

Quinta-feira, 17 de Novembro de 2005

Ano XI - Edição N.: 2485

Poder Executivo

Secretaria Municipal de Políticas Urbanas - COMUSA

ATA DA 6ª REUNIÃO ORDINÁRIA

Aos vinte e seis de outubro de dois mil e quatro, realizou-se a 6ª Reunião Ordinária do Conselho Municipal de Saneamento - COMUSA, no auditório da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Av. Afonso Pena, 4.000 (quatro mil), 7º andar - Bairro Mangabeiras. Estavam presentes os conselheiros: Júlio Ribeiro Pires (SCOMF), Aluísio Eustáquio de Freitas Marques (SCOPLAN), Murilo de Campos Valadares (SCOMURBE), Gina Beatriz Rende (SMRU), Flávia Mourão Parreira do Amaral (SMMAS), Luiz Gustavo Fortini Martins Teixeira e Sinara Inácio Chenna (SLU), Claudius Vinícius Leite Pereira (URBEL), Helvécio Miranda Magalhães Júnior (SMSA), Marcos Túlio de Melo e Rubens Martins Moreira (CREA), Antônio Leite Alves Radicchi (Projeto Manuelzão), José Antônio da Cunha Melo (ABES), Jorge Salum (SICEPOT), Romeu Pires de Araújo e Maria Josefina Rodrigues Coelho (Conselho Municipal de Saúde), Maria da Luz de Freitas (Conselho da Cidade).

Verificado o quórum, a sessão plenária do Conselho foi aberta pelo Conselheiro Murilo de Campos Valadares, que passou a palavra para Marco Antônio Rezende Teixeira, Procurador Geral do Município, para que este respondesse aos questionamentos feitos na reunião do último dia vinte e dois de junho pelo Conselheiro Marcos Túlio de Melo, e os encaminhados, por email, ao GGSAN - Grupo Gerencial de Saneamento, pelo Conselheiro Léo Heller, sobre o Convênio PBH/COPASA. Apresenta-se a seguir, cada questão acompanhada da respectiva resposta do Procurador, que também acrescentou esclarecimentos à manifestação do Conselheiro Júlio Pires, ocorrida na mesma reunião do dia vinte e dois de junho:

1. O APL sobre a Política Nacional de Saneamento Ambiental - PNSA - veda a delegação de serviços por meio de celebração de convênio ou de outros instrumentos de natureza precária. O que motivou a celebração de convênio e não de contrato?

R. Um Convênio não é de nenhuma forma instrumento precário; precária é, por ex., na definição legal, a permissão de uso. Neste caso, optou-se por um convênio, que é um instrumento legal de cooperação entre entes públicos, ao invés de se utilizar de um contrato, que se configura como instrumento de confrontação. A grande diferença entre convênio e contrato é que, no contrato, o pressuposto é de que existe não propriamente um conflito, mas uma prestação e uma contraprestação, ou seja, contratante e contratado estão em pólos completamente opostos; no convênio, ambos fazem aquilo que programaram fazer, com um objetivo comum, não havendo contraposição e sim cooperação. Isso não o torna um instrumento precário. Sobre possíveis conflitos com o Anteprojeto de Lei da Política Nacional de Saneamento Ambiental, uma Administração não pode regular as suas ações legais por algo que ainda está em discussão, numa situação em que os termos não estão completamente definidos. Foi firmado um entendimento entre o município de Belo Horizonte e o Estado de Minas Gerais, dentro da vigência de determinadas legislações, e qualquer inovação terá que respeitar os fundamentos deste arcabouço jurídico. Quanto à competência, pela legislação, da mesma forma que se interpreta razoavelmente a competência municipal do saneamento, interpreta-se, razoavelmente também, a competência estadual, no caso das regiões metropolitanas. Hoje, na realidade, tem-se, na questão do saneamento metropolitano, interpretações e normas um tanto vagas, tanto que há anos se faz esse debate no Congresso Nacional, e, por enquanto, não houve uma definição de rumo. O que motivou a celebração de convênio e não de contrato foi que o convênio representava a vontade dos dois entes federados: o município de Belo Horizonte não contratou o Estado e o Estado não contratou o município de Belo Horizonte. Eles cooperam num modelo que conta com respaldo bastante razoável na legislação. Segundo a legislação, não é só o município de Belo Horizonte que é competente para a realização desses serviços e também não é só o Estado. Então, inclusive com base na Constituição Federal, se teve a condição de estabelecer uma figura nova: o compartilhamento da prestação dos serviços de saneamento.

2. O convênio assinado tem todas as características de "concessão onerosa", que tem sido considerada inadequada, por resultar na transferência de recursos entre serviços (exemplo: da arrecadação dos serviços de água e esgotos para o DRENURBS) e impactar tarifas. O que motivou tal concepção?

R. Não está caracterizada uma concessão onerosa porque o recurso recebido pela Prefeitura não é depositado no "caixa-único" do Tesouro, e sim em um fundo específico para financiar exclusivamente ações de saneamento no Município - o Fundo Municipal de Saneamento. Prestação de serviço significa investimento e aí reside a grande vitória desta relação compartilhada com o Estado de Minas Gerais: assegura para o saneamento básico em Belo Horizonte uma parcela significativa de investimento na melhoria da prestação do serviço.

3. Qual é o equacionamento para os serviços integrados, que incluem as unidades de produção de água e de disposição de esgotos localizados em outros municípios? Que instrumento jurídico dá suporte à sua gestão e operação?

R. Não há nenhum instrumento jurídico dando suporte à prestação deste serviço; a situação acaba por se equacionar em função de que a COPASA também detém a concessão de abastecimento de água dos demais municípios envolvidos - ou seja, existe uma situação fática que facilita essa questão porque a própria COPASA é a única concessionária em toda essa região. Se tivesse sido feita uma concessão exclusiva, estabelecendo a SUDECAP como delegatária desses serviços, BH estaria comprando água e pagando pela disposição final dos esgotos a outros municípios, por não ter fonte própria para o seu abastecimento e nem ter condições de fazer a disposição do esgoto.

4. Pela sua natureza, o convênio altera a relação anterior entre o município e a COPASA, de concedente-concessionário para entidades de gestão compartilhada.

a. Para o município, que vantagens tal modificação traz?

R. O município de Belo Horizonte nunca abriu mão do conceito de ser poder concedente, ser titular dos serviços de saneamento. A própria existência do convênio de 1973, com todo o viés autoritário do PLANASA, é um indicativo disso, embora o Município tenha alienado completamente as suas prerrogativas de titular. Então, se optou, agora, pelo compartilhamento porque a outra via seria o enfrentamento judicial e a única decisão que existe, embora não definitiva, é o caso do município do Rio de Janeiro na qual todos os votos até agora proferidos no Supremo estão no sentido do reconhecimento de que, por força do Art.25 da Constituição Federal, na região metropolitana, a figura predominante na relação da prestação de serviços é o Estado e não o município. Sendo assim, as vantagens que esse acordo trouxe para o Município são de uma situação completamente diferente da vigente anterior, quando não havia a menor influência do Município nas decisões de saneamento e hoje a cidade de Belo Horizonte tem direitos estabelecidos num instrumento legal.

b. Que suporte legal foi considerado para a modificação do papel de titular do serviço para o de "gestor compartilhado", resultante do convênio?

R. Não houve alteração. O compartilhamento pressupõe exatamente a não transferência de titularidade: se eu estou compartilhando eu estou admitindo que o Estado tem razões de ser titular e o Estado está admitindo que eu tenho razão de ser titular; o compartilhamento assegura este reconhecimento, que não é tácito, é expresso no texto do convênio. Não haverá discussão sobre a titularidade enquanto estiver vigindo este convênio, dentro da legislação atual. Se a legislação mudar, a questão da titularidade poderá ser discutida.

c. Como tal arranjo é avaliado, à luz do referido APL?

R. Este Anteprojeto de Lei ainda não tem um grau de definição que assegure que poderá provocar alguma alteração futura no convênio. Não há a menor condição de estabelecer isso agora.

5. Dos termos do convênio decorre o raciocínio de que a população do município pagará três vezes pelos ativos dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário:

(1) já foram amortizados pelas tarifas recolhidas ao longo da concessão vencida em 2001;

R. Sim, foram amortizados e tornaram-se patrimônio do Município todos os bens da concessão - quase trinta anos de investimentos em infra-estrutura. O município, então, exerceu seu direito pleno de proprietário e os alienou para a própria COPASA tornando-se proprietário de mais de 13% da empresa, equivalente ao montante financeiro desses bens.

(2) ao passarem agora a integrar os ativos da COPASA/MG, integrarão contabilmente o valor das tarifas, a serem quitadas nos próximos 30 anos;

R. Não, estes bens já foram amortizados e foram comprados pela COPASA, não estão em processo de amortização; assim eles não podem integrar a tarifa - e se integrarem é caso de se questionar a COPASA. Este investimento da COPASA, inclusive, implica em redução da tarifa, porque diminui a carga tributária da Empresa, que tem um ativo imobilizado maior.

(3) ao serem indenizados por avaliação contemporânea ao final dos 30 anos. Que avaliação a PBH faz dessa situação?

R. É um problema de compra e recompra, foi estabelecido que os bens poderão ser readquiridos. Existe uma preferência pela devolução das ações, ao final de trinta anos. Isso poderá ser interessante para o Município daqui a trinta anos, mas, amanhã, o Município pode decidir, diante de uma nova definição legal, que quer acabar com o Convênio com a COPASA e fazer uma licitação; então Belo Horizonte vai se desfazer do capital da COPASA e receber de volta aquela infra-estrutura que será, inclusive, entregue a terceiros. O que está dito no convênio, estabelece as bases para verificar o interesse público daqui a trinta anos, com instrumentos jurídicos adequados para propiciar esta avaliação contemporânea, a aferição do interesse público. Além disso, o município se tornou acionista da COPASA, tendo voz ativa no Conselho de Administração e no Conselho Fiscal da Empresa; isso significa

interferir além dos limites municipais, mas ao mesmo tempo assegura uma situação de definir o interesse público daqui a trinta anos. Essa não é uma escolha a ser feita agora, a opção foi nesta linha.

6. Qual a razão de a Prefeitura ter se comprometido a reinvestir na própria Copasa os dividendos advindos da sua participação acionária?

R. O que interessa ao Município é uma COPASA fortalecida. O pagamento de dividendos da COPASA não é em si, o principal objetivo do Município, mas sim assegurar sua participação na COPASA e assegurar os investimentos do Estado na Copasa. No mês passado, já mudou a posição societária do Município na COPASA; essa mudança vai se efetivar em 31 de dezembro, mas já aconteceu de fato. Belo Horizonte saiu de 13,27% para 13,54% e chegaria a mais de 14% se o Estado, que recebeu dividendos da COPASA, não reinvestisse esses dividendos. O Estado fez um recebimento de dividendos da COPASA na casa de trinta milhões de reais, quando poderia ter recebido cerca de sessenta milhões - mas reinvestiu trinta exclusivamente para limitar a participação do Município. Evidentemente, o pagamento desses dividendos só vai ocorrer em janeiro do ano que vem. O Município reinvestiu na COPASA nove milhões de reais, oriundos de dividendos. Isso significa que se criou uma situação em que quanto mais recursos para saneamento o Estado retirar da COPASA, menor será a retirada no trimestre seguinte, porque maior será a participação do Município naquele trimestre.

7. Esse Conselho Gestor do Fundo, citado no Convênio, é o COMUSA?

R: Sim, este Conselho Gestor é o COMUSA, com todas as prerrogativas da legislação.

8. Está previsto "um encontro geral de contas com vistas à quitação recíproca de débitos" entre a PBH e a Copasa, mas a dívida de ISS da Copasa não foi citada, enquanto que a dívida referente às contas de água e esgoto da Prefeitura está sendo cobrada.

R: Isso porque existe um questionamento. Existem decisões judiciais conflitantes em relação ao ISS, embora a maioria das decisões estejam no sentido de que a COPASA seja isenta e se ela é isenta não haveria razão para o encontro de contas. Existe uma linha de raciocínio com apoio na jurisprudência nos tribunais, de que a COPASA não seja isenta, que aquele convênio não teria força para dar tal isenção. Segundo a Constituição Federal, a isenção tem que ser dada por lei e o Município argumenta que aquela resolução não era lei enquanto a COPASA argumenta que, como houve aprovação regimental da Câmara, esta teria força de lei. A discussão judicial sobre o ISS da COPASA, ainda em andamento, se limita a este caso, a esta questão. O Município resolveu não abrir mão dessa discussão porque é um valor considerável, são quase 500 milhões de reais. O outro lado desta moeda eram as contas de água, do Município, título de crédito executado e executável, já que uma parte não tinha sido ajuizada, mas certamente tinha havido o consumo e havia a necessidade do pagamento.

9. O Estado de Minas Gerais definirá unilateralmente as tarifas, mas a lei prevê que o COMUSA deve "apreciá-las"; qual o verdadeiro papel do Conselho nesta questão?

R. O papel do COMUSA é o de opinar. Na realidade, o Município só opina sobre a tarifa, mas um dos fatores da opção pelo compartilhamento foi o reconhecimento da situação territorial e de uma estratégia de saneamento mais ampla e que não envolva simplesmente o Município de Belo Horizonte. A questão do subsídio cruzado, por exemplo, embora onere o belorizontino, em termos de política de distribuição de renda, é justo. Alguns municípios têm situações precaríssimas, não teriam água e, portanto, gerariam uma migração maior para os grandes centros. Esse seria mais um fator a induzir a migração. A COPASA retira de Belo Horizonte, da Região Metropolitana e de outros grandes municípios os recursos para poder fazer essa transferência de renda. Essa questão é moral e socialmente justificada; ela pode até ser objeto de questionamento individual mas é legal, moral e socialmente justificada. Além disso, o foro para discussão do subsídio cruzado é a Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais. O COMUSA será consultado no estabelecimento da tarifas, mas a competência de definir essa tarifa é do Estado. Também cabe nesta questão a exigência do centro de custos específico para BH, conforme ficou definido no Convênio, para se apurar o custo efetivo da tarifa no município, apesar de isso não ter implicação com o estabelecimento da tarifa. Estabelecer o centro de custos para Belo Horizonte resultará num planejamento mais eficiente do saneamento e numa interlocução mais apurada, mais eficiente com a COPASA. Para definição da tarifa, o centro de custos de Belo Horizonte será só mais um dado.

Neste ponto da fala do Procurador, houve um aparte do Secretário Executivo do COMUSA, Ricardo de Miranda Aroeira, no sentido de que seja perfeitamente aceitável, a partir da assinatura do Convênio, a continuidade da viabilização da política do subsídio cruzado. O problema reside, na verdade, no fato de que a prática do subsídio cruzado se dá sem nenhum controle e sem nenhuma transparência. O recurso está todo nas mãos da Companhia Estadual de Saneamento que usa o dinheiro das tarifas sem nenhum controle social, sem discussão com a sociedade. Assim, segundo ele, avançar na discussão significa dotar de transparência a política do subsídio cruzado e, como Belo Horizonte responde por cerca de 40% do que a COPASA arrecada no Estado de Minas Gerais, o Município tem cacife político e moral para cobrar essa discussão e fazer esse debate com a Empresa.

10. Como está se dando o repasse de informações devidas pela Copasa à PBH?

R. Este repasse ainda não começou. Existe um certo atraso neste processo mas será iniciado em breve, com um Plano de Gestão a ser elaborado em conjunto entre PBH e COPASA.

11. É obrigação da SUDECAP executar as obras em vilas e favelas, com repasse de recursos da Copasa, sendo as vilas áreas de atuação da Urbel?

R. Esta é uma questão de economia interna do Município. A SUDECAP é uma autarquia, delegatária do serviço de saneamento no município, não havendo distinção sobre atuação na cidade formal ou em aglomerados urbanos de vilas e favelas. No entanto, nada impede a atuação da URBEL, entidade operacional do município nestes locais. O órgão executor das atividades definidas pelo COMUSA, o titular desta execução, é, por lei, a SUDECAP, mas não há nenhum impedimento na subdelegação.

12. No Convênio original estava previsto simplesmente o repasse de "4% da arrecadação total da Copasa, no Município", e no Aditivo se acrescentou "deduzido dos tributos, tarifas e contribuições incidentes sobre a arrecadação".

R. Não seria correta a apropriação de percentual estabelecido sobre o valor bruto, sem que se descontasse a contribuição daqueles tributos que recaem sobre a fatura de água - CPMF, por exemplo - então se decidiu pela arrecadação líquida, apenas descontados esses tributos que não ficariam mesmo com a COPASA. Outra questão a ser considerada é que não são apenas esses 4% que virão para o Fundo; tem ainda quase 2% das contas de água dos próprios municipais e dos imóveis usados pelo município - por exemplo, o consumo de água da Rodoviária de Belo Horizonte é recurso destinado, hoje, ao Fundo Municipal de Saneamento. O Estado admitir a inserção dos imóveis que não eram de propriedade do Município, mas apenas ocupados por este, significou ganho maior do que o desconto dos tributos incidentes sobre a fatura. Além disso, há a previsão de pagamento do financiamento do DRENURBS, que é, também, um valor considerável.

13. As parcelas seriam originalmente separadas em conta especial e o Aditivo prevê que serão repassadas pela própria Copasa.

R. Isso não foi consequência da negociação, e sim do fato concreto de que não houve um operador bancário disposto a fazer uma operação dessa complexidade por um custo aceitável. Na realidade significaria fazer uma divisão da fatura paga pelos usuários e já efetuar o repasse; o custo disso é exclusivamente a CPMF: a Prefeitura estaria estabelecendo uma operação financeira complexa apenas para deixar de recolher a CPMF sobre os 4%. O custo disso para Belo Horizonte seria 0,37% sobre 4%. Além disso, não houve banco que aceitasse fazer essa operação sem um custo que suplantasse a economia pretendida. O modelo imaginado pressupunha a existência de códigos de barras separados na fatura. O banco arrecadador teria que fazer dois depósitos e a taxa de serviço desta operação não seria compensatória.

14. Só foram previstas penalidades para a Prefeitura? O que acontece se a Copasa não honrar seus compromissos com o Fundo?

R. Há penalidades para a Prefeitura porque há um débito estabelecido para com a COPASA, inclusive com ações de cobrança, e houve uma repartição dessa dívida ao longo dos anos. Já em relação à dívida da COPASA não tem que ter penalidade, porque este recurso já não é da COPASA, é do Município, do Fundo Municipal de Saneamento. A COPASA terá que repassar este dinheiro, é uma questão de cumprimento de acordo - se não houver o repasse, caracteriza-se apropriação indébita e a Prefeitura pode entrar com uma ação de cobrança, obrigando-a a pagar, inclusive com uma multa que não precisa estar fixada em contrato. A COPASA não é devedora do município: quando a pessoa paga no caixa do banco, estes 4% já não são da COPASA e existe o convênio, que é tão forte quanto um contrato, e tem que ser cumprido tanto quanto um contrato.

Passou-se, em seguida ao segundo ponto de pauta, apresentação, por parte do Secretário Executivo do COMUSA, Ricardo de Miranda Aroeira, da proposta de Seminário sobre a Política Nacional de Saneamento Ambiental. A proposta é apresentada a seguir:

"Discussão da Política Nacional de Saneamento Ambiental

· Objetivos: Subsidiar o Conselho Municipal de Saneamento - COMUSA para um posicionamento deste em relação ao Projeto de Lei da Política Nacional de Saneamento.

· Data: a definir, condicionada ao envio do Projeto de Lei ao Congresso.

· Local: Auditório Av. Afonso Pena, 4.000 / 7º andar

· Público a ser convidado: - Conselheiros do COMUSA

- Deputados Estaduais

- Vereadores

- Representantes do Movimento Popular

- Técnicos da PBH

· Programação:

14:00 horas - Abertura - Secretário Murilo de Campos Valadares

14:30 horas - Exposição de representante da Secretaria Nacional de Saneamento

15:30 horas - Debatedores: - Representante da ASSEMAE - Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento.

- Representante da AESBE - Associação das Empresas Estaduais de Saneamento.

16:10 horas - Intervalo

16:30 horas - Debates

18:00 horas - Esclarecimentos finais do representante da Secretaria Nacional de Saneamento

18:30 horas - Encerramento"

A proposta foi aprovada por unanimidade e a Conselheira Sinara Chenna alertou para a necessidade de se enviar previamente, para os conselheiros, o material a ser discutido no Seminário. Ricardo de Miranda Aroeira respondeu que a preocupação é pertinente e que a sugestão será acatada. Também foi acatada a sugestão do Conselheiro José Antônio da Cunha Melo de que se dê um prazo de pelo menos uma semana, após o envio do PL ao Congresso, para que as entidades o discutam internamente e venham para o Seminário com posições mais consolidadas. Passando para o próximo ponto de pauta, "Assuntos Gerais", o Conselheiro Luís Gustavo Fortini informou que a SLU está elaborando a política de gerenciamento de resíduos da construção civil, de acordo com a resolução do CONAMA, e sugeriu que se faça esta discussão, na próxima reunião do COMUSA. Proposta aceita, a reunião foi encerrada pela Conselheira Maria Fernandes Caldas, que agradeceu a presença de todos.

Nada mais tendo a relatar, eu, Ricardo de Miranda Aroeira, Secretário Executivo do COMUSA, lavrei a presente ata.