

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/09

CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 23/2009, FIRMADO ENTRE O
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL E A CMT ENGENHARIA LTDA.
EM 07 DE JANEIRO DE 2010.

PBA 29 – PROGRAMA DE APOIO AO
DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS
IMPLANTADOS, EM IMPLANTAÇÃO
E PLANEJADOS

**DEFINIÇÃO DOS COMPONENTES, AS BASES CONCEITUAIS, AS
ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS OPERACIONAL E DE NEGÓCIO E
A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO MODELO DE GESTÃO
PARA O PISF BEM COMO O ESTABELECIMENTO DAS
DIRETRIZES PARA A SUA IMPLANTAÇÃO**



Projeto

São Francisco

Água a quem tem sede

Brasília/DF, Dezembro de 2010

**DEFINIÇÃO DOS COMPONENTES, AS BASES CONCEITUAIS, AS
ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS OPERACIONAL E DE NEGÓCIO E A
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO MODELO DE GESTÃO PARA O PISF BEM
COMO O ESTABELECIMENTO DAS DIRETRIZES PARA A SUA IMPLANTAÇÃO**

(Atividade 3.a. do Plano de Trabalho)

SUMÁRIO

1. OBJETIVO.....	1
1.1. Objetivos Específicos	1
2. REFERÊNCIAS.....	1
3. ANTECEDENTES.....	1
4. PREMISSAS PARA CONSIDERAÇÕES SOBRE O SISTEMA E O MODELO DE GESTÃO DO PISF	2
5. ASPECTOS CONCEITUAIS SOBRE O SISTEMA DE GESTÃO E O MODELO DE GESTÃO DO PISF	4
6. PROPOSTAS DE MODELO DE GESTÃO	7
6.1. Estudo-da FUNCATE (2000).....	7
6.2. Proposta Preliminar do Grupo de Trabalho Interministerial (2004)	9
6.3. Proposta da Fundação Getúlio Vargas – FGV Projetos (2005)	11
6.4. Proposta do IICA	16
6.5. Minuta de Projeto de Lei em discussão.....	21
7. ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO DE GESTÃO PROPOSTO.....	22
8. ORIENTAÇÕES OPERACIONAIS PARA O FUNCIONAMENTO DO MODELO DE GESTÃO	24
9. CONSIDERAÇÕES SOBRE ESTRATÉGIAS DE NEGÓCIO PARA O PISF.....	28
10. DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE REDE E DO PLANO DE GESTÃO ANUAL	29
11. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	30

DEFINIÇÃO DOS COMPONENTES, AS BASES CONCEITUAIS, AS ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS OPERACIONAL E DE NEGÓCIO E A ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO MODELO DE GESTÃO PARA O PISF BEM COMO O ESTABELECIMENTO DAS DIRETRIZES PARA A SUA IMPLANTAÇÃO

(Atividade 3.a. do Plano de Trabalho)

1. OBJETIVO

- Apresentar elementos que concorrem para a definição dos componentes, as bases conceituais, as orientações estratégicas operacionais e de negócio e a estrutura organizacional do Modelo de Gestão para o PISF bem como o estabelecimento das diretrizes para a sua implantação, em consonância com o que estabelece o Contrato Administrativo nº 23/2008, de 07 de janeiro de 2010, firmado entre o Ministério da Integração Nacional e a CMT Engenharia Ltda., traduzido nos termos da Atividade/Tarefa 3.a, constante do Plano de Trabalho vigente para o desenvolvimento do PBA 29.

1.1. Objetivos Específicos

- Apresentar análise de considerações já feitas sobre o Modelo de Gestão do PISF em documentos de referência;
- Apresentar considerações complementares sobre as bases conceituais e aspectos específicos do Modelo de Gestão, visando à melhor definição dos seus componentes;
- Definir componentes do Modelo de Gestão do PISF;
- Apresentar orientações estratégicas, operacionais e de negócio e as diretrizes para a implementação do Modelo de Gestão para o PISF;
- Apresentar proposta de estrutura organizacional do Modelo de Gestão para o PISF.

2. REFERÊNCIAS

- Edital de Licitação Concorrência nº 01/2009 e Plano de Trabalho referente ao PBA 29.

3. ANTECEDENTES

- Modelo de Gestão para o Projeto de Transposição, FUNCATE, de março de 2000;
- Estudo de Sustentabilidade Institucional, Administrativa, Financeira e Operacional do PISF, Fundação Getúlio Vargas – FGV, de junho de 2005;
- Termo de Compromisso entre União e Estados Receptores do PISF, de 01 de setembro de 2005;
- Resolução ANA nº 411, de 22 de setembro de 2005;
- Relatório ANA/PROÁGUA NACIONAL, de novembro de 2006;
- Decreto nº 5.995, de 19 de dezembro de 2006;

- SGIB – Sistema de Gestão do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, Proposta do Modelo de Gestão, Minuta para Discussão, Consórcio Logos-Concremat, de setembro, 2008
- Resolução ANA nº 714, de 28 de setembro de 2009;
- Modelo Gestor do PISF – Relatório Executivo, Ministério da Integração, de dezembro, 2009;
- Diagnóstico da capacidade operacional dos órgãos gestores de recursos hídricos nos Estados receptores do PISF, realizado pela CMT Engenharia Ltda., dezembro de 2010.

Além dos documentos acima listados, cabe ainda incluir os seguintes:

- Ato de licenciamento ambiental – Licença de Implantação (LI), emitida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA em 23 de março de 2007;
- Deliberações do Conselho Gestor do PISF, conforme Atas de Reuniões.

4. PREMISSAS PARA CONSIDERAÇÕES SOBRE O SISTEMA E O MODELO DE GESTÃO DO PISF

A análise dos documentos de referência e antecedentes conduz à visão de que o Sistema e o Modelo de Gestão do PISF estarão assentados nas seguintes premissas:

- a gestão será compartilhada, participativa e auto-sustentada, envolvendo a União, com a responsabilidade de promover a implantação e operação da infra-estrutura do PISF, e de dar-lhe manutenção, e os Estados receptores, com a incumbência de promover a utilização racional das águas brutas aduzidas pelo PISF, respeitada a repartição constitucional de competências;
- a União instituiu o Sistema de Gestão do PISF – SIGB integrado pelo Ministério da Integração Nacional, Órgão Coordenador; a Agência Nacional de Águas – ANA, Entidade Reguladora; o Conselho Gestor; a Operadora Federal; e as Operadoras Estaduais;
- o Conselho Gestor, grupo temporário de assessoramento do Ministério da Integração Nacional, com representação da União e dos Estados receptores, encerrará seus trabalhos previstos no Decreto nº 5.995/2006 quando o modelo de gestão para o PISF, objeto de proposta a ser por ele encaminhada ao Ministério da Integração Nacional, for definitivamente instituído;
- um novo Conselho Gestor será instituído, com semelhanças, mas mais abrangente que o atual, conforme consta do Projeto de Lei que “Dispõe sobre o serviço de adução de água bruta de corpos d’água de domínio da União, o Conselho Gestor do Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional – PISF, o plano de gestão anual do PISF, autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Águas Integradas do Nordeste Setentrional S.A. – AGNES, e dá

5. ASPECTOS CONCEITUAIS SOBRE O SISTEMA DE GESTÃO E O MODELO DE GESTÃO DO PISF

A documentação sobre o PISF faz referência aos termos “Sistema de Gestão” e “Modelo de Gestão”, sem defini-los, muito menos distingui-los, conceitualmente.

Entendendo-se que têm significados distintos, importa esclarecê-los.

Com efeito, para as ciências da administração e organização de empresas, a designação “sistema de gestão” pode assumir uma diversidade de significados, e ser usada de maneira mais ou menos livre, importando geralmente em formas de organização empresarial voltadas à maior eficiência na tomada de decisões e funcionamento corporativo.

Nesse sentido, há ramos específicos de “sistemas de gestão” do conhecimento, da informação, da produção, financeira, administrativa e outros que levam as empresas com formas de organização complexa a esquematizar fluxos internos na mobilização dos fatores e bens de produção, assim como os fluxos de informação e as normas internas de funcionamento, de controles e avaliação de resultados, de modo a proporcionar respostas aos seus dirigentes e clientes para a tomada de decisões em tempo hábil.

O documento preparado pela FUNCATE – Fundação de Ciência, Aplicações e Tecnologia Espaciais para o Ministério da Integração Nacional/Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica, em março de 2002, denominado Projeto de Transposição de Águas do Rio São Francisco para o Nordeste Setentrional – Modelo de Gestão para o Projeto de Transposição, tratou de explicar a questão, *in verbis*:

“... ”

Se o conhecimento adequado das informações hidrológicas e a disponibilidade de técnicas de engenharia é de fundamental importância para a correta formulação deste empreendimento, o equacionamento dos chamados aspectos jurídicos, institucionais e políticos do projeto torna(m)-se condição imperiosa para o sucesso do mesmo.

A forma complexa e dinâmica que assumem as demandas hídricas, a participação no processo de gestão do empreendimento de um elevado número de atores sociais e a alta potencialidade de ocorrência de conflitos entre usos e usuários das águas, faz necessário conceber um arranjo jurídico-institucional que sirva como referência, tanto para o relacionamento entre as partes intervenientes como para estabelecimento de princípios que permitam dirimir os conflitos de forma pacífica.

Neste contexto, entende-se arranjo ‘jurídico-institucional’ na acepção definida por Frank e Oechsler (1998) “como um conjunto interrelacionado de entidades e normas que servem para organizar as atividades da sociedade bem como para atingir metas sociais”; segundo Fox (1976, citado por Frank e Oechsler (1998) os valores sociais que devem pautar o estabelecimento de critérios para instituições de gerenciamento da água são os seguintes:

- Representação de interesses legítimos: cada grupo de interesse legítimo deve ser capaz de ser representado nas negociações que levam a uma decisão;

- *Adequação de informação: decisões devem ser baseadas em “boa” informação sobre as conseqüências de cursos de ação alternativos determinados como sendo relevantes pelos esquemas de valores dos membros da sociedade. Informação “boa” é aquela que pode ser produzida num tempo razoável com recursos razoáveis. Ela inclui a retro-alimentação da experiência dentro do sistema e os resultados da experiência externa ao sistema, e deve refletir esforços inovativos;*

- *Eficiência: o sistema não pode desperdiçar tempo e recursos ao tomar e implementar decisões;*

- *Efetividade: as decisões tomadas devem ser fielmente implementadas, as ações implementadas não podem ser desviadas dos objetivos a que se destinam. Quando estes valores forem utilizados como critérios na construção do processo de gerenciamento, os resultados produzidos concordarão com o querer social.*

Um grande número de fatores deve(m) ser levado(s) em consideração para atingir tais critérios, sendo subdivididos por Fox em três grupos:

- *as características físicas dos recursos hídricos em questão;*

- *a estrutura geral dos governos com jurisdição no recurso hídrico em questão;*

- *o comportamento político e organizacional, que subentende as relações entre as instituições de gerenciamento das águas e conjunto de atores sociais envolvidos e as relações de poder entre os diferentes interesses organizados.*

Concluindo, a questão do arranjo jurídico-institucional não se constitui simplesmente em como desenhar uma organização para gerenciar o desenvolvimento e o uso dos recursos, mas sim, em como desenhar um sistema interativo de entidades e leis, e uma rede de comunicação, levando em conta as características físicas dos recursos naturais em cerne, a estrutura geral do governo e a natureza do comportamento organizacional e político, que possam atender os critérios desejados” (FRANK e OECHSLER, 1998).

Especificamente, no caso do Sistema de Gestão do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional – SGIB, definido pelo Decreto nº 5.995/06, art. 1º, a noção acima exposta pode ser inferida mediante analogia, sem dificuldade. Entendendo-se o empreendimento como foco do interesse da sociedade através das instituições por ele congregadas, ele necessita de um processo de tomada de decisões para o alcance de seus objetivos e que ao mesmo tempo assegure o seu funcionamento com eficiência e efetividade, requisitos que, por sua vez, dependem de um modelo de gestão do seu funcionamento que assegure a produção de “boa” informação com a finalidade de alimentar e retro-alimentar o processo de tomada de decisões.

Segundo o citado Decreto, o SIGB congrega instituições federais e estaduais, com interferência na gestão dos recursos hídricos, e grupos de assessoramento, um dos quais já em funcionamento, em caráter temporário, qual seja o Conselho Gestor.

Especificamente, prevê que o Sistema de Gestão congregará o Ministério da Integração Nacional, a Agência Nacional de Águas, uma Operadora Federal, entidade existente ou a ser criada, que esteja apta a exercer as funções necessárias à operacionalização da infra-estrutura decorrente do PISF, e Operadoras Estaduais, designadas pelos Estados beneficiados pelo Projeto de Integração, todos com atribuições definidas no referido instrumento.

Ao instituí-lo, o Decreto atribui ao Sistema a finalidade de coordenar competências determinadas em lei aos órgãos e entidades por ele congregados, cabendo-lhe:

I - promover a sustentabilidade da operação referente à infra-estrutura hídrica a ser implantada pelo Ministério da Integração Nacional no âmbito do PISF;

II - garantir a gestão integrada, descentralizada e sustentável dos recursos hídricos disponibilizados, direta e indiretamente, pelo PISF;

III - viabilizar a melhoria das condições de abastecimento d'água na área de influência do PISF, visando atenuar os impactos advindos de situações climáticas adversas;

IV - induzir o uso eficiente dos recursos hídricos disponibilizados pelo PISF pelos setores usuários, visando ao desenvolvimento sustentável da região beneficiada pelo referido Projeto;

V - coordenar a execução do PISF.

Desde logo, chama-se atenção para os enunciados, primeiro, da finalidade do Sistema, e, segundo, do objetivo expresso no inciso II, pelos quais fica absolutamente claro que a gestão dos recursos hídricos disponibilizados, direta ou indiretamente pelo PISF, será uma atividade de responsabilidade compartilhada entre os órgãos e entidades que conformam o Sistema, a quem cabe a tomada de decisões relativas às competências a ele consignadas. Vale dizer que não há previsão de um órgão ou entidade que, por si só, venha a exercer a gestão do PISF, mas sim de um *conjunto interrelacionado de entidades e normas*, as quais servem para assegurar a tomada de decisões e o funcionamento do empreendimento, sob a forma de um *sistema de gestão*.

Com efeito, cabe ao Ministério da Integração Nacional a coordenação do Sistema; à ANA, o exercício da sua competência regulatória nos casos previstos em lei; e ao Conselho Gestor desempenhar as funções que lhe forem delegadas na lei que instituir a Operadora Federal, nos termos do Projeto de Lei referido no item 4 deste relatório. Ao novo Conselho Gestor deverá ser reservada a função de articular e solucionar conflitos entre a Operadora Federal e os Estados e entre estes.

À Operadora Federal caberá exercer as funções necessárias à operacionalização da infra-estrutura decorrente do PISF, ficando as Operadoras estaduais encarregadas de operar as infra-estruturas hídricas interligadas ao PISF nos respectivos Estados receptores e de firmar contrato com a Operadora Federal para adução de água bruta, desde que a adesão seja formalizada em ato normativo dos respectivos Estados.

Duas questões são aqui relevantes: a primeira diz respeito à natureza de grupo temporário de assessoramento do Ministro de Estado, tendo o Decreto previsto que o Conselho Gestor atual encerrará seus trabalhos quando o modelo de gestão para o PISF for definitivamente instituído, após o que deverá ser criado novo Conselho Gestor, com novas atribuições; a

segunda diz respeito à atribuição do atual Conselho de encaminhar ao Ministério da Integração Nacional proposta de *modelo de gestão* para o PISF.

Entretanto, as diretrizes para a concepção do *modelo de gestão* para o PISF com vistas ao *funcionamento do empreendimento* são relativamente superficiais, como deve ser um instrumento legal da natureza do Decreto, cabendo o detalhamento através de lei e instrumentos de regulamentação, sob a forma de regimentos internos de seus integrantes, ou de outros instrumentos que lhes sejam próprios.

O exame das atribuições respectivas permite antever que o funcionamento do empreendimento e por via de consequência do seu Sistema de Gestão exigirá a perfeita concatenação do conjunto de entidades e normas visando à operação da infra-estrutura hídrica e à produção de “boa” informação, no que diz respeito aos objetivos e condições de operação do Projeto de Integração, dado à complexidade decorrente da interdependência de interesses e de características operacionais de cada um dos seus integrantes, aliás, intrínseca à noção de sistema.

Entende-se, portanto, que o significado das designações “sistema de gestão” e “modelo de gestão” estão relacionados, de um lado, com a noção de que um sistema de tomada de decisões deve ser concebido e estruturado, e, de outro, com a noção de que há necessidade ser concebido também um processo de implementação das decisões que, ao mesmo tempo, alimente e retro-alimente aquele sistema com “boa” informação, em tempo oportuno, para assegurar o funcionamento do empreendimento com eficiência e efetividade.

Em outras palavras, tendo sido concebido e definido, pelo Decreto nº 5.995/06, o Sistema de Gestão do PISF, há que ser agora concebido um processo de identificação das premissas e características físicas e operacionais do empreendimento, e um conjunto de atividades para fazê-lo funcionar, ou seja, os procedimentos e as rotinas de operação da infra-estrutura hídrica e de produção de informações, que deverão ser observados para que o empreendimento funcione e cumpra suas finalidades, uma vez que as instâncias de tomada de decisão já estão definidas.

6. PROPOSTAS DE MODELO DE GESTÃO

A documentação do PISF contém pelo menos quatro fontes de referência sobre propostas que foram apresentadas desde quando se iniciaram os estudos mais recentes sobre o Projeto, dos quais resultou a configuração da infra-estrutura ora em implantação.

A seguir, tecem-se considerações retrospectivas das mesmas com o intuito de explicitar os componentes, as bases conceituais e estratégias então adotadas, e verificar em que medida se justificaria eventuais proposições complementares a serem apresentadas neste Relatório.

6.1. Estudo da FUNCATE (2000)

O Estudo da FUNCATE, denominado “Modelo de Gestão para o Projeto de Transposição”, de março de 2000, após o exame de várias alternativas de arranjos jurídico-institucionais, sob diferentes enfoques, bases conceituais e estratégias, conclui por recomendar, no que diz respeito às atividades ligadas ao funcionamento da infra-estrutura e produção de informações para a gestão do Projeto de Integração:

- uma agência executiva, à qual caberiam as funções de planejamento da operação, sendo entidade paraestatal criada pelos Estados do Ceará, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte, com o objetivo de desenvolver estudos complementares (através de contratação), programação periódica das necessidades de cada Estado e acompanhamento das atividades de operação e manutenção da infra-estrutura do PISF; atividades estas que caracterizariam atuação permanente, iniciada após a implantação da obra;
- uma entidade privada, à qual caberiam as funções de operação e manutenção da infra-estrutura do PISF, a ser contratada pelos Estados do Ceará, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte, através da Agência Executiva acima referida. Esta contratação dar-se-ia através de concessão, por prazo a analisar, sendo a empresa remunerada a partir de quatro contas mensais, uma para cada Estado, em função do volume de água entregue;
- entidades estaduais, cujas estruturas e competências seriam definidas em cada Estado, de acordo com a autonomia federativa, ressalvada a responsabilidade de honrar o pagamento das contas mensais à operadora do sistema.

Adicionalmente, corroborando a conceituação anteriormente aqui esposada, a proposta da FUCATE incluía instâncias de supervisão e regulação que, implicitamente, completavam a noção de um sistema de gestão.

Embora a proposta tenha sido superada por estudos e decisões supervenientes, é importante reter a noção de que já então, naquela oportunidade, o foco e o objeto do Modelo de Gestão eram, em primeiro lugar, as funções de planejamento, de desenvolvimento de estudos complementares, de programação periódica das necessidades de cada Estado e de acompanhamento das atividades de operação e manutenção da infra-estrutura do PISF, ou seja, de produção de informações; e, em segundo lugar, as funções de operação e manutenção, propriamente ditas, da infra-estrutura do PISF.

É interessante observar a opção estratégica pela divisão das atividades, pois, de fato, são de naturezas distintas, de tal modo permitindo melhor estabelecer diretrizes, procedimentos e rotinas organizacionais e operacionais, que devem ser concatenadas para a produção e-fluxo de informações às instâncias de supervisão e regulação.

É interessante ainda observar, como referência para melhor entender a proposta, que a separação das funções típicas de planejamento, produção de estudos e monitoramento da operação, das funções de operação e manutenção da infra-estrutura propriamente ditas, são frequentemente encontradas nas entidades de gestão de recursos hídricos, embora haja também exemplo de entidade cuja organização reúne ambas as funções, como podem ser vistas no Relatório do diagnóstico da Capacidade Operacional dos Órgãos Gestores dos Estados Seccionados pelo Empreendimento, preparado pela CMT Engenharia Ltda. para o Ministério de Integração Nacional, em dezembro de 2010.

Com efeito, no primeiro caso, pode-se exemplificar a atuação da AESA – Agência Executiva de Gestão das Águas do Estado da Paraíba, e também a partir da perspectiva de suas respectivas competências legais, da APAC – Agência Pernambucana de Água e Clima e do IGARN – Instituto de Gestão das Águas do Rio Grande do Norte, os quais compartilham a

gestão e a operação com entidades operadoras e mantenedoras da infra-estrutura hídrica nos respectivos Estados.

No segundo caso, o exemplo de entidade cuja organização reúne as funções de planejamento e de operação e manutenção da infra-estrutura hídrica é o da COGERH – Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará.

Cabe ressalva nessa exemplificação, para manter estrita aderência à concepção das funções de Estado na Administração Pública, explicando que, constitucionalmente, a função de planejamento, enquanto processo visando à definição de políticas públicas e opções para a sua implementação, faz parte das competências superiores do Poder Executivo, donde resulta que a menção acima feita atribuindo essa função às entidades gestoras de recursos hídricos, na realidade, significa que estas entidades são encarregadas de produção da informação para a tomada de decisões de planejamento pelo Governo do respectivo Estado, no âmbito de suas políticas públicas.

Quanto aos componentes do Modelo de Gestão, portanto, a proposta da FUNCATE contemplou uma estrutura operacional configurada em três instâncias: a agência executiva, a entidade de operação e manutenção do PISF, e as entidades estaduais.

Quanto às orientações estratégicas operacionais e de negócio, a proposta foi relativamente escassa ao prever apenas a contratação, pelos Estados beneficiados pelo empreendimento, da agência executiva, bem como, através desta, a contratação de entidade privada, em regime de concessão por tempo a determinar, à qual caberiam as funções de operação e manutenção da infra-estrutura do PISF, e a remuneração a partir de quatro contas mensais, uma para cada Estado, em função do volume de água entregue.

Quanto às diretrizes para a implementação desse modelo de gestão, a proposta incluiu minuta de contrato de concessão à entidade operadora e considerações sobre a regulação, que não seria exercida pela Agência Nacional de Águas, inexistente na época da realização do Estudo, e sim por Câmara Técnica do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

6.2. Proposta Preliminar do Grupo de Trabalho Interministerial (2004)¹ (Portaria Interministerial de 14 de abril de 2004)

O Grupo de Trabalho Interministerial, integrado por representantes do Ministério da Integração Nacional – MI, Agência Nacional de Águas – ANA e Companhia Hidroelétrica do São Francisco – CHESF, apresentou em seu relatório final uma proposta preliminar para um modelo operacional sustentável para o PISF.

O modelo de operação delineado previa que a operação e manutenção da infra-estrutura hídrica do PISF deveria ficar a cargo da CHESF, através de uma subsidiária, à qual foi dado o nome de CHESF-Água, como uma concessionária da União. Pelo modelo, a CHESF-Água atuaria de acordo com as deliberações de um Conselho Gestor.

O Grupo de Trabalho relacionou os seguintes órgãos e entidades para integrarem o Conselho Gestor: Ministério da Integração Nacional (MI), Ministério de Minas e Energia (MME),

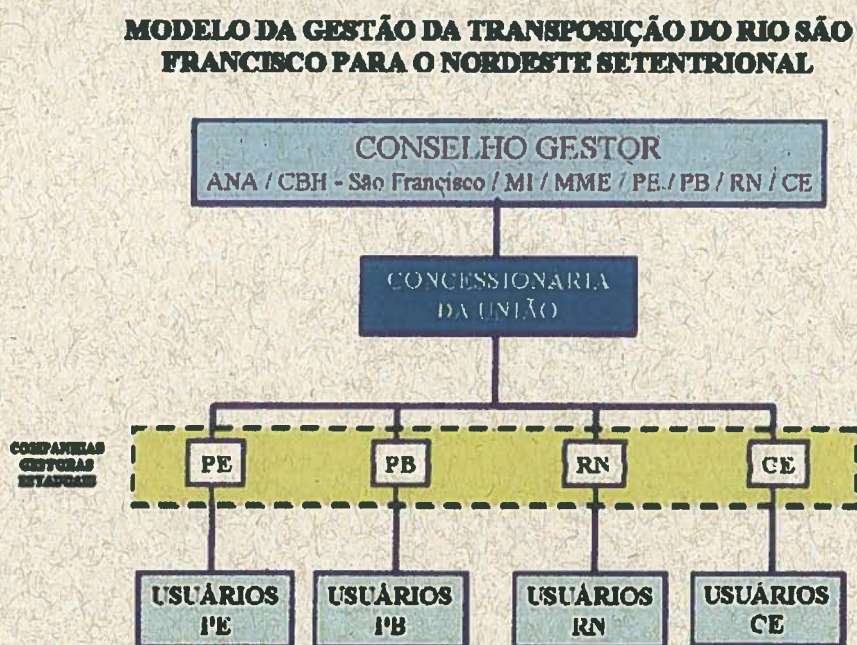
¹ Texto extraído, condensado, da menção feita no Estudo da Fundação Getúlio Vargas (2005) à proposta do Grupo Interministerial.

Ministério do Meio Ambiente (MMA), Agência Nacional de Águas (ANA), Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio do São Francisco, os Governos dos Estados do Ceará, de Pernambuco, da Paraíba e do Rio Grande do Norte.

O modelo de operação previa ainda a criação de companhias de gestão dos recursos hídricos nos Estados da Paraíba, de Pernambuco e do Rio Grande do Norte, à semelhança da existente no Ceará.

O modelo proposto é apresentado na Figura 1, abaixo:

Figura 1: Modelo de Gestão proposto pelo Grupo de Trabalho Interministerial



Entretanto, foram identificadas dificuldades de natureza política e administrativa no âmbito dos Estados para levar a cabo a implantação pelos Estados de modelo daquela natureza, razão pela qual posteriormente, em estudo feito para o Ministério da Integração Nacional, a Fundação Getúlio Vargas propôs alternativas de arranjo institucional para a gestão, tendo por certo o consenso em torno do arranjo composto pelo Conselho Gestor e pela criação de uma empresa subsidiária da CHESF – a CHESF-ÁGUA, com a finalidade de operar e manter a infra-estrutura do PISF.

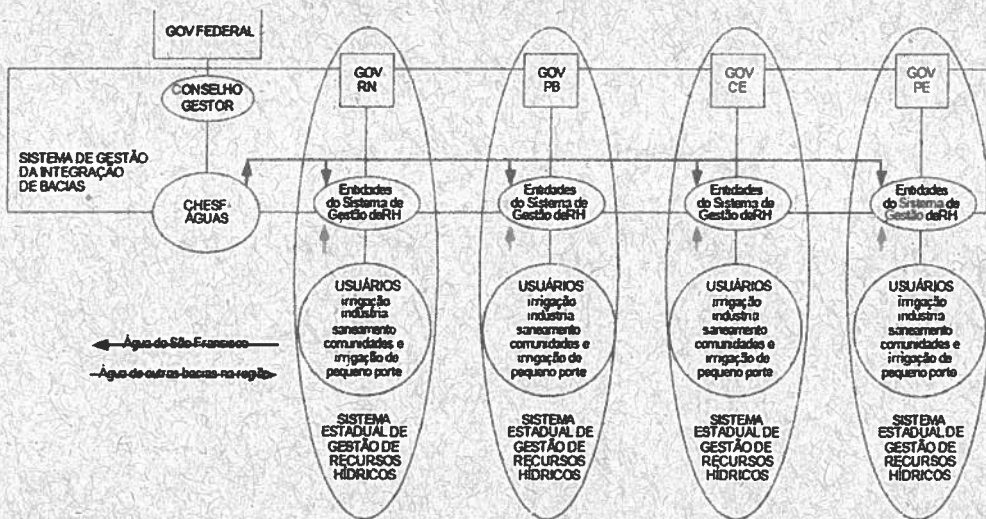
Essa empresa entregaria a água bruta nos portais estaduais estabelecidos no Projeto do empreendimento a entidades gestoras designadas pelos Estados receptores, mediante condições contratuais estabelecidas reciprocamente e reguladas pelo Conselho Gestor, entre as quais figuraria a de que os custos de operação e manutenção seriam ressarcidos àquela empresa, nos termos que viessem a ser estabelecidos de comum acordo entre a União e os Estados receptores.

6.3. Proposta da Fundação Getúlio Vargas – FGV Projetos (2005)

A Proposta de Estruturação Institucional e Administrativa dos Estados para a Gestão das Águas do Projeto de Integração de Bacias consta no Relatório 3 dos Estudos de Sustentabilidade Institucional, Administrativa, Financeira e Operacional do Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, elaborados pela FGV-Projetos para o Ministério da Integração Nacional em 2005.

Interpretando as diretrizes consensadas no âmbito do Grupo de Trabalho Interministerial, a Fundação apresenta na Figura 2 abaixo identifica duas dimensões do Universo institucional onde se situam os entes que compõem o Projeto de Integração:

Figura 2 – Configuração do Sistema de Gestão do PISF



- em primeiro lugar, a denominada dimensão macro-institucional, que no entender da autora da proposta, é o “Sistema de Gestão da Integração de Bacias”, formado pelo Conselho Gestor, pela Entidade Operadora Federal e pelas intersecções com os Sistemas Estaduais de Gerenciamento de Recursos Hídricos; e

- em segundo lugar, uma dimensão denominada micro-institucional, que são as entidades que operarão a integração das bacias nos respectivos Estados, no âmbito dos seus sistemas de gerenciamento de recursos hídricos, que, de modo geral, incluem o Conselho Estadual de Recursos Hídricos, os Comitês de Bacias Hidrográficas, as Associações de Usuários, os Órgãos Gestores de Recursos Hídricos, os usuários de recursos hídricos, as organizações civis de recursos hídricos e outros atores interessados, no seio das comunidades.

Referindo-se ao Sistema de Gestão, a FGV considerou que:

“Idealmente esse sistema deverá espelhar menos uma feição de sistemas segundo o Decreto-Lei 200/67 (que tem uma concepção hierarquizada, com órgãos centrais, que planejam, coordenam, dirigem, controlam, e órgão setoriais e seccionais que

cumprem o papel de executores e monitores, nas pontas) e mais uma feição de rede² (grifo nosso). Esta feição é a mais adequada ao sistema em análise porque se baseia em cooperação) para o alcance de um objetivo comum), com regras e padrões operacionais definidos em conjunto, e ainda, com planejamento integrado e participativo.”

Explica também que a dimensão macro-institucional pode ser subdividida em uma dimensão deliberativa e outra, operacional, pois o Sistema de Gestão deverá dispor de uma instância de tomada de decisão e de definição de padrões e normas operacionais, e ainda, deliberar sobre um plano de gestão anual, que seria uma espécie de contrato de gestão multipartes, no qual as partes firmariam compromissos mútuos, com penalidades e incentivos, mas sem a existência de um único ator como contratante/aportador, mas sim de um colegiado.

Assim, o Conselho Gestor do Sistema de Gestão, composto por representantes dos órgãos federais que tenham relação direta com o Projeto de Integração, e representantes dos Estados, seria a instância deliberativa máxima.

Por outro lado, o Sistema deverá dispor também de uma instância de execução formada pela Operadora Federal e entidades gestoras estaduais. Nesse arranjo o relacionamento entre o Conselho Gestor e os Estados é pautado por representação deliberativa (representantes dos Ministérios envolvidos e representantes dos Secretários Estaduais de Recursos Hídricos ou equivalentes), enquanto que o relacionamento entre a Operadora Federal e as entidades gestoras dos sistemas estaduais de recursos hídricos é pautado por uma integração operacional.

Na dimensão micro-institucional, a FGV considerou satisfatória a solução adotada pelo Estado do Ceará, tendo definido a Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos como Operadora Estadual e interlocutora da Operadora Federal no Estado, mormente em função da experiência bem sucedida daquela Companhia no seu papel de supridora de água bruta para todo o Estado, em condições de comprovada auto-sustentabilidade, mediante a tarifação dos serviços prestados. Por outro lado, concluiu que a questão prioritária seria a definição das entidades operadoras, responsáveis por receber, gerir e distribuir a água aduzida pela Operadora Federal aos Estados da Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte.

O Estudo apresenta considerações sobre alternativas para os arranjos nos três Estados que optaram por soluções distintas e reconhece as dificuldades que seriam encontradas; razão pela qual contemplou também a recomendação de que seja considerada uma solução de transição entre a situação atual (de então) e a plena implementação dos sistemas estaduais³. Uma das importantes dificuldades identificadas foi a de que a gestão das águas do PISF naqueles Estados deve ser ajustada à gestão dos recursos hídricos dos próprios, isto é, do domínio estadual, a qual não inclui, em geral, a prestação de serviços de suprimento de água bruta por meio de infra-estrutura hídrica operada e mantida pelos próprios órgãos gestores, como ocorre no caso cearense.

² O grifo, nosso é para enfatizar noção relacionada com a visão de Frank e Oechler (1998), mencionada no item 5 do presente relatório.

³ Com efeito, a situação nos três Estados pouco se alterou desde então, conforme mostra o Diagnóstico da Capacidade Operacional dos Órgãos Gestores de Recursos Hídricos Seccionados pelo PISF que foi objeto de Relatório apresentado ao MI pela CMT Engenharia Ltda. em dezembro de 2010.

Dentre as várias alternativas lá apresentadas, foi, inclusive, considerada a hipótese de delegação à CHESF-ÁGUA da operação da infra-estrutura hídrica estadual e federal na área de influência do Projeto de Integração, que no entender da Fundação teria vantagens, por ela estudadas e comentadas no seu Relatório.

Mas, admite que:

“A diversidade (de arranjos) não é, em princípio, um problema. Em princípio, o fundamental é que a instituição cumpra minimamente as funções de gerenciar a água transposta de forma eficiente e sustentável (requisito imprescindível) e, se possível, apoiar a gestão dos recursos hídricos estaduais, mesmo que tenha outras funções não típicas, discrepantes do modelo ideal, associadas.”

Neste contexto, o Estudo destaca o papel do Ministério da Integração Nacional, textualmente:

“O papel do MI no Conselho Gestor como coordenador é fundamental. Em linha com o conceito de sistema-rede (grifo nosso) (em vez de sistema hierárquico) é necessário que se qualifique bem o papel “coordenador” e indutor do MI, que não pode ter uma postura dirigista, mas uma postura concertadora.”

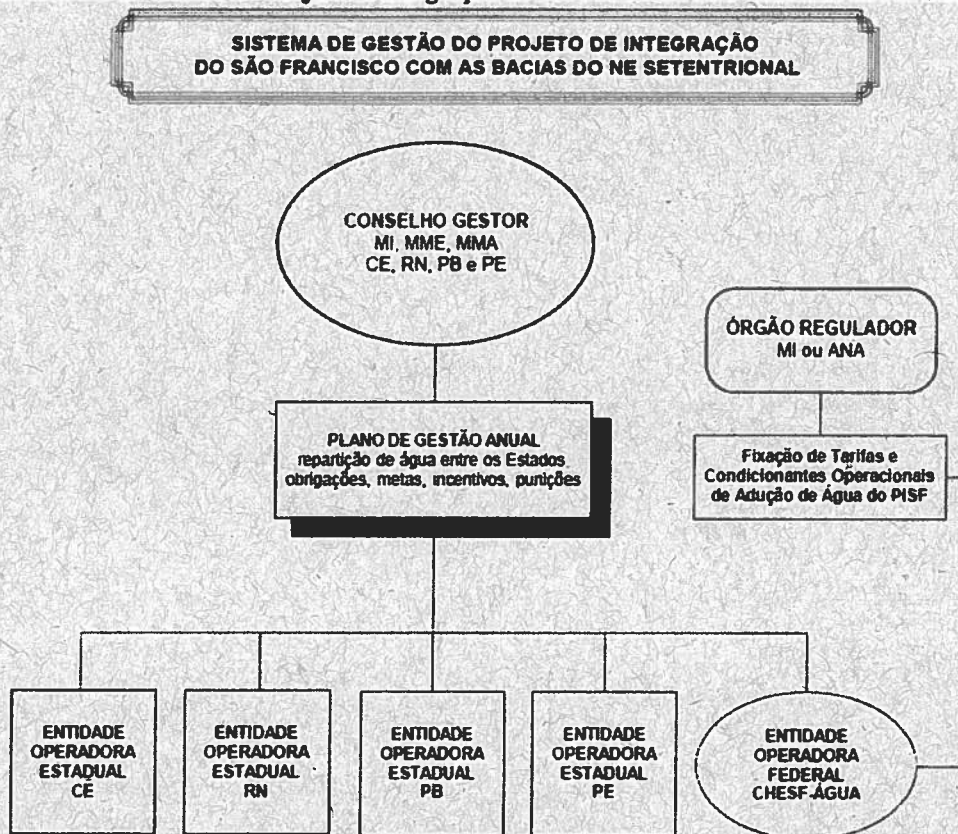
Além disto, a proposta não deixou de prever que, por se tratar de um empreendimento de prestação de serviços de adução de água bruta pela Operadora Federal, este deverá ser passível de tarifação e, portanto, de regulação.

Na oportunidade, a Fundação defendeu que a regulação deveria ser exercida pelo Ministério da Integração Nacional e não pelo Conselho Gestor tendo em vista o potencial conflito de interesses pela participação dos Estados naquele colegiado.

Disse que o exercício da regulação poderia ser da Agência Nacional de Águas, mas advertiu que a ANA não possuía esta atribuição prevista em Lei, o que deixou de ser o caso, posteriormente, a partir da promulgação da Lei nº 12.058, de 13 de outubro de 2009, que alterou o art. 4º da Lei nº 9.884, de 17 de julho de 2000, para acrescentar esta competência explicitamente à Agência (inciso XIX).

A Figura 3 abaixo ilustra o modelo do sistema de gestão então proposto:

Figura 3: Sistema de Gestão do Projeto de Integração do São Francisco com as Bacias do NE Setentrional



O Estudo apresentou também a fundamentação dos instrumentos para a sustentabilidade econômico-financeira do Projeto de Integração que deveriam compor o quadro de referência para a implementação do Sistema de Gestão, a ser acordado entre todos os envolvidos. Os instrumentos seriam de três espécies: a tarifação dos serviços de adução de água bruta pela Operadora Federal aos Estados Receptores; garantias de ressarcimento pelos Estados receptores à Operadora Federal dos custos de operação, manutenção e administração do Projeto de Integração; e cobrança pelo uso da água bruta nos Estados Receptores.

No mesmo sentido, já o Grupo de Trabalho Interministerial havia manifestado preocupação, caso não houver uma fonte sustentável de receita, compatível com os gastos para realizar a operação e manutenção do empreendimento, isto é, para que o mesmo seja sustentável deve haver o seu equacionamento comercial, através de mecanismos legais, institucionais e financeiros bem definidos em comum acordo, como os que foram apresentados e até detalhados no Estudo da FGV ora comentado, incluindo diretrizes para a sua implementação.

Tal como os estudos anteriores, também o Estudo da FGV enfatizou a importância e a necessidade de estabelecer tais mecanismos em contrato sobre a base de um Plano de Gestão Anual do empreendimento, definido como instrumento específico de ajuste contratual envolvendo a Operadora Federal, as Operadoras Estaduais, os Estados beneficiados e o Ministério da Integração Nacional, cujo conteúdo especificou nas linhas que foram mais tarde aproveitadas no Decreto nº 5.996/06.

Por fim, a FGV recomendou que a implantação do Sistema de Gestão, que passou a ser citado pela sigla SGIB, fosse feita por decreto federal, com base no Decreto-Lei nº 200/67, tendo em vista a competência da União de legislar sobre os recursos hídricos sob seu domínio.

Como primeira manifestação neste sentido, em setembro de 2005, a União e os Estados firmaram Termo de Compromisso para Garantia da Operação Sustentável do PISF, o qual contém os elementos-chave até então identificados como resultado dos Estudos realizados sobre o Sistema e o Modelo de Gestão do empreendimento, em especial os Estudos da Fundação Getúlio Vargas graças à sua amplitude e detalhamento.

O Termo de Compromisso deve, portanto ser considerado como principal fonte das premissas ajustadas entre a União e os quatro Estados receptores a respeito da concepção do sistema gestão e do modelo de gestão do PISF.

Em segundo lugar, cabe a menção ao Decreto nº 5.995/06, pelo qual o Presidente da República “Institui o Sistema de Gestão do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, e dá outras providências”, entre as quais, como acima mencionado, a de definir o Plano de Gestão Anual e o seu conteúdo.

A proposta teve assim o mérito de configurar o Sistema de Gestão do PISF num contexto de rede formada pelo empreendedor – o Governo Federal, através das áreas direta ou indiretamente envolvidas no empreendimento, sendo a principal o Ministério da Integração Nacional que coordena a sua implantação, e a Operadora Federal, como ente encarregado de operar a infra-estrutura hídrica em construção – e, de outro lado, os “clientes” interessados nos benefícios do Projeto, quais sejam os quatro Estados receptores, que indicariam as Operadoras de suas respectivas infra-estruturas hídricas a serem conectadas com o empreendimento.

Na configuração do processo de tomada de decisão, o Conselho Gestor, já previsto na proposta anterior, de autoria do Grupo de Trabalho Interministerial, não seria dotado de competência deliberativa, como então previsto, e sim com o caráter de colegiado de assessoramento do Ministério da Integração Nacional, e temporário, tendo assim sido implantado a partir da promulgação do citado Decreto nº 5.995/06.

Além disto, a proposta da FGV introduziu o Plano de Gestão Anual como principal instrumento para o funcionamento do processo de tomada de decisão e operação do empreendimento, também no contexto de rede, pela qual deveria ser elaborado e implementado.

Mas é interessante observar que os estudos realizados e as iniciativas oficiais acolhendo suas recomendações, até aqui referidos, não contemplaram orientações operacionais detalhadas sobre o funcionamento do modelo de gestão, vale dizer quanto ao processo e aos procedimentos para a elaboração e implementação do Plano de Gestão Anual, que orientem os agentes encarregados da operação da infra-estrutura própria do PISF ou a ele conectadas, e a outros elementos indispensáveis para a efetiva operação da infra-estrutura no contexto dessa rede.

Tais orientações viriam a ser tratadas, ainda superficialmente, em nova proposta de Modelo de Gestão, resultante de estudos realizados para o Ministério da Integração Nacional pelo

Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA, em 2009, a seguir comentados.

6.4. Proposta do IICA

O estudo elaborado pelo Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA para o Ministério da Integração Nacional, especificamente no Relatório R-3, denominado Modelo Gestor do PISF – Proposição Final, Outubro de 2009, já em sua Apresentação informa que:

“Após estudar várias experiências internacionais e nacionais na gestão de obras de infraestrutura hidráulica de transferência de águas entre bacias, bem como avaliar seus modelos legais e institucionais, chegou-se a um novo modelo inovador que certamente permitirá a operação, manutenção e administração do PISF com eficiência, eficácia e efetividade, além de um forte envolvimento e comprometimento de todos os atores envolvidos.

*Foram estudados 12 modelos, cada um tendo suas vantagens e desvantagens, sendo que o recomendado se refere a um operador da infraestrutura hídrica por uma instituição de direito privado, sem fins lucrativos e gerido com forte envolvimento de todos os setores que têm responsabilidade direta e indireta com essa água: **Águas Integradas do Nordeste Setentrional.**”*

E, mais adiante, na Introdução:

“A ênfase deste trabalho está na sustentabilidade das soluções propostas para as questões de médio e longo prazo, sendo que no curto são feitas indicações paliativas. O produto aqui proposto não é com visão de desenvolvimento de projeto, mas de funcionamento de um sistema hidráulico que contribui para o desenvolvimento sustentável de uma vasta região. Apenas as políticas definidas a um alto nível de governo são necessárias, até imprescindíveis, mas não suficientes, o tipo de conduta e consolidação depende do comprometimento de todos os níveis de governo e da sociedade envolvida.

...

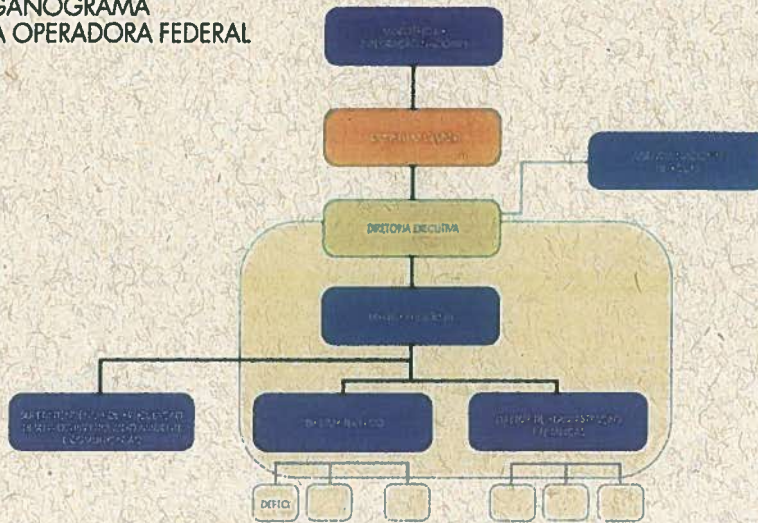
Como modelo gestor os Consultores concluíram que o Ministério da Integração Nacional precisa criar uma instituição própria, não dentro de sua estrutura de administração direta para que possa equipá-la com recursos humanos e com material para colocar em funcionamento esse complexo de obras.

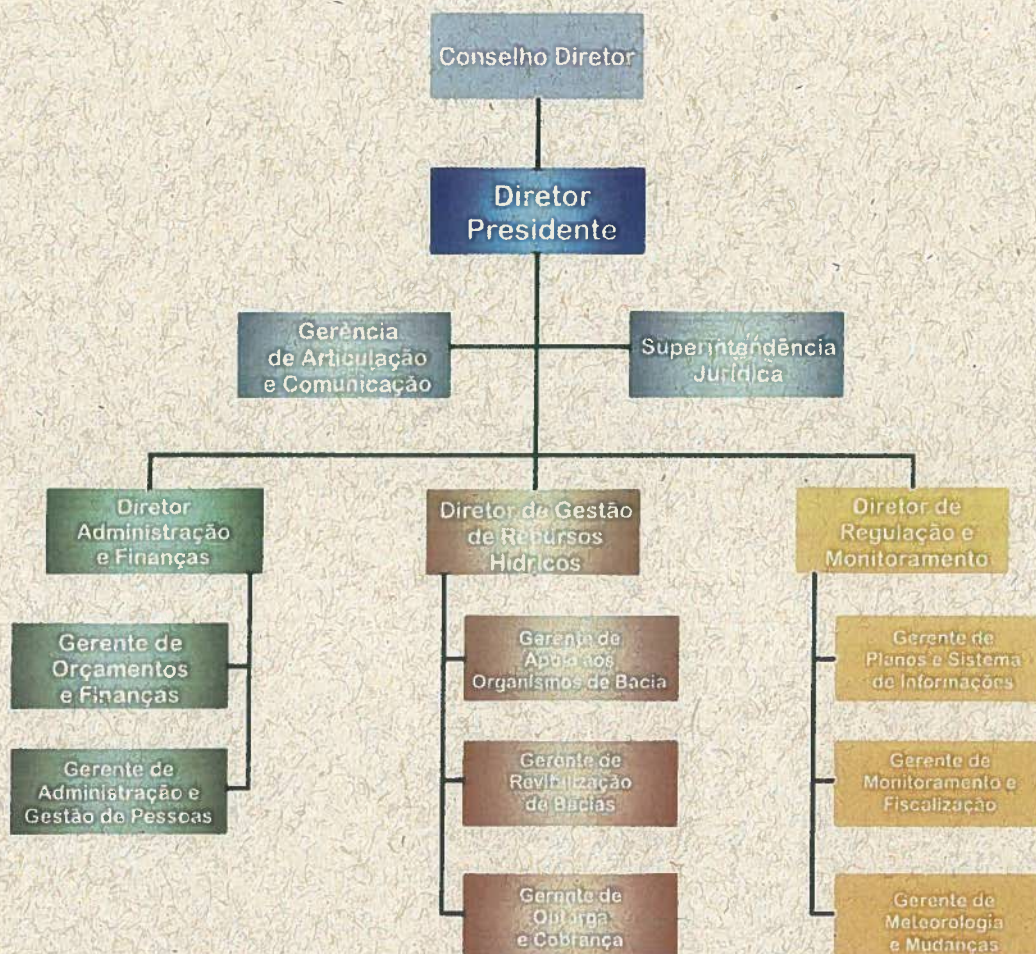
É essa instituição que avaliará para decisão do Ministério se será melhor operar diretamente o sistema hidráulico, ou indiretamente por meio de concessão de cada um dos eixos tendo em vista que eles entrarão em funcionamento em épocas diferentes. Nada impede que a operadora que estiver operando o primeiro eixo que estiver funcionando, venha a operar o segundo se for vencedora do processo licitatório a que será submetido.”

Nesse sentido foi sugerida a criação da Águas Integradas do Nordeste Setentrional – AGNES, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, vinculada ao Ministério da Integração Nacional, sob a regulação da Agência Nacional de Águas, cuja organização deverá possuir uma estrutura de governança com múltiplos níveis, na qual seus membros associados estão

Figura 5: Organograma da AGNES

**ORGANOGRAMA
DA OPERADORA FEDERAL**





Apresentada a proposta ao atual Conselho Gestor, foi debatida em pelo menos três reuniões deste, em 2009, tendo resultado a recomendação pela sua adoção ao Ministério da Integração Nacional.

O Ministério da Integração Nacional elaborou, em dezembro de 2009, Relatório Executivo sobre o Modelo Gestor do PISF recomendado pelo Conselho Gestor, onde informa que:

“Trata-se de uma instituição com autoridade de governo, flexibilidade operacional e de baixo custo administrativo. É um modelo gestor para uma melhor governança do PISF, com propostas para a estruturação e organização da entidade que formará o seu arcabouço institucional como cabeça de um sistema gestor e delineará princípios e regras para a atuação nos processos de decisão e procedimentos adotados, buscando, assim, contribuir para a tão almejada estabilidade e para a retomada do importante papel do PISF na segurança de oferta de água ao Nordeste Setentrional e também para o desenvolvimento econômico e social-ambiental dessa vasta região do Brasil, beneficiando mais de 12 milhões de pessoas.”

Segundo a proposta, conforme expresso no Relatório Executivo, o Conselho Gestor da AGNES é o órgão deliberativo superior no qual estarão representados o Ministério da Integração Nacional, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ministério do Meio Ambiente, o Ministério de Minas e Energia e a Casa Civil da Presidência da República,

e os Estados receptores. A Figura que representa a estrutura simplificada da AGNES, no entanto, mostra uma vinculação hierárquica do Conselho Gestor ao Ministério da Integração Nacional, disposição que, salvo melhor juízo, parece equivocada e merecer reparo no sentido de corrigir a denominação daquela instância organizacional da AGNES como o seu Conselho de Administração, em lugar de Conselho Gestor.

Assim, em realidade, por outro lado, para esclarecimento, vem alhures expresso que esse futuro Conselho Gestor, dito da AGNES será coordenado pelo Ministério da Integração Nacional e que deverá manter boa parte das atribuições do atual Conselho Gestor do PISF, em especial as que dizem respeito a:

I - proposição de programas que induzam ao uso eficiente e racional dos recursos hídricos disponibilizados pelo PISF e que potencializem o desenvolvimento econômico e social da região beneficiada;

II - proposição de padrões de qualidade e regras de alocação da água entre os Estados receptores;

III - proposição sistemática de alocação das vazões não contratadas;

IV - articulação e solução de conflitos entre a Operadora Federal e os Estados e entre estes, relativamente à alocação e uso da água proporcionada pelo PISF;

V - estabelecimento de diretrizes para a elaboração do Plano de Gestão Anual do PISF e acompanhamento da sua execução;

VI - aprovação do orçamento anual da AGNES;

VII - aprovação de diretrizes, planos e procedimentos operacionais do PISF e de gestão administrativa da AGNES.

Cabe também mencionar que a proposta mantém o papel regulador da Agência Nacional de Águas e, ademais, sugere que a decisão quanto às competências da Operadora seja tomada após a criação da AGNES, entendendo que a operação poderá ser feita diretamente por ela ou mediante concessão, contemplando igualmente os dois eixos ou fazê-lo de forma separada, não se excluindo a possibilidade de uma mesma empresa concessionária operar ambos.

Possivelmente, em razão dessa sugestão, a proposta tenha sido apresentada com escassos detalhes quanto às atribuições da AGNES relativamente à operação da infra-estrutura. Nesse sentido, o Relatório Executivo do Ministério da Integração Nacional adverte que:

“Operar o sistema hidráulico e elétrico-mecânico do PISF é um desafio que exige padrões de excelência cada vez mais aperfeiçoados. Desafio que só pode ser vencido se as capacidades de todos os atores, principalmente dos Estados, estiverem integrados em uma mesma direção. Daí a necessidade de se definir uma série de idéias e metas para nortear todas as ações da organização.

Para se consolidar o modelo não é suficiente ter conhecimento contábil e jurídico, mas é necessário conhecer e bem utilizar as ferramentas próprias da função do

administrador, tendo conhecimento dos aspectos técnicos necessários à gestão e utilização das águas aduzidas.”

Vale a pena observar a aderência desse pensamento, embora utilizando-se de outras palavras, com as proposições de Frank e Oechsler (1998) expostas no início do presente relatório. Ou seja, além da preocupação com a governança do sistema, cujo conceito é definido como "a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais do país, com vistas ao desenvolvimento" (World Bank, 1992), vale dizer das instâncias e processos decisórios, é preciso ainda dispor de um conjunto de normas e requisitos técnicos que estabelecem as responsabilidades AGNES, como operadora federal do PISF, e das instituições operadoras estaduais, no que se refere a atividades, insumos, produtos e prazos dos processos de operação integrada da infra-estrutura hídrica e das demais atribuições dessas operadoras.

Portanto, com as devidas correções a respeito do Conselho Gestor, de um lado; e complementação da descrição das atribuições da AGNES e das Operadoras Estaduais, de outro, ficariam assim definidos os componentes do Modelo de Gestão do PISF, com as características de um modelo descentralizado, participativo e integrado.

6.5. Minuta de Projeto de Lei em discussão

Por ocasião da 12ª Reunião Ordinária do Conselho Gestor do SGIB, realizada em 26 de agosto passado, o Ministério da Integração Nacional e a Casa Civil da Presidência da República apresentaram ao Conselho a minuta de Projeto de Lei que "Dispõe sobre o serviço de adução de água bruta de corpos d'água de domínio da União, o Conselho Gestor do Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional – PISF, o plano de gestão anual do PISF, autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Águas Integradas do Nordeste Setentrional S.A – AGNES, e dá outras providências”.

O referido projeto cuida da regulamentação do serviço de adução de água bruta ao estabelecer sua remuneração mediante tarifas destinadas a cobrir, pelo menos, todos os custos da Operadora Federal, mediante a celebração de Contrato de Adução de Água Bruta entre aquela entidade e os usuários.

Dispõe também sobre o novo Conselho Gestor, que deixaria de ser Conselho Gestor do Sistema de Gestão do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional – SGIB, conforme atualmente definido no Decreto nº 5.995/06, para se tornar Conselho Gestor do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional – PISF, com competências redefinidas e composição ampliada dos atuais 08 (oito) representantes para 13 (treze), tendo como inovação a ampliação da participação da União de 04 (quatro) para 07 (sete) representantes não nominados, a exceção do Ministério da Integração Nacional, e a inclusão de 01 (um) representante do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco e 01 (um) indicado pelos comitês das bacias hidrográficas receptoras do PISF. Cada Estado receptor do PISF continuaria a ter 01 (um) representante no Conselho.

O Conselho Gestor deixaria de ser um grupo de assessoramento ao Ministro de Estado da Integração Nacional e passaria a ter natureza deliberativa, com as seguintes competências:

I - estabelecer diretrizes para a elaboração e aprovar o plano de gestão anual a ser proposto pela Operadora Federal;

II - coordenar a gestão do PISF com a gestão da água nas bacias receptoras;

III - conciliar interesses entre a Operadora Federal, as Operadoras Estaduais, os Estados receptores e a União; e

IV - elaborar regimento interno a ser aprovado pelo Presidente da República.

O projeto prevê a elaboração do Plano de Gestão Anual do PISF pela Operadora Federal, sua aprovação pelo Conselho Gestor e homologação pela Agência Nacional de Águas, no âmbito de sua competência regulatória.

Por fim, o projeto de lei autoriza o Poder Executivo a criar uma empresa pública denominada Águas Integradas do Nordeste Setentrional S.A. – AGNES, sob a forma de sociedade anônima de capital fechado representado por ações ordinárias nominativas integralmente sob a propriedade da União, com personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio, vinculada ao Ministério da Integração Nacional, para atuar como Operadora Federal do PISF.

A administração da AGNES seria realizada por um Conselho de Administração e uma Diretoria Executiva, contando a entidade ainda com um Conselho Fiscal, cabendo ao Estatuto dispor sobre a composição, o funcionamento, as atribuições e o prazo de gestão dessas instâncias.

Caberá à AGNES, de acordo com o projeto, a prestação do serviço público de adução de água bruta por meio do PISF, desde os pontos de captação no rio São Francisco até os pontos de entrega nos Estados receptores, bem como a gestão da infraestrutura do PISF.

Na reunião do Conselho Gestor de 07 de dezembro a minuta do Projeto de Lei foi reapresentada àquele colegiado contendo algumas alterações sugeridas por seus membros na reunião de agosto. No entanto, a versão atual não foi disponibilizada para a CMT.

O Projeto de Lei terá andamento no Congresso Nacional, sem previsão de data para a sua aprovação e publicação.

7. ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO DE GESTÃO PROPOSTO

Depreende-se do rol de atribuições previstas, quer da Operadora Federal, quer das Operadoras Estaduais, que a sua concatenação implica na configuração de uma rede de entidades com objetivos comuns, cujo funcionamento deverá estar regulado por normas específicas, que contemplam definições de:

- aspectos legais próprios de cada um dos integrantes do Sistema;
- suas obrigações institucionais, considerando também que cada qual terá a sua rede de usuários, e estes suas respectivas redes de clientes/consumidores.

A primeira orientação estratégica será, pois, a de que será necessário promover a disseminação dos conceitos aqui expostos para que os integrantes do Sistema compreendam sua concepção, estrutura e funcionamento, especialmente quanto à interdependência das respectivas atuações para o alcance pleno dos objetivos do PISF.

A este respeito, cabem considerações específicas quanto ao papel da União na implementação do compromisso de delegar aos Estados receptores a operação e a manutenção integral dos açudes interligados ao PISF, hoje sob a responsabilidade do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS. Se constatada a impossibilidade de fazê-lo, dado que além de possíveis dificuldades de ordem legal e institucional, há necessidade de prévia recuperação daqueles açudes, o que exige a alocação de recursos financeiros suficientes e em tempo hábil, cabe sugerir que a União, através do Ministério da Integração Nacional, a quem está vinculado o DNOCS, aponte alternativa a ser acordada com os referidos Estados.

Uma das possíveis alternativas, que propicia desde logo a oportunidade de promover ações que de qualquer modo serão necessárias quando houverem sido cumpridas as premissas para a delegação, é a incorporação do DNOCS ao colegiado atual e a consequente elaboração de cronograma de ações que dele dependam para a consecução dos objetivos bem como a realização da capacitação de equipes técnicas que serão encarregadas de operar e manter as instalações delegadas.

Em segundo lugar, por seu turno, a partir da constatação da desigualdade hoje existente, será necessário promover o nivelamento das entidades designadas para atuarem como Operadoras Estaduais, quanto à respectiva capacidade operacional. Com efeito, embora três dos quatro Estados receptores tenham optado por designar para o exercício das funções de Operadora Estadual no respectivo âmbito, entidades existentes, dotadas da natureza de autarquia, ainda restam medidas importantes a serem por eles tomadas, valendo lembrar a este respeito o teor do Termo de Compromisso firmado em 2005.

Em terceiro lugar, será necessário promover ampla campanha de divulgação do papel da AGNES na gestão do PISF e das premissas de concepção do Projeto, especialmente quanto à sua auto-sustentabilidade, para a qual a implantação da tarifação se fará indispensável.

Em quarto lugar, será necessário dotar a AGNES de condições necessárias para o seu funcionamento, especialmente enquanto o fluxo financeiro baseado na tarifação da água suprida pelo PISF não propiciar a receita requerida segundo as premissas adotadas na sua concepção.

Em quinto lugar, será recomendável conceber, desenvolver e implantar uma ferramenta de acompanhamento das políticas públicas federais e estaduais dependentes ou relacionadas com a promoção da oferta de água às distintas atividades da sociedade, e promover iniciativas voltadas à articulação e integração das mesmas, com a identificação de oportunidades e sinergias, ainda que se saiba que de início o objetivo primordial do PISF seja a oferta de água para o abastecimento humano.

8. ORIENTAÇÕES OPERACIONAIS PARA O FUNCIONAMENTO DO MODELO DE GESTÃO

Parte-se do pressuposto que a AGNES exercerá diretamente as funções de Operadora do PISF, no âmbito federal, isto é, de que se equipará para, de fato, operar a infra-estrutura que constitui o Projeto de Integração.

Considerando as inter-relações de funções e objetivos das diversas entidades que compõem o Modelo de Gestão proposto, configurando uma rede, o Relatório Executivo do Ministério da Integração Nacional, de dezembro de 2009, destaca que:

“Para o exercício de suas atribuições legais e cumprimento de sua missão institucional, a Águas Integradas do Nordeste Setentrional desenvolverá uma série de estudos e ações que tem como base dois insumos fundamentais:

- *Em primeiro lugar, estão os Procedimentos de Rede. Esses procedimentos são um conjunto de normas e requisitos técnicos que estabelecem as responsabilidades da Águas Integradas do Nordeste Setentrional e das instituições dos estados, no que se refere a atividades, insumos, produtos e prazos dos processos de operação da infraestrutura hídrica e das demais atribuições da Operadora.*
- *O segundo conjunto de insumos são as informações externas que a Agnes necessita receber das autoridades setoriais, especialmente do Ministério da Integração Nacional, da Agência Nacional de Águas e dos estados proprietários das instalações que compõem o sistema estadual de recebimento e distribuição da água para o usuário final visando a execução de suas atividades, conforme estabelecido nos próprios procedimentos a serem aprovados.*

Os principais estudos e ações a serem empreendidos pela Águas Integradas do Nordeste Setentrional na operação centralizada do PISF e na administração dos serviços de distribuição de água com envolvimento das instituições estaduais poderão ser agrupados em diferentes macroprocessos que serão desenvolvidos de acordo com o avanço dos trabalhos da Águas Integradas do Nordeste Setentrional.”

De início, portanto, o termo “modelo de gestão” traz em si a noção de um processo de coleta, consolidação e apresentação de informações para a tomada de decisões e o estabelecimento de compromissos mútuos entre os seus integrantes.

Assim sendo, há um conjunto de informações que necessitam estar disponíveis ou ser preparadas em forma ordenada e previamente concertada entre os integrantes do Sistema de Gestão do PISF, quanto às respectivas responsabilidades, e tanto quanto possível mediante procedimentos padronizados, em forma, conteúdo e periodicidade, para embasar o funcionamento do Modelo de Gestão e permitir sua supervisão e avaliação quanto ao alcance dos objetivos colimados pelo PISF.

O IICA considerou que os dois principais produtos dos macro-processos a que se refere serão o Planejamento Anual da Operação e o Planejamento da Operação Hídrica a Médio Prazo.

O primeiro será elaborado a partir de informações recebidas das instituições envolvidas, e signatárias de documento hábil para essa cooperação, sobre a demanda e a oferta futura de água e sobre as previsões de consumo, e mediante a utilização de modelos de simulação e

otimização da operação integrada da infra-estrutura hídrica para determinar estratégias operativas e avaliações das condições de suprimento das demandas dos Estados.

O segundo terá por objetivo realizar o diagnóstico do desempenho do sistema, sob o ponto de vista da operação integrada da infra-estrutura, considerando a disponibilidade hídrica no seu conjunto e os possíveis excedentes esperados no reservatório de Sobradinho, visando ao seu aproveitamento no âmbito do PISF, de acordo com os termos da outorga da Agência Nacional de Águas.

Foram mencionados também macro-processos relacionados à manutenção da segurança operacional da infra-estrutura hídrica para suportar contingências extremas, ou originadas por defeitos nas estruturas e equipamentos, ou por paradas programadas, ou por falhas na operação, assim como aqueles relacionados às avaliações das condições de curto prazo e futuras da operação, com vistas ao detalhamento da operação em tempo real.

As condições da operação realizada fazem parte do macro-processo de avaliação de desempenho, expressos em indicadores previamente definidos.

De modo geral, vislumbra-se que entre os macro-processos a serem desenvolvidos, encontrar-se-ão, no mínimo, os seguintes:

- estabelecimento de cenários de uso dos recursos hídricos em âmbito regional, e o estabelecimento de programas que induzam o seu uso eficiente e racional e que potencializem o desenvolvimento econômico e social da Região da Integração⁴;
- levantamento e acompanhamento da evolução das demandas de água bruta a serem atendidas pelo PISF e sistemas a ele relacionados, bem como da demanda de energia elétrica para a operação do PISF;
- estabelecimento de bases para a negociação do suprimento de energia elétrica junto ao Operador Nacional do Sistema – ONS e empresas fornecedoras;
- monitoramento contínuo do funcionamento dos componentes da infra-estrutura e dos fluxos hidráulicos, assim como das restrições operativas dos sistemas de armazenamento, captação e adução de água bruta relacionados com o PISF;
- monitoramento da situação dos indicadores característicos da hidro- meteorologia regional e das sub-regiões relacionadas com o PISF;
- planejamento sazonal do uso dos recursos hídricos, incluindo a disponibilidade hídrica natural, a alocação de vazões e volumes a serem disponibilizadas pelo PISF a cada Estado, em função das respectivas demandas, e ainda, quando couber, o controle

⁴ Art. 1º, § 2º, do Dec. nº 5.995/2006: A Região da Integração compreende o conjunto de municípios abastecidos pelas estruturas hídricas interligadas aos Eixos Norte e Leste do PISF e aos seus ramais (Ramal do Entremontes, Ramal do Agreste e Ramal do Salgado), inseridos nas bacias e nas sub-bacias receptoras: do Rio Jaguaribe (CE), bacias metropolitanas de Fortaleza (CE), do Rio Apodi (RN), do Rio Piranhas-Açu (RN), do Rio Paraíba (PB), do Rio Piranhas (PB), do Rio Brígida (PE), do Rio Terra Nova (PE), do Rio Pajeú (PE), do Rio Moxotó (PE) e bacias do Agreste Pernambucano (do Rio Capibaribe, do Rio Ipojuca, do Rio Una, do Rio Mundaú e do Rio Ipanema).

de cheias, as restrições operativas e outras contingências;

- manutenção de balanços hídricos e de suas repercussões financeiras (faturamento de suprimento de água bruta);
- estabelecimento de regras operativas de todos os componentes da infra-estrutura do PISF, e orientações para a operação dos sistemas que com ele tenham interface;
- manutenção das características físicas e operacionais dos componentes da infra-estrutura do Projeto e orientações para a manutenção dos sistemas que com ele têm interfaces;
- estabelecimento de indicadores de desempenho e avaliação de resultados da operação em atendimento das demandas e objetivos impostos ao Projeto;
- manutenção de fluxos de comunicação e de informações; e
- elaboração de relatórios de registro de ocorrências e de informação do histórico da operação às instâncias diretivas das entidades que compõem o Sistema de Gestão do PISF, bem como ao público.

Com efeito, o Decreto nº 5.995/06 estabelece que as obrigações decorrentes devam ser previstas por meio de contratos, convênios e consórcios que serão celebrados pelos órgãos e entidades federais com os órgãos e entidades estaduais, sempre conforme previsão orçamentária e resguardado o cumprimento das obrigações constantes na outorga de direito de uso dos recursos hídricos, tanto pela Operadora Federal, referentes às suas funções, como em relação às atribuições que couberem a esses órgãos e entidades estaduais no SGIB.

Também deverão especificar quais obrigações constarão no Plano de Gestão Anual, definido como instrumento específico de ajuste contratual envolvendo a Operadora Federal, as Operadoras Estaduais, os Estados beneficiados e o Ministério da Integração Nacional, o qual será elaborado pela Operadora Federal, seguindo diretrizes do Ministério da Integração Nacional, ouvido o Conselho Gestor, e submetido por aquele Ministério à Agência Nacional de Águas, para aprovação das disposições atinentes às suas respectivas competências.

Segundo o art. 18 do Decreto já mencionado, o Plano de Gestão Anual disporá sobre:

- I - a repartição das vazões disponibilizadas entre os Estados e o rateio dos custos respectivos;
- II - os instrumentos de gestão a serem utilizados;
- III - as condições e padrões operacionais para o período;
- IV - os preços a serem praticados;
- V - os mecanismos de pagamento dos preços relativos à água disponibilizada pelo PISF e as garantias de ressarcimento à Operadora Federal pelos Estados receptores em caso de inadimplência;

VI - a sistemática de alocação da vazão não contratada pelos Estados;

VII - as metas a serem cumpridas e os respectivos incentivos e penalidades; e

VIII - os programas que induzam ao uso eficiente e racional dos recursos hídricos disponibilizados pelo PISF e que potencializem o desenvolvimento econômico e social da região beneficiada, bem como as fontes de recursos e responsabilidades pela implementação.

De particular interesse sob vários pontos de vista, é a determinação da demanda e das estratégias de suprimento, controle e fiscalização aos usuários de água bruta esparsos às margens dos reservatórios e ao longo dos traçados de canais e adutoras do PISF. Este tema não tem comparecido expressamente nos documentos até aqui examinados, porém deve ser objeto de consideração específica no contexto do Programa Básico Ambiental correspondente e do acompanhamento da implantação dos sistemas com essa finalidade.

Dentre os instrumentos de gestão a serem utilizados – inciso II – encontram-se o monitoramento do funcionamento da infra-estrutura, a medição das vazões e/ou volumes em pontos-chave e na entrega aos usuários, bem como a fiscalização permanente e o combate a perdas de água e de faturamento.

A avaliação de desempenho da operação integrada do sistema como um todo é também de fundamental importância.

A operação da infra-estrutura do PISF será feita através do Sistema Digital de Supervisão e Controle – SDSC⁵ e do Sistema de Telecomunicações do PISF, sendo para tanto necessário contar com um modelo de simulação e otimização da operação integrada dos reservatórios e da malha de canais e adutoras relacionados com o PISF, incluindo os do próprio Projeto e os dos Estados.

Quanto à manutenção das estruturas e equipamentos, será necessário contar com sistema de engenharia de manutenção, incluindo os procedimentos de compra e manutenção de estoque de peças de reposição.

Do ponto de vista financeiro, a auditoria periódica de custos, visando a sua redução e controle efetivo, é fator indispensável na busca à auto-sustentação da Operadora Federal.

Além destes elementos, a operação e a manutenção da infra-estrutura deverão ser objeto de normatização interna na AGNES, assim como seus procedimentos administrativos, entre os quais deverão merecer atenção especial aqueles referentes à vigilância patrimonial, da qual dependerá a manutenção da integridade das instalações e a segurança da operação.

⁵ O Sistema Digital de Supervisão e Controle e o Sistema de Telecomunicações compreendem um conjunto de equipamentos elétricos e eletrônicos que permitem a comunicação e a transmissão de dados e informações entre os vários equipamentos hidromecânicos e eletromecânicos dispostos nas estruturas hidráulicas ao longo dos Eixos do Projeto, a fim de permitir a operação do conjunto do sistema de transposição, de tal forma que as vazões demandadas pelo mesmo, possam ser atendidas adequadamente no tempo e na grandeza solicitada.

9. CONSIDERAÇÕES SOBRE ESTRATÉGIAS DE NEGÓCIO PARA O PISF

Concebido primordialmente para aumentar a oferta hídrica destinada ao abastecimento humano e à dessedentação animal na Região de Integração, a outorga de direito de uso de recursos hídricos do Rio São Francisco para a execução do PISF estabeleceu a vazão firme disponível para bombeamento a qualquer tempo de 26,4 metros cúbicos por segundo, correspondentes à demanda projetada para tais fins até o ano de 2025. Porém, estabeleceu que enquanto a demanda real for inferior a 26,4 m³/s, o empreendimento poderá atender, com essa vazão, o uso múltiplo dos recursos hídricos na região receptora.

Além destas condições, estabeleceu que, excepcionalmente, será permitida a captação da vazão máxima diária de 114,3 m³/s e instantânea de 127 m³/s, quando o nível de água do Reservatório de Sobradinho estiver acima do menor valor entre: a) nível correspondente ao armazenamento de 94% do volume útil; e b) nível correspondente ao volume de espera para controle de cheias.

Em face de tais condições, o PISF tem suscitado cogitação sobre o aproveitamento do possível benefício a ser proporcionado pelo efeito sinérgico resultante do aumento da segurança hídrica no suprimento de água bruta para outras finalidades. Com efeito, o eventual deslocamento para outras finalidades de volumes de água bruta hoje destinada aos citados fins prioritários, enquanto não forem para tanto exigidos, e o uso do excedente de Sobradinho se afiguram como potenciais geradores de benefício indireto do Projeto, seja em razão do aumento da oferta hídrica para a indústria, seja em razão do aumento oferta e da segurança hídrica para os perímetros irrigados atuais ou futuros.

Considerado, por outro lado, o requisito da auto-sustentação do Projeto, premissa fundamental em sua concepção, o eventual aproveitamento da disponibilidade de água bruta em destinação ao atendimento de outras finalidades que não as prioritárias tem sido considerado como muito atraente para a satisfação daquele requisito, dado à potencial geração de receita adicional para a sustentação do Projeto, ampliando portanto o seu interesse social, já que além de proporcionar o abastecimento humano e a dessedentação animal, estará também ampliando a oferta de um dos mais importantes fatores econômicos de produção e geração de renda na Região de Integração.

Ao que se sabe, no entanto, tais considerações estão a exigir aprofundamento em concepção de alternativas e estudos de viabilidade, sendo, portanto prematuro adiantar diretrizes precisas para a condução das atividades que não aquelas de natureza conceitual, usualmente adotadas em estudos de caráter empresarial, quais sejam as que recomendam estudos prévios de mercado de produtos agrícolas, e de capacidade de pagamento dos setores e empreendedores possivelmente interessados, seleção de tecnologias adequadas e seus custos, estudos hidrológicos para caracterização da real disponibilidade hídrica para os fins colimados e as condições de oferta hídrica, estudos econômicos de alternativas de financiamento, tarifas e taxas de retorno dos investimentos.

Tendo em vista a Região como um todo, certamente haverá interesse em identificar os projetos já concebidos e atualizá-los sob a ótica dos critérios adotados para o PISF e ordená-los segundo critério de prioridade pré-estabelecido, e com visão empresarial.

Neste sentido recomenda-se ao Ministério de Integração Nacional incorporá-los no trabalho que vem desenvolvendo para a concepção de um programa nacional de infra-estrutura hídrica,

a partir do envolvimento e participação de representantes dos Estados da Região e setores usuários de recursos hídricos.

10. DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE REDE E DO PLANO DE GESTÃO ANUAL

Tendo em vista o estágio em que se encontram as obras do PISF, e os prazos estimados para a criação e implantação da AGNES, torna-se recomendável a consideração pelo Ministério da Integração Nacional de algumas medidas que visem a elaboração, no menor prazo possível, dos procedimentos de rede e do Plano de Gestão Anual.

O aproveitamento das experiências locais e das informações que possuem os órgãos gestores estaduais é a primeira dessas medidas, cabendo propor ao Conselho Gestor que considere a formação de um **grupo de trabalho** com a participação de técnicos dos órgãos que o compõem e outros convidados, especialmente do DNOCS e dos Estados da Região de Integração, para a formulação de um cenário básico inicial de operação do PISF e configuração da rede da infra-estrutura a ser considerada na gestão.

A respeito é relevante mencionar a expertise disponível em órgãos do Governo Federal que atuam na Região, assim como em órgãos estaduais ligados à gestão e à operação de sistemas de infra-estrutura hídrica e em centros acadêmicos existentes nos Estados da Região, constatável através do conhecimento, por exemplo, das ferramentas de gestão que são hoje utilizadas.

Entre tais ferramentas, cabe mencionar os sistemas de apoio à decisão baseados em modelos de simulação e operação de reservatórios e demais componentes da infra-estrutura hídrica em uso na COGERH e na AESA, os quais poderão evoluir para abranger a infra-estrutura do PISF.

A complexidade da operação integrada da infra-estrutura do PISF e das estaduais com ele conectadas torna indispensável o uso de modelos computacionais, cuja tecnologia tem sido disseminada e apropriada e usada de forma intensiva em vários sistemas no país e no exterior, cabendo mencionar que nos estudos do PISF, sistemas de simulação e otimização da operação foram utilizados pela FUNCATE, como registram seus relatórios. A Agência Nacional de Águas também dispõe de ferramentas dessa natureza assim como empresas de consultoria e centros acadêmicos da Região.

Igualmente a metodologia e a modelagem de previsão hidroclimática têm sido bem desenvolvidas na Região, podendo ser objeto de formulação de programa único de interesse do PISF, a ser posto ao alcance de seus agentes, mediante a adoção de procedimentos comuns de previsão climática e monitoramento do estado dos açudes relacionados com o PISF. Esta providência teria o intuito de montar sistema de apoio à decisão para a determinação de disponibilidade hídrica esperada e a repartição das vazões disponibilizadas, visando ao seu encadeamento com outras atividades de planejamento da operação do empreendimento.

Estas são, no momento, atividades indispensáveis para a formulação do primeiro Plano de Gestão Anual, que por ser inédito demandará esforços e tempo consideráveis, cabendo, portanto a recomendação de que tenham início com brevidade.

Em contexto mais amplo, estas atividades devem estar inseridas no programa de preparação para o início de operação do empreendimento que, pelo porte deste, complexidade e diversidade de estruturas e equipamentos, está a exigir a atenção e providências do empreendedor oportunamente, considerando a extensão do tempo que poderá demandar até que todos os componentes do Projeto estejam suficientemente sob o domínio efetivo de quem vá operá-los.

11. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Os estudos e propostas analisados mostram razoável consenso a respeito da concepção do Sistema de Gestão do PISF, com a formulação de um arranjo jurídico-institucional e uma estrutura organizacional em instâncias de tomada de decisão, de operação e de regulação.

Na instância de tomada de decisão, observa-se a evolução da concepção de estrutura de compartilhamento entre os Estados Receptores (concepção da FUNCATE), à concepção de uma estrutura conduzida pela União, tendo um colegiado de assessoramento – o Conselho Gestor do Projeto de Integração; e, posteriormente, a uma estrutura similar em que esse Conselho deixa o caráter de assessor do Ministério da Integração Nacional para ser um colegiado deliberativo, como a participação daquele Ministério, que o coordena.

Na instância de operação do empreendimento, o consenso é praticamente absoluto na medida em que as propostas fecham em torno de uma entidade contratada ou concessionária para executar as atividades de funcionamento da infra-estrutura federal do PISF, incluindo a operação e a manutenção dos seus componentes. A interface desta com os sistemas de infraestrutura hídrica nos quatro Estados receptores se dá entre a entidade operadora federal e as entidades designadas como operadoras estaduais no que diz respeito às questões operacionais e comerciais do PISF em cada Estado.

A instância de regulação está hoje definida legalmente, cabendo à Agência Nacional de Águas.

Essa é a essência do conteúdo do Projeto de Lei em preparação na Casa Civil da Presidência que prevê um Conselho Gestor, coordenado pelo Ministério da Integração Nacional, pelo qual restará definido o arranjo jurídico-institucional para a gestão do PISF sob a denominação de Sistema de Gestão do PISF.

No entanto, repetindo o pensamento de Frank e Oechsler (1998) mencionado ao início deste trabalho, “a questão do arranjo jurídico-institucional não se constitui simplesmente em como desenhar uma organização para gerenciar o desenvolvimento e o uso dos recursos, mas sim, em como desenhar um sistema interativo de entidades e leis, e uma rede de comunicação, levando em conta as características físicas dos recursos naturais em cerne, a estrutura geral do governo e a natureza do comportamento organizacional e político, que possam atender os critérios desejados.”

Este precisamente deve ser o objetivo do esforço a ser empreendido pelo Ministério da Integração Nacional visando à preparação do ambiente para o início da operação do Projeto, quando e na medida em que as obras em construção forem concluídas.

A recomendação que cabe neste momento, e com ênfase, *data venia*, é no sentido de que sejam tomadas as providências para a constituição no menor prazo possível de uma Comissão de Pré-Operação, seguindo o exemplo da prática adotada em grandes empreendimentos de engenharia quando incluem estruturas de grande porte e equipamentos de diversas naturezas e origens, os quais necessitam estar perfeitamente integrados, em condições de operar e no domínio de quem terá a responsabilidade de operá-los.

Esta Comissão poderá ser encarada como um núcleo técnico em torno do qual serão capacitadas as equipes da futura Operadora Federal, e igualmente, deflagrador e irradiador de oportunidades de capacitação de equipes das Operadoras Estaduais.

Esta Comissão deverá contar, necessariamente com técnicos experientes em atividades de recebimento e comissionamento de obras e instalações de construção civil de grande, médio e pequeno porte e de equipamentos eletro-mecânicos, que incluem não apenas aqueles em fase de implantação, mas também aqueles já existentes, os quais conformarão a rede integrada de infra-estrutura do PISF, ou seja, as obras, instalações e equipamentos federais e estaduais, uma vez que todos devem responder de forma concatenada e, tanto quanto possível, no mesmo nível de confiabilidade de segurança operacional aos critérios e requisitos da operação do Projeto para que atenda as demandas e expectativas.

Neste contexto, será medida eficaz para a composição de uma Comissão de Pré-Operação, o recrutamento no âmbito interno do Ministério da Integração Nacional e em suas entidades vinculadas, assim como nas Operadoras Estaduais, e até mesmo em entidades vinculadas aos demais integrantes do atual Conselho Gestor. Alternativamente, poderá ser promovido concurso público, em antecipação à providência que caberá à Operadora Federal, como uma das primeiras medidas a tomar logo que for criada.

Por fim, e para manter aberta a questão, cabe recomendar a análise definitiva e a tomada de decisão quanto à conveniência de contratar a operação e a manutenção da infra-estrutura hídrica da União, mediante a terceirização dessas atividades, cujo custo deverá ser coberto pela instituição de tarifas pela prestação dos serviços de adução de água bruta, que especialmente neste caso, deverá também ser objeto de estudos finais e tomada de decisão pela sua implantação assim que o Projeto iniciar a prestação do serviço para o qual foi concebido e vem sendo implantado.

De qualquer modo, e talvez especialmente no caso da terceirização da operação e manutenção, parece ser indiscutível a necessidade de que o Conselho Gestor quer seja na atual, que seja na sua futura configuração, com as competências respectivas, seja assessorado por um grupo de assessoramento em questões de planejamento de curto, médio e longo prazo, para elaborar e manter atualizado um programa e um cronograma das atividades pré e pós entrada em operação do empreendimento, em grau de detalhamento e especificação de prioridades e de recursos necessários, de tal modo que permitam a tomada das decisões que se fizerem necessárias, eficaz e oportunamente.