à (horas/reclamação)
reclamação dos cidadãos/usuários**

Este indicador destina-se a avaliar a satisfação do usuário, no que respeita à atividade prestada.

É definido como Número de horas por usuários despendidas a solução de determinado problema.

Prestação de Serviços em Situações Normais e de Emergência

IA10 - Continuidade

(%)

Este indicador destina-se a avaliar o nível de qualidade de serviço fornecido ao usuário, no que respeita à disponibilização do serviço de abastecimento de água.

É definido pela duração total de paralisações por mês, expresso em horas por dia.

Sustentabilidade do Prestador de Serviços de Água

IA13 - Capacidade de tratamento (%)

Este indicador destina-se a avaliar a gestão empresarial do prestador de serviços em termos infraestruturais, no que respeita à existência de folga e capacidade adequada das estações de tratamento.

É definido como a percentagem da capacidade de tratamento existente que foi utilizada em condições adequadas ao seu dimensionamento.

IA15 - Despesas de exploração (R\$ /m³)

Este indicador destina-se a avaliar a gestão empresarial do prestador de serviços em termos económico-financeiros, no que respeita aos custos operacionais, cuja evolução, a analisar-se conjuntamente com a dos outros indicadores, permite identificar ganhos ou perdas de eficiência.

É definido como a razão entre as despesas de exploração e o volume de água faturado.

IA16 - Recursos humanos equivalente (n.º / 1000 ligações ativas)

Este indicador destina-se a avaliar a gestão empresarial do prestador de serviços em termos de produtividade física dos recursos humanos equivalente, no que respeita à existência de um número e estrutura adequada de empregados.

É definido como o número, a tempo integral, de empregados equivalentes, incluindo os que são terceirizados e o outsourcing, afetos ao serviço de abastecimento de água por 1000 ligações ativas.

IA17 – Perda de Faturamento de água (%)

Este indicador destina-se a avaliar a gestão empresarial do prestador de serviços em termos económico-financeiros, no que respeita às perdas económicas correspondentes à água que, apesar de entrar no sistema e poder ser captada, tratada, transportada, armazenada ou mesmo distribuída,

não chega a ser faturada aos usuários.

É definido como a percentagem de água entrada no sistema que não é faturada.

IA24 - Imobilizações do patrimônio líquido (-)

Este indicador destina-se a avaliar a gestão empresarial do prestador de serviços em termos econômico-financeiros, no que respeita à capacidade do prestador de serviços de financiar o ativo através do próprio patrimônio sem ter de recorrer a empréstimos.

É definido como a razão entre o ativo imobilizado e o patrimônio líquido.

IA25 - Retorno sobre o ativo (%)

Este indicador destina-se a avaliar a gestão empresarial do prestador de serviços em termos econômico-financeiros, no que respeita à capacidade do prestador de serviços rentabilizar os seus ativos e investimentos efetuados.

É definido como a razão entre o resultado operacional e o ativo imobilizado.

Proteção ao meio ambiente

IA26 – Cumprimento do licenciamento das captações (%)

Este indicador destina-se a avaliar o nível de sustentabilidade ambiental do serviço em termos da segurança das captações, no que respeita à proteção adequada das captações de água, enquanto bem escasso que exige uma gestão racional.

É definido como a percentagem do volume de água captada em captações licenciadas que cumpre os requisitos da licença de captação.

(%)

IA29 – Índice de Perdas na Distribuição

Este indicador permite avaliar o nível de sustentabilidade ambiental do serviço em termos da eficiência na utilização de recursos ambientais, no que respeita às perdas de água.

É definido como a percentagem de perdas na distribuição.

Objetivos - ISO	Crterios de Avaliao	COD	Indicador
Proteo da Saude Pblica	Cobertura e disponibilidade dos servios de gua potvel	IA01	Cobertura de abastecimento de gua (%)
	Acesso aos servios	IA02	Atendimento urbano de gua (%)
	Qualidade da gua potvel	IA03	Qualidade da gua fornecida (%)
Atendimento das Necessidades e das Expectativas dos Usurios		IA09	Tempo mdio de resposta a reclamao dos cidados/usuarios (horas/reclamao)
Prestao de Servios em Situaes Normais e de Emergncia	Continuidade de abastecimento de gua potvel	IA10	Continuidade (%)
Sustentabilidade do Prestador de Servios de gua e Esgoto	Capacidade projetada de captao, capacidade de tratamento	IA13	Capacidade de tratamento (%)
	Despesa de Explorao	IA15	Despesas de explorao (R\$ / m ³)
	Indicador Financeiro e econmico - Proposto	IA16	Recursos humanos equivalente (n. ^o / 1000 ligaes ativas)
		IA17	Faturamento de gua (%)
		IA24	Imobilizaes do patrimnio lquido (%)
IA25		Retorno sobre o ativo (%)	
Proteo ao meio ambiente	Acesso legal aos mananciais	IA26	Cumprimento do licenciamento das captaes (%)
	Minimizao da captao dos recursos hídricos		Índice de Perdas na Distribuio (%)

Tabela 1 – Indicadores de Desempenho – Abastecimento de gua

3.1.2 Indicadores de Performance de Esgotamento Sanitário

Indicador	Unidade
-----------	---------

Proteção da Saúde Pública

IE01 – Cobertura de Esgotamento Sanitário	(%)
--	------------

Este indicador destina-se a avaliar o nível de ligação dos usuários em termos de acessibilidade do serviço, no que respeita à ligação às infraestruturas existentes.

É definido como a percentagem do número de economias residenciais relativamente ao número total que estão servidas pela rede pública de esgotamento sanitário.

IE02 – Atendimento Urbano de Esgotamento Sanitário	(%)
---	------------

Este indicador destina-se a avaliar o nível de ligação dos usuários em termos de acessibilidade do serviço, no que respeita à ligação às infraestruturas existentes.

É definido como a percentagem do número de habitantes efetivamente ligadas ao sistema de rede pública de esgotamento sanitário.

IE03 – Qualidade do Efluente Tratado	(%)
---	------------

Este indicador destina-se a avaliar o nível de qualidade do serviço fornecido ao usuário, no que respeita à qualidade do efluente tratado pelo prestador de serviços.

É definido como a percentagem das análises realizadas de efluente tratado, de entre as requeridas, e que cumpriram os valores paramétricos.

Atendimento das Necessidades e das Expectativas dos Usuários

IE09 – Tempo médio de resposta à reclamação dos cidadãos/usuários (horas/reclamação)

Este indicador destina-se a avaliar a satisfação do usuário, no que respeita à atividade prestada.

É definido como Número de horas por usuários despendidas a solução de determinado problema.

Prestação de Serviços em Situações Normais e de Emergência

IA10 - Extravasamentos (n.º / 1000 ligações ativas)

Este indicador destina-se a avaliar a quantidade de extravasamentos no sistema de esgotamento sanitário.

É definido pela quantidade de extravasamentos no sistema de esgotamento sanitário a cada 1000 ligações ativas.

IA11 – Obstruções (n.º / 1000 ligações ativas)

Este indicador destina-se a avaliar a quantidade de obstruções no serviço de esgotamento sanitário.

É definido pela quantidade de obstruções no sistema de esgotamento sanitário a cada 1000 ligações ativas.

Sustentabilidade do Prestador de Serviços de Água

IE13 - Capacidade de tratamento (%)

Este indicador destina-se a avaliar a gestão empresarial do prestador de serviços em termos infraestruturais, no que respeita à existência de folga e capacidade

adequada das estações de tratamento.

É definido como a percentagem da capacidade de tratamento existente que foi utilizada em condições adequadas ao seu dimensionamento.

IE15 - Despesas de exploração

(R\$ /m³)

Este indicador destina-se a avaliar a gestão empresarial do prestador de serviços em termos económico-financeiros, no que respeita aos custos operacionais, cuja evolução, a analisar-se conjuntamente com a dos outros indicadores, permite identificar ganhos ou perdas de eficiência.

É definido como a razão entre as despesas de exploração e o volume de esgoto faturado.

IE16 - Recursos humanos equivalente

(n.º / 1000 ligações ativas)

Este indicador destina-se a avaliar a gestão empresarial do prestador de serviços em termos de produtividade física dos recursos humanos equivalente, no que respeita à existência de um número e estrutura adequada de empregados.

É definido como o número, a tempo integral, de empregados equivalentes, incluindo os que são terceirizados e o outsourcing, afetos ao serviço de esgotamento sanitário por 1000 ligações ativas.

IE24 - Imobilizações do património líquido

(-)

Este indicador destina-se a avaliar a gestão empresarial do prestador de serviços em termos económico-financeiros, no que respeita à capacidade do prestador de serviços de financiar o ativo através do próprio património sem ter de recorrer a empréstimos.

É definido como a razão entre o ativo imobilizado e o património líquido.

IE25 - Retorno sobre o ativo

(%)

Este indicador destina-se a avaliar a gestão empresarial do prestador de serviços em termos económico-financeiros, no que respeita à capacidade do prestador de

serviços rentabilizar os seus ativos e investimentos efetuados.

É definido como a razão entre o resultado operacional e o ativo imobilizado.

Proteção ao meio ambiente

IE26 – Cumprimento do licenciamento de estações de tratamento de esgotos (%)

Este indicador destina-se a avaliar o nível de sustentabilidade ambiental do serviço em termos da segurança das estações de tratamento de esgotos.

É definido como a percentagem do volume de esgoto tratado em estações licenciadas que cumpre os requisitos da licença de operação.

Objetivos - ISO	Crterios de Avaliao	COD	Indicador
Proteo da Saude Pblica	Cobertura e disponibilidade dos servios de esgotamento sanitrio	IE01	Cobertura de esgotamento sanitrio (%)
	Acesso aos servios de esgotamento sanitrio	IE02	Atendimento urbano de esgotamento sanitrio (%)
	Qualidade da efluente tratado	IE03	Qualidade do efluente tratado (%)
Atendimento das Necessidades e das Expectativas dos Usurios		IA09	Tempo mdio de resposta a reclamao dos cidados/usuarios (horas/reclamao)
Prestao de Servios em Situaes Normais e de Emergncia	Nmero de extravasamentos	IE10	Extravasamento (%)
	Nmero de obstrues	IE11	Obstrues (%)
Sustentabilidade do Prestador de Servios de Esgoto	Capacidade projetada de captao, capacidade de tratamento	IE13	Capacidade de tratamento (%)
	Despesa de Explorao	IE15	Despesas de explorao (R\$ / m ³)
	Indicador Financeiro e econmico - Proposto	IE16	Recursos humanos equivalente (n. ^o / 1000 ligaes ativas)
		IE24	Imobilizaes do patrimnio lquido (%)
	IE25	Retorno sobre o ativo (%)	
Proteo ao meio ambiente	Acesso legal aos mananciais	IE26	Cumprimento do licenciamento das estaes de tratamento de esgotos (%)

Tabela 2 – Indicadores de Desempenho – Esgotamento Sanitrio

3.2 Sustentabilidade dos Contratos de Programa

A lei 11.445/2007 também estabelece como condição de validade do contrato de prestação de serviços públicos de saneamento básico, a existência de estudo de viabilidade econômico-financeira.

Como a remuneração da prestação desses serviços ocorre mediante a cobrança de tarifa, a equação econômico-financeira do contrato é a relação de equivalência formada entre o encargo definido pelo titular, através do plano municipal de saneamento básico e o preço ofertado pelo prestador e definido pela entidade reguladora.

No âmbito do direito financeiro e tributário, a tarifa é a composição de valores calculados que representam cada parcela dos investimentos e operações técnicas realizadas no processo para que os serviços possam ser utilizados pelo usuário. Ela representa a soma de todos os componentes do processo industrial de produção, tratamento, distribuição e comercialização de abastecimento de água e coleta, transporte e tratamento de esgotamento sanitário, acrescidos os encargos públicos direcionados ao custeio.

A manutenção da condição de equilíbrio da equação econômico-financeira durante todo o contrato de prestação de serviços públicos de saneamento básico tem fundamentação na lei 11.445/2007 onde estão previstos os seguintes instrumentos:

- i. Reajuste;
- ii. Revisão Tarifária Periódica – RTP;
- iii. Revisão Tarifária Extraordinária – RTE;

Considerando que a prestação dos serviços públicos de saneamento básico deve ser remunerada, preferencialmente pela tarifa praticada diretamente ao usuário, o reajuste e as revisões são mecanismos, previstos

nos contratos, que permitem a alteração dessa tarifa garantindo assim o equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços.

Reajuste tarifário anual tem por objetivo repassar os custos não gerenciáveis e atualizar monetariamente os custos gerenciáveis.

Segundo a lei 11.445/2007, o reajuste acontece anualmente e revisão tarifária periódica ocorre em intervalos periódicos, com o objetivo de preservar o equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços.

A referida lei também prevê revisões tarifárias extraordinárias onde, diferentemente da revisão tarifária periódica, estas podem ocorrer a qualquer momento, desde que sejam comprovadas alterações significativas nos custos da prestação dos serviços ocasionadas por modificação ou extinção de tributos e encargos posteriores à assinatura do contrato. Vale ressaltar que em anos que ocorrem revisão tarifária periódica não há aplicação de reajuste, sendo esses aplicados somente nos anos intermediários.

No processo de revisão tarifária periódica ocorre o reposicionamento da tarifa com base nos custos eficientes e investimentos realizados pelo prestador. Esse estudo se baseia em regras específicas e muito diferentes daquelas aplicadas ao reajuste tarifário.

4 CAPÍTULO 3 – GESTÃO E CONTROLE

4.1 A Regulação

Segundo o decreto 7.217/2010 que regulamenta a lei 11.445/2007, entende-se por regulação “todo e qualquer ato que discipline ou organize determinado serviço público, incluindo suas características, padrões de qualidade, impacto socioambiental, direitos e obrigações dos usuários e dos

responsáveis por sua oferta ou prestação e fixação e revisão do valor de tarifas e outros preços públicos”.

Segundo a lei 11.445/2007, é condição de validade do contrato “a existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes legais, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização”.

A regulação pode ser realizada diretamente pelo titular ou delegada a outro ente desde que dentro dos limites do respectivo Estado, vedada a delegação para o prestador dos serviços.

Nesse sentido, a regulação estende-se ao contrato de programa devendo o prestador, obrigatoriamente, cumprir todas as normas e resoluções impostas pelo Regulador.

4.1.1 Relatório de Desempenho

Conforme estabelecido no Contrato de Programa, o prestador deverá encaminhar anualmente ao Titular e ao Regulador o Relatório de Desempenho informando todas as atividades realizadas e o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Municipal de Saneamento Básico.

Este relatório é composto por um conjunto de indicadores que permitam a avaliação da prestação dos serviços pelo regulador e pelo titular.

4.2 Contabilidade Regulatória

A prestação dos serviços públicos de esgotamento sanitário devem atender às normas e resoluções definidas pela entidade reguladora.

Para tanto, é importante desenvolver a contabilidade regulatória com o objetivo de produzir informações com direcionamento regulatório, mediante cálculos extra contábeis, com base em dados da contabilidade tradicional, produzir indicadores específicos; análises econômico-financeiras sob a ótica do regulador, cálculos tarifários, controle e fiscalização; produzir demonstrações econômico-financeiras sob a ótica do município, bem como projeções financeiras, dentre outras atividades.

Diferentemente da contabilidade tradicional cujos resultados são basicamente demonstrativos contábeis, balanço patrimonial, fluxo de caixa e demonstrativos de resultados, a contabilidade regulatória visa a obtenção de informações para controle e fiscalização, custos, receitas, investimentos, indicadores e projeções financeiras.

Esse sistema visa tornar transparente os processos existentes, a partir do momento em que as informações contábeis selecionadas passam a ser uniformes, consistentes e objetivas.

Dessa forma, o gerenciamento dos indicadores aqui apresentados, além de possibilitar o controle da prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, provém também informações para análise dos planos municipais de saneamento básico, além de cálculo tarifário, reajustes e revisões, objetivos principais da contabilidade regulatória.

4.2.1 Metodologia de Avaliação de Desempenho dos Serviços

Segundo o art. 67 da lei 8.666/97, a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. As atribuições do fiscal de contratos encontram-se genericamente previstas no próprio art. 67 da Lei nº 8.666/93, sendo certo que as atribuições específicas deverão constar do organograma ou da regulamentação interna da Administração.

No entanto, as ações aqui previstas visam auxiliar o gestor no monitoramento, gerenciamento e fiscalização do contrato a fim de viabilizar seu integral cumprimento, conforme esquema a seguir:



Figura 5- Esquema para Gestão do Contrato de Programa

Com base nos objetivos prioritários estabelecidos no contrato são definidos os critérios de avaliação e estes transformados em indicadores de desempenho que visam atender os compromissos contratados.

Esse sistema baseado em resultados tem o seguinte escopo:



Figura 6- Escopo para Gestão do Contrato de Programa

Para tanto, é proposto uma avaliação trimestral do processo a fim de verificar o cumprimento das metas e possibilitar correções em caso de tendência de não atingimento.

5 CONCLUSÃO

A gestão do contrato de programa visa garantir a continuidade da prestação dos serviços nos termos definidos pelo titular.

O descumprimento das metas, cláusulas e condições estabelecidas podem gerar prejuízos ao prestador, variando desde advertência, multas, intervenções até a declaração de caducidade contratual.

Sendo assim, a implantação de mecanismos que induzam a eficiência e eficácia e o gerenciamento dos processos com transparência e dinamismo são ações que devem ser cada vez mais utilizadas pelos prestadores de serviços que visam sua permanência no mercado.

REFERÊNCIAS

BORELLI, Raul Felipe. Aspectos jurídicos da gestão compartilhada dos serviços públicos de saneamento básico. 2010. 160 f. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) – Curso de Pós-graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

BORGES, Alice Gonzalez. Concessões de Serviço Público de Abastecimento de Água aos Municípios. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 212, p. 95-107, abr./jun. 1998.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Atualizada até a Emenda Constitucional nº 72 de 2 abr. 2013.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o artigo 37, XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências

Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico e dá outras providências.

CARVALHO, Paulo Neves. Gestão associada de serviços públicos: consórcios intermunicipais. *Revista Brasileira de Direito Municipal*, Belo Horizonte, n. 7, p. 51-62, jan./mar. 2003.

DANTAS, Camila Pezzino Balaniuc. A questão da competência para a prestação do serviço público de saneamento básico no Brasil. In: PICININ, Juliana; FORTINI, Cristina (Org.). *Saneamento básico: estudos e pareceres à luz da Lei nº 11.445/2007*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

FORTINI, Cristiana; ROCHA, Rúsvel Beltrame. Consórcios públicos, contratos de programa e a Lei de Saneamento. In: PICININ, Juliana; FORTINI, Cristiana.

(Org.). Saneamento básico: estudos e pareceres à luz da lei n. REVISITA 114 11.445/2007. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009.

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

IBAÑEZ, José-Gómez. The Harvard University Press: Regulating Infrastructure: Monopoly, Contracts, and Discretion. Cambridge, 2009.

JUNIOR, Alceu de Castro Galvão; XIMENES, Marfisa Maria de Aguiar Ferreira. A normatização e a construção da regulação do setor de saneamento no Brasil. In JUNIOR e XIMENES (editores). Regulação: normatização da prestação de serviços de água e esgoto. Fortaleza: Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará - ARCE, 2008.

JUSTEN FILHO, Marçal. As diversas configurações das concessões de serviço público. Revista de Direito Público da Economia. Belo Horizonte, n. 1, p. 95-136, jan./mar. 2003.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. A regulação no setor de saneamento. In CORDEIRO, Berenice de Souza (coord.). Instrumentos das políticas e da gestão dos serviços públicos de saneamento. Livro I (Coletânea). Brasília: Editora, 2009.

MELO, Álisson José Maia. Gestão associada para regulação do saneamento básico. In: PHILIPP JR, Arlindo; GALVÃO JR, Alceu de Castro. (Org.) Gestão do saneamento básico: abastecimento de água e esgotamento sanitário. Barueri: Manole, 2012.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. Guia do Saneamento Básico: perguntas e respostas. Coordenação-Geral do Promotor de Justiça Luís Eduardo Couto de Oliveira Souto, supervisão da Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos e apoio da Procuradoria-Geral de Justiça. Florianópolis: Coordenadoria de Comunicação Social, 2008.

MODESTO, Paulo. Reforma do Estado, formas de prestação de serviços públicos e parcerias público-privadas: demarcando as fronteiras dos conceitos

de serviço público, serviços de relevância pública e serviços de exploração econômica para as parcerias público-privadas. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, n. 2, maio/jun./jul. 2005.

MONTEIRO, Vera. Prestação do serviço de saneamento por meio da gestão associada entre entes federativos. In: PICININ, Juliana; FORTINI, Cristiana. Saneamento básico: estudos e pareceres à luz da lei n. 11.445/2007. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009.

PICININ, Juliana de Almeida; COSTA, Camila Maia Pyramo. A gestão associada de serviços públicos de saneamento básico à luz do art. 241 da Constituição Federal e das Leis Federais nº 11.107/05 e nº 11.445/07. Biblioteca Digital Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 6, n. 72, p. -, dez. 2007.

PRADO, L.C.D – Relações entre Estado e Mercado: Reformas e Agências Reguladoras no Brasil – 1991-2013 em Texto para Discussão, IE 002/2014.

ROSA, Márcio Fernando Elias. Sinopses Jurídicas - Direito Administrativo. Volume 19. Editora Saraiva: São Paulo, 2006.

SOUZA, Rodrigo Pagani de. A viabilidade jurídica da delegação do serviço público de saneamento básico de Município a Estado.

SUNDFELD, Carlos Ari. O saneamento básico e sua execução por empresa estadual. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, v. I, n. 5, ago. 2001.

TÁCITO, Caio. A configuração jurídica do serviço público. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n. 233, p. 373-376, jul./set. 2003.

TUROLLA, Frederico Araújo Pontos para uma discussão sobre eficiência e regulação em saneamento. In: SALGADO, Lucia Helena; MOTTA, Ronaldo Seroa da (Org.). Regulação e concorrência no Brasil: governança, incentivos e eficiência. Rio de Janeiro: Ipea, 2007.

WALD, Arnoldo; MORAES, Rangel; WALD, Alexandre de M. O direito da parceria e a lei de concessões. São Paulo: Saraiva, 2004.

WELLS, Louis. Protecting Foreign Investors. Case study Harvard Business School n. 9-706-044. Cambridge, 2010.