

EXPEDIENTE
MARCO REGULATÓRIO
EDIÇÃO ESPECIAL

Julho de 2001

Esta é uma publicação comemorativa aos quatro anos de atividades regulatórias da AGERGS

Conselho Editorial: Romildo Bolzan (Presidente), Guilherme Socias Villela, Dagoberto Lima Godoy, Gilberto José Capeletto, Maria de Lourdes Reyna Coelho e Odilon Rebés Abreu

Jornalista Responsável: Cristiano Dartsch - Reg. Prof. 3725

Esta Edição Especial teve a coordenação do advogado Eduardo Battaglia Krause, Diretor Jurídico da AGERGS, que contou com a assistência de Sandra Regina Bock da Luz, Chefe-de-Gabinete da Presidência.

Redação e Revisão; Diagramação e Capa: Estilo de Comunicação

Traduções para o Inglês: Olga Weinheber

Tiragem: 3.000 exemplares

AGERGS

Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos
Delegados do Rio Grande do Sul

Conselho Superior: Romildo Bolzan (Presidente), Guilherme Socias Villela, Dagoberto Lima Godoy, Gilberto José Capeletto, Maria de Lourdes Reyna Coelho e Odilon Rebés Abreu.

Diretor-Geral: Ruy Medeiros

Diretor Jurídico: Eduardo Battaglia Krause

Diretor de Tarifas e Estudos Econômico-Financeiros: Egon Pedro Scherer (em exercício)

Diretor de Qualidade dos Serviços:

Renzo Franceschini

Chefe-de-Gabinete Administrativo: Maríndia de Britto Duarte

Chefe-de-Gabinete: Sandra Regina Bock da Luz

Gerente de Energia: Edmundo Fernandes da Silva

Supervisor do Convênio ANEEL/AGERGS: Pedro Chaves

Coordenador da Ouvidoria: Pedro Chaves

Coordenador da Assessoria de Comunicação Social: Cristiano Dartsch

Av. Borges de Medeiros, 521, 9º e 10º, CEP 90020-023 Porto Alegre RS

Fones/fax **0(..)51 3224-6777 e 3224-7226**

Fone da Ouvidoria para ligações gratuitas: **0800-990066**

E-mail: **agergs@agergs.rs.gov.br**

Homepage: **www.agergs.rs.gov.br**

CGC: 01962045/0001-00

PRÓLOGO

Ao leitor:

O presente trabalho tem a pretensão de contar a história da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – AGERGS, primeira Agência de Regulação instalada no País.

Como todas as histórias, procuramos levar a verdade e, dentro do possível, todos os fatos que contribuíram para a estruturação e consolidação da Agência, no âmbito estadual e nacional.

A revista e o texto que contam a história da AGERGS tiveram a coordenação e a redação do Diretor Jurídico Eduardo Battaglia Krause, com a contribuição pessoal dos Conselheiros da Agência.

Romildo Bolzan
Conselheiro-Presidente da AGERGS

ÍNDICE

	<i>Expediente</i>	4
	<i>Prólogo</i>	5
	APRESENTAÇÃO	
<i>AGERGS, um instrumento essencial à sociedade gaúcha</i>		7
<i>AGERGS: da idéia ao projeto de lei</i>		10
	A HISTÓRIA DA AGERGS	
	<i>Introdução</i>	16
	<i>O ano de 1997</i>	19
	<i>O ano de 1998</i>	27
	<i>O ano de 1999</i>	37
	<i>O ano de 2000</i>	51
	<i>O ano de 2001</i>	56
	ANEXOS	
	<i>Produção da AGERGS</i>	61
	<i>Legislação</i>	63
	<i>Planos de Metas</i>	64
	<i>Relação dos Servidores</i>	68
	DEPOIMENTOS	
	<i>1997/1999 – A primeira fase da AGERGS:</i>	
	<i>o período de construção</i>	70
	<i>Um empresário na regulação</i>	77
<i>AGERGS, uma novidade que se impôs e agora é modelo</i>		89
<i>A alma não foi pequena, muito menos o esforço.</i>		
	<i>Terá valido a pena?</i>	92
	<i>A autonomia é nosso principal legado –</i>	
	<i>preservá-la é condição indispensável</i>	119
	<i>2000/2001 – A segunda fase da AGERGS:</i>	
	<i>o período de consolidação</i>	125
	<i>Programação comemorativa dos</i>	
	<i>quatro anos da AGERGS</i>	134

APRESENTAÇÃO

AGERGS, um instrumento essencial à sociedade gaúcha

Antônio Britto
Ex-Governador do Estado

“A nossa AGERGS nasceu no mesmo minuto em que o Rio Grande do Sul concebeu um amplo e bem sucedido processo de Reforma do Estado. Em nenhum momento, ocorreu-nos ser possível que as privatizações acontecessem e os setores transferidos à iniciativa privada deixassem de ser considerados como de interesse público.”

A Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – AGERGS nasceu de duas convicções da anterior administração estadual, que tive a honra de presidir: a inevitabilidade da redução e alteração do papel estatal na sociedade moderna e, diante dela, a indispensabilidade da criação de mecanismos

de regulação e fiscalização dos serviços concedidos.

Discordo, mas por respeito democrático, admito que possa haver, ainda, quem pense que o aparelho estatal não deve passar por transformações redutoras de sua intervenção direta na economia. Não consigo, porém, concordar com quem se oponha à segunda convicção e, es-

“Our AGERGS was born in the same minute the State of Rio Grande do Sul conceived a large and successful process called Reform of the State. In no moment it occurred to us the possibility that, once going private, the departments handed over to the private sector would not be considered as of public interest.”

pecialmente se contrário às privatizações, não compreenda, não estimule e não celebre o papel das Agências de Regulação.

Por uma ironia política, foram setores da chamada esquerda, de nariz torcido com as privatizações, que menos compreenderam a função das Agências. Criou-se, aí, uma situação curiosa: quem, na verdade, deveria reduzir verbas, atrasar providências e boicotar as Agências são os empresários, os detentores de concessões.

Afinal, processos de privatização sem ampliação do poder regulatório e fiscalizador do Estado são processos condenados ao fracasso. Transferirão não apenas a operação dos setores alienados à iniciativa privada como, na prática, determinarão que eles, não sendo mais operados pelo Estado, deixam de ter interesse público.

O conceito fundamental

Esse parece ser, do ponto de vista político e legal, o conceito fundamental: o Estado intervencionista, operador de centenas de setores da economia nacional, era ao mesmo tempo proprietário de motéis, recebidos em dação de pagamento, e de

empresas telefônicas, de energia, etc.

Igualar os dois tipos de atividades é esquecer que o Estado tanto se aplicou à intervenção em setores sem nenhum interesse público quanto em setores vitais à sociedade. Aqueles serviços considerados do núcleo estratégico, devem, por uma questão de constitucionalidade, permanecer afetos ao poder público; entretanto, os demais, diante da viabilidade jurídica, poderiam, como de fato muitos foram, ser privatizados.

Confundir a obrigação do Estado com a necessidade de que ele próprio opere esses setores é um atraso. Dispensar o Estado de regular e fiscalizar fortemente o que privatizou é uma irresponsabilidade.

A nossa AGERGS nasceu no mesmo minuto em que o Rio Grande do Sul concebeu um amplo e bem sucedido processo de Reforma do Estado. Em nenhum momento, ocorreu-nos ser possível que as privatizações acontecessem e os setores transferidos à iniciativa privada deixassem de ser considerados como de interesse público.

Por isso, de forma pioneira, o Rio Grande do Sul encaminhou à Assembléia Legislativa o projeto de lei criando a AGERGS, modelo para todas as demais Agências existentes

no País. Por isso, nos empenhamos em dotar a AGERGS do poder legal, da competência administrativa e das condições de independência que assegurassem ao Rio Grande do Sul tranquilidade quanto à preservação do interesse público. O mandato por prazo fixo e a autonomia dos conselheiros diante do Poder Executivo são exemplos daquela preocupação.

Hoje, passados os primeiros

anos de sua criação, reafirmo a convicção de que a AGERGS passa a ser instrumento essencial à sociedade gaúcha. Eventuais e saudáveis polêmicas sobre seus poderes, penso, estarão tão mais próximas do acerto quanto melhor cuidem de dar à Agência mais, novos e crescentes poderes. O erro estará sempre na direção oposta, asfixiando sua autonomia, sua viabilidade ou sua capacidade de trabalho.



AGERGS: da idéia ao projeto de lei

Cesar Santolim
Ex-Subchefe Jurídico e Legislativo da
Casa Civil do Estado do Rio Grande do Sul

Desde a sua concepção, a AGERGS foi estruturada de forma a agir com autonomia e independência.

A partir da tomada da decisão governamental sobre a necessidade da criação de um organismo regulador em matéria de serviços públicos delegados, de imediato se passou à tarefa de definir o modelo adequado a esse ente, e às conseqüentes providências para a sua criação. Já na primeira reunião havida com este propósito, na Secretaria de Planejamento do Estado, e sob a coordenação do Secretário João Carlos Brum Torres, algumas premissas para o trabalho ficaram claras.

A primeira delas dizia respeito à característica de que o órgão a ser criado não encontrava nenhuma referência precedente na tradição jurídica nacional, exceto (e com razoável distância) nas entidades destina-

das a velar pelo exercício de atividades profissionais legalmente regulamentadas (OAB, CNM, CNO e outros). Sob outro aspecto, e aí tomando como ponto de partida situações existentes no Exterior, se sabia o perfil do que deveria ou poderia ser uma Agência Reguladora. Este tipo de entidade não era, em absoluto, inédito, pois essa função já era bastante conhecida, em especial, nas experiências inglesa e norte-americana.

Tratava-se, então, de compatibilizar uma idéia (conhecida) com uma estrutura institucional (inexistente, no Brasil). Neste início, uma constatação fundamental: ao órgão regulador deveriam estar reservadas autonomia e independência, as maiores possíveis. Tendo em vista o triângulo

Since it's planning, AGERGS was framed to act with autonomy and independence.

equilátero formado, em cada ponta, pelo governo, pelos usuários dos serviços e pelos seus delegatários, a Agência (porque já se a denominava assim) teria que situar-se no centro. Isso excluía, de antemão, a hipótese de atrelar esta função a um órgão da Administração Direta, subordinado imediatamente a um Secretário de Estado e ao seu Governador, o que inviabilizaria o tratamento equânime da relação tripartite já mencionada, privilegiando o governo.

Regime jurídico

Basicamente por esta razão, descartou-se a primeira idéia sobre a natureza jurídica da entidade: a de fazê-la um órgão da Administração Direta, dotado de relativa autonomia, conferida em lei, limitando a interferência governamental. Por mais esforço que se fizesse nesta direção, havia limites (Constituição do Estado, art. 82, II, bem como a distinção que existe entre a Administração Di-

reta e Indireta), que não podiam ser ultrapassados.

Na ponta oposta, concluiu-se, também, pela inviabilidade de um modelo que colocasse a Agência fora de um regime jurídico próprio do direito público, tanto do ponto de vista patrimonial como de seu pessoal. A enorme importância ao poder de polícia (que necessariamente o organismo teria) re-

comendava que fosse composto seu quadro de pessoal por servidores públicos *stricto sensu*. Além disso, tendo em vista adequada interpretação das normas constitucionais sobre a matéria (arts. 173, 174 e 175 da Constituição Federal), eram (e ainda são) significativas as dúvidas sobre a possibilidade da outorga de poder de polícia a uma entidade de direito privado, criada após 3 de outubro de 1988.

Com estes condicionantes, a natureza jurídica da Agência só poderia ser o que foi: autárquica. Simultaneamente de direito público e fora da Administração Direta, com níveis

*A Agência
não deveria
ficar atrelada
a órgão
público*

de autonomia e independência que seriam conferidas na lei de criação.

Idéia de regulação

Ultrapassada a etapa de definição sobre o *status* jurídico da futura AGERGS, o desafio seguinte foi o de traduzir, em um projeto de lei, o conteúdo da idéia de regulação, um outro conceito praticamente desconhecido dentro dos paradigmas jurídicos nacionais. Outrossim, esta definição demandava um mínimo de precisão, de modo a evitar o conflito entre competências regulatórias e fiscalizatórias, já atribuídas, até, a órgãos ou entidades estaduais.

O resultado desta análise determinou o núcleo dos artigos 2º, 3º e 4º do projeto de lei (depois Lei nº 10.931/97), acerca do qual, alguns meses depois da publicação do texto definitivo, assim se dizia em documento enviado ao então Sr. Governador do Estado, Antônio Britto:

*Efetivamente, conforme percebeu V. Exa., a AGERGS foi criada com competência **ampla e genérica**, alcançando todos os serviços públicos delegados exercidos no Estado do Rio Grande do Sul.*

Isso implica reconhecer que até naqueles serviços onde o Esta-

do não é o poder concedente, a AGERGS tem competência (ao menos para funcionar como veículo de acesso titular do poder concedente, ou a concessionária).

Naquilo que é de competência do Estado, a AGERGS, desde a sua efetiva criação, assumirá plenamente as suas competências, independentemente de novo provimento legislativo (já que as leis anteriores que eventualmente outorgavam estas competências a outros órgãos ou entidades foram revogadas, porque contrárias ao texto da lei que criou a autarquia).

...

Cabe recordar que à AGERGS reservou-se, quanto à tarefa de fiscalização, apenas aquela de qualidade, feita por amostragens, não a técnica, que terá que ser feita, ainda, pelos mesmos mecanismos que hoje existem. (02/03/97)

Estrutura

O passo seguinte dizia respeito à estrutura da entidade. Como se optara por um único organismo (e não por tantas Agências quantas fossem as áreas objeto de regulação), era fundamental que a sua estrutura não recriasse a situação propositalmente

te evitada. Dito de outra forma: o que se buscava era impedir que na AGERGS convivesses várias Agências, distintas por setor, com fracionamento na atuação da entidade. Desde o começo, havia o receio de que Agências setoriais pudessem ser mais facilmente capturadas (isto é, subordinadas aos interesses dos delegatários em cada setor). Uma entidade multisetorial colocaria limites a esta possibilidade, mas também produziria um outro tipo de dificuldade: como estruturar uma Agência que pretendesse regular serviços tão distintos quanto são rodovias e irrigação, por exemplo.

Se é verdade que sua estruturação, em tantos departamentos (ou divisões) quantas fossem as áreas de sua atuação, repetia o problema relacionado à captura da entidade, não é menos sabido que, dada a elevada especialização exigida de seus órgãos técnicos, inevitavelmente a entidade acabaria possuindo, pessoal e materialmente falando, habilitações parti-

culares para cada área de atuação.

A solução foi estruturar a Agência em torno de departamentos que traduzissem o que era comum às diversas áreas de atuação: análise dos serviços, fixação de tarifas e elaboração de prospecções econômico-financeiras e assuntos jurídicos. Cogitou-se de uma alternativa, que levava em conta a existência de quatro departamen-

tos, separando-se tarifas e estudos econômico-financeiros, mas esta opção foi descartada, sempre tendo como propósito conferir ao novo organismo a estrutura mais enxuta possível.

Conselheiros

Quanto à alta administração da entidade, onde a independência e a autonomia de atuação constituíam pressupostos fundamentais, definiu-se que seria composta por Conselheiros, vinculados por origem aos diferentes interesses envolvidos (Governo, usuários e empresas delega-

Houve grande preocupação em evitar a captura

tárias). Estes agentes públicos, uma vez escolhidos, não deveriam ser meros mandatários destes interesses, mas titular uma representação comum a todos eles, fazendo-se voz da sociedade por inteiro.

Para tanto, era essencial a existência de mandatos fixos em lei, que impedissem a demissibilidade *ad nutum* dos titulares dos cargos. De outro lado, decisiva a participação das origens: dos sete Conselheiros, a maior parte (mas não a maioria) deveria vir do governo e pelo menos um deveria ter origem em cada um dos demais setores envolvidos (usuários, delegatários e servidores em cargos efetivos na Agência).

Ao fim, como argumento de fecho, havendo, simultaneamente, primazia de proteção jurídica e heterogeneidade de representação (Sistema Estadual de Proteção do Consumidor e Conselhos de Consumidores), chegou-se à necessidade de um segundo representante dos usuários. No primeiro esboço da estrutura da Agência, eram dois os representantes dos servidores e apenas um o dos usuários.

Sabendo-se que ao Conselho da Agência caberiam preponderantemente tarefas deliberativas, era também importante que funcionasse um

órgão executivo, hierarquicamente subordinado ao Conselho, capaz de dotar de operacionalidade a entidade. Esta atribuição foi confiada a uma “Direção-Geral”, à qual ficariam vinculadas as atividades-meio.

Demonstrar aptidão

Os critérios a serem preenchidos pelos Conselheiros, bem como modo de sua indicação e nomeação (e eventual exoneração), compuseram o derradeiro capítulo das reuniões destinadas ao desenho da Agência, resultando no modelo que se viu no projeto de lei submetido à Assembleia Legislativa. Valorizou-se o exercício da função na atividade vinculada aos fins da Agência, para enfatizar que, além do quadro técnico, de servidores em cargos efetivos, também os Conselheiros deveriam demonstrar aptidão para as tarefas vinculadas à entidade.

Estas foram, sinteticamente, e até onde a memória permite, as linhas mestras dos debates que envolveram vários estudos e inúmeras reuniões. Estes contatos eram sempre pautados (embora as divergências) por um norte comum: a certeza de estar contribuindo para a criação de um veículo insubstituível à defesa dos inte-

resses da sociedade gaúcha. O que não sabia então, entretanto, é o que sabe hoje. Para além das fronteiras rio-grandenses, a Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul - AGERGS transformou-se em paradigma nacional, evidenciando o acerto de sua concepção.



A HISTÓRIA DA AGERGS

INTRODUÇÃO

Não se teria chegado até aqui se, em 24 de janeiro de 1994, acolhendo proposta do Legislativo Estadual, na oportunidade, da autoria do Deputado Guilherme Socias Villela, o então Governador Alceu de Deus Collares, não tivesse sancionado a Lei 10.086, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos e dá outras providências.

Ao que se sabe, foi a primeira vez que um Estado da Federação regulamentou dispositivo constitucional atendo-se às questões que diziam respeito à prestação dos serviços públicos. Seria muita pretensão dizer que foi um modelo ao País. O fato é que, um ano depois, o Presidente da República sancionou a Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, dispondo sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no artigo 175 da Constituição Federal e, logo depois dela, a Lei n.º 9.074, de 07 de julho de 1995, que estabelece nor-

mas para a outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos.

Estava se iniciando uma revolução no País, um modo, talvez, de se enxergar um Estado mais leve. Prevalencia o entendimento de que, com a vigência dos referidos dispositivos, a ação política de governo, quanto à prestação de serviços públicos delegados, não deveria se envolver na ação de fazer, tanto quanto possível, regulatória.

Um Estado menos pesado

Ora, visualizaram os governantes que o Estado deveria ficar menos pesado e que uma gama de serviços poderia ser melhor conduzida com a presença da iniciativa privada. Todavia, assegurando-se a defesa do cidadão sustentado pelo Código de Defesa do Consumidor, bem como, buscando-se, nessa nova parceria, uma relação contratual embasada no equilíbrio econômico-financeiro.

Aliás, importante referir, no texto que ora se inicia, que, ao se falar da transferência de determinados serviços do setor público ao privado, não se está a defender as privatizações, nem a se afirmar que se adotou tal ou qual ideologia. O inegável foi a ocorrência dos fatos.

Assim, entenderam o Legislativo e o Executivo, que a passagem da prestação de determinados serviços do setor puramente público ao privado deveria ser regradada por leis firmes e por contratos juridicamente perfeitos, que tivessem no seu bojo uma clara e perfeita distribuição das ações a serem realizadas, reservando-se os direitos e obrigações das três partes envolvidas: Poder Concedente, Concessionários e Usuários.

Faltava um ente que se ajustasse dentro deste triângulo, ora defendendo um, ora defendendo outro, buscando o necessário e imprescindível equilíbrio, de tal forma que o Estado ficasse afastado de parcela de atividade, que esta ação fosse bem

realizada pela iniciativa privada e que o usuário mantivesse o nível de satisfação.

Nesse contexto, no âmbito federal, em 26 de dezembro de 1996, foi sancionada a Lei 9.427, que instituiu a Agência Nacional de Energia Elétrica – disciplinando o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica, com as providências pertinen-

tes ao tema. Foi a primeira Agência de Regulação criada no País, embora instalada depois da AGERGS.

Mas, coube ao Estado do Rio Grande do Sul, aos nove dias do mês de janeiro de 1997, dar nascimento à Lei 10.931, criando a Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – AGERGS, cujo texto recebeu a sanção do Governador do Estado, Doutor Antônio Britto. Como se veria depois, foi a primeira entidade estadual formatada para exercer atividade regulatória, com cunho multissetorial e a primeira Agência do País a se instalar, dando início as suas

Leis firmes regeriam os serviços delegados

atividades previstas em Lei, daí afirmar-se que a AGERGS é a entidade com ação regulatória pioneira no Brasil, acrescida, ainda, de um componente diferenciado, a presença, com peso decisório, da participação comunitária.

Mais uma vez, o Estado do Rio Grande do Sul se antecipava à Nação.



O ANO DE 1997

A Agência estava juridicamente criada. O primeiro problema fora resolvido. Faltava dar vida àquela Autarquia. A tarefa parecia ser fácil, mas não era. A equipe técnica e jurídica, que havia pensado a AGERGS, acreditava que o sucesso da existência da Agência dependia obrigatoriamente de sua montagem.

Coube ao Governador Antônio Britto a decisão. No início de janeiro de 1997, o Doutor Guilherme Socias Villela foi chamado para dar início a esta missão, ocasião em que convocou uma equipe que viria a ser a que se segue, com as funções respectivas. Lá estavam: Carlos Veríssimo de Almeida Amaral, Diretor-Geral, Luiz Fernando da Costa Fernandes, Assessor; Heraldo Veríssimo Arnt, Chefe do Gabinete Administrativo; Oscar Souza Trindade, Diretor; Renzo Antônio Franceschini, Diretor; Ruy Medeiros, Chefe de Gabinete; Pedro Chaves, Assessor, e Eduardo Battaglia Krause, Diretor.

Num relato curto e objetivo, imperioso nos momentos de decisão, Villela informou que havia se comprometido com o Governador a assumir

o desafio da montagem desta nova entidade, que passava a fazer parte integrante do ordenamento jurídico da Chefia do Executivo Estadual.

Precariedade inicial

No início de março, na Rua Chaves Barcellos, esquina com a Av. Mauá, em Porto Alegre, numa sala emprestada pela Companhia União de Seguros, a equipe de trabalho começou a se reunir. Duas linhas telefônicas foram cedidas pela Casa Civil. O pequeno grupo que trabalhava a Agência tinha, tão-somente, um computador e uma mesa de reuniões, onde faltavam cadeiras para todos. As primeiras despesas rotineiras saíram do próprio bolso e, quando o primeiro aparelho telefônico deu o sinal, a sensação que se teve é a de que se estava ligado ao mundo. O segundo veio emprestado da casa do professor Carlos Veríssimo Amaral. Era um velho telefone de disco que havia quebrado no número 2, fazendo com que as ligações nunca acontecessem com a presteza necessária.

Nesse espaço de tempo em

que se ia montando a estrutura da Agência, o Governador do Estado noticiava os outros dois nomes que, entendia, deveriam compor o Conselho Superior da AGERGS, o Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado, Romildo Bolzan, e o Desembargador Luiz Melíbio Uiraçaba Machado. Este, embora acabasse não participando do Conselho, foi e tem sido um importante colaborador.

A lei criadora da AGERGS previu a existência de um Conselho Superior, composto de sete nomes que, de forma colegiada, exerceriam, com absoluta autonomia, a manifestação final acerca das decisões que envolvessem a prestação dos serviços públicos delegados. Dentre os nomes, três seriam de livre escolha do Governador, um representaria o futuro quadro funcional da AGERGS, dois, os consumidores, através dos órgãos gestores do sistema estadual de proteção ao consumidor e pelos conselhos de consumidores dos concessionários, permissionários e autorizatários de serviços públicos e, finalmente, um representante dos concessionários, permissionários e autorizatários de serviços públicos.

Assim, o Governador Antônio Britto, como se veria, indicou a nominata do primeiro Conselho Su-

perior, cujos integrantes, naquela oportunidade, desempenhavam funções reconhecidamente no apogeu de suas carreiras pessoais. Foi composta a equipe de forma absolutamente eclética e pluralista, de tal forma que viessem a atingir os interesses, os direitos e obrigações que dizem respeito ao Poder Concedente, aos Delegatários e aos Usuários.

O referido Conselho atuaria sempre de forma colegiada, com autonomia de decisão, exercendo-a no limite do âmbito administrativo, sempre que objeto de litígio, de mediação e dos competentes atos administrativos relativos às tarifas, aos contratos, à homologação de editais, enfim, ao equilíbrio econômico-financeiro envolvendo aqueles três pólos da regulação.

Ainda em fevereiro de 1997, o Estado do Rio de Janeiro criou a Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos do Estado do Rio de Janeiro – ASEP/RJ.

Feito o registro, no Rio Grande do Sul a AGERGS começou a caminhar a passos largos no rumo de sua instalação. Em 26 de março de 1997, o Governador sancionou a Lei 10.942, criando o quadro de pessoal da Agência, registrando-se a contribuição do então Secretário de

Estado do Planejamento, João Carlos Brum Torres, que defendia um quadro técnico específico com remuneração adequada, afastado de eventuais capturas.

Preparando a instalação

De abril a julho, a AGERGS se preparou para sua efetiva instalação, enquanto, na Assembléia Legislativa, tramitavam os nomes do três Conselheiros indicados pelo Governo do Estado. Paralelamente, eram sancionadas as Leis 9.472, de 17 de julho de 1997, e 9.478, de 6 de agosto de 1997, criando-se, respectivamente, a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL e a Agência Nacional do Petróleo – ANP.

Vencidos os trâmites administrativos iniciais, o primeiro ato formal da Agência de Regulação se deu com a lavratura dos Termos de Posse dos dois primeiros Conselheiros que vieram a integrar o Conselho Superior da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do

Rio Grande do Sul, Guilherme Socias Villela e Romildo Bolzan, fato ocorrido aos oito dias do mês de julho do ano de 1997.

No mesmo Ato Governamental, o Conselheiro Villela foi nomeado para exercer as funções de Presidente da Agência.

Como consequência da instalação da Agência, com a nomeação dos dois primeiros integrantes do Conselho Superior, o Conselheiro-Presidente, ainda no mês de julho, deu início aos atos formais de cunho administrativo, envolvendo (1) solicitação, junto à Fazenda Estadual, para elaboração e confecção da folha de pagamento; (2) solicitação, à Pasta da Administração e Recursos Humanos, para a liberação de estagiários; (3) abertura de contas bancárias; (4) a liberação dos recursos na Junta de Coordenação Orçamentária da Secretaria da Fazenda; e, dentre outros tantos (5) a indicação da Diretoria Executiva e equipe de assessoramento da Autarquia com a seguim-

Conselho foi composto de forma pluralista

te nominata:

Diretoria Executiva

Ruy Medeiros, Chefe do Gabinete da Presidência;

Carlos Veríssimo de Almeida Amaral, Diretor-Geral;

Heraldo Veríssimo Arnt, Chefe do Gabinete Administrativo;

Oscar Souza Trindade, Diretor de Tarifas e Est. Econ.-Financeiros;

Renzo Antônio Franceschini, Diretor de Qualidade dos Serviços;

Eduardo Battaglia Krause, Diretor de Assuntos Jurídicos.

Assessoramento Técnico

Luiz Fernando da Costa Fernandes

Egon Pedro Scherer

Maria Cristina Picoral Kindlein

Pedro Chaves

Édio Emigdio Erig

André Mendes Ribeiro Zanella

Edite de Lourdes Heck

Christiane Difini de Sá Brito

Maria da Graça Rosa de Carli

Maria de Fátima Surreaux de Oliveira

Maríndia de Britto Duarte

Fernanda Knijnik Milman

Heloísa Helena Pinheiro Fiori

Jane Araújo Schenkel

Cristiano Dartsch

Alfredo David Hecht

Kleber Mário da Costa Jardim

Mônica Bischoff Angheben

A esse respeito, vale referir que, diferentemente dos outros entes estatais, a Diretoria Executiva da AGERGS foi preconizada para oferecer suporte e apoio ao Conselho Superior, colegiado detentor do comando decisório da Agência.

A AGERGS começou a ter existência fática. Ainda havia um longo caminho a percorrer. Neste espaço de tempo, é importante reconhecer as mais valiosas contribuições de integrantes do Governo do Estado; dentre elas, há que se destacar, em nome de tantos e de todos, a figura da então Secretária Extraordinária da Casa Civil, Janice Machado, e dos Subchefes da Casa Civil, os Procuradores do Estado, César Santolim e Pedro Henrique Poli de Figueiredo.

Primeira consulta

Em 14 de julho de 1997, o Subchefe Jurídico e Legislativo da Casa Civil, através do ofício 156, encaminha aquela que seria a primei-

ra consulta formal na história da AGERGS. Tratava-se de encaminhamento do Secretário Extraordinário para Assuntos da Casa Civil, que remetia cópia de Projeto de Lei, solicitando exame no que diz respeito à ação regulatória, quanto aos aspectos da conveniência e oportunidade.

A AGERGS começava a dizer a que veio.

Em agosto de 1997, importante referir o registro de missão do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, chefiada por Joel Branski e Naochi Yano, que vieram a Porto Alegre tratar dos contratos em andamento com o Estado do Rio Grande do Sul, sendo a primeira equipe internacional a visitar a Agência.

Ainda naquele agosto de 1997, a Diretoria Executiva da AGERGS fez o seu primeiro deslocamento ao Porto de Rio Grande, oportunidade em que analisou o desempenho dos terminais privados, e, no dia 29, foi autuado o processo n.º 000013-3900/97.5, ensejando, no

dia 04 de setembro, o primeiro parecer jurídico em razão de consulta efetivada por usuário.

A partir desse episódio, a equipe técnica da AGERGS começou a se relacionar com os outros órgãos integrantes do Executivo Estadual, bem como com os delegatários dos serviços públicos, buscando, paulatinamente, conhecer o seu campo de ação

e de trabalho a ser desenvolvido.

O espaço físico já não suportava a equipe de trabalho. Em setembro de 1997, ainda provisoriamente, a Agência mudou-se para o 7.º andar do prédio do Instituto de Previdência do Estado – IPERGS. Num espaço mais amplo, mas ainda sem o mínimo conforto, foi possível a instalação de uma sala de reuniões para o Conselho, um pequeno protocolo para a entrada e saída dos expedientes e um salão aberto sem divisórias onde, com mesas e cadeiras cedidas, a AGERGS tentava cumprir, da melhor maneira possível, as tarefas que lhe eram atinentes.

Missão do Banco Mundial visitou a AGERGS

Já no prédio do IPERGS, a AGERGS recebeu a visita do Secretário de Estado de Coordenação e Planejamento, João Carlos Brum Torres, um dos mentores da Agência, bem como, por duas oportunidades, os economistas do Banco Internacional para Reconstrução e Fomento – BIRD, Daniella Berthelot e Warick Smith.

Nomes para o Conselho Superior

Enquanto realizava suas atividades rotineiras, tramitava, na Assembleia Legislativa, a indicação dos nomes que viriam a compor o Conselho Superior da AGERGS que, tanto quanto os dois primeiros, deveriam cumprir o rito da sabatina na Comissão dos Serviços Públicos e posterior aprovação pela plenário daquela Casa.

Assim, após sofrerem o crivo e a aprovação pelo Legislativo Estadual, com o conseqüente Ato Governamental de nomeação, aos dez dias do mês de novembro de 1997, assinaram os Termos de Posse e Compromisso, os demais Conselheiros: Dagoberto Lima Godoy, Gilberto José Capeletto, Odilon Rebés Abreu e Maria de Lourdes Reyna Coelho.

Excepcionado o cargo do membro representante do quadro funcional da AGERGS, até a presente data não suprido, dada a falta de regulamentação por Ato do Chefe do Poder Executivo, o primeiro Conselho da AGERGS ficou composto de forma absolutamente pluralista, com a seguinte representatividade: *(1) três membros de livre escolha do Governador, um do Poder Executivo, Guilherme Socias Villela, com formação em Economia, um do Tribunal de Contas do Estado, Romildo Bolzan, com formação em Ciências Jurídicas e Sociais e Filosofia, e um do Ministério Público Estadual, Procurador de Justiça Odilon Rebés Abreu, com formação em Ciências Jurídicas e Sociais; (2) dois membros representantes dos consumidores e conselhos de consumidores, respectivamente a Professora Maria de Lourdes Reyna Coelho, com licenciatura em Ciências e o Engenheiro Gilberto José Capeletto, com formação em Engenharia Elétrica; e (3) um membro representante dos concessionários, o Empresário Dagoberto Lima Godoy, com formação em Engenharia Civil e Ciências Jurídicas e Sociais.*

Naquela oportunidade, foi

realizada a primeira sessão extraordinária com a presença de todos os Conselheiros e a Diretoria Executiva. Na pauta, foi dado ciência aos Conselheiros (1) da situação organizacional da AGERGS; (2) da situação orçamentária; (3) da contratação da Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos, entidade estatal a quem coube a realização de concurso para a admissão de pessoal; (4) da admissão de estagiários; (5) das visitas técnicas realizadas junto aos Órgãos do Estado; (6) das visitas de três missões do Banco Internacional para Reconstrução e Fomento - BIRD; (7) da recente criação da Ouvidoria; (8) dos contatos iniciais com a ANEEL e ANATEL; (9) do primeiro plano de trabalho envolvendo as áreas de competências da AGERGS; e (10) mudança da sede.

O primeiro ato formal do Conselho

Assim, em menos de um ano, a AGERGS dava início ao cumpri-

mento das suas finalidades. O primeiro ato formal do Conselho, objeto da Resolução 01/97-CS, de 17 de novembro de 1997, merece registro. O Conselho Superior aprovou, por unanimidade, o Parecer do Conselheiro-Relator, Romildo Bolzan, que tratava do Edital e anexos do Complexo Rodoviário Metropolitano, encaminhado a exame pelo Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER.

Em 24 de novembro daquele ano, a AGERGS publicava edital no Diário Oficial do Estado, noticiando o concurso público para o preenchimento dos cargos de nível médio e superior da Autarquia.

Em 30 de dezembro de 1997, o Governador do Estado sancionava a Lei 11.073, regulamentando a taxa de fiscalização a ser paga pelo delegatários do serviço público.

A AGERGS concluía o seu primeiro ano de existência, ainda na sede provisória, mas com toda a sua estrutura administrativa definida, com

*Edital do
concurso é
publicado em
24 de novembro*

a equipe de Assessoramento cumprindo as suas finalidades e a Diretoria Executiva oportunizando sustentação e base às decisões finalísticas do Conselho Superior em matéria de regulação.

O exercício de 1997 findava com a criação de mais dois órgãos regulatórios estaduais, as Agências dos Estados do Pará e Ceará.

A AGERGS não estava mais sozinha.



O ANO DE 1998

No início de 1998, efetivou-se a mudança para a sede atual. Em fevereiro, a AGERGS passou a exercer as suas atividades no 9.º andar do Edifício Negrinho do Pastoreio, situado na Avenida Borges de Medeiros, n.º 521, no Centro de Porto Alegre.

A partir daí, enquanto a Diretoria Executiva e os Assessores buscavam os mais diferentes contatos e aprendizagem junto aos órgãos do Estado que exerciam o titularidade de Poder Concedente, bem como aos delegatários do serviço público e aos usuários de tais serviços, fim maior do Estado como um todo, o Conselho Superior convidava, para exposição em plenário, personalidades das mais diversas áreas do Direito, da Economia, das Ciências Exatas, da Administração Pública, do setor empresarial, enfim, para que, através do debate e da troca de idéias, fosse aperfeiçoado o conceito de regulação, eis que ainda incipiente no âmbito estadual e federal.

Mesmo assim, a Agência dava cumprimento às ações que lhe eram atinentes.

Em janeiro, o Conselho Su-

perior homologou os reajustes tarifários relativos ao transporte hidroviário das travessias Rio Grande/São José do Norte e São Jerônimo/Trincho.

O referido mês reservou, dentre tantas, a visita do consultor português, Carlos Cardoso, que desenvolveu tema sobre a experiência europeia em política de energia elétrica e regulação. Na mesma oportunidade, é de se referir a presença do consultor brasileiro, Sérgio Catão, que discorreu sobre a política de energia elétrica na América do Sul.

Iniciam tratativas com a ANEEL

Em fevereiro, a AGERGS deu o primeiro passo junto à Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, realizando as tratativas iniciais que viriam a definir o convênio de delegação com aquela Agência federal.

Assim, em 16 de fevereiro de 1998, acompanhando o Conselheiro Gilberto Capeletto, estiveram com a Diretoria da ANEEL o Diretor-Geral da AGERGS, Carlos Veríssimo Amaral, e o Diretor Jurídico, Eduar-

do Battaglia Krause.

Nesse ínterim, a Agência iniciou o seu relacionamento com as Concessionárias e Cooperativas de energia elétrica do Estado do Rio Grande do Sul. Havia muito ainda a fazer.

Em março, cerca de oito mil candidatos compareceram ao campus da Pontifícia Universidade Católica – PUC para disputar as 61 vagas oferecidas no concurso da AGERGS, realizado pela Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos.

No dia 3 de julho de 1998, a AGERGS sofre a sua primeira mudança. Carlos Veríssimo do Amaral entende que a sua participação na Agência estava concluída. Assume a Diretoria Geral Ruy Medeiros, ficando, na Chefia de Gabinete da Presidência, Jane Araújo Schenkel.

Em agosto, o Conselheiro-Presidente da AGERGS firmou, com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, protocolo de intenções, buscando a criação do Centro de Excelência e Regulação, bem como troca de experiências nas áreas afins.

Em 10 de setembro, em cumprimento à Lei 11.075/98, que instituiu o Código Estadual de Qualidade

dos Serviços Públicos, a AGERGS realizou a sua primeira Audiência Pública com o início do cadastramento dos Usuários Voluntários, hoje um expressivo número de cidadãos que, periodicamente, contribuem com informações preciosas relativas à qualidade da prestação dos serviços públicos delegados.

Consulta simplificada

Aliás, a esse respeito, vale referir a importância e o atingimento da Lei em questão. Sob o aspecto da regulação, é, talvez, a única Lei no País que prevê claramente a consulta aos cidadãos de forma absolutamente simplificada. Não são necessários o conhecimento técnico, a vinculação político-partidária, o deslocamento da pessoa, a dedicação de tempo, enfim. Basta a qualquer cidadão tomar a iniciativa de inscrever-se no Programa de Usuários Voluntários da AGERGS.

Periodicamente, é consultado, sem nenhum ônus, acerca da qualidade da prestação dos serviços públicos, tais como: energia elétrica, rodovias, estações rodoviárias, saneamento e telefonia, entre outros.

É a valiosa participação do Usuário Voluntário, que tem contri-

buído para fornecer um conhecimento equidistante e independente envolvendo a qualidade dos serviços públicos.

Este exercício pleno de cidadania iniciou com setenta e quatro participantes. Hoje, com as campanhas desenvolvidas pela AGERGS junto aos municípios rio-grandenses, com o apoio da Federação das Associações de Municípios do Rio

Grande do Sul – FAMURS, da União de Vereadores do Estado do Rio Grande do Sul – UVERGS e da Associação Gaúcha Municipalista – AGM, em razão de convênios firmados, o número que se almeja é de 10 mil pessoas cadastradas.

São cidadãos de todos os recantos do Estado do Rio Grande do Sul dizendo à AGERGS o que pensam e o que querem dos serviços públicos delegados.

Em outubro, a AGERGS promoveu dois seminários de expressão nacional: um interno sobre regulação e, outro, realizado na Federação das Associações Empresariais

do Rio Grande do Sul – FEDERASUL, denominado *Agências de Regulação – A Importância do Pro-*

cesso de Desestatização. Participaram do evento Gesner Oliveira, Presidente do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE e José Mário Miranda Abdo, Diretor-Geral da ANEEL, dentre outras personalidades.

Começam os contatos com as cooperativas de energia

Ajuste formal das

atividades

Ainda dando seguimento à montagem da AGERGS, o ano de 1998 contribuiu para o ajuste formal de suas atividades. Assim, foram editados:

Decretos:

- 38.704, de 16 de julho de 1998, que trata dos procedimentos quanto aos editais e contratos;
- 39.228, de 29 de dezembro de 1998, que regulamenta o pagamento da taxa de regulação da AGERGS;
- 39.230, de 29 de dezembro de

1998, que aperfeiçoa os procedimentos relativos a editais e contratos, inserindo um anexo dispondo sobre a prestação da qualidade dos serviços;

- 39.061, de 27 de novembro de 1998, que aprova o Regimento Interno da AGERGS, o primeiro instrumento do gênero no País, matéria que teve como relator o Conselheiro Odilon Rebés Abreu.

Deliberações:

- 01/98 – CS, de 02 de julho de 1998, que dispõe sobre os atos administrativos do Conselho Superior;
- 08/98 – CS, de 03 de setembro de 1998, que dispõe sobre o Código de Ética da AGERGS, tendo como relator o Conselheiro Dagoberto Lima Godoy. A matéria é considerada um avanço da atividade regulatória, de vez que, na oportunidade, não havia similar sobre o assunto. A AGERGS estava à frente, também, no que dizia respeito às ações éticas nas suas atividades, tanto as desenvolvidas pelo Conselho Superior, como naquelas do corpo de servidores.

Importante referir, ainda, de forma especial, a sanção governamental à Lei 11.292, de 23 de dezembro de 1998, que introduziu al-

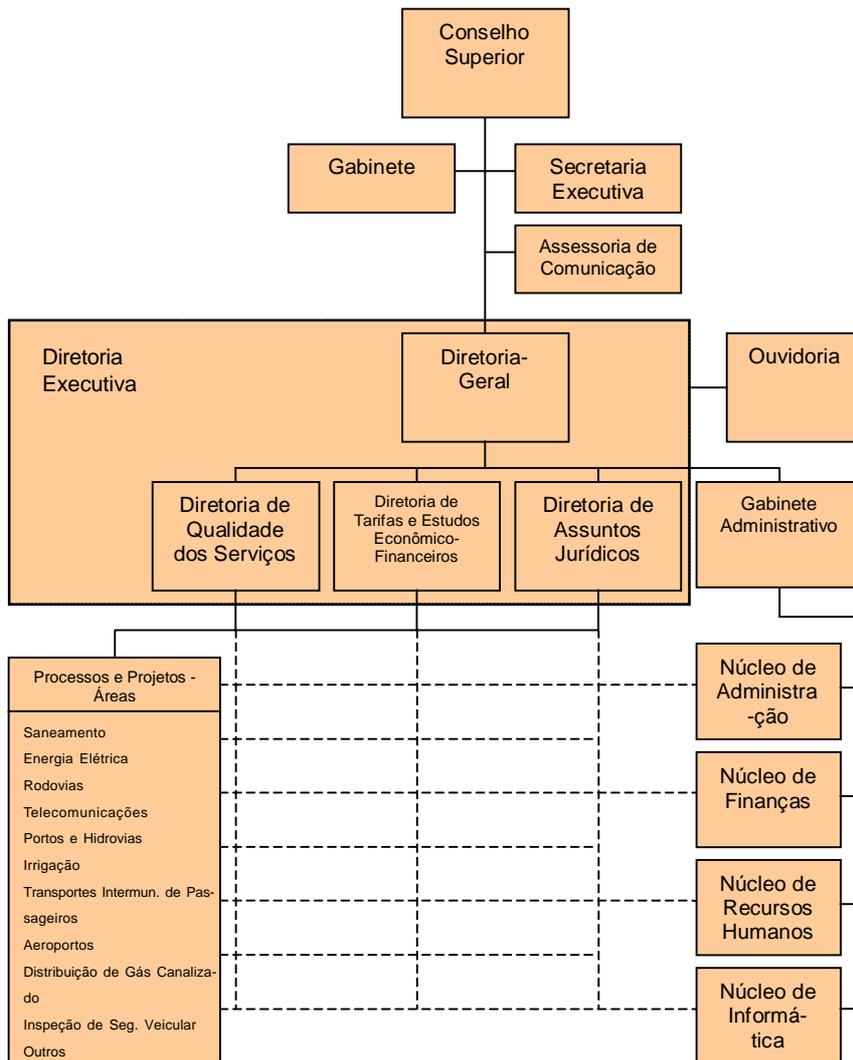
terações na Lei 10.931/97, criadora da AGERGS, e 10.942/97, que dispõe sobre o seu quadro de pessoal.

O novo ordenamento, além de corrigir conceitos de ordem regulatória, fez ajustes e correções, permitindo um organograma funcional (**veja ilustração**) e a implementação matricial das atividades a serem desenvolvidas pela AGERGS, tendo como relator o Conselheiro Dagoberto Lima Godoy. Na oportunidade, cabe ressaltar, houve a expressiva contribuição da equipe técnica da área de planejamento organizacional da Secretaria de Administração e Recursos Humanos.

Período de comunicações

Aliás, a esse respeito, vale referir que, além de reuniões administrativas da Presidência com os Conselheiros e com a Diretoria Executiva, a fim de reforçar o conhecimento interno das ações que eram desenvolvidas pela AGERGS, passou-se a adotar, no início das sessões ordinárias do Conselho Superior, um período de comunicações em que o Presidente dá ciência de atos rotineiros, ofícios e encaminhamentos. Todos os assuntos são registrados em ata.

ORGANOGRAMA DA AGERGS



Assim, não só os Conselheiros, mas todo o corpo funcional toma conhecimento coletivo das atividades de que, direta ou indiretamente, se incumbiu a Agência.

Enquanto o concurso público da AGERGS se desenvolvia, outros profissionais foram incorporados à equipe técnica da Agência:

Fábio Barros de Araújo Lopes

Nilson Cavichione Solano

Luís Antônio Ribeiro

Walter Oliveira dos Santos

Luciana Schenkel Thomas

Celita Maria Klock Frank

Clair Duarte Medeiros

Janine Bendeira Pereira

Jorge Luiz Lopes Martins

Rose Mari Viruez Mardini

Anna Thereza Hofmeister de Sá e Souza

Lélia Maria Cannes Pillimann

Nádia Maurano Rodrigues Oliveira

Assim, consolidada em seus regulamentos básicos, a AGERGS

efetivamente dedicou o ano de 1998 a sua atividade-fim, com alguns destaques:

• **Saneamento**

Presença do Presidente da Companhia Rio-grandense de Saneamento – COR-SAN, Berfran Rosado, juntamente com integrantes da Diretoria, dando-se início às ações efetivas naquela im-

portante entidade.

• **Energia Elétrica**

Um sem número de ações conjuntas e tratativas entre a ANE-EL e a AGERGS, resultou, em 2 de dezembro daquele ano, na assinatura do Convênio de Delegação, que permitiu à Agência representar, no Estado, aquele ente federal na fiscalização dos serviços de energia elétrica.

Na oportunidade, foi destacado para coordenar e supervisionar o Convênio, o Chefe do Gabinete Administrativo, Heraldo Verfíssimo

*São abertas
as inscrições
no Cadastro
de Usuários
Voluntários*

Arnt, tendo como Gerente de Energia o Assessor Alfredo David Hecht. Vale, ainda, referir a importante contribuição do especialista em energia elétrica, Conselheiro Gilberto José Capeletto.

• *Rodovias*

O Programa Estadual de Concessão Rodoviária, uma cultura nova desenvolvida pelo Governo do Estado, começou a ser implementado em janeiro de 1998, com os chamados serviços iniciais realizados pelas Concessionárias, em razão de contratos de outorga de concessão firmados com o DAER.

Com o início da cobrança das tarifas dos pedágios, a partir de junho daquele ano, a AGERGS, através da Diretoria Executiva, iniciou o acompanhamento formal e regulatório de todo o Programa. A matéria teve tratamento especial, pois foi recebida pela coletividade com muita polêmica.

Ocorre que a decisão de fazer é da conveniência e oportunidade do Poder Concedente. Coube ao ente regulador exercer o seu papel, e o fez com imparcialidade. Assim, independentemente das manifestações de qualquer espécie, a AGERGS fis-

calizou o Programa, cobrou qualidade, instou os Concessionários a cumprirem com os contratos, alertou o Poder Concedente para as suas obrigações e deu constantemente satisfações aos usuários.

• *Telecomunicações*

Iniciou tratativas junto à Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, buscando a delegação de parte dos serviços da competência daquela Agência federal.

Vale observar que, embora isso ainda não tenha se concretizado, já naquela oportunidade a Ouvidoria da AGERGS começava a atender também aos reclamos dos usuários, repassando-os à Agência e às operadoras do serviço.

• *Portos e Hidrovias*

Exame e homologação de editais de contratos de arrendamentos no Porto de Rio Grande e Pelotas.

Acompanhamento técnico da prestação de serviços, bem como dos investimentos realizados pelos arrendatários do Porto de Rio Grande, TECON, TERGRASA e Píer Petroleiro.

Acompanhamento, em conjunto com a Superintendência de Portos e Hidrovias – SPH e a Capitania dos Portos de Rio Grande, da travessia hidroviária Rio Grande/São José do Norte e Triunfo/São Jerônimo, inclusive com a primeira homologação de tarifas editada pelo Conselho Superior, matéria que teve como Relatora a Conselheira Maria de Lourdes Reyna Coelho.

· ***Irrigação***

Acompanhamento, ainda em fase embrionária, do certame licitatório relativo à concessão dos serviços de irrigação no Município de São Gabriel.

· ***Transportes Intermunicipais de Passageiros, inclusive suas estações***

Aproximação com os Poderes Concedentes, Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER e Fundação Metropolitana de Planejamento – METROPLAN, no sentido de conhecer o sistema como um todo e suas deficiências, inclusive, homologando o reajuste tarifário no final do exercício de 1998, matéria que teve como Relator o Conse-

heiro Romildo Bolzan.

· ***Aeroportos***

Levantamento dos aeroportos no âmbito do Estado.

· ***Distribuição de Gás Canalizado***

Início do relacionamento com a SULGÁS, começando, em julho de 1998, as ações de regulação, matéria objeto da Resolução n.º 14/98 do Conselho Superior.

· ***Inspeção de Segurança Veicular***

Acompanhamento das atividades desenvolvidas pelo DETRAN/RS.

Nomeação dos funcionários efetivos

O final do exercício de 1998 marca, ainda, a nomeação do primeiro grupo de funcionários efetivos do quadro da AGERGS:

Rafael Napoleão Dreher Quinto Martins

Luís Otávio Junges

Ana Cristina dos Santos Rodrigues
Sandra Regina Bock da Luz
Luiz Alberto da Motta Vianna
Octávio Schneider
Neto
Maria Etelvina
Gubert Viegas
Luiz André Antunes da Silva
Michele Dondoni
Eduardo Botteselle de Oliveira
Patrícia Weber
Azevedo
Luciano Coelho
Dias
Jean de Oliveira
Gonçalves
Patrick Rizzon
Mirtes Regina Sulzbacher
Fernando Schaedler
Neuza Silva Soares
Tailor Leonel Zimmermann
Tatiane Moreira de Vargas
Roseli Bueno da Silva

Findava o segundo ano da existência da AGERGS, com a realização de ações concretas no campo da regulação.

Exauriu-se aquele exercício com a Ata da Sessão n.º 131, de 29 de dezembro de 1998, quando, após examinados os expedientes da pauta

e realizada uma avaliação das atividades da Agência, os Conselheiros aprovaram, por unanimidade, o encaminhamento de

mensagem ao Governador Antônio Britto, com o seguinte teor:

Regular as concessões rodoviárias, um grande e polêmico desafio

“SENHOR GOVERNADOR ANTÔNIO BRITTO:

O Conselho Superior da AGERGS reconhece a importância histórica

da atitude de Vossa Excelência ao conceber e instituir esta Agência, tendo em conta a importância da regulação da administração pública moderna.

Este Colegiado manifesta a honra de ter sido escolhido e a conseqüente oportunidade de implementar, de forma pioneira no Brasil, esta nova filosofia de administração. Agradece, também, o irrestrito apoio recebido.

Consciente da responsabilidade na execução de suas tarefas, o Conselho procurou e procurará ser fiel a este novo conceito.

O Conselho Superior almeja a Vos-

sa Excelência que, como homem público, concretize seus projetos pessoais e registra seus votos de felicidade.”

Assinaram o documento o Conselheiro Presidente, Guilherme Socias Villela, juntamente com os Conselheiros Maria de Lourdes Coelho, Romildo Bolzan, Gilberto José Capeletto, Dagoberto Lima Godoy

e Odilon Rebés Abreu.

Tendo pensado e desejado uma administração pública leve, e buscando como fim o bem comum, o Governador Antônio Britto deixava a Chefia do Poder Executivo Estadual. Com os mesmos propósitos de buscar o bem comum, assumia o Governador Olívio Dutra.

Iniciava-se uma nova gestão pública no Estado.



O ANO DE 1999

Integrante do ordenamento jurídico do Estado, cumpria à AGERGS realizar as tarefas que a Lei lhe imputou. Além da natureza autárquica especial, cujo cerne se centrava na autonomia administrativa financeira e funcional, não competia à AGERGS, sob nenhuma hipótese, envolver-se com a atividade política de governo, nem a pública, nem a partidária. Os componentes do Conselho Superior deveriam exercer o seu mandato voltados para a atividade regulatória.

Todavia, para que se mantenha a verdade histórica, dois fatos relevantes devem ser revelados, dada a sua dimensão. A tensão natural de todo Governo que se inicia não foi diferente na gestão comandada pelo Governador Olívio Dutra.

Importante referir que, no início da nova administração, o Vice-Governador do Estado, Miguel Rosseto, fez visita de cortesia à AGERGS, acompanhado do economista Edson Silva, nomeado pelo Governador como Assessor para Assuntos de Regulação.

Nos primeiros dias do mês de

fevereiro, o Conselho Superior foi recebido em Palácio pelo Governador do Estado, Olívio Dutra, oportunidade em que a AGERGS, além da visita de cortesia, entregou o Plano de Metas a ser desenvolvido pela Agência no exercício.

O início de relacionamento não foi harmônico. Como se veria, já naquela oportunidade os órgãos jurídicos do Governo do Estado examinavam com profundidade a Lei criadora da Agência numa tentativa, que o tempo mostraria infrutífera, de retirar a autonomia decisória, no seu campo específico de ação, do Conselho Superior.

Parcela da equipe de governo entendeu que os mandatos exercidos pelos Conselheiros da AGERGS se equiparavam aos dos ocupantes de cargos de provimento em comissão, conseqüentemente, de livre nomeação e exoneração do governante.

Pensando assim, o Governo do Estado interpôs Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADIN 1949-0, tema que, resumidamente, deve ser referido, uma vez que inusitado e marcante para a história da regula-

ção do País:

“ADIn 1949-0 - Nomeação e Exoneração dos Conselheiros da AGERGS

A Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (AGERGS) foi criada sob a forma de Autarquia Especial, fundamentada na necessidade e no entendimento do Estado de possuir

um ente regulatório com autonomia administrativa, financeira e decisória no seu campo específico de atuação – órgão regulador dos serviços públicos delegados, para eficazmente regular, controlar e fiscalizar, sob a óptica macroestrutural, em especial nas áreas de saneamento, energia elétrica, rodovias, telecomunicações, portos e hidrovias, irrigação, transporte intermunicipal de passageiros, aeroportos, distribuição de gás canalizado e inspeção de segurança veicular.

Entendem-se por regulação os atos de controle, fiscalização, nor-

matização e padronização dos serviços públicos delegados, bem como os de fixação, reajustamento e revisão ou homologação de tarifas. Na

atividade de regulação, a AGERGS realiza análises do desempenho econômico dos serviços delegados e da eficiência dos mesmos, bem como pesquisas junto aos usuários para assegurar que estão pagando preços justos e recebendo serviços de qualida-

de. Conseqüentemente, não examina nem questiona as políticas relativas aos serviços públicos, ação exclusiva de governo, mas apenas exerce as funções de regulação, competindo-lhe moderar, dirimir ou arbitrar conflitos de interesses, no âmbito administrativo, dentro do limite de suas atribuições, previstas em Lei, relativas aos serviços sob sua regulação.

Embora a clareza do texto legal que criou a AGERGS, o Estado do Rio Grande do Sul interpôs Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN 1949-0 – contestando a

Mandato dos Conselheiros foi preservado pelo Supremo

redação dos artigos 7º e 8º da referida lei, solicitando, ainda, a supressão das expressões em negrito dos referidos dispositivos:

*“Art.7º- O Conselheiro terá mandato de 4(quatro) anos, será nomeado e empossado **somente após a aprovação do seu nome pela Assembléia Legislativa**, devendo satisfazer, simultaneamente, as seguintes condições (...)*

*Art.8º- O Conselheiro só poderá ser destituído, no curso de seu mandato, **por decisão da Assembléia Legislativa.**”*

Afirmou o Estado:

· que a AGERGS “*tinha função planejadora e está inscrita no âmbito do Executivo devendo obediência ao Chefe do Poder Executivo. Sendo parte integrante da administração pública do Estado do Rio Grande do Sul, os cargos da instituição só podem ser providos por concurso público ou nomeação para cargo em comissão*”;

· que, ao condicionar a exoneração dos Conselheiros da AGERGS, no curso dos respectivos mandatos, à decisão da Assembléia Legislativa, em realidade, tornava sem efeito a li-

vre exonerabilidade dos ocupantes de cargo de provimento em comissão pelo Chefe do Poder Executivo, prevista no artigo 37,II, da Constituição Federal;

· que os Conselheiros da AGERGS, cuja tarefa é eminentemente a de ser um longo braço na materialização da política econômica estadual, são equiparados a ocupantes de cargos de provimento em comissão, precários por sua própria natureza, da confiança do governante.

· que, sendo órgão técnico, auxiliar na formulação e execução da política econômica de governo, não poderia ser dirigida por quem não se identificasse com o governo legitimamente eleito.

Tinha outra visão o Agente Regulador:

· as atribuições e competências da AGERGS estão claramente tipificadas na sua Lei de criação. A Agência não tem função planejadora, não é da sua essência imiscuir-se na política de ação governamental, tarefa exclusiva do Chefe do Poder Executivo; sua essência é a autonomia, a equidistância dos Usuários, do Poder Concedente (Governo) e das Empresas;

· logo, o Chefe do Poder Executivo, que criou a Agência, tinha clara a idéia de que o Executivo, na qualidade de Poder Concedente de serviços públicos delegados, não deveria envolver-se, como parte, nos eventuais conflitos de interesses entre ele e os concessionários ou entre estes e os usuários, ou mesmo entre os usuários e o Poder Concedente e concessionárias. Tais

conflitos, para serem imparcialmente dirimidos, deveriam ser submetidos à apreciação de um órgão autônomo em relação ao próprio Executivo, de forma diversa dos departamentos abundantes na administração e subordinados ao interesse do governante de dia ou mesmo capturados pelos interesses permanentes dos prestadores privados de serviços públicos;

· não teve o Governo, então, a visão de perpetuar-se, mesmo que adverso fosse o resultado eleitoral, como o foi, mas sim, de autolimitar de forma perene, com vistas ao futuro, os poderes do próprio Executivo, fazendo com que as nomeações fossem

submetidas ao crivo do Poder Legislativo e conferindo, aos indicados, mandatos com duração não coinci-

dente com os mandatos do Executivo e do Legislativo. Autolimitou-se na escolha plural de seus integrantes, recrutando-os através de listas tríplices oferecidas por entidades representativas dos consumidores e dos concessionários. Os Conselheiros de escolha

exclusiva do Executivo foram recrutados entre figuras representativas do Executivo, da Administração Superior do Tribunal de Contas e do Ministério Público;

· a AGERGS, na condição de Autarquia especial, possui autonomia administrativa, financeira e decisória, enquadrando-se nos postulados das Constituições Federal e Estadual. A figura do mandato do Conselheiro tem previsão no disposto no artigo 52,III,f, da Constituição Federal que admite a escolha, pelo Senado, “*de titulares de outros cargos que a lei determinar*”;

· a previsão correspondente na Car-

Decisões do STF ratificam a autonomia da atividade regulatória

ta Estadual está contida no artigo 53, XXVIII, c, que expressa ser de “*atribuição exclusiva da Assembléia Legislativa aprovar a escolha de titulares de outros cargos que a lei determinar*”;

· mais do que o respaldo legal, o legislador foi intencional ao pensar na figura dos Conselheiros da AGERGS. Como assegurar aos usuários, concessionários e ao próprio governo uma decisão isenta para o equilíbrio das relações, se persistirem deveres de lealdade e obediência ao Chefe do Poder Executivo? Como assegurar a confiabilidade dessa decisão?

O Conselheiro não recebe salário nem remuneração, mas, sim, honorários pela função pública que exerce, não criando vínculo com o Estado a não ser o decorrente do Ato Complexo praticado pelos Poderes Executivo e Legislativo, que lhe dá autonomia de ação no campo da atividade para a qual foi designado, sem, contudo, jamais invadir as competências dos governantes.

A essência consubstanciadora da autonomia de uma Agência Reguladora reside justamente na outorga de mandato, ou de investidura por tempo determinado, dos “reguladores”, no caso denominados Conse-

lheiros, o que confere à Agência a necessária independência, sem qualquer subordinação ao titular do Poder Concedente e garante a possibilidade de deslinde administrativo dos conflitos a ela submetidos, com equidistância, na qualidade de “quase juiz”, para utilizar a expressão consagrada em jurisprudência da Suprema Corte Norte-Americana - país no qual a tradição regulatória é centenária. É de se ressaltar que a Agência não está acima do Estado, mas inserida no seu ordenamento jurídico, com funções específicas que exigem a plena autonomia de ação.

DECISÃO DO STF:

Julgamento em 11/11/99:

O Tribunal, por unanimidade, indeferiu o pedido de medida liminar, no que toca à expressão “*após terem seus nomes aprovados pela Assembléia Legislativa do Estado*”, contida no art. 7º, da lei n. 10.931, de 09/01/1997, do Estado do Rio Grande do Sul, tanto na redação originária, como na alteração redacional procedida pelo art. 1º da Lei Estadual n. 11.292, de 23/12/1998.

Julgamento em 18/11/99:

O Tribunal, por maioria, de-

feriu o pedido de medida liminar, para suspender, até a decisão final da ação direta, a eficácia do art. 8º da Lei Estadual nº 10.931, de 09/01/97, na redação que lhe deu o art. 1º da Lei Estadual nº 11.292, de 23/12/98, assim como na sua redação original, sem prejuízo de restrições à demissibilidade, pelo Governador do Estado, sem justo motivo, conseqüentes da in-

vestidura a termo dos Conselheiros da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul - AGERGS, conforme o art. 7º da mesma lei, e também sem prejuízo da superveniência de legislação válida.

Conclusão:

A decisão colhida pelo STF teve abrangência nacional. Julgou a Corte, dada a importância da matéria, além do pretendido pelas partes. Assim, o Conselheiro ou dirigente máximo de uma Agência de Regulação tem preservado seu mandato até

que fato delituoso claramente tipificado, embasado em justo motivo, determine a sua exoneração. Estão

preservadas a autonomia e a independência, tão necessárias à regulação moderna.

Aliás, a bem da verdade, fato histórico ocorrido naquela oportunidade não pode deixar de ser mencionado. A matéria, quando provocada pela Procuradoria Geral

do Estado, foi objeto de inúmeras discussões pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Em dado momento, tão inusitada era a questão a ser discutida que o Ministro Moreira Alves, um dos decanos daquela Corte, chegou a afirmar em plenário que a decisão que fosse tomada daria o norte da regulação no país.

Aqui, no Rio Grande do Sul, a divergência de opiniões sobre os mandatos dos Conselheiros se fundava numa visão eminentemente política. Não se estava a questionar a importância da regulação com a necessária equidistância e autonomia. A impressão que se tinha é a de que se

*Entra em
operação o
0800-990066,
facilitando o
contato com o
usuário*

discutiam cargos, nomes e uma visão de governo que, ao final, buscava, ao seu estilo e na sua marca, o bem comum. Mas, as colocações junto ao STF fizeram, como não poderia deixar de ser, com que os Senhores Ministros examinassem o problema acima destas questões locais. Cabia à Corte examinar da constitucionalidade, todavia, sem deixar de encarar a situação acerca dos mandatos dos Conselheiros com os fundamentos de uma nova visão jurídico-administrativa que recentemente havia se incorporado à administração pública: as Agências de Regulação.

A história do STF continha contribuições e decisões sobre as mais diferentes questões. Mas nada indicava que houvesse fato que se assemelhasse ao presente.

Sustentava o Ministro Sepúlveda Pertence, relator do processo, com base na jurisprudência do Supremo, da inconstitucionalidade da matéria, isto é, que os mandatos dos Conselheiros estavam atrelados à decisão do Chefe do Poder Executivo.

A contribuição efetiva partiu da inteligência jurídica do Ministro Nelson Jobim. Durante os debates, em dado momento, pediu vista ao processo. Em longo e profundo voto,

Jobim examinou a legislação francesa e americana, referindo-se inclusive ao famoso Caso Humphrei analisado pela Suprema Corte Americana em 1935. Tratava-se de situação assemelhada à presente, em que havia sido exonerado o dirigente máximo de uma agência americana. O referido caso estabeleceu uma linha divisória entre funcionários que fazem parte da administração direta e aqueles que são membros de uma entidade criada “para exercer seu julgamento sem dependência de permissão ou embaraço de qualquer outro funcionário ou de qualquer departamento de governo”.

A mudança de rumo ocorreu com a construção jurídica de Jobim, que, examinando casos da história do direito brasileiro, demonstrou que a jurisprudência do STF em que se sustentava Pertence, não tinha mais a mesma força a partir da Constituição de 1988.

Talvez por ter sido a primeira Agência de Regulação Estadual do Brasil e a primeira a ser instalada, o episódio ocorrido com a AGERGS sacudiu os entes reguladores do País no que diz respeito ao imprescindível papel de sua independência de ação. Impossível o exercício da atividade regulatória com a mediação dos três

vértices do conhecido triângulo, Poder Concedente, Concessionários e Usuários, sem a presença de um ente intermediário que aproxime as partes de tal forma que a soma de suas responsabilidades resulte em melhoria qualificada aos cidadãos.

Mesmo assim, durante este período de 11 meses em que a ADIn era objeto de exame pelo Supremo, a AGERGS procurou cumprir as suas funções, exercendo o papel que lhe cabia.

Outro fato relevante que cabe mencionar diz respeito à readequação tarifária aplicada pela Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, concessionária estadual dos serviços de saneamento, entidade objeto de regulação da AGERGS, na forma da Lei.

Na oportunidade, o Conselho Superior da Agência, embasado em estudos técnicos e jurídicos, não homologou as tarifas propostas pela CORSAN. Era a regulação pura que se fazia presente sem outra pretensão, senão a de proteger os cidadãos.

Em outubro de 1999, entendeu o Governo do Estado por propor nova Ação Direta de Inconstitucionalidade, visando impugnar algumas das competências da AGERGS, prescritas na sua Lei de criação. A

matéria, dada a importância e amplitude, também merece resumida referência.

“ADIn 2095-0 - Competências em saneamento, fixação de tarifas e homologação de editais de licitação e contratos de concessão.

Vejam os dispositivos em questão.

Do saneamento:

· O artigo 3º da Lei nº 10.931/97 definiu claramente as competências da AGERGS. O legislador previu a ação do Agente Regulador, tanto em relação aos serviços públicos estaduais, quanto com os de competência de outros entes da Federação (União, Municípios). Nestes casos, necessária e imprescindível, a formalização de disposição convenial ou contratual expressa. Logo, há que haver clara manifestação de vontade do ente da União ou do município. Vejam o que diz o dispositivo:

“Art. 3º - Compete à AGERGS a regulação dos serviços públicos delegados prestados no Estado do Rio Grande do Sul e de sua competência ou a ele delegados por outros entes federados, em decor-

rência de norma legal ou regulamentar, disposição convenial ou contratual”.

· Assim, a AGERGS atuará na área de saneamento quando o Município (Poder Concedente) formalizar instrumento jurídico específico com a Agência.

· Em recente episódio em que a Companhia de Saneamento estatal (CORSAN) reestruturou as tarifas de saneamento, sem a ouvida do Poder Concedente, o Agente Regulador exerceu a sua competência na defesa dos usuários e dos próprios municípios, remetendo o assunto ao Ministério Público.

Nessa linha de pensamento, o Tribunal de Contas do Estado vem decidindo acerca de processos de Tomada de Contas no sentido de cientificar o Agente Regulador sempre que são objeto de exame contratos de concessão, mantidos entre os municípios e a Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN).

Das tarifas, dos contratos e dos editais de licitação:

· Quanto às questões suscitadas no artigo 4º, incisos II, IV, V e VI, da Lei nº 10.931/97, que dispõe:

Art. 4º - Compete ainda à AGERGS:

II - buscar a modicidade das tarifas e o justo retorno dos investimentos;

IV - homologar os contratos e demais instrumentos celebrados, assim como seus aditamentos ou extinções, nas áreas sob sua regulação, zelando pelo seu fiel cumprimento, bem como revisar, no âmbito de suas competências, todos os instrumentos já celebrados antes da vigência da presente Lei;

V - fixar, reajustar, revisar, homologar ou encaminhar, ao ente delegante, tarifas, seus valores e estruturas;

VI - orientar a confecção dos editais de licitação e homologá-los, objetivando a delegação de serviços públicos no Estado do Rio Grande do Sul.

Reitere-se que os dispositivos não contêm vício de constitucionalidade, senão vejamos:

- são ações de natureza da autarquia;
- o legislador não reservou competência à AGERGS para derrogar norma geral concernente aos contratos administrativos;

- só podem ser efetivadas no limite dos disciplinamentos legais vigentes (Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei de Licitações e Lei de Concessões).

Por fim, cabe enfatizar que são da essência de uma Agência de

Regulação as atividades objeto de exame da constitucionalidade. É função inata dos órgãos reguladores a prática tarifária, que deve ser buscada sempre com equilíbrio, de tal forma que se alcance a plena qualidade da prestação dos serviços públicos delegados, satisfazendo às exigências dos usuários.

Assim, sem os pressupostos referidos, não há sentido a existência de uma Agência de Regulação. Se inconstitucionalidade houvesse, todas as Agências de Regulação, tanto no âmbito federal, quanto estadual, também seriam atingidas.

DECISÃO DO STF:

Julgamento em 22/03/2000:

O Tribunal, por maioria, vencido o Senhor Ministro Relator, conheceu da ação, no que tange ao art. 3º, parágrafo único, letra a, da Lei nº 10.931, de 09.01.97, com a redação que lhe deu o art. 1º da Lei nº 11.292, de 23.12.98, do Estado do Rio Grande do Sul, e, por unanimidade, indeferiu a suspensão cautelar desse mesmo dispositivo. Prosseguindo no julgamento, o Tribunal, por maioria, no que toca ao art. 4º, incisos II, IV, V e VI, dessa mesma lei,

indeferiu a liminar, vencidos, em parte, o Senhor Ministro Ilmar Galvão, que suspendia os incisos IV e VI, e, no inciso V, as expressões “fixar, reajustar, revisar, homologar”, e os Senhores Ministros Marco Aurélio e Sepúlveda Pertence, que também suspendiam, no inciso V, as mesmas expressões “fixar, reajustar, revisar, homologar”, e todo o inciso VI. Votou o Presidente com a maioria. Falaram, pelo requerente - Governador do Estado do Rio Grande do Sul - o Dr. Paulo Peretti Torelly, Procurador-Geral do Estado, e, pela requerida - Assembléia Legislativa do Estado - o Dr. Fernando Bolzoni.

Conclusão:

O caso ora referido reveste-se de fundamental importância para a história da atividade regulatória no País. Tão expressiva foi a votação que, mesmo em sede de liminar, entendeu o STF, última instância jurídica da Federação, que as ações desempenhadas não só pela AGERGS, mas por todas as Agências de Regulação, necessitam obrigatoriamente de autonomia, única forma de conciliar com lucidez e independência as relações entre as partes que têm como responsabilidade a prestação

de serviços públicos.

Mas não foi só isso que ocorreu em 1999. Mesmo com todas as dificuldades, a missão de regular e de cumprir as suas atividades não foi deixada de lado.

No campo da energia elétrica, o convênio de delegação começava a ser cumprido. A pequena equipe técnica daquela área interagiu com as concessionárias e cooperativas, na busca de solução dos conflitos e no exercício da fiscalização das atividades e metas determinadas pela ANEEL.

Já o Programa Estadual de Concessão Rodoviária foi discutido e debatido à exaustão. O futuro diria que os trabalhos técnicos e sugestões apontadas pela AGERGS acabariam por ser acatados, mas isso só veio a ocorrer no final do ano 2000. Mesmo assim, a equipe técnica da AGERGS, conduzida por Renzo Franceschini, foi incansável nas vistorias regulatórias junto aos Pólos Rodoviários. De outro lado, o Conselho Superior realizou diversas reu-

niões com as partes envolvidas, buscando sempre o caminho do entendimento.

As outras atividades da competência da AGERGS não foram tratadas com menos importância. Todas elas, cada uma a seu tempo, foram acompanhadas com a devida dedicação, no limite das possibilidades administrativas do pequeno corpo de profissio-

nais da Agência.

Março de 1999 reservava dois fatos que merecem registro. Missão do Banco Mundial realizou visita técnica aos órgãos do Estado e dedicou especial atenção à AGERGS. Na oportunidade, chefiava a comitiva Maurício Carrizosa acompanhado dos técnicos Ben Darce, Cecília Zanetta e Philip Gray.

Enquanto isso, a Diretoria de Tarifas da AGERGS, dirigida pelo economista Egon Pedro Scherer, detectava que o movimento de cargas no Porto de Rio Grande, no primeiro bimestre, não revelava sinais de crise. O embarque e desembarque de

Em 99, crescem os desafios para o reduzido corpo funcional

cargas havia superado em 17% os de igual período em 1998.

Outros fatos da regulação merecem referência positiva. Alguns órgãos integrantes da Administração pública começavam a reconhecer a importância da Agência.

Em julho de 1999, mais um fato merece destaque. Deliberação 4/99 do Conselho Superior aprova a filiação da Agência, na categoria de sócia-fundadora, na Associação Brasileira de Agências de Regulação - ABAR. O Conselheiro-Presidente Guilherme Socias Villela passa a ser integrante do corpo diretivo daquela importante entidade, recém-criada.

Aliás, a esse respeito, importante referir que a iniciativa da criação da ABAR partiu do Conselho Superior da AGERGS. Os entes de regulação dos Estados e da Federação começavam a sentir a necessidade de uma maior aproximação e troca de experiências.

Revista Técnica

O final daquele semestre também marcava a primeira edição da revista técnica da Agência, que viria a ser denominada Marco Regulatório. Elaborada na própria AGERGS, foi a primeira revista de regulação no

âmbito nacional, com caráter eminentemente técnico e com matérias voltadas para a atividade regulatória.

Ainda no mês de julho, foi cedido pela Caixa Estadual o funcionário José Mário Strattmann, para a área de Informática.

Ao expirar o exercício de 1999, em face da repercussão e receptividade, a Agência editou o Marco Regulatório n.º 2.

Em agosto de 1999, a AGERGS disponibilizava, gratuitamente, a todos os usuários, a atividade integral da Ouvidoria, através do telefone 0800-990066. Também disponibilizava, aos cidadãos, no site <http://www.agergs.rs.gov.br>, informações atualizadas acerca das suas ações, bem como os indicadores de qualidade dos serviços públicos concedidos.

Página na Internet

Aliás, a esse respeito, dois fatos marcam a presença da Ouvidoria nas ações desenvolvidas pela AGERGS, quais sejam:

- Foi a primeira Agência de Regulação no País a ter página na Internet, situação que se iniciou em 15 de abril de 1998. Mais do que isso, desde então, ela mantém-se sempre atuali-

zada.

· A satisfação demonstrada pelos inúmeros depoimentos de usuários quanto ao retorno de suas manifestações.

O mês de novembro se revestiu de três peculiaridades importantes: (1) a decisão do STF, mantendo o mandato dos Conselheiros da AGERGS; (2) o ingresso de nova Ação Direta de Inconstitucionalidade, de iniciativa do Governo do Estado, questionando as competências da Agência em saneamento, tarifas e homologação de contratos, numa nova tentativa de limitar as ações da AGERGS; e (3) o Conselheiro-Presidente Guilherme Socias Villela, tendo cumprido o seu mandato de dois anos à frente da AGERGS, conduz a eleição para o novo Presidente da Agência.

Assim, Villela deixava o comando da AGERGS, com todas as metas, a que havia se proposto, realizadas: (1) a instalação da Agência, (2) a sua implantação, (3) a sua operacionalização, (4) o exercício pleno

da atividade regulatória, (5) o reconhecimento da Agência em nível nacional, e (6) a decisão do STF acerca

dos mandatos dos Conselheiros, preservando a autonomia decisória no âmbito de sua competência legal.

Aos dezoito dias do mês de novembro do ano de 1999, era empossado na Presidência da AGERGS o Conselheiro Romildo Bolzan.

Guilherme Socias Villela havia consolidado a Agência no cenário estadual e nacional. Cabia a Romildo Bolzan a difícil tarefa de distender as relações com o Executivo Estadual, buscando um caminho de harmonia e de respeito mútuo entre os diversos setores da Administração Pública. Foi o que fez.

Num clima de forte pressão política, em razão da então recente decisão do STF acerca da manutenção dos mandatos dos Conselheiros da AGERGS, Romildo Bolzan assume, buscando conciliação e, ao mesmo tempo, dando continuidade ao planejamento estratégico desenvolvido

No final do ano, Romildo Bolzan é empossado na Presidência

pela AGERGS.

Em 2 de dezembro, o novo Conselheiro-Presidente é recebido em Palácio pelo Governador do Estado. O clima foi de retomada e de cordialidade, ficando acertado um canal de cooperação entre a AGERGS e o Piratini. Começava a se buscar a superação do impasse que se mantinha desde a posse da nova Administração que conduzia os destinos do Estado.

Na oportunidade, o Governador ratificou o nome do Assessor Edson Silva como elemento de ligação entre o Governo do Estado e a Agência.

A partir da audiência com o Chefe do Poder Executivo Estadual, Romildo Bolzan dedicou o final daquele exercício a visitas de cortesia ao Senhor Chefe da Casa Civil, aos Secretários de Estado, dirigentes de entidades do setor público, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Concessionários, Permissionários e Autorizatários dos serviços públicos.

Todavia, o relacionamento com o elo de ligação indicado pelo Piratini não produziu os resultados almejados. O Conselheiro-Presidente foi incansável na busca de um caminho comum. Entendia que a ação coletiva estava

acima da pessoal.

Porém, foram muitas as divergências e muito poucas as convergências. Restou, com o Assessor do Governo, infelizmente, um relacionamento apenas protocolar.

Ainda no mês de dezembro, a AGERGS sediou a reunião da Associação Brasileira das Agências de Regulação – ABAR, oportunidade em que o tema da pauta foi a autonomia das Agências de Regulação. Nessa reunião, Bolzan passou a substituir Villela na direção daquela importante entidade associativa.

O ano terminou com a realização de duas Audiências Públicas. A primeira, com a Direção da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, quando se tratou da regulamentação dos Conselhos de Consumidores de Energia Elétrica.

Na segunda, em cumprimento à norma legal, o Conselho Superior (1) prestou contas das atividades referentes ao exercício de 1999; (2) apresentou relatório da evolução dos indicadores de qualidade dos serviços; (3) noticiou à comunidade o resultado das pesquisas de opinião pública; e (4) debateu com os presentes diversos assuntos relativos à atividade regulatória.

O ANO DE 2000

Com a missão de distender relações, embora ainda não julgada pelo STF, a ADIn 2095 que pretendia retirar da AGERGS as competências sobre saneamento, tarifas e contratos, situação que veio a ocorrer tão-somente em 22 de março, o Conselheiro-Presidente Romildo Bolzan, respaldado pelo Conselho Superior, deu encaminhamento a uma série de tratativas que resultaram em importante convênios e termos de cooperação com as seguintes entidades:

- 25 de janeiro de 2000 – Associação Gaúcha Municipalista – AGM
- 27 de janeiro de 2000 – Federação das Associações dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul – FAMURS
- 09 de fevereiro de 2000 – Conselho de Administração e Defesa Econômica – CADE
- 16 de março de 2000 – União dos Vereadores do Estado do Rio Grande do Sul – UVERGS
- 10 de maio de 2000 – Agência Nacional do Petróleo – ANP

Os referidos instrumentos, aliados à presença da AGERGS junto

à Associação Brasileira das Agências de Regulação – ABAR e os resultados positivos advindos do cumprimento de metas do convênio com a ANEEL, fortaleceram a Autarquia, tornando reconhecida a sua atividade, bem como a ação regulatória do Conselho Superior.

Em 15 de fevereiro, pela Deliberação n.º 03/2000-CS, o Conselho Superior entendeu por passar a utilizar, de maneira formal e permanente, o logotipo da AGERGS que até então só existia de fato.

Em 22 de março, o Supremo Tribunal Federal julgava a ADIn 2095, assunto, aliás, já referido anteriormente. A decisão daquela Corte Suprema encerrou de vez eventuais dúvidas acerca das competências da AGERGS no cenário da regulação.

A notícia pegou a AGERGS melhor instalada. Naquela oportunidade, já havia sido possível locar o 9º andar do prédio onde está situada a Agência. Era a preparação prévia para a vinda dos Técnicos do nível superior que, vencido o período eleitoral, ansiavam por sua imediata nomeação. O Conselheiro-Presidente

reiterava ofícios à Secretaria de Administração, solicitando a liberação dos concursados, fato que só veio a ocorrer no segundo semestre daquele ano.

Ainda naquele primeiro semestre, o Conselho Superior recebeu as visitas formais dos Secretários de Estado de Coordenação e Planejamento, Deputado Federal Clóvis Ilgenfritz, e dos Transportes, Deputado Federal Beto Albuquerque, bem como de dirigentes de órgãos do Estado, numa demonstração de reconhecimento às atividades desenvolvidas pela Agência.

É de se registrar, também, visita técnica de missão do BIRD chefiada por Michel Bellier acompanhado de Ademildes Dantas e Vítor Fonseca.

Mas havia, ainda, desafios a cumprir e um longo caminho a percorrer.

A situação dos Pólos Rodoviários ainda não havia se consolidado, de vez que o Governo e as Concessionárias mantinham pontos anta-

gônicos, carecendo de tempo para o ajuste necessário.

De outro lado, tendo acolhido a posição da AGERGS, o Ministério Público, exercendo a defesa dos consumidores, conquistou, no Judiciário, o retorno das tarifas de saneamento ao patamar anterior. Não foi naquele ano que a Companhia Rio-grandense de Saneamento - CORSAN

entenderia o seu papel de concessionária.

No campo da qualidade dos serviços, a AGERGS, no mês de março, divulgava a primeira pesquisa do trimestre, com a colaboração dos seus 3.027 Usuários Voluntários.

Mudanças e nomeações

Em julho, o economista Egon Pedro Scherer passou a responder pela Diretoria de Tarifas e Estudos Econômico-Financeiros.

As mudanças não foram só essas. Em agosto daquele ano, assu-

Competência da AGERGS no Saneamento foi confirmada

me a Gerência de Energia o Engenheiro Edmundo Fernandes da Silva. Com a saída de Heraldo Veríssimo Arnt, assume a Chefia do Gabinete Administrativo a Assessora Maríndia de Britto Duarte.

Em dezembro de 2000, com a saída da Chefe do Gabinete da Presidência, Jane Araújo Schenkel, o Diretor Jurídico, Eduardo Battaglia Krause, começa a acumular aquelas funções.

As ausências de Heraldo Veríssimo Arnt e Jane Araújo Schenkel, na oportunidade, foram lamentadas pelo Conselho Superior que, inclusive, formalizou a sua irresignação ao Governador.

Em 21 de agosto, foram nomeados os primeiros Técnicos de nível superior:

Marco Aurélio Antunes - Técnico Superior

Cláudia Vieira Coronas - Técnico Superior

Denise Zaions - Técnico Superior

Luciano Schumacher Santa Maria - Técnico Superior

Nilton Telichevesky - Técnico Superior

Stelamaris Caropreso Calovi - Técnico Superior

Ricardo Pereira da Silva - Técnico Superior

Fernando Luiz Boff - Auxiliar Técnico

Márlon Alberto Bentlin - Auxiliar Técnico

Eleonora da Silva Martins - Técnico Superior

Gilvane Amorim de Oliveira - Técnico Superior

Assim, com o apoio do grupo que vinha a se somar, a AGERGS conseguiu cumprir integralmente as metas do seu Plano Operativo.

Fora do Estado, a Agência teve importante participação no primeiro Congresso Brasileiro de Regulação de Serviços Públicos Concedidos, na Bahia, evento que reuniu todas as entidades de regulação do País, sendo representada naquela oportunidade pelo Conselheiro-Presidente Romildo Bolzan, pelo Conselheiro Gilberto José Capeletto e pelo Diretor Jurídico, Eduardo Battaglia Krause. Naquela oportunidade, foram apresentados oito trabalhos técnicos.

Cabe referir que a idéia do congresso partiu inicialmente do Conselho Superior da AGERGS, junto à Presidência da ABAR. A realização do encontro naquele Estado, em detrimento do Rio Grande do Sul, acabou ocorrendo por conveniência, tendo em vista a existência de apoio pelo

Governo da Bahia.

Ainda dentro da atividade cultural, a AGERGS publicou a 3.^a edição do Marco Regulatório com matérias de interesse nacional na área da regulação.

Taxa de regulação

Pelo aspecto da saúde financeira, a Agência ainda enfrentava dificuldades. Em parte, dependia de recursos do erário e da contrapartida dos delegatários do serviço público que vinham litigando, no Judiciário, eis que eram contrários ao pagamento da taxa de regulação, recursos imprescindíveis à manutenção das atividades da Agência.

No segundo semestre de 2000, quando do encaminhamento do reajuste das tarifas do transporte intermunicipal de passageiros, as relações com o DAER e a METROPLAN já eram de sintonia. Alguns episódios ainda mereciam uma melhor aproximação, todavia, prevalecia o entendimento de harmonia entre as partes. Naquele momento, foi

incluído, no reajuste tarifário, percentual que permitiu o suporte financeiro da Agência, o cumprimento de suas metas e a sua auto-suficiência.

O ano de 2000 se completou com o acordo firmado entre o Governo e as Concessionárias dos Pólos Rodoviários.

Na sessão 331, o Conselho Superior expediu a Resolução n.º 80, de 29 de novembro

de 2000, aprovando, “*por maioria de votos, previamente, por imposição da Lei n.º 11.545, de 22 de novembro de 2000, os aditivos contratuais que venham a ser celebrados entre o Poder Executivo e as Concessionárias nominadas, na forma e nos termos constantes dos Anexos I a VII, partes integrantes da mesma Lei.*”

O tempo havia mostrado que estavam corretas todas as manifestações técnicas, os estudos realizados e as incansáveis reuniões de mediação construídas pelo Conselho Superior da AGERGS junto ao Poder Concedente e às Concessionárias.

Foi importante a participação da Agência no acordo envolvendo pedágios

as. Os aditivos firmados, em realidade, agregavam e davam valia a propostas que há muito vinham sendo defendidas pela AGERGS.

Mais do que a contribuição da Agência, o importante, ao final, foi que o impasse de dois anos entre o Governo e as Concessionárias de rodovias havia terminado.

A AGERGS estava presente e fiscalizando. Mas, não foi só isso. Tanto quanto nos outros exercícios, a Agência não descuidou das demais competências que lhe foram delegadas.

Assim, (1) foram realizadas Audiências Públicas previstas em Lei e as requeridas pela ANEEL; (2) excepcionadas a telefonia e a inspeção veicular, todas as outras áreas foram

objeto do Plano de Metas conduzido pela Diretoria Executiva.

Aliás, no que diz respeito à energia elétrica, merece referência especial a atuação da equipe vinculada à Gerência de Projetos de Energia que realizou um importante trabalho de mediação junto às concessionárias e autorizadas do setor no âmbito geográfico do Estado. Conflitos regionais que implicavam sérios problemas de segurança às comunidades servidas de energia elétrica, foram, na sua quase totalidade, solucionados.

No final do exercício, o Conselho Superior prestou contas, na forma da lei, de suas atividades aos Poderes Executivo e Legislativo.

O ANO DE 2001

Reconhecida nacionalmente e melhor aceita pela Administração estadual, a AGERGS inicia o ano de 2001 voltada para suas atividades de cunho técnico. O exercício regulatório deixa de ser uma novidade e passa a ser ação natural do Conselho Superior, sustentado no apoio fornecido pela Diretoria Executiva e pela Equipe Técnica que a suporta.

Já no mês de janeiro, pela Deliberação n.º 1/01, o Conselho Superior aprovou o Plano de Atividades e Metas referente a todo o exercício de 2001, das diversas áreas da Agência. No aspecto do corpo funcional, mais dois funcionários do quadro são nomeados:

*Eduardo Grijó - Técnico Superior
Ricardo Antônio Ely - Auxiliar Técnico.*

Na área de energia elétrica, a relação entre a ANEEL e a AGERGS é de tal harmonia que aquela repassa a esta mais atividades e mais recursos. Diante disso, respaldado pelo Conselho Superior, o Conselheiro-Presidente firma, no mês de abril, dois contratos de apoio técnico com

a Fundação Universitária do Estado de Santa Catarina – FESC e a Fundação de Apoio à Tecnologia e Ciência – FATEC, vinculada à Universidade Federal de Santa Maria, objetivando à fiscalização dos serviços de energia elétrica.

Ainda nesta área, já se iniciaram contatos consistentes com a Escola de Engenharia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, buscando a realização de instrumento que possibilite a participação efetiva daquela instituição, fornecendo, também, apoio técnico às ações desenvolvidas pela AGERGS, em especial, no que diz respeito à geração de energia.

Já se pode afirmar, hoje, com toda a tranquilidade, que o relacionamento da AGERGS com a ANEEL é de total estreiteza. O trabalho realizado pela equipe técnica da Agência, que já conta com profissionais do seu quadro próprio, vem sendo reconhecido por aquele agente federal. A AGERGS tem, permanentemente, fiscalizado, em todo o espaço geográfico do Rio Grande do Sul, não só as grandes concessionárias de energia elétrica. A ação regu-

ladora tem-se dado, na sua maior amplitude, envolvendo as autorizadas, as Cooperativas e as pequenas e médias concessionárias.

O exercício da mediação e a busca constante da extinção dos conflitos, entre as empresas concessionárias e as cooperativas que fornecem energia aos consumidores rio-grandenses, têm sido o grande desafio da Agência, com o total controle e acompanhamento do Conselho Superior.

Pelo aspecto da saúde financeira, a Agência inicia o ano equilibrada. A sua arrecadação permite suportar integralmente o custeio das despesas, inclusive de pessoal. A revisão da Lei de Taxas, inevitável e necessária, já recebeu os estudos da área jurídica e da de Tarifas. É objetivo do Conselho Superior, neste primeiro semestre, encaminhar anteprojeto de lei ao exame da Chefia do Poder Executivo.

Quanto ao necessário e imprescindível poder de polícia, a Agência ainda depende da edição de

Decreto governamental que permitirá ao Conselho Superior a aplicação de sanções quando situação de conflito se impuser de

forma insuperável. Vale ressaltar o entendimento do Conselho, que não vê a penalidade como receita da Autarquia. Antes disso, há que se exaurir todas as tentativas de construção e saneamento da matéria objeto da regulação.

Na atividade portuária, fato importante merece registro: a homologação, pelo Conselho Superior, do edital de concorrência pública para o arrendamento de área portuária localizada no Porto de Porto Alegre.

Manifestações múltiplas

Manifestou-se, ainda, o Conselho Superior, visualizando sempre os aspectos da órbita regulatória, situações que envolveram (1) as travessias hidroviárias; (2) o transporte intermunicipal de passageiros; (3) um sem número de vistorias regulatórias, atingindo as mais diversas con-

*Arrecadação
permite
custear as
despesas,
inclusive de
pessoal*

cessionárias, permissionárias e autorizadas de serviço público.

Quanto ao Programa Estadual de Concessão Rodoviária, no mês de fevereiro, o Conselho recebeu a visita da Direção da Associação Gaúcha de Concessionárias de Rodovias, que fez uma longa e detalhada exposição acerca dos investimentos previstos para as estradas que integram os pólos rodoviários.

Sempre levando em conta os usuários, a equipe técnica, por determinação do Conselho Superior, realizou vistoria regulatória em todas as estações rodoviárias do Litoral Norte do Estado.

No que diz respeito ao gás, foram examinados expedientes encaminhados pela Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul – SULGÁS.

Em 23 de fevereiro, a AGERGS firmou acordo de cooperação com a Secretaria do Direito Econômico do Ministério da Justiça, mais um elo de aproximação no sen-

tido da promoção da defesa da ordem econômica e a proteção do consumidor.

Fiscalizar os combustíveis, uma nova atribuição da AGERGS

Relacionamento com a ANP

O relacionamento com a Agência Nacional do Petróleo – ANP foi ampliado. A respeito disso, no mês de abril, estiveram na AGERGS autoridades daquela Agência, Dr. Felipe Dias

e Dr. José Cesário Cechi, ministrando palestra ao corpo técnico sobre o gás canalizado.

Ainda dentro das relações com a ANP, já está em estudos naquela Agência, proposta da AGERGS no sentido da realização de um convênio considerável. Trata-se de projeto piloto objetivando a fiscalização da qualidade dos combustíveis na área geográfica do Estado do Rio Grande do Sul. A matéria já tramita em fase final na Procuradoria Jurídica daquela Agência.

No que diz respeito à telefonia, a situação até o momento não foi resolvida, tendo em vista que a Lei

criadora da ANATEL não prevê delegação de serviços. O Conselheiro-Presidente fez recente visita à Direção daquela Agência, deixando para exame proposta alternativa de convênio de cooperação e colaboração, buscando aproximar os serviços de Ouvidoria e Qualidade daquela Agência Federal.

Ainda no âmbito federal, estão sendo assinados convênios de delegação com o Ministério dos Transportes, objetivando o acompanhamento e a fiscalização dos pólos rodoviários de Pelotas e Santa Maria¹.

Quanto à qualificação interna de todo o corpo funcional, importante destacar a irresignação da Agência consigo própria. Objetivando cada vez mais oferecer um serviço plenamente adequado aos cidadãos, fim maior da AGERGS, no momento, está em implantação um programa específico de Qualidade Total, direcionado para a melhoria das atividades desempenhadas pela equipe que dá suporte à Agência.

Além disso, a Presidência enviou ofício a todas as Universidades e Faculdades do Estado, consultando sobre a existência de trabalhos técnicos de cunho regulatório, envolvendo as áreas de privatização, concessão de serviços, regulação econômica, equilíbrio econômico-financeiro, contratos públicos, enfim, toda a gama de assuntos que

possam servir de referencial ao banco de dados da Agência.

Na sessão n.º 368, de 18 de abril de 2001, nos termos dos dispositivos legais que sustentam a AGERGS e as decisões do Conselho Superior, entenderam os Senhores Conselheiros, por unanimidade, outorgar o Prêmio AGERGS a três personalidades, quais sejam: (1) Antônio Britto, ex-Governador do Estado do Rio Grande do Sul; (2) João

¹A este respeito, é importante referir o incansável trabalho da Procuradora Jurídica do Ministério dos Transportes, Dra. Lúcia de Castro, e do titular daquela Pasta, Ministro Eliseu Padilha, que sempre apoiaram as ações desenvolvidas pela AGERGS.

Agência implantou Programa de Qualidade Total

Carlos Brum Torres, Docente da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e (3) José Mário Miranda Abdo, Diretor-Geral da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

Pioneirismo em tudo

O nascimento da AGERGS teve um dia marcado, 9 de janeiro de 1997, e a sua instalação, em 8 de julho de 1997. Naquele tempo, a regulação dos serviços no Brasil ainda era uma utopia. Discutida por um pequeno grupo de pessoas que deram os primeiros passos junto com aquela autarquia.

As dúvidas eram incomensuráveis, eis que não havia um padrão a seguir, não havia uma cópia, não havia similitude. A AGERGS era a primeira. Tudo era construir, caminhar, aprender e, inclusive, tentar regular, regular errando e regular buscando acertar.

No caminho, os contrários; em marcha, a AGERGS.

A história dos seus quatro anos aí está. As soluções deram imenso trabalho, mas, ao mesmo tempo, a satisfação de ver a instituição erguida, em pé, firme, sedimentada, olhando à frente, sustentada na base firme de seu recente passado.

A AGERGS celebra quatro anos da instalação.

Deixam a entidade o seu primeiro e segundo Presidentes, Guilherme Socias Villela e Romildo Bolzan.

Ficam, ainda no pleno exercício de seus mandatos, até o dia 10 de novembro de 2001, os Conselheiros Maria de Lourdes Reyna Coelho, Odilon Rebés Abreu, Dagoberto Lima Godoy e Gilberto José Capeletto.

Esta é a história da AGERGS. A história dos primeiros reguladores do País.

ANEXOS

Produção da AGERGS 1997/Junho 2001

Sessões do CS – 395
Resoluções CS – 85
Deliberações CS – 41
Reuniões Administrativas da Presidência com o CS – 45
Reuniões da Presidência com a Diretoria Executiva – 150
Audiências Públicas – 12
Ofícios – 6.325
Cursos – 112
Encaminhamentos DG – 1.493
Vistorias regulatórias DQ – 168
Vistorias regulatórias DT – 77
Pareceres e Informações Jurídicas DJ – 575
Notas à Imprensa – 354
Edições da Revista Marco Regulatório – 5

Produção da Ouvidoria da AGERGS

Criação e manutenção da página na Internet (15/04/98)
Edição do “Manual dos Usuários dos Pólos Rodoviários” para distribuição em todas as praças de pedágio das

rodovias concedidas do Estado (1999).

Criação de softwares específicos para Cadastro de Reclamações e Cadastro de Usuários Voluntários.

1ª Campanha para cadastramento de Usuários Voluntários (colaboração da FIERGS e da AGCR), com a distribuição de folhetos e fichas cadastrais em todo o Interior (1999).

Realização de 4 pesquisas sobre o grau de avaliação dos serviços públicos delegados ou concedidos no Rio Grande do Sul, sendo três com os Usuários Voluntários (2 em 1999 e 1 em 2000) e uma com os usuários dos Pólos Rodoviários (1999).

Em conjunto com a Diretoria de Qualidade, produção de placas de orientação (pondo a AGERGS à disposição dos usuários) para colocação em todas as praças de pedágio das rodovias concedidas do Rio Grande do Sul.(2000)

Implantação do DDG 0800-990066 (2000)

Atendimentos a usuários por telefone – 3.400

2ª Campanha para cadastramento de Usuários Voluntários, com a distribuição de urnas de fibra de vidro, car-

tazes e folhetos com fichas de inscrição nos 496 municípios do Interior do Rio Grande do Sul; implantação de urna com folhetos para cadastro no térreo da sede da AGERGS. (2000/2001)

Em conjunto com a Assessoria de Comunicação Social, campanhas para (1) evitar o desperdício de energia elétrica (2) propiciar o cadastramento de Usuários Voluntários, com a distribuição de folhetos encartados nos principais jornais diários do Interior do Rio Grande do Sul.

Ofícios expedidos – 428

Participações em reuniões do Fórum de Defesa dos Consumidores – 36

Convênio ANEEL/AGERGS

Fiscalização das áreas técnicas e comerciais das concessionárias – 18

Constatações de não-conformidades técnicas e comerciais das concessionárias – 323

Termos de Notificação – 30

Recomendações técnicas e comerciais – 125

Determinações técnicas e comerciais – 100

Autos de infração – 2

Relatórios de vistoria em instalações elétricas – 29

Reuniões de mediação para solução de conflitos entre agentes – 48

Relatórios de análise técnica e econômica das cooperativas de eletrificação rural – 16

Acordos de área de atuação entre cooperativas e concessionárias – 26

Análises e pareceres técnicos em processos de reclamação de consumidores – 1.126

Legislação

Lei 10.931, de 09/01/97 – Cria a AGERGS.

Lei 10.942, de 26/03/97 – Cria o Quadro de Pessoal da AGERGS.

Lei 11.073, de 30/12/97 – Altera a Lei 8.109/85, que dispõe sobre a taxa de Serviços Diversos.

Lei 11.075, de 06/01/98 – Institui o Código Estadual de Qualidade dos Serviços Públicos.

Decreto 37.320, de 26/03/97 - Regulamenta a nomeação dos Conselheiros representantes dos consumidores e das concessionárias.

Decreto 37.839, de 21/10/97 - Determina procedimentos a serem adotados junto à AGERGS quando de matéria relativa à concessão, permissão e autorização de serviço público no Estado.

Decreto 38.704, de 16/07/98 - Determina procedimentos a serem adotados junto à AGERGS quando de matéria relativa à delegação de serviço público no Estado.

Decreto 39.228, de 29/12/98 - Regulamenta a forma de pagamento da Taxa de fiscalização e controle dos serviços públicos delegados.

Decreto 39.230, de 29/12/98 - In-

troduz alterações no Decreto 37.839/97, que determina procedimentos a serem adotados junto à AGERGS quando de matéria relativa à concessão, permissão e autorização de serviço público no Estado.

Decreto 39.061/98, de 27/11/98 – Aprova o Regimento Interno da AGERGS.

Resolução 08-CS, de 28/04/98 – Dispõe sobre a estrutura básica da AGERGS.

Deliberação 08-CS, de 03/09/98 – Aprova o Código de Ética da AGERGS.

Minuta de Projeto de Lei - Dispõe sobre as sanções aplicáveis pela AGERGS. (Tramitando sob o processo nº 7054-0801/99-3, que encontra-se pendente para exame no Conselho Superior (PECS 10) da PGE desde 02 de abril de 2001).

Minuta de Projeto de Lei - Introduz alterações na Lei 8.109/85, que dispõe sobre a taxa de Serviços Diversos. (Sendo encaminhado no final de maio à Chefia do Poder Executivo Estadual).

OBS: Todas estas leis estão disponíveis na Internet

Planos de Metas AGERGS (1999-2001)

Síntese das principais ações:

PLANO DE METAS 1998

- O **Plano de Metas de 1998** foi um conjunto de medidas adotadas administrativamente no sentido de promover a uniformização das ações internas e externas da AGERGS, bem como o fortalecimento dos órgãos que compõem a estrutura básica da autarquia.

PLANO DE METAS 1999

- **Pólos Rodoviários:** (1) Início dos procedimentos administrativos para o acompanhamento; (2) solicitação dos Programas de Obras e de Operação; (3) pesquisa de campo; (4) vistoria regulatória (marco zero); (5) promoção da revisão das tarifas; (6) acompanhamento mensal da arrecadação e fluxo de veículos; (7) acompanhamento do balancete contábil das concessionárias.

- **Rodoviárias:** (1) Levantamento de dados referentes às concessões; (2) propostas de indicadores de qualidade para as diversas categorias.

- **Transporte Intemunicipal de Passageiros:** (1) Levantamento de da-

dos referentes às concessões (metropolitano e longo curso); (2) análise e proposta sobre pesquisa de avaliação da satisfação dos usuários realizada pela PUC; (3) levantamento dos custos através dos dados fornecidos pelas concessionárias; (4) apresentação de relatório visando à revisão do modelo tarifário.

- **Telecomunicações:** (1) Estudo para a avaliação de estabelecimento de convênio com a ANATEL; (2) avaliação dos preços praticados pela CRT; (3) desenvolvimento de programa de treinamento para qualificação de seus técnicos.

- **Distribuição de Gás Canalizado:** (1) Levantamento de dados referentes às concessões; (2) verificação da abrangência da AGERGS em relação à ANP.

- **Irrigação:** (1) Visitas regulatórias das três barragens destinadas à irrigação do arroz em São Gabriel; (2) definições de metas e indicadores de qualidade; (3) acompanhamento da implantação de barragens no Estado.

- **Inspeção Veicular:** (1) Acompanhamento dos serviços de apreensão e guarda de veículos.

- **Portos e Hidrovias:** (1) Análise e acompanhamento dos contratos de concessão; (2) visitas regulatórias no 1º trimestre; (3) estudo do desem-

penho do TECON de Rio Grande; (4) pesquisa junto aos usuários do TECON e Terminal de Trigo e Soja, visando ao estabelecimento de programa de qualidade dos serviços; (5) definição das tarefas de fiscalização no Porto de Rio Grande; (6) realização de uma visita técnica por semestre aos terminais arrendados de Rio Grande; (7) análise dos dados levantados sobre a Travessia Rio Grande/São José do Norte, visando a um programa de qualidade dos serviços e um sistema de fiscalização dos serviços; (8) revisão e aprimoramento do sistema tarifário vigente; (9) realização de uma visita técnica semestral por travessia.

- **Energia Elétrica:** (1) Implementação do Convênio AGERGS/ANEEL.

PLANO DE METAS 2000

- **Telecomunicações:** (1) Conclusão das tratativas para a assinatura do Convênio AGERGS/ANATEL; (2) realização de programa de treinamento para seus técnicos; (3) metas para os indicadores de qualidade dos serviços.

- **Portos:** (1) Consolidação das atividades iniciadas no ano anterior; (2) realização de uma visita técnica por

semestre aos terminais arrendados de Rio Grande; (3) metas para os indicadores de qualidade dos serviços.

- **Hidroviás:** (1) Desenvolvimento de programa de qualidade de serviços na Travessia Rio Grande/São José do Norte; (2) programa de fiscalização e regulação das 26 travessias intermunicipais do RS; (3) aplicação das metas de qualidade da Travessia Rio Grande/São José do Norte às demais travessias; (4) revisão do sistema tarifário; (5) realização de uma visita técnica semestral por travessia; (6) metas para os indicadores de qualidade dos serviços.

- **Pólos Rodoviários:** (1) Avaliação do desempenho econômico-financeiro dos pólos em 1999; (2) definição de alternativas para o reequilíbrio econômico-financeiro; (3) análise dos balancetes trimestrais dos pólos; (4) análise do fluxo de veículos e medidas para recuperação das projeções; (5) estudo comparativo das tarifas praticadas no Brasil e no exterior; (6) vistorias periódicas para avaliação da cobrança e controle do fluxo de veículos; (7) metas para os indicadores de qualidade dos serviços.

- **Transporte Intermunicipal de Passageiros:** (1) Elaboração, em conjunto com outros órgãos estaduais, de uma nova planilha tarifária; (2)

análise das demonstrações contábeis das concessionárias; (3) aperfeiçoamento dos indicadores de qualidade propostos em 1999; (4) programa de esclarecimentos aos usuários voluntários; (5) desenvolvimento de metodologia de regulação.

- **Rodoviárias:** (1) Metas para os indicadores de qualidade dos serviços.

- **Saneamento:** (1) Propostas de metas para a CORSAN nas áreas de hidrometração, redução de perdas de água, extensão da rede de esgoto cloacal, extensão do abastecimento de água para a população rural.

- **Energia Elétrica:** (1) Fiscalização e regulação dos produtos e serviços de eletricidade; (2) regularização e mediação envolvendo cooperativas de eletrificação rural e outros agentes setoriais; (3) campanhas institucionais e orientativas sobre os serviços.

- **Irrigação:** (1) Metas para os indicadores de qualidade dos serviços para os próximos 3 anos.

PLANO DE METAS 2001

- **Portos:** (1) Vistorias regulatórias dos terminais arrendados de Rio Grande; (2) avaliação e revisão de metas dos indicadores de qualidade nos serviços dos terminais arrendados

de Rio Grande; (3) pesquisa de opinião para avaliar a satisfação dos usuários; (4) acompanhamento e avaliação do desempenho dos terminais arrendados de Rio Grande; (5) estudo comparativo do TECON de Rio Grande com terminais no Brasil e exterior.

- **Hidroviás:** (1) Continuação do plano de vistorias regulatórias a todas as travessias do Estado, iniciado em 2000; (2) vistorias regulatórias semestrais nas travessias de Rio Grande/São José do Norte e Triunfo/São Jerônimo; (3) desenvolvimento do plano de terceirização de serviços nos terminais hidroviários de Rio Grande e São José do Norte; (4) revisão do sistema tarifário; (5) avaliação e revisão de metas dos indicadores de qualidade da travessia Rio Grande/São José do Norte; (6) pesquisa de opinião para avaliar a satisfação dos usuários nas travessias de Rio Grande/São José do Norte e Triunfo/São Jerônimo.

- **Telecomunicações:** (1) Conclusão das tratativas para o convênio com a ANATEL; (2) após a assinatura do convênio, programa de qualificação para seus técnicos.

- **Gás Canalizado:** (1) Vistoria regulatória na concessionária; (2) elaboração de indicadores de qualida-

de; (3) pesquisa de satisfação dos usuários; (4) programa de qualificação para seus técnicos.

- **Transporte Intermunicipal de Passageiros:** (1) Elaboração de nova planilha tarifária; (2) manutenção de banco de dados sobre as concessionárias; (3) análise das demonstrações financeiras das concessionárias; (4) seleção de indicadores de qualidade dos serviços; (5) realização de vistorias regulatórias e sua padronização; (6) programa de qualificação para seus técnicos.

- **Rodoviárias:** (1) Realização de vistorias regulatórias; (2) análise e revisão da qualidade dos serviços; (3) reuniões com as concessionárias; (4) manutenção do banco de dados das rodoviárias; (5) revisão da planilha de especificação das rodoviárias; (6) pesquisa de satisfação dos usuários.

- **Pólos Rodoviários:** (1) Avaliação do desempenho e equilíbrio econômico-financeiro dos pólos; (2) análise dos balancetes trimestrais; (3) análise trimestral do fluxo de veículos; (4) vistorias regulatórias periódicas.

- **Irrigação:** (1) Realização de vistorias regulatórias.

- **Saneamento:** (1) Realização de vistorias regulatórias.

- **Aeroportos:** (1) Realização de vistorias regulatórias.

- **Energia Elétrica:** (1) Fiscalização dos produtos e serviços de eletricidade; (2) regulação dos serviços de distribuição; (3) regularização das concessões e autorizações de transmissão e distribuição; (4) mediação administrativa setorial e Ouvidoria; (4) regulação da comercialização da eletricidade; (5) Comunicação Social e Relações Institucionais.

Relação dos Servidores

NOME	CARGO/FUNÇÃO	LOTAÇÃO
Romildo Bolzan	Conselheiro-Presidente	Presidência
Guilherme Socias Villela	Conselheiro	Conselho-Superior
Dagoberto Lima Godoy	Conselheiro	Conselho-Superior
Gilberto José Capeletto	Conselheiro	Conselho-Superior
Maria de Lourdes Reyna Coelho	Conselheiro	Conselho-Superior
Odilon Rebés Abreu	Conselheiro	Conselho-Superior
Ruy Medeiros	Diretor-Geral	Direção-Geral
Eduardo Battaglia Krause	Diretor	Diretoria Jurídica
Renzo Antônio Franceschini	Diretor	Dir.de Qualidade
Maríndia de Britto Duarte	Chefe de Gabinete	Gab. Administrativo
Sandra Regina Bock da Luz	Chefe de Gabinete	Gabinete da Presidência
Pedro Chaves	Assessor – AS-06	Ouvidoria
Edmundo Fernandes da Silva	Assessor Técnico	Gerência de Energia Elétrica
Egon Pedro Scherer*	Assessor Técnico	Diretoria de Tarifas
Cristiano Dartsch	Coordenador	Ass. de Imprensa
Édio Emigdio Erig	Coordenador	Núcleo de Finanças
Patrícia Weber Azevedo	Coordenador	Núcleo de Administração
Tailor Leonel Zimmermann	Coordenador	Núcleo de Informática
Neuza Silva Soares	Sec. do Presidente	Presidência
Christiane Difini de Sá Brito	Secretária	Direção-Geral
Nilson Cavichione Solano	Secretário	Núcleo de Finanças
Jean de Oliveira Gonçalves	Secretário	Direção-Geral
Márlon Alberto Bentlin	Secretário	Gerência de Energia Elétrica
Cláudia Vieira Coronas	Técnico Superior	Dir. de Qualidade
Denise Zaions	Técnico Superior	Diretoria de Tarifas
Eduardo Grijó	Técnico Superior	Diretoria de Tarifas
Eleonora da Silva Martins	Técnico Superior	Gab. Administrativo
Gilvane Amorim Oliveira	Técnico Superior	Núcleo de Finanças

NOME	CARGO/FUNÇÃO	LOTAÇÃO
Luciano Schumacher Santa Maria	Técnico Superior	Gerência de Energia Elétrica
Marco Aurélio Antunes Nilton Telichevesky	Técnico Superior Técnico Superior	Diretoria de Tarifas Gerência de Energia Elétrica
Ricardo Pereira da Silva Stelamaris Caropreso Calovi Ana Cristina dos S. Rodrigues	Técnico Superior Técnico Superior Auxiliar Técnico	Dir. de Qualidade Diretoria Jurídica Secretária. Exec. do Conselho
Fernando Luiz Boff	Auxiliar Técnico	Núcleo de Administração
Fernando Schaedler Luciano Coelho Dias Luís Carlos Silveira da Silva	Auxiliar Técnico Auxiliar Técnico Auxiliar Técnico	Ouvidoria Núcleo de Finanças Núcleo de Informática
Luis Otávio Junges Mirtes Regina Sulzbacher Patrick Rizzon Ricardo Antônio Ely	Auxiliar Técnico Auxiliar Técnico Auxiliar Técnico Auxiliar Técnico	Diretoria Jurídica Dir. de Qualidade Diretoria de Tarifas Núcleo de Administração
Octávio Schneider Neto Tatiane Moreira de Vargas Walter Oliveira dos Santos Carmen Elizete Padilha de Oliveira Luiz Alberto da Motta Viana	Auxiliar Técnico Auxiliar Técnico Oficial de Transporte Aux. Serviços Gerais Aux. Serviços Gerais	Dir. de Qualidade Ouvidoria Presidência Conselho Superior Núcleo de Administração
Maria Etelvina Gubert Viegas	Aux. Serviços Gerais	Núcleo de Administração
Anna Thereza H. de Sá e Souza Nádia Maurano Rodrigues Oliveira Lélia Maria Cannes Pillmann	Cedida Cedida Cedidas	Direção-Geral Ouvidoria Núcleo de Administração
José Mário Strattmann	Cedido	Núcleo de Informática
		* Ver página 4

DEPOIMENTOS

1997/1999 – A primeira fase da AGERGS: o período de construção

Guilherme Socias Villela
Conselheiro da AGERGS
e 1º Presidente do Conselho Superior

“Pode-se hoje imaginar os funcionários-fundadores retratados, para sempre, tais quais soldados de guerra, erguendo uma bandeira (reguladora) em algum desconhecido penhasco, depois de terem passado difíceis momentos de uma batalha que, agora se pode dizer, foi conquistada palmo a palmo”.

Na AGERGS, há um texto que costuma ser tradicionalmente mostrado quando alguém toma contato com a Entidade reguladora pela primeira vez. É uma espécie de **“AGERGS para Principiantes”**. Algo mais ou menos assim:

As Agências de Regulação, em todo o mundo, têm por objetivo conciliar a qualidade dos servi-

ços públicos (energia elétrica, gás, transportes de passageiros, telecomunicações, saneamento e de outros setores), oferecidos aos consumidores, e o equilíbrio econômico-financeiro dos concessionários (permissionários ou autorizatários) desses serviços. Para exercer esse papel, a posição das agências deve ser de equidistância em relação ao poder concedente (Estado), aos

“Today we can imagine the founding civil-servants photographed for eternity, like war soldiers, hoisting up a flag (regulation) above some unknow cliff, after having been through the hard moments of a battle that, now we can say, was won inch by inch.”

concessionários (empresas) e aos consumidores (usuários) – ainda que estes últimos sejam sua causa final. A importância desses órgãos de **regulação** cresce na medida em que os serviços públicos são ou foram privatizados. Com isso, o Estado perde o poder de influenciar diretamente os delegatários desses serviços – no Rio Grande do Sul, é o caso das empresas privadas de telecomunicações e de energia elétrica. Nos Estados Unidos, onde muitas dessas entidades de **regulação** são centenárias, as primeiras agências foram criadas para fiscalizar os horários e as tarifas dos trens que ajudaram a “conquistar” o Oeste. Lá, há pelo menos uma agência em cada Estado – e cerca de 20 federais. No Canadá há 15; na Argentina, 11; na Dinamarca, 9; no Reino Unido, na Austrália e na Espanha, 8; na Holanda, 7; na Alemanha e na Suíça, 6; na Suécia, no Chile e na China, 5; na França, 4 – e assim por diante, informam os relatórios técnicos internacionais. No Brasil, há Agências federais de **regulação** (ANEEL, ANATEL, ANP e ANA) e nos seus principais Estados. Entretanto, a entidade pioneira no País é a **Agência Estadual de Regulação**

dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul - AGERGS, instituída ainda no Governo Antônio Britto. Criada a partir da experiência internacional, especialmente com a orientação técnica do BIRD (Banco Mundial), a AGERGS tem sido uma espécie de escola para a criação de Agências federais e estaduais de **regulação** no Brasil – tantos foram os técnicos que a visitaram.

O referido texto revelou-se útil. Afinal, no Brasil, havia pouco mais de quatro anos, poucos conheciam o significado do vocábulo **regulação** – conforme o conceito aqui empregado. Diga-se mais, ainda hoje esse conceito é quase desconhecido no País – mesmo no campo teórico. É noção pouco encontrada na doutrina do Direito e no Direito Administrativo; e é rara nos livros de texto nacionais de Economia, de Administração e de Engenharia.

Por isso mesmo, no início, havia uma generalizada pergunta: mas, afinal, o que é **regulação**? Pois, **regulação** – começara o entendimento – é, antes de mais nada, um processo. Ocorre quando um ente público intervém, de alguma forma, no campo de atuação dos concessionários

rios (permissionários e autorizatários) de serviços públicos delegados. Seu grande objetivo é o de promover a harmonia entre interesses em geral desalinhados, e.g., os interesses dos usuários (consumidores) dos serviços públicos e os interesses das empresas concessionárias. Compete-lhe, desse modo, a difícil tarefa de conciliar a melhor qualidade possível dos serviços oferecidos aos consumidores, com o equilíbrio econômico e financeiro dos concessionários.

Cabe-lhe, pois, intermediar conflitos e antagonismos. E isso envolve regularidade, continuidade, eficiência, segurança, confiabilidade e cortesia – a par do equilíbrio econômico e financeiro dos contratos de concessão. **Regulação** é, pois, muito mais do que fiscalização: exige correta organização de sistemas de informação e de ouvidoria (*ombudsman*); pesquisas de opinião, auditorias técnicas, econômicas e financeiras, modelos e metodologias tarifárias – e muitas outras matérias.

Os desafios iniciais

Enfim, sendo **regulação** tudo isso, havia muito por fazer naqueles primeiros dias da existência da AGERGS. E, todo o esforço foi nes-

se sentido. Os fastos da AGERGS contam como isso foi feito. Por exemplo: o trabalho incansável dos primeiros funcionários recrutados pela Agência e a sua vontade de rapidamente aprender. Afinal, todos queriam construir um ente administrativo sério, correto, cujas funções eram desconhecidas, não apenas por eles, mas em todo o País.

Há que se lembrar que, no início – em 1997 –, até mesmo mesas, armários, material de escritório, telefones e computadores dependiam de favores de outras entidades públicas e, por igual, de contribuições financeiras dos próprios funcionários-fundadores da Agência. Na ocasião, os seis Conselheiros – membros do Conselho Superior da AGERGS – se defrontaram (e ainda hoje se defrontam) com a legítima, mas contraditória, vontade de querer que a Agência faça, de inopino, tudo o que fora para ela previsto, e a capacidade material e de recursos humanos de a Instituição fazê-lo.

De mais a mais, diga-se aqui: **é indiscutível que a grande afirmação da AGERGS – como entidade reguladora – se deu, principalmente, após a celebração do Convênio com a ANEEL.** Sem esse acordo operacional, seria inimaginá-

vel chegar perto dos objetivos regulatórios propostos pelos legisladores sul-rio-grandenses – que aprovaram a criação da Agência. Entretanto, mesmo com essa observação, nem se queira dizer que as demais atividades da AGERGS não tenham sido importantes: registre-se aqui – somente para exemplificar – tantos outros bons exemplos, como os das qualificadas tarefas realizadas, desde o início, pelas áreas de Direção-Geral e pelas áreas Administrativa e Jurídica; as da inovadora Ouvidoria (*ombudsman*); além do trabalho desenvolvido pela área de Qualidade dos Serviços – especialmente no que respeita à prática de vistorias regulatórias junto às concessionárias de rodovias e às de estações de passageiros, dentre outras tarefas que lhe foram confiadas.

Por tudo isso, de alguma forma, num sentido alegórico, poder-se-ia hoje imaginar os funcionários-fundadores da AGERGS retratados, para sempre, tais quais soldados de

guerra, erguendo uma bandeira (*reguladora*) em algum desconhecido penhasco – depois de terem passa-

do difíceis momentos de uma batalha que, agora se pode dizer, foi conquistada palmo a palmo. E com dificuldades decorrentes de incompreensões, preconceitos ideológicos, atos políticos, além de equívocos técnicos. Externos e internos.

De outra banda, cabe também registrar que os membros do Conselho Superior – órgão supremo da AGERGS – nunca foram tolhidos, no âmbito da Agência (internamente), no exercício de seus direitos e de suas prerrogativas institucionais e legais. Consigne-se, ainda, alguma legítima, embora recorrente, inconformidade de algum de seus membros, portador de voto vencido (às vezes, isolado), com resoluções aprovadas com votos predominantes. Ora, as decisões do Conselho Superior sempre foram construídas de forma absolutamente técnica, ética e democrática. Sem exceção. E, nem poderia ser de outra for-

*A afirmação
da AGERGS
veio após a
celebração de
convênio com
a ANEEL*

ma – foi para isso que a Assembléia Legislativa do Estado confiou mandatos aos Conselheiros da AGERGS. Para o exercício da democracia.

Problemas

Contudo, a organização da AGERGS enfrentou, também, problemas que não podem deixar de serem registrados. O Convênio AGERGS-ANEEL, por exemplo, foi uma construção difícil e lenta. Na realidade, somente se tornou possível após a superação de numerosos obstáculos técnicos e administrativos existentes à época do Gerente de Energia Elétrica da Agência, Engenheiro Alfredo David Hecht – técnico, no início, recomendado, à AGERGS, pelo Secretário de Estado de Minas e Energia do Governo anterior.

Por outro lado, observe-se que as primeiras tentativas de **regulação** do Programa de Concessão Rodoviária do Estado (estradas pedagiadas) foi um dos grandes problemas enfrentados pela AGERGS. Ocorre

que, ainda nem empossado, o Governo Olívio Dutra desencadeara grande controvérsia política em rela-

ção ao cumprimento dos contratos celebrados, pelo poder concedente, no Governo anterior. No âmbito interno da Agência, relatório elaborado, no início de 1999, pelo então Diretor de Tarifas e Estudos Econômico-Financeiros, Arquiteto Oscar Souza Trin-

dade, alinhava-se às posições do novel Governo.

Tratava-se de análise econômica e financeira voltada para a época do planejamento do referido Programa (1995-97). O relatório interno – mas que logo fora repassado à imprensa – deixara de lado tradicionais conceitos econômicos, financeiros e contábeis. Não levava em conta, inclusive, que o Programa presupunha empreendimentos do tipo *project finance*. Por igual, ao identificar supostos erros de concepção daquele plano, o Autor deixou de mencionar ser ele justamente o representante da Secretaria de Estado dos

*O Governo
Olívio nunca
compreendeu o
objetivo e o
papel da
AGERGS*

Transportes no planejamento do referido Programa – realizado pelo DAER nos idos de 1995-97. E que fora, também, representante da AGERGS no mencionado Programa – conforme Decreto nº 37.803/97 e subsequente Ato Administrativo do então Governador Antônio Britto.

Foi necessário, para pôr fim à polêmica criada, a AGERGS contratar auditoria independente com o propósito de revelar a real situação das empresas concessionárias. Idêntico procedimento foi, logo após, adotado pela Secretaria de Estado de Transportes do novo Governo – que também contratou consultor independente, recomendado pelo Banco Mundial. Os trabalhos referidos chegaram a conclusões semelhantes, mas não foram nada convergentes com as do relatório preliminar.

A propósito do tema em tela, depois de algum tempo, a Secretaria de Estado dos Transportes e o DAER adotaram as principais sugestões feitas pelos auditores independentes – aliás, muitas delas propostas pelo Conselho Superior da AGERGS –, além das recomendações do Consultor credenciado pelo Banco Mundial. Fizeram mais, reformulando contratos, de comum acordo com as empresas concessionárias

– prefixando índices tarifários que talvez ainda venham a ser alvo de outros debates. Na verdade, o Governo, em matéria de concessões rodoviárias, parece ter realizado uma *viagem redonda*.

O papel não foi compreendido

Por derradeiro, se houvesse uma maneira de caracterizar a posição da atual administração estadual em relação à AGERGS, dir-se-ia: **os fatos indicam que o objetivo e o papel da AGERGS nunca foram compreendidos pelo Governo Olívio Dutra**. Assim, houve desconformidade com a relativa autonomia da Agência. Contestou, junto ao Supremo Tribunal Federal, os mandatos dos seus Conselheiros – além de exonerar quase todos os funcionários comissionados da AGERGS. Designou, provavelmente com boas intenções, um assessor para servir de elo de ligação entre o Governo e a Agência. Contudo, o seu representante provavelmente nunca tenha entendido o que seja *regulação*.

Em resumo, é sempre bom reiterar que a AGERGS nunca pretendeu ficar acima do poder do Estado – o que seria um absurdo. Nem pretendeu formular política – o que é uma

função imanente ao Governo. Mas, também, não poderia (e nem deve) depender da orientação de qualquer partido político.

A AGERGS sempre quis ser uma Agência *Reguladora*.

Tão-somente.



Um empresário na regulação

Dagoberto Lima Godoy
Conselheiro da AGERGS

*AGERGS: Filosofia e organização - A barreira ideológica -
Estrutura administrativa: planejamento estratégico; concepção
básica da organização; uma estrutura matricial; qualidade
total - Código de Ética - Revista técnica - 1º Seminário sobre
Regulação de Serviços Públicos*

As Agências Reguladoras são, ainda, novidade, no Brasil. Surgem em compasso com o momento de mudanças que o País vive, no limiar da Sociedade do Conhecimento – fruto do milagre das tecnologias das comunicações e da informação – e pelo fenômeno da globalização da economia mundial.

Essa onda transformadora, que envolve todos os setores sociais, resultou também em uma necessária e essencial transformação do modo de atuar do Estado nas sociedades contemporâneas. Descartemos os extremos: por um lado, o do

chamado neoliberalismo, que perseguiria o alvo do **estado mínimo** e, por outro, o do já fracassado modelo de estado centralizador e onipresente. Mais sensata é a tendência predominante, que aponta para o “**estado necessário**”, forte e competente – como exige a complexidade da civilização moderna – mas enxuto e descentralizador, como têm consagrado as experiências mais bem sucedidas.

“... a delegação dos serviços públicos ... é o instrumento contemporâneo de indiscutível valia para

*AGERGS: Philosophy and organization - The ideological barrier -
Administrative frame: strategic planning: the organization's basic
thought; a structural matrix; total quality - Ethic Code - Technical
magazine - Isrt. Seminar About Public Services' Regulation*

que se alcance o que se denominou de ‘Estado Essencial’, nem mínimo, nem máximo, mas suficiente e eficiente na satisfação das necessidades coletivas públicas.” (Exposição de Motivos do Projeto de Lei de Criação da AGERGS - Lei Estadual N° 10.931/97)

Com essa visão, nasceu no Rio Grande do Sul, durante o Governo Antônio Britto (1995-1998), a Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul - AGERGS, concebida para ser um instrumento balanceador entre a descentralização da ação estatal – com a delegação dos serviços públicos à operação pela iniciativa privada, em busca de maior eficiência e qualidade – e a indispensável preservação do interesse público, vale dizer, dos direitos do cidadão-usuário.

A logomarca da Agência sintetiza o conceito, na eloqüente figura de um triângulo equilátero, que tem nos seus vértices os três pólos da moderna relação: 1) o governo delegante – poder concedente; 2) o prestador do serviço público delegado; e 3) o usuário do serviço. Na área central do triângulo, como mediadora e administradora do poten-

cial conflito de interesses, a Agência Reguladora.

“Desde que o modelo excessivamente intervencionista, que via a atuação do Estado como um pronto-socorro deixou de ser mais adequado (apesar da importância que teve na superação do modelo da omissão estatal) à falta de recursos estatais para investimentos, passou-se a buscar instrumentos que viabilizassem investimentos privados no setor público sem que o Estado perdesse o controle, a fiscalização e o poder de mando sobre as atividades estatais.” (Exposição de Motivos cit.)

Características especiais

A AGERGS, além do pioneirismo em sua instalação, nasceu com algumas **características especiais**, capazes de, no seu conjunto, diferenciá-la no contexto geral dos órgãos similares, tanto no plano nacional, como no mundial, a saber:

A - **Multissetorialismo** - Ao contrário da prática mais geral, à AGERGS foi atribuída competência para atuar em todas áreas dos serviços delegados no Estado, tanto aqueles da alçada do próprio Governo Esta-

dual, quanto os eventualmente delegados a este por outros entes federados;

B - Direção Colegiada

- De acordo com a lei de sua criação, a AGERGS é administrada por um Conselho Superior, composto por sete membros, cujo mecanismo de indicação constitui uma outra peculiaridade;

C - Participação Comunitária

- Dos sete membros

que compõem o Conselho Superior da AGERGS, quatro, isto é, a maioria, têm sua indicação garantida pela lei a setores externos ao governo, a saber: 1) dois representantes dos consumidores, indicados por órgãos que os representam; 2) um representante dos prestadores de serviços, indicado pelas empresas concessionárias, permissionárias e autorizadas; e 3) um representante do quadro funcional da Agência.

D - Independência Política - Os membros do Conselho Superior, titulares da direção da AGERGS, são nomeados pelo Governador do Estado para um mandato de quatro

anos, depois de aprovados pela Assembleia Legislativa, sendo imunes à demissão *ad nutum*¹, no curso de seus mandatos.

E - Poder de Polícia - Decorrente de sua natureza pública autárquica.

Assim concebida, em moldes de pioneirismo, versatilidade, legitimação comunitária e independência de ação, a AGERGS recebeu o desafio de cumprir com efi-

cácia um papel de essencial importância para o sucesso do novo modelo de Estado, no qual se depositam as esperanças de um desenvolvimento pleno e sustentado para a sociedade gaúcha. E, foi motivado por tão desafiadora missão, que o autor destas linhas aceitou a indicação de seu nome, pelo consenso das entidades representativas das empresas concessionárias, para o honroso cargo de Conselheiro da AGERGS.

¹ O questionamento da intocabilidade do mandato de Conselheiro, colocado através de Ação Direta de Inconstitucionalidade impetrada pelo Governo do Estado (gestão 1999-2002), foi repellido por decisão liminar do Supremo Tribunal Federal (ADIN Nº 1949-0)

A Agência tem características que a diferem de entidades similares

A barreira ideológica

As disputas ideológicas atraem mais os políticos e os intelectuais que gostam das teorias. O cidadão comum está mesmo é interessado na realidade do seu dia-a-dia e busca, na prática, meios concretos para melhorar sua qualidade de vida. Por isso, o atual predomínio do liberalismo deve ser menos creditado aos ideólogos e militantes liberais e, mais, ser compreendido como resultado da percepção popular do que são a livre iniciativa e a economia de mercado, que têm mostrado mais eficiência na promoção do crescimento econômico, da geração de emprego e renda e da ascensão social.

A revolução tecnológica propiciou, através da comunicação ampla e sem fronteiras, a divulgação das experiências universais e a comparação entre os diferentes regimes de governo, pelos seus resultados práticos na vida dos respectivos povos. O cidadão ligado nas telecomunicações globais, independentemente de seu grau de escolarização, está suficientemente esclarecido para não mais suportar, como uma fatalidade, os governantes incompetentes, as burocracias improdutivas e as estatais deficitárias, seja qual for a bandeira ideo-

lógica que as quiser encobrir.

Postos em xeque pelas crescentes exigências dessa cidadania esclarecida, os governos centralistas, com os orçamentos consumidos por suas inchadas e ineficientes máquinas, foram compelidos à privatização dos serviços públicos. Tal tendência, que se generalizou mundo afora, pouco teve de ideológica, tanto que foi seguida até mesmo por governantes inequivocamente da esquerda, como os social-democratas Tony Blair e Schroeder, na velha Europa, e, aqui, por Fernando Henrique e Antônio Britto, entre outros. Foi por pragmatismo que estes governantes passaram a entregar à iniciativa privada a tarefa de atender aos reclamos por serviços públicos prestimosos e eficientes, bem como a responsabilidade pelos vultosos investimentos para tanto necessários.

Protegendo o cidadão

Pois, neste contexto de governos modernizados e comprometidos com a qualidade sustentada dos serviços públicos foi que surgiram, no Brasil, Agências Regulatórias semelhantes às já atuantes nos Estados Unidos, desde o século passado, e em vários outros países, especial-

mente europeus. A **regulação** dos serviços públicos concedidos impôs-se para que a privatização não se resumisse a um ato de liberalismo simplista (ou de **neoliberalismo**, como está em voga dizer).

Assim, as Agências Regulatórias brasileiras vão sendo criadas como autarquias especiais, autônomas, com dirigentes dotados de mandatos, ou seja, em condições de atuarem com independência, zelando pela qualidade, pela modicidade dos preços e pela sustentação econômico-financeira da prestação dos serviços. É sua missão proteger o cidadão-consumidor de quaisquer abusos gananciosos dos agentes privados e – atenção! – impedir os desmandos do poder público concedente!

A coalizão chefiada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), que assumiu o governo do Rio Grande do Sul em 1999, tem demonstrado, em discursos e atos, não concordar com essa concepção contemporânea do papel do Estado, preferindo aferrar-

se ao modelo centralizador e estatizante já em desuso no restante do mundo, com raríssimas exceções,

como Cuba, Coréia do Norte e quase ninguém mais. Assim, não espanta a ninguém sua ojeriza pelas privatizações, seu desinteresse pelos grandes investimentos privados – com tanto esforço atraídos pelo governo anterior – e, nem mesmo, suas atitudes francamente sa-

botadoras do programa de concessões rodoviárias.

Mas, o que pode explicar sua aversão à AGERGS, se esta foi criada justamente para disciplinar a atuação das empresas concessionárias e impor limites sociais ao seu natural interesse por lucros? Ou estaria o governo petista apenas descontente com os atuais Conselheiros, por terem sido nomeados pelo seus adversários políticos (o seu antecessor no Governo e a maioria da Assembléia Legislativa)? Afinal, nesta direção sinalizou o Governador Olívio Dutra, ao acusar, publicamente e sem nenhuma comprovação, o Conselho Supe-

*O cidadão não
suporta mais a
burocracia
improdutiva e
estatais
deficitárias*

rior da AGERGS de estar “a serviço dos empresários”. Tanto é que o Executivo não chegou a propor a extinção da Agência, mas questionou **so-****mente** os mandatos dos Conselheiros e sua necessária aprovação pela Assembléia ...

Atitudes emblemáticas

Deixando de lado o regime de penúria com que o governo petista tem tratado a AGERGS², privando-a de recursos humanos e institucionais, duas atitudes suficientemente emblemáticas bastam para não deixar dúvida quanto ao seu autoritarismo e à sua índole patrimonialista: 1) a forma como atropelou o Direito (conforme decidiu o pleno do Tribunal de Justiça do Estado, por vinte votos a dois!), interferindo unilateralmente nas tarifas dos pedágios rodoviários, sem sequer consultar a AGERGS; 2) a declaração – ofensiva a todos os servidores públicos – de estranheza diante do fato de um Conselheiro da AGERGS (no caso, o autor destas linhas) “insistir em fazer críticas ao governo, embora estivesse recebendo dos cofres públicos”!!!

Tais atitudes comprovaram que não serve a tal governo, que se

intitula *democrático e popular*, a existência de um órgão regulador, dirigido por pessoas previamente submetidas ao crivo do poder legislativo e com suficiente autonomia para, se necessário, impor aos próprios órgãos governamentais, padrões de desempenho e limites de autoridade, em benefício da qualidade do serviço público e dos direitos da população.

Aproxima-se o momento em que o atual governo terá a oportunidade de indicar à Assembléia Legislativa as pessoas que constituirão o novo Conselho Superior da AGERGS, ao qual caberá dar continuidade à missão regulatória dos serviços públicos delegados, neste Estado. Será, também, a ocasião para um claro posicionamento ideológico e estratégico em relação à finalidade do órgão.

Não tenho receio de afirmar, após estes quase quatro anos de exercício da função, que, se o Governador Olívio Dutra pretender uma AGERGS dócil e submissa à sua vontade, com Conselheiros nomeados e

² Basta citar a lentidão com que vem nomeando os técnicos superiores concursados há mais de dois anos, indispensáveis ao funcionamento ideal do órgão, embora a AGERGS já tenha atingido a auto-suficiência na obtenção de recursos para remunerá-los. Ou, lembrar a ausência de regulamentação, até hoje, da legislação necessária ao exercício eficaz do poder de polícia pela Agência.

demissíveis ao exclusivo critério de Sua Excelência, melhor será que, antes, proponha a extinção da Agência, porque nada mais terá ela de democrática e de nenhuma utilidade já será para o povo gaúcho.

INICIATIVAS DESTACADAS

No decorrer de seu mandato, este Conselheiro teve a ocasião de propor – e ver acolhidas pelo Conselho Superior – uma série de medidas estruturais, que merecem registro como contribuições para o contínuo desenvolvimento da Agência. São elas:

Estrutura administrativa

As mudanças tecnológicas e econômicas que caracterizam nossa época implicam o nascimento de um novo ambiente cultural, ao qual devem adaptar-se as organizações, em geral. Para as empresas, o desafio fundamental está na **competitividade**; para as organizações governamentais, aparentemente isentas das pressões competitivas, aparece, de forma revigorada e impositiva, a **pressão da cidadania**, a exigir a contrapartida eficiente para os tributos e a justificação para o poder ou-

torgado ao Estado, à custa das liberdades individuais.

Também do Estado, passe a exigir que adote os novos valores organizacionais, que priorizam a agilidade, a flexibilidade, a descentralização e, mais que tudo, **a qualidade no atendimento à clientela**. O desempenho dos servidores públicos deve ser medido pelo valor agregado e pela redução de custos. O trabalho em equipe deve prevalecer sobre o esforço isolado.

À AGERGS, instrumento novo buscado pelo Estado para uma resposta à altura de tal exigência, impôs-se a adoção desses valores, não sendo demais esperar que, esforçando-se para pô-los em prática com sucesso, possa servir de paradigma organizacional à modernização do setor público gaúcho.

Planejamento estratégico

Uma das diferenças fundamentais entre a velha gerência e a nova gestão está na adoção do planejamento estratégico. Num mundo marcado pela mudança, caracterizado pelas rápidas alterações nas circunstâncias e que tem na incerteza uma constante, não é mais possível administrar *de cabeça baixa*. É pre-

ciso ter uma visão clara do caminho a seguir, por mais numerosas e incertas que sejam as variáveis.

A AGERGS, sendo uma organização recém-nascida, sem heranças esclerosantes, tem condições ideais para, com clareza, definir seu negócio, enunciar sua missão, identificar seus pontos fortes e fracos, traçar cenários, fixar princípios e, afinal, estabelecer seus objetivos de curto, médio e longo prazo.

Esse planejamento, indispensável para a eficácia da organização, começa a ser implementado, em conjunto com a implantação do sistema de gestão pela qualidade.

Concepção básica da organização

Partindo do exame do texto legal que criou a Agência, bem como da análise da Lei n° 10.942/97, que instituiu seu quadro de pessoal, podem-se deduzir as linhas mestras de organização, sinalizadas pelo legislador:

a) Direção Superior Colegiada - O Conselho Superior é o responsável pela direção da AGERGS, donde duas ilações importantes:

1- a direção superior deverá ser caracterizada pelas óticas múltiplas de

seus componentes, membros com visão do setor público; da atividade privada, que prestará os serviços; e dos cidadãos, que os utilizarão;

2 - aos Conselheiros competem não somente funções deliberativas, mas, também, atividades de direção superior, situação que sugere analogia com alguns Conselheiros de Administração de empresas privadas.

b) Função Fiscalizadora Específica - Importante diretriz para o modelo organizacional encontra-se no inciso XI do art. 4° da Lei n° 10.931/97 e, mais explícita, na Exposição de Motivos referente à mesma lei:

“ *Relativamente a estes serviços, não haverá substituição da fiscalização ordinária a ser realizada pelos diversos órgãos estaduais incumbidos destes serviços, mas sim uma fiscalização por padrões parâmetros e por critérios técnicos, econômicos, contábeis e financeiros dos contratos delegatórios de serviços públicos, sempre na busca de eficiência do serviço concedido e de seu aprimoramento.*” (Exposição de Motivos cit.) (grifo nosso)

c) Quadro funcional enxuto e capacitado - A Agência, a que é con-

fiada a regulação de **todos** os serviços públicos delegados no Estado, tem um quadro de pouco mais de meia centena de pessoas. Mas, mais da metade dos cargos são de nível superior.

d) Direção Executiva Departamentalizada - Uma Direção Geral e três Departamentos executivos induzem uma estrutura piramidal e cartesiana. Aparentemente, cada Departamento deveria ter Núcleos Setoriais, segundo as áreas de serviços regulados.

O formato sugerido, segundo nossa interpretação, foi o tradicional, baseado em níveis hierárquicos, que definem as relações de comando e controle, e, em separações por especialidades funcionais e áreas de serviços públicos. Não há nenhuma indicação mais clara, na formatação insinuada, quanto à preocupação com os clientes, núcleo central da *mens legis*. A departamentalização colide com a idéia de um quadro reduzido.

A menção a quatro Coordenadores (de Núcleo Setorial ?) sugere uma variante menos piramidal, difícil de compatibilizar com o conceito departamental, expresso nas

referidas leis. Mas, estimulou o afastamento da rigidez da legislação atual de cargos e funções do Estado e uma incursão por modelo mais adequado às necessidades de uma Agência Reguladora multissetorial e enxuta.

Uma estrutura matricial

É uma nova concepção em termos de estrutura organizacional, que quebra o paradigma piramidal. Este é fortemente hierarquizado na vertical e departamentalizado, isto é, segmentado em áreas distantes entre si e sem visão conjunta da tarefa comum, nem compromisso claro com o atendimento prioritário à clientela; a sinergia é prejudicada e o paralelismo de funções conduz ao desperdício de recursos e à baixa produtividade.

Já no modelo matricial, as ações se priorizam na direção horizontal, voltadas para o cliente. Em função deste, surgem os projetos e processos, os quais coligem todas as funções e recursos da organização. Estes, por sua vez, organizam-se em quatro tipos de unidades organizacionais: Unidades de Gestão; Unidades de Conhecimento; Unidades de Apoio; Unidades de Negócio.

Propôs-se, assim, a adoção de um modelo organizacional dotado de agilidade, flexibilidade e descentralização, que induz ao trabalho cooperativo e interdisciplinar, e propicia os ganhos de sinergia, indispensáveis e possíveis numa equipe enxuta e altamente qualificada. E, mais que tudo, **prioriza o atendimento à clientela com qualidade, presteza e confiabilidade.**³

A partir da proposta original, a Agência teve a eficiente colaboração de técnicos da Secretaria da Administração, resultando na estrutura administrativa em vigor.

Qualidade total

O movimento formador da cultura da qualidade, consubstanciada no Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade (PGQP), tem extravasado o setor produtivo e penetrado auspiciosamente no serviço público estadual. Trata-se, sem dúvida, de um dos mais fortes determi-

nantes do desenvolvimento do nosso Estado. O Conselho Superior acolheu, por unanimidade, a proposição de nele inscrever a AGERGS.

Entretanto, o Governo petista desinteressou-se pela parceria – que vinha reunindo, desde o Governo Colares até o Governo Britto, os esforços governamentais e privados num movimento que já envolve quase um milhão

de gaúchos – afastando-se do PGQP. Não obstante, vencendo mais esse obstáculo, a AGERGS já iniciou o processo, através da contratação da Fundação de Desenvolvimento Gerencial (FDG), que segue a linha do consagrado professor Vicente Falconi.

Outras iniciativas

A lucidez dos colegas que compõem o Conselho Superior permitiu que outras idéias lançadas por

³ A proposta detalhada foi publicada na revista MARCO REGULATÓRIO, N° 2, editada pela AGERGS, no 2° semestre de 1999.

*Não serve ao
Governo um
órgão que lhe
imponha
padrões de
desempenho*

este Conselheiro fossem adotadas, aperfeiçoadas e efetivadas, contribuindo para que a AGERGS venha acumulando maior consistência institucional e mais eficácia operacional, a saber:

Código de Ética – Profundamente maturado no âmbito do Conselho Superior, está em vigor desde 3 de setembro de 1998, estabelecendo que *os servidores exercerão suas atividades com dedicação, energia, cooperação e espírito público, visando a superar as dificuldades e obter a efetiva eficácia de suas ações e a plena realização da missão da AGERGS, refletida na excelência dos serviços públicos por ela regulados.*⁴

Revista Técnica – Sob a sugestiva denominação de **Marco Regulatório**, proposta pelo Conselheiro Guilherme Socias Villela, teve sua primeira edição lançada, de forma pioneira no País, no 1º semestre de 1999. O número 4, consolidando sua regularidade, também está sendo publicado agora.

Seminário sobre Regulação de Serviços Públicos – Num outro lance de pioneirismo, a AGER-

GS foi a primeira Agência Reguladora nacional a realizar, em 1999, um seminário sobre o tema.

CONCLUSÃO

A par das contribuições acima relatadas e de outras, menos importantes diante do denodado trabalho dos demais Conselheiros e do dedicado corpo funcional da AGERGS, arrisco um último registro, a ser conferido na consulta aos anais destes primeiros anos de existência da Agência. Refiro-me à comprovação do acerto da composição de seu órgão de administração superior.

Não tenho dúvida em afirmar que o comportamento do Conselho Superior e a qualidade de suas decisões vieram a provar que o ecletismo de origens e formações, a par da meticulosa seletividade adotada pelo Executivo e pelo Legislativo na escolha dos seus membros, lograram atingir o objetivo de uma atuação reguladora equilibrada, imune às capturas e, mais que tudo, absolutamente submissa ao princípio da legalidade e governada pelo verdadeiro interesse coletivo.

⁴A íntegra do Código de Ética está disponível na página da Agência na WEB: www.agergs.rs.gov.br

De minha parte, reafirmo o empenho em bem conciliar a condição de representante das Empresas Concessionárias – um dos vértices do triângulo regulatório – com a de guardião dos interesses dos outros dois pólos da relação – o Poder Concedente e os Usuários dos serviços públicos delegados. Afinal, a todos interessa atingir

os objetivos colocados à AGERGS pela lei que a instituiu, os quais formam um todo indissolúvel e interdependente: assegurar a prestação de serviços adequados, harmonizar os interesses dos três pólos da relação e zelar pelo equilíbrio econômico-financeiro, quer dizer, pela viabilidade e sustentabilidade dos serviços delegados.



AGERGS, uma novidade que se impôs e agora é modelo

Maria de Lourdes Reyna Coelho
Conselheira da AGERGS

“Meu maior desafio em trinta anos de função pública foi integrar o Conselho Superior”.

A AGERGS – Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – é a primeira entidade reguladora de nosso Estado, nascida da necessidade de assegurar aos gaúchos a prestação de serviços públicos adequados, a partir da abertura para a exploração dos mesmos pela iniciativa privada.

Em 9 de janeiro de 1997, o então Governador Antônio Britto sancionou a Lei 10931, criando, assim, uma autarquia especial, dotada de autonomia financeira, funcional e administrativa, pioneira no Estado e no País, cujo objetivo maior é a proteção aos direitos dos cidadãos, no que tange à regularidade, continuidade, segurança e eficiência na presta-

ção dos serviços públicos delegados.

Ao pioneiro Conselho Superior da AGERGS, em especial ao seu primeiro Presidente, coube a árdua tarefa de estruturar este novo órgão, uma nova filosofia de administração pública, ainda desconhecida para nós, sem parâmetros nacionais. Ao contrário, com a responsabilidade de ser modelo para os demais Estados do nosso Brasil.

Particularizando a situação, sinto que para mim foi e tem sido, ainda, o maior e mais pesado desafio em trinta anos de função pública. Os reveses enfrentados, os conflitos políticos, a falta de compreensão e entendimento do conceito de regulação, sua indispensável autonomia, interpretada erroneamente pelo Governo,

“Joining the Superior Council was my greatest challenge in the thirty years as civil servant”

dificultaram sobremaneira o atingimento dos objetivos a que me propus. Apesar disso, integrar um Conselho Superior de tamanha envergadura, composto de figuras proeminentes, notabilizadas nos mais diversos segmentos de nossa sociedade, pelo saber e competência, como Guilherme Socias Villela, Romildo Bolzan, Dagoberto Lima Godoy, Odilon Rebés Abreu e Gilberto José Capeletto é motivo de grande júbilo.

Início difícil e futuro promissor

A AGERGS iniciou tímida, pequena, enfrentando grandes dificuldades. Um quadro funcional reduzido, sem estrutura financeira adequada, legislação necessitando de regulamentação, sem condições de contar, de imediato, com receitas próprias. Aos poucos, porém, foi se sobrepondo às vicissitudes, e crescendo, se estruturando e, principalmente, se firmando junto à opinião pública como ente regulador.

Foi e está sendo desenvolvido pela Agência um trabalho profícuo que, com certeza, mostrará seus frutos em um futuro próximo. Todo início é difícil, principalmente quando se tem a missão de construir e implantar um novo modelo, um novo conceito, firmar uma nova realidade.

Destaco como essencial, dentre as atividades desenvolvidas pela

AGERGS, a criação do **Sistema de Ouvidoria**, com seu **Cadastro de Usuários Voluntários**, possibilitando a participação efetiva dos cidadãos na preservação da qualidade e na busca da excelência dos serviços prestados nas dez áreas reguladas pela Agência. Apoiar e impulsionar o aprimoramento da Ouvidoria, no sentido de integrar cada vez mais os usuários à AGERGS, tem sido minha batalha constante. Acredito que somente com a contribuição da população, que diuturnamente usa os serviços, podemos medir o grau de satisfação dos usuários, o que deve direcionar as ações do ente regulador.

A missão regulatória tem um longo caminho a percorrer

Garantir a harmonia entre os interesses dos usuários, concessionários, permissionários e autorizatários, além de zelar pelo equilíbrio econômico-financeiro dos serviços públicos delegados, grandes objetivos sacramentados em sua Lei de Criação, são objetivos perseguidos obstinadamente pelo Conselho Superior, órgão máximo da Instituição.

Missão grandiosa

Muito já foi feito. Todavia, a missão regulatória é grandiosa, tendo, ainda, um longo caminho a percorrer. Espero que o futuro Conselho Superior da AGERGS, a quem caberá a responsabilidade de continuar a caminhada iniciada por nós, saiba transpor todas as barreiras impostas, conduzindo esta Agência dentro do verdadeiro espírito regulatório,

isento de pressões políticas e sociais, visando unicamente à qualidade total dos serviços delegados e contribuindo, assim, para o crescimento de nosso Estado.

Bastante tenho aprendido nestes anos da arte de regular. Foi uma oportunidade única de crescimento intelectual e profissional participar da formação e desenvolvimento desta Autarquia, lutar por uma consciência social justa, conhecer de perto as necessidades dos usuários, os problemas das concessionárias, buscando sempre o bom relacionamento e as soluções conciliadoras que proporcionem a melhoria dos serviços.

Apesar dos percalços e da atividade regulatória ser ainda incipiente, a grande verdade é que a **AGERGS** de todos nós é um marco na regulação do Rio Grande do Sul.

A alma não foi pequena, muito menos o esforço. Terá valido a pena?

Gilberto José Capeletto
Conselheiro da AGERGS
E-mail: capeletto@agergs.rs.gov.br

“Valeu a pena? Tudo vale a pena. Se a alma não é pequena.”

Fernando Pessoa

Neste breve depoimento, procuraremos abordar alguns pontos interessantes que presenciamos quando das inúmeras reuniões de discussão para elaboração do projeto que criou a AGERGS, porque julgamos que preenche de certa forma uma lacuna no que se sabe a respeito da formatação do ente regulador. Além disso, procuramos apresentar e discutir alguns avanços de caráter regulatório que julgamos terem ocorrido, pela ótica de um modesto protagonista do processo.

Fique claro que, por termos atuado diretamente no órgão regulador durante os eventos analisados,

estamos cientes da carência de ampla isenção da análise; mesmo assim, esperamos que este esforço venha a ter alguma serventia. Procuramos, também, apresentar o que entendemos como recuos regulatórios. Discutimos aqui algumas das modestas propostas que apresentamos na AGERGS, sem deixar de comentar, mesmo que brevemente, outras idéias apresentadas pelos colegas Conselheiros e, também, por técnicos da Agência que nos pareceram oportunas e interessantes.

Mesmo que presos à verdade dos fatos, sacrificamos propositalmente a abordagem com exc-

“Was it worthwhile? All is worth and fair. If the soul is not small.”

Fernando Pessoa

sivo rigorismo científico, em favor da apresentação de uma visão mais de cunho pessoal, de certa forma, com menor frieza.

Discussão da Lei nº 10931/97

Corria o ano de 1996. Comentava-se, não apenas no setor público, mas também fora dele, que o então Governador Antônio Britto queria implantar no Rio Grande do Sul o primeiro órgão regulador do Brasil. O que propriamente significava órgão regulador pouco se sabia. Para coordenar a difícil tarefa, o Governador escalou o proficiente professor da UFRGS, Dr. João Carlos Brum Torres¹, escolha competente e feliz, a nosso juízo.

No Brasil, não havia qualquer referência de um ente nos moldes daquele que queria criar o Governador, que, para complicar a tarefa do Coordenador – e, por decorrência, dos técnicos que o auxiliaram – não cogitava um minuto sequer de fazê-la com mais vagar, para não perder a primazia do pioneirismo.

Tivemos a honra de sermos convidados para algumas das muitas reuniões de discussão da formatação do órgão regulador². Em uma delas, o Dr. Gustavo Goetze, Secretário

Executivo do Programa de Reforma do Estado, que já fora inclusive Diretor da CEEE, mostrou-se contrário à pressa na execução daquela complexa tarefa. Entendia que era melhor correr-se o risco de não ser a pioneira e, sim, ser a melhor, ou seja, com os acertos e erros dos mais afoitos poderíamos errar menos no Rio Grande do Sul.

Tratava-se, sem dúvida, de uma opinião ponderável; mas nada demovia o Governador da idéia do pioneirismo, o que, aliás, acabou ocorrendo no tocante à instalação do órgão regulador. É verdade que a Lei nº 9427/96 instituiu a ANEEL em 26/12/96, enquanto a Lei nº 10931/97 que instituiu a AGERGS é de 9 de janeiro de 1997 (portanto, 14 dias após a lei da ANEEL). Mas, o órgão regulador nacional do setor elétrico somente foi instalado e começou a operar em novembro de 1997, enquanto a AGERGS passou efetivamente a existir a partir de julho de 1997, tornando-se então a Agência de Regulação de serviços públicos pioneira do Brasil. Assim, ficou ple-

¹Então Secretário da Coordenação e Planejamento do Rio Grande do Sul.

²A bem da verdade cabe registrar que participamos de forma periférica no assunto e com contribuições e idéias modestas.

namente atendido o desejo do Governador, mas é evidente que somente o futuro vai poder responder às preocupações apresentadas pelo Dr. Gustavo Goetze.

Resistência dos técnicos

Outro aspecto interessante que presenciei naquelas reuniões foi uma forte resistência dos técnicos – em especial dos vinculados ao setor elétrico – em relação à criação de Agência de Regulação multissetorial. Em todos os momentos, opinamos em sentido contrário à tese da Agência setorial. Entendíamos que a sociedade não deveria pagar pela proliferação de órgãos reguladores. Brincávamos nos debates com a idéia de que um organismo desses não deveria custar aos gaúchos mais que um cafezinho por habitante/ano, o que seria impossível se cada setor do serviço público tivesse um órgão regulador³.

A idéia daqueles profissionais tinha, devo reconhecer, certa pertinência se enfocada pela ótica da es-

pecialização do órgão regulador, de um lado, e pelo risco de algum setor público mais atrasado acabar por tornar-se hegemônico.

Esta discussão não está inteiramente sepultada, especialmente em face de outro risco expressivo dos órgãos reguladores multissetoriais, qual seja, a hegemonização destes entes por setores com larga experiência

de captura do setor público pelo privado. Por exemplo: existem fortes pressões de técnicos em alguns estados brasileiros para que o transporte intermunicipal de passageiros e demais áreas de transportes constituam Agência estadual em separado.

O discurso técnico oficial é

³ Pelo fato de termos participado da montagem e execução das atividades do pioneiro DADE/SCP (Departamento de Avaliação e Acompanhamento do Desempenho do Setor Público), que fazia o controle da qualidade dos serviços na ótica dos usuários e do desempenho econômico-financeiro das estatais, bem como monitorava o desempenho dos serviços públicos não concedidos, com número restrito de técnicos - embora a maioria de alto nível - tínhamos a convicção de ser possível fazer-se com que o órgão regulador fosse multissetorial.

*A Agência
tinha de ser
pequena e
eficiente*

que, desta forma, a área dos transportes estaria mais prestigiada, mas, no fundo e nos bastidores, o objetivo é evitar o risco da hegemonização do órgão regulador por setor considerado de difícil enquadramento na boa regulação, que, necessariamente, passa pela ruptura com as capturas tradicionais.

Em algumas discussões com o economista Philip Gray⁴, do Banco Mundial, entre tantas propostas, sugerimos que os Conselheiros da Agência fossem submetidos a uma espécie de avaliação pública a cada dois anos. Esta seria iniciada pela Assembleia Legislativa e, caso a atuação da AGERGS fosse rejeitada pela sociedade, o procedimento administrativo previsto asseguraria amplo direito de defesa, mas poderia redundar, inclusive, na perda do mandato do Conselheiro⁵. A idéia foi considerada inadequada, porque poderia eventualmente conduzir os Conselheiros para posições populistas, ou seja, em tese, dificilmente aceitarem reajustes de tarifas, mesmo que justos, com medo da condenação da população e assim por diante.

Cabe registrar a participação da Dra. Walkiria Presotto, então técnica do DADE/SCP, pela insistência e firmeza daquela profissional na de-

fesa de que a Lei da AGERGS contemplasse com o máximo rigor a qualidade dos serviços e a necessidade de ouvir-se a opinião dos usuários. Foi também esta uma das preocupações centrais⁶ do Professor Brum Torres.

A opinião dos usuários

Restava traduzir isto para a o projeto de legislação. Não se tratava de tarefa tão simples, já que o órgão não poderia contar com muitos técnicos. Teria que ser necessariamente pequeno, com profissionais bem remunerados. Para resolver o impasse, os Drs. Cesar Santolim e Pedro Henrique Poli de Figueiredo, procuradores da PGE e já na época

⁴ Outros economistas do Banco Mundial que ajudaram o Professor Brum Torres foram Warick Smith e Danielle Bertholot.

⁵ A cada dois anos, seria feita pesquisa científica de opinião pública, por órgão idôneo e isento, para a população avaliar a eficácia da ação do órgão regulador. Sempre que a sociedade considerasse o mesmo ineficaz seria de pronto aberto processo administrativo no Poder Legislativo, que poderia redundar na perda do mandato de alguns ou de todos os Conselheiros. Acreditamos que a proposta, se devidamente aperfeiçoada para evitar populismos, deveria ser implantada.

⁶ Na verdade, esta também era uma das preocupações do Engenheiro Sanitarista Luiz Noronha, então Secretário Executivo do projeto Rio Guaíba, técnico que teve atuação importante na formação da AGERGS.

estudiosos de regulação dos serviços públicos, no enfoque do direito, criaram o inciso XI do artigo 4º da Lei 10931/97, que diz:

“Art. 4º *Compete ainda à AGERGS:*
(...)
XI – fiscalizar a qualidade dos serviços, por meio de indicadores e procedimentos amostrais.
(...)”

Portanto abria-se mão da chamada fiscalização censitária, que, no setor público brasileiro, geralmente finge-se executar para justificar alguns órgãos inchados, caros e ineficientes. O atendimento da preocupação, com a ouvida dos usuários, ficou resolvida com o Art. 14 que impõe:

“Art. 14 – *A AGERGS publicará anualmente relatório de suas atividades que incluirá:*

a) avaliação dos indicadores de qualidade dos serviços;

b) resultado de pesquisa de opinião pública sobre a prestação dos serviços públicos sob sua regulação

(...)

§ 1º - *Anualmente, após a publicação dos resultados da avaliação dos indicadores e da pesquisa de opinião, será realizada audiência pública, cujo teor e resultados serão publicados e*

remetidos à Assembléia Legislativa.
§2º - *A AGERGS disponibilizará aos usuários sistema de ouvidoria pública, na forma do regimento interno.”*

Parte das propostas da Dra. Walkiria Presotto foi contemplada, mas faltavam os serviços não delegados. Como eles não faziam parte da lei da AGERGS, aquela profissional, juntamente com outros técnicos do DADE/SCP, passou a desenvolver esforços para aperfeiçoar e aprovar o CEQSP - Código de Qualidade dos Serviços Públicos então em tramitação na Assembléia Legislativa⁷.

⁷ O CEQSP foi originalmente apresentado para discussão na Assembléia Legislativa em 1991, a partir de debates e da ação voluntária de profissionais de diferentes especialidades, discussões das quais nos orgulhamos de termos participado. A versão do CEQSP, aprovada em final de 1997, e sancionada pelo Governador Antônio Britto, em janeiro de 1998, teve a iniciativa política do Deputado Alexandre Postal e contou com a aprovação de todos os partidos políticos. O referido Deputado discutiu a matéria com o Professor Brum Torres, que utilizou a experiência e conhecimento acumulados pelos técnicos do DADE/SCP (Walkiria Presotto, Juçara Waengartener, Alexandre Leite, Jackson Lopes, Joaquim Fernandes, Eduardo Gastaldo e Sérgio Nogueira). A versão do CEQSP aprovada e sancionada difere das inicialmente apresentadas na Assembléia Legislativa, com avanços e recuos. Entre os avanços, destaca-se a criação do Cadastro de Usuários Voluntários dos serviços públicos (proposta que discutimos inicialmente com o economista Alexandre Leite, - do DADE/SCP, que tem o mérito de tê-la apresentada ao Prof. Brum Torres em termos aproximados ao que acabou constando em lei).

O professor Brum Torres e também os economistas Philip Gray e Warick Smith repetiam à exaustão a idéia do chamado triângulo regulatório. Defendiam a tese de que a AGERGS fosse o centro de um triângulo equilátero imaginário, equidistante dos vértices, onde estariam os interesses dos usuários, dos concessionários e do Poder Concedente. Esta idéia gerou o inciso II da do Art. 2º que diz:

“Art. 2º - Constituem objetivos da AGERGS:

(...)

II – garantir a harmonia entre os interesses dos usuários, concessionários, permissionários e autorizados de serviços públicos”

Triângulo regulatório

Embora muito inteligente a idéia do chamado triângulo regulatório, que, afinal, tornou-se o logotipo da AGERGS, sempre achei que poderia apresentar a falsa idéia de que

os pólos do triângulo equilátero têm igualdades de condições. Prefiro a concepção do Código de Defesa do

Consumidor, que impôs a inversão do ônus da prova, ao partir do pressuposto mais correto de que o consumidor é a parte mais frágil do processo.

Não temos dúvida de que tanto o pólo representado pelo poder concedente, como aquele representado pelos

Concessionários, são bem mais fortes que os consumidores. Neste sentido, faz justiça o órgão regulador quando leva isto em conta.

Ao contrário da maioria das Agências de Regulação mundialmente existentes, no caso da AGERGS resolveu-se que dois Conselheiros fossem oriundos dos consumidores e um dos concessionários. Argumentavam os técnicos do Banco Mundial que esta não era uma boa idéia, pois poderia representar eventualmente a tomada de decisões sem a devida isenção, quer pelo Conselheiro oriundo de indicação dos concessionários, quer pelos indicados por consu-

*Discussões
polêmicas
antecederam
o texto final*

midores. Este ponto da lei da AGERGS, embora polêmico, a diferencia da grande maioria dos órgãos reguladores atuais do Brasil e do mundo.

Outra questão também polêmica foi a indicação de um Conselheiro pelos próprios funcionários, no caso, pela argumentação do risco de reforço ao corporativismo⁸. É preciso considerar que a concepção apresentada pela Lei da AGERGS não permite que o Conselheiro seja retirado por quem o indicou, valendo a regra para os oriundos de indicação de consumidores ou, mesmo, das concessionárias. Por outro lado, a imposição de sabatina na Comissão de Serviços Públicos da Assembléia Legislativa e a aprovação dos nomes, pela mesma, em votação secreta, atinge qualquer candidato a Conselheiro.

Um ponto capital da Lei da AGERGS, defendida tanto pelo Professor Brum Torres, como pela maioria dos técnicos que o auxiliaram na formatação do órgão regulador, dizia respeito à absoluta e total necessidade de dotar-se o órgão de **autonomia e independência**, em especial em relação ao Poder Executivo e às concessionárias. Esta centralidade relevante foi acompanhada da fundamental idéia de que os Conselhei-

ros fossem submetidos à aprovação prévia do Poder Legislativo – através de votação secreta. Desta forma, o CS/AGERGS passou a ser composto **a partir da vontade, tanto do Poder Legislativo como do Poder Executivo. E mais que isto, o mandato do Conselheiro não poderia ser interrompido ou alterado antes de seu final.**

Hoje, estas coisas podem parecer banais, fáceis, elementares. Mas, na época, não eram. Lembrome que debati, ainda em 1997, tópicos da legislação gaúcha com juristas consultores do projeto DE-SEB, que consideravam inconstitucional a

⁸ “Art. 6º - O Conselho Superior, a quem compete a direção superior da AGERGS, será composto de 7 (sete) membros, intituados Conselheiros, com as seguintes origens: I - 3 (três) de livre nomeação do Governador do Estado; II - 1 (um) representante do quadro funcional da AGERGS, indicado pelo Governador do Estado, a partir de listas tríplices elaboradas através de eleição secreta realizada entre os servidores efetivos da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Delegados do Rio Grande do Sul - AGERGS, em procedimento a ser regulamentado pelo Poder Executivo; III - 2 (dois) representantes dos consumidores, indicados, respectivamente, pelo órgão gestor do Sistema Estadual de Proteção ao Consumidor; e pelos Conselhos de Consumidores dos concessionários, permissionários e autorizatários de serviços públicos, no Estado do Rio Grande do Sul; IV - 1 (um) representante dos concessionários, permissionários e autorizatários de serviços públicos, no Estado do Rio Grande do Sul.(...)”

intromissão do Poder Legislativo em assuntos regulatórios, nos termos ou- sados previstos na Lei da AGERGS. Apesar da nossa insistência de que, nos documentos do projeto DE-SEB, constasse a recomendação para a participação intensa do Poder Legis- lativo, na constituição dos futuros ór- gãos reguladores estaduais, não lo- gramos êxito. Foi uma inovação e tanto.

Remuneração dos técnicos

Outro ponto que muito cha- mou nossa atenção na montagem da lei da AGERGS foi a insistência e até a veemência com que o professor Brum Torres defendeu que a remu- neração dos futuros técnicos concu- rsados da Agência fosse a maior pos- sível. Alguns servidores de carreira da Secretaria da Fazenda, que dis- cutiam a formatação da nova legisla- ção, achavam que não cabia criar-se mais uma **elite salarial** no Estado do Rio Grande do Sul; já bastavam as que existiam.

O professor foi duro: “*Se, na Secretaria da Fazenda a remune- ração é alta, na AGERGS também será. Porque, na AGERGS, os téc- nicos terão que debater com técni- cos muito bem remunerados, e ca-*

pazes, das concessionárias; se a re- muneração for baixa, as concessio- nárias facilmente empregarão os melhores técnicos da AGERGS, e, então, a regulação dos serviços pú- blicos ficará comprometida”. Evi- dentemente, o professor Brum Tor- res queria um número reduzido de téc- nicos, mas muito bem remunerados. Até o momento, nenhuma Agência de Regulação estadual dos serviços pú- blicos do Brasil conseguiu este pon- to importante garantido na lei da AGERGS⁹.

Até onde sabemos, a maio- ria dos itens apresentados pelo pro- fessor Brum Torres ao Governador foram aceitos, em especial o que ga- rantia a autonomia do órgão em rela- ção ao Poder Executivo (no Brasil, dificilmente os governantes aceitam criar entes nos quais não possam de- mitir seus executivos).

Postura de estadista

Não há como deixar de re-

⁹ Embora para os técnicos de nível médio (total de 21) deva ser estudada revisão da re- muneração, pois se observa que parcela dos nomeados através de concurso público estão deixando a Agência por lograrem aprovação em outros certames - geralmente na área judiciária - com remuneração melhor que a atualmente oferecida pela AGERGS.

gistrar que o Governador Antônio Britto, com relação à AGERGS, teve postura de estadista. Do contrário, não teria aceito idéias como as da autonomia do órgão regulador, a necessidade de aprovação de Conselheiros pelo Poder Legislativo em votação secreta, os vencimentos altos para os futuros técnicos (o que gerou fortes críticas da imprensa, inclusive de alguns columnistas muito influentes), os mandatos não alteráveis pela vontade do Executivo para os Conselheiros, e que quatro dos sete conselheiros não fossem de sua livre nomeação e assim por diante.

Aliás, basta que se registre a forte impressão deixada pelo Governador aos técnicos de alto nível da Bahia que vieram ao Rio Grande do Sul, em reunião no Palácio Piratini, que presenciamos, no segundo semestre de 1997, em busca das inovações que tinham sido implantadas no RS. Um deles¹⁰ chegou a nos afirmar algo profético, mais ou menos nos seguintes termos: “*se os governado-*

res brasileiros, daqui para frente, tiverem o conhecimento da matéria, o desprendimento na montagem e implantação do órgão regulador e a visão de futuro que teve Britto, a regulação dos serviços públicos no Brasil será um sucesso, mas duvido que os governantes venham a abrir mão da autonomia”.

A ocorrência do inimaginável

Tendo sido a lei da AGERGS sancionada pelo Governador, no início de janeiro de 1997, tratamos de dar andamento aos projetos do DADE/SCP, reforçando o foco no controle dos serviços públicos chamados sociais, tarefa que, para ter maior efetividade, exigia que se ultimasse e aprovasse a discussão do Código Estadual de Qualidade dos Serviços Públicos na Assembléia

¹⁰ Engenheiro Sérgio Catão Aguiar, na época assessor especial da Secretaria de Energia da Bahia e coordenador brasileiro do projeto DESEB.

***Outras
Agências já
vieram
buscar o
conhecimento
gaúcho***

Legislativa. Na ocasião, não havia a mais remota hipótese ou idéia de que poderíamos vir a participar como membro do Conselho Superior da AGERGS.

Os comentários gerais de nomes a serem indicados para o CS da AGERGS contemplavam tão-somente pessoas realmente importantes, conhecidas, respeitadas. Só havia chance para compor o Conselho Superior, na opinião de quem quer que fosse opinar sobre a matéria, de pessoas conhecidas popularmente como *figurões*. Portanto, em termos objetivos de AGERGS, restava-nos a tarefa de colaborar no que fosse solicitado¹¹, nada mais.

A única chance de não se ter a presença de *figurões* na AGERGS, (garantiam muitos dos que criticavam o fato de a lei ter previsto vaga de Conselheiros para indicação de consumidores) era através das indicações dos consumidores. Estes críticos acertaram apenas no caso da vaga de indicação dos Conselhos de Consumidores¹². A propósito, cabe aqui registrar o fato positivo demonstrado pelo então Conselheiro-Presidente da AGERGS, Guilherme Socias Villella, de ouvir a grande maioria do setor público gaúcho com seus técnicos. Juntamente com alguns téc-

nicos do DADE/SCP, estivemos na AGERGS trocando algumas idéias com o Dr. Villela e seus auxiliares.

Em setembro de 1997, fomos escolhidos pelo Ministério de Minas e Energia do Brasil e da Comunidade Comum Européia para participarmos da comissão técnica brasileira do projeto DE-SEB (Descentralização da Regulação do Setor Elétrico Brasileiro). Pouco depois, autorizamos o Conselho de Consumidores da CEEE, único legalmente constituído naquela ocasião, a indicar nosso nome para compor o Conselho Superior da AGERGS.

Não foi uma decisão fácil, porque, no DADE/SCP, onde desempenhávamos nossas atividades profissionais, o ambiente de trabalho era agradável, criativo, produtivo e, sem dúvida, inovador. Entendíamos,

¹¹ Fomos informados que uma tentativa de colaboração da Secretaria de Coordenação e Planejamento com a nascente AGERGS, através da experiência de controle do serviço público bem sucedida e nacionalmente reconhecida do DADE/SCP, não prosperou pelo fato de a AGERGS ter considerado, então, intromissão do Poder Executivo no órgão regulador. Foi, sem dúvida, um mal-entendido. E, para os técnicos do DADE/SCP, um alívio, porque puderam dedicar mais tempo à construção e aperfeiçoamento de mecanismos de controle dos serviços públicos não delegados.

¹² Com muita honra, estamos ocupando a vaga de indicação, na forma da lei, dos Conselhos de Consumidores até 10 de novembro de 2001.

na época, que o controle dos serviços públicos chamados sociais (ou não delegáveis, como saúde, educação, segurança pública, etc.) era tarefa mais importante e, mesmo, mais interessante que aquela propriamente vinculada à regulação e controle dos serviços públicos delegados. É curioso registrar que os técnicos mais jovens do DADE/SCP insistiam no sentido de que devêssemos aceitar o desafio indo para a AGERGS. Os mais experientes, em geral, faziam recomendação em contrário.

Cadastro previsto no Código de Qualidade

Tínhamos apenas uma certeza: os trabalhos fundamentais em desenvolvimento no DADE/SCP em nada sofreriam com nossa saída. Havia, também, a quase certeza de que a Assembléia Legislativa iria aprovar o CEQSP - Código Estadual de Qualidade dos Serviços Públicos, desmembrando – para os objetivos

do CEQSP - os serviços públicos em delegáveis e não delegáveis.

Havia, no CEQSP, a previsão do Cadastro de Usuários Voluntários dos Serviços Públicos. Por incrível que isto possa parecer, acabei convencido por alguns técnicos do DADE/SCP de que a presença, no Conselho Superior da Agência, de uma pessoa do tipo que chamavam muito insistente

Convênio com ANEEL foi fundamental para a afirmação da AGERGS

te¹³, era a garantia de que a AGERGS não daria importância menor ao cumprimento deste aspecto do CEQSP. Além disso, achavam que o monitoramento dos indicadores de qualidade dos serviços públicos concedidos tratados no CEQSP e, também, na lei da AGERGS, acabariam acontecendo efetivamente.

Por outro lado, o próprio professor Brum Torres, na condição de Secretário do Planejamento, entendia que deveríamos ir para a

¹³Na verdade, diziam tipo “cri-cri”, ou seja, sujeito que não desiste tão facilmente de suas convicções e incomoda os outros até ver, as idéias que defende, implantadas.

AGERGS, já que nossa presença poderia ser útil para reforçar a preocupação do órgão regulador com relação aos aspectos de qualidade dos serviços. Pesou, também, a informação divulgada pela imprensa de que poderia fazer parte do CS o procurador Odilon Rebés Abreu, cuja integridade, seriedade e espírito público conhecíamos e respeitávamos.¹⁴

Assim, acabamos quebrando a regra de que apenas pessoas de expressivo reconhecimento pela sociedade fariam parte do CS. Não foi por pura teimosia, afinal, nos achávamos tecnicamente em condições de tentar desempenhar à altura as atribuições de Conselheiro. Sem dúvida, muito nos honrou a escolha efetuada pelo Conselho de Consumidores da CEEE.

Foi, também, gratificante, constatar que Sua Excelência, o Governador Antônio Britto, não tenha simplesmente vetado nosso nome (havia dezenas de excelentes quadros técnicos trabalhando no governo, nas universidades gaúchas e assim por diante), que seria facilmente - e, acreditamos, sem maiores problemas - de pronto substituídos por outro nome pelo Conselho de Consumidores da CEEE¹⁵. Não bastassem estes fatos, já além do que merecíamos, fomos,

ainda, surpreendidos positivamente na Assembléia Legislativa, obtendo - em votação secreta - 33 votos, correspondendo a mais de 80% dos presentes¹⁶.

Cabe aqui, de público, no momento que o mandato está se encerrando, agradecer a confiança que recebemos dos membros do então Conselho de Consumidores da CEEE, do Governador Antônio Britto, do professor Brum Torres, e dos deputados estatuais que aprovaram nosso nome.

Concurso público

Quando entramos na AGERGS

¹⁴ Não conhecíamos pessoalmente, salvo em rápidos contatos informais, os demais nomes que fariam parte do CS.

¹⁵ Apenas o Conselho de Consumidores da CEEE (que distribuía energia elétrica para mais de 2.800.000 de unidades consumidoras, atingindo mais de 9 milhões de usuários) estava legalmente constituído e em pleno funcionamento.

¹⁶ Um pouco antes da votação na AL, encontramos-nos, casualmente, com o vereador Guilherme Barbosa - presidente do diretório municipal do PT - que espontânea e gentilmente nos informou ter defendido a aprovação de nosso nome para os deputados do PT, mas que o partido havia fechado a questão, por ser contrário ao processo de privatização, no sentido de votar contra todos os nomes apresentados para Conselheiro da AGERGS. De qualquer forma, nos orgulhamos de ter recebido votos, tanto de deputados da situação, como da oposição.

(final de 1997), ela funcionava no prédio do IPE. Foi a primeira preocupação que manifestamos com relação ao concurso público. O edital já estava publicado, eram 61 vagas, das quais 34 de nível superior. Tínhamos a convicção de que não se deveria usar o critério previsto no edital, por ser restritivo (preferiu-se optar por concurso desdobrado em categorias profissionais¹⁷, como engenheiro eletricitista, engenheiro civil, engenheiro mecânico, economista, contador, administrador de empresa e assim por diante).

Nosso entendimento da lei dos quadros da AGERGS era de que o concurso deveria ser por atividade. Por exemplo: regulação técnica (desdobrada em transportes, energia elétrica, saneamento, telecomunicações), regulação econômica (para todas as áreas), regulação jurídica (advogados). Neste caso, poderiam candidatar-se arquitetos, biólogos, sociólogos, economistas, engenheiros, estatísticos, etc, enfim, todas as pessoas interessadas que possuíssem nível superior (ou médio, para auxiliar de regulação). Como, aliás, fazem o Itamarati, a Receita Federal e assim por diante.

Teríamos uma concorrência

bem maior e, além disso, milhares de pessoas a mais teriam estudado assuntos de regulação. Contra nossos argumentos pesava o fato de existir, na ocasião, pouca referência bibliográfica em português, mas, mesmo assim, entendíamos que a vasta bibliografia existente em inglês deveria ter sido exigida para quem quisesse se candidatar.

Mas, sem dúvida, o concurso – em que pesem os problemas que apontamos - acabou obtendo amplo e inegável sucesso. Infelizmente, o governo do Estado somente passou a nomear os concursados de nível superior em meados do ano 2000, mesmo assim, em conta-gotas. Não houvesse impedimentos de ordem legal (período eleitoral), certamente os 34 concursados de nível superior teriam sido nomeados já em 1998, com o que a AGERGS, no nosso

¹⁷ Na ocasião, criticamos, em especial, o fato de terem sido previstos apenas dois engenheiros (soma dos eletrotécnicos e eletrônicos) para fazer regulação dos setores de energia elétrica e telecomunicações, contra as dez vagas (de um total de 34), reservadas para administradores de empresa. Não bastasse isto, não concordávamos com o fato de o concurso apresentar praticamente somente matérias específicas de economia, engenharia, etc. e muito pouca coisa de regulação técnica e econômica. Estes pontos, provavelmente, tenham prejudicado a AGERGS com relação a firmar-se convênio de delegação de atividades com a ANATEL.

entendimento, teria evoluído bem mais, realizando grande parte das tarefas ainda pendentes. Até o momento, menos de um terço dos técnicos de nível superior concursados foram nomeados na AGERGS.

Tão logo foi sancionada a lei que criou o CEQSP¹⁸, em janeiro de 1998, apresentamos proposta contemplando indicadores de qualidade dos serviços para a maioria dos setores de responsabilidade da AGERGS, bem como algumas alternativas concretas para a Agência cumprir adequadamente o mandamento legal.

O CS decidiu que o trabalho que apresentamos deveria sofrer aperfeiçoamentos nas áreas técnicas. Enquanto isto, o DADE/SCP, de forma surpreendente, conseguiu estabelecer indicadores de qualidade dos serviços para a maioria das áreas sociais; metas para os próximos quatro anos nestes indicadores; discussão de tais metas com as Secretarias de Estado afins e a apresentação dessas metas para o crivo e votação dos usuários voluntários, na forma da lei.

Documento completo deste trabalho foi publicado no Diário Oficial da Assembléia Legislativa, no final de 1998.

Em 2000, a AGERGS efe-

tuou tarefa assemelhada para os serviços públicos delegados, passando, assim, a executar os mandamentos da Lei 11075/98. Sem dúvida, cumprindo, dessa forma, parte importante de suas obrigações.

AVANÇOS E RECUOS NA ATUAÇÃO DA AGERGS

ANO DE 1998

No ano de 1998, entre tantos assuntos relevantes tratados na AGERGS, acreditamos que merecem destaque especial:

1) **O estabelecimento do Regimento Interno**¹⁹, trabalho muito importante que teve como relator o Conselheiro Odilon Rebés Abreu;

¹⁸ Código Estadual de Qualidade dos Serviços Públicos, Lei nº 11075/98.

¹⁹ Na ocasião, apresentamos divergências em relação a alguns pontos centrais do Regimento Interno, em especial no que dizia respeito ao fato de o mesmo retirar dos Conselheiros a administração da AGERGS, que ficava centralizada na Presidência da Agência. Os Conselheiros, portanto, passaram a desempenhar apenas funções deliberativas. Tal situação era diversa daquela encontrada na ANEEL e outros órgãos reguladores. Em diversas oportunidades, fomos vencidos nesta tese. Entre outros pontos positivos, deve-se destacar a obrigatoriedade da realização de reuniões públicas semanais do CS.

2) **Participação efetiva**²⁰ nos debates de propostas de alterações e aperfeiçoamentos da lei nº 10931/97, sendo relator o Conselheiro Dagoberto Lima Godoy²¹. A maioria das propostas efetuadas na AGERGS acabou sendo acatada pelo Poder Executivo na reformulação da lei, no mesmo ano;

3) **Participação ativa na elaboração dos documentos do DE-SEB** visitando diversos órgãos reguladores e centros de estudos²² em regulação europeus da área de energia elétrica, na Noruega, Portugal, Inglaterra, Suécia e Alemanha. Os documentos, relatórios, etc. foram apresentados ao Conselho Superior e aos técnicos da AGERGS interessados na matéria. Não há dúvida de que o projeto DE-SEB teve um papel importante nos convênios de delegação da regulação de serviços públicos de energia elétrica, que passaram a ser firmados pela ANEEL com as Agências Estaduais;

4) **A ouvida, pelo Conselho Superior, de autoridades e profissionais do Estado** que pudessem de alguma forma contribuir para os aspectos regulatórios²³, bem como a participação de membros da AGERGS no maior número possível de eventos nacionais e internacionais de regula-

ção. Desta forma, a AGERGS nasceu sem o chamado “*ranço do tatu*”.

5) **Exame da homologação do reajuste dos transportes intermuni-**

²⁰ Voltamos à carga com a tese de que pesquisa de opinião pública isenta pudesse determinar início de processo administrativo de substituição dos Conselheiros, no caso de a sociedade considerar inadequada a atuação da AGERGS. A tese foi rejeitada pela maioria do Conselho. Igualmente, foi rejeitada nossa proposta de que houvesse um acréscimo de filtros na escolha dos Conselheiros, além dos já previstos na lei 10931/97, a saber: antes da sabatina pela Assembléia Legislativa, os candidatos deveriam estar aprovados em exame de regulação dos serviços públicos, a ser criado e aplicado pelo centro de excelência em regulação da UFRGS/AGERGS; além de não serem rejeitados pela maioria dos usuários voluntários, em votação por correspondência e de se submeterem à audiência pública específica, cujos resultados seriam compilados e encaminhados aos deputados estaduais antes da apreciação dos candidatos a Conselheiro na Comissão de Serviços Públicos da Assembléia Legislativa.

²¹ Foi, também, de autoria do Conselheiro Godoy a importante idéia da criação, pela AGERGS, da primeira revista de regulação de serviços públicos do Brasil, que até aqui vem sendo organizada e coordenada com eficácia pelo jornalista Cristiano Dartsch.

²² Nos debates com professores europeus do Reform Group (alguns deles consultores pelo lado da Comunidade Européia do DE-SEB), causou impressão positiva o relato que fizemos sobre o fato de estar-se a criar, na AGERGS, o cadastro de usuários voluntários dos serviços públicos.

²³ Neste ponto, não se pode deixar de registrar a humildade, a boa vontade e o interesse do então Presidente da AGERGS, Guilherme Socias Villela, em procurar, ao máximo possível, aperfeiçoar o conhecimento regulatório.

cipais de passageiros. Infelizmente, a primeira decepção que tivemos no órgão regulador, em face do acordo com que a matéria foi discutida²⁴. O estudo do reajustamento tarifário veio para a AGERGS, aprovado pelo Conselho de Tráfego do DAER. O dado positivo em favor do DAER, a registrar neste episódio, foi a rejeição de incluir-se, nas tarifas, o ra-

teio dos acréscimos de preços advindos dos pedágios. O então diretor do DAER alegou que, com as estradas pedagiadas, os custos operacionais das empresas de ônibus seriam reduzidos e que, portanto, não caberia penalizar os usuários de ônibus com o repasse. Infelizmente, em 1999, o DAER mudou de ponto de vista e os passageiros passaram a pagar os pedágios.²⁵

6) Homologação, pela AGERGS, da cobrança de tarifas de pedágios por trechos. Tínhamos opinião contrária à proposta das concessionárias, acatada pelo DAER, da liberação dos pedágios por trechos (tra-

tava-se de autorização para que a concessionária passasse a cobrar pedágios a partir da conclusão dos tra-

balhos iniciais de cada trecho, mesmo que não os tivesse finalizado em outros trechos do pólo de concessão rodoviária). Parecia-nos claro que tal providência alterava as condições iniciais do edital de concorrência²⁶ (o qual falava na necessidade de que

os trabalhos iniciais fossem concluídos em todo pólo rodoviário, para, somente depois, passar-se a cobrar os pedágios. Sendo assim, estar-se-ia, *a posteriori*, alterando as condições iniciais da concorrência, fato que, pelo menos em tese, poderia ter prejudicado empresas que não par-

Conselho enfrentou a tentativa explícita de captura

²⁴ Neste sentido, tanto a técnica Mônica Angheben, como o Diretor de Tarifas da AGERGS, Dr. Oscar Trindade, manifestaram necessidade de a matéria ser debatida e estudada com maior cuidado.

²⁵ Infelizmente, com a homologação da AGERGS, onde fomos, juntamente com o Conselheiro Odilon Rebés Abreu, votos vencidos.

²⁶ Esta também, era, a opinião do então Diretor de Tarifas da AGERGS, Dr. Oscar Trindade.

ticiparam da licitação nas condições iniciais, mas que poderiam tê-lo feito nas novas condições aceitas pelo DAER). Votamos contra a homologação da liberação por trechos, juntamente com o Conselheiro Odilon Rebés Abreu e fomos vencidos.

7) **Início de elaboração de trabalho técnico referente às travessias hidroviárias** do Rio Grande do Sul, com participação da SPH,²⁷ sendo de destacar-se o estudo efetuado, com apoio de consultoria externa, das condições operacionais da travessia Rio Grande - São José do Norte, a partir de proposta que formulamos.

8) **Elaboração, negociação e assinatura do convênio ANEEL/AGERGS.** Por decisão do Conselho Superior, fomos escalados para negociar com a ANEEL a últimação do referido convênio. Auxiliamos o gerente de Energia Elétrica, Dr. Alfredo David Hecht, na elaboração do plano de metas e propostas de descentralização de atividades regulatórias da ANEEL para a AGERGS. Nada existia para ser copiado; foi, sem dúvida, um trabalho de referência. Mas, evidentemente, alguns superintendentes da ANEEL resistiam à idéia da descentralização e impunham, a cada dia, novas dificuldades

e problemas: a matéria se arrastava. No Conselho Superior, éramos cobrados a propósito das delongas, especialmente impostas pela ANEEL²⁸. De nossa parte, procurávamos explicar que, desde 1930, o setor elétrico do Brasil era centralizado e que não seria de uma hora para outra que romperíamos com aquele processo. Lá pelas tantas, nos irritamos ao perceber a clara manobra postergatória de algumas superintendências da ANEEL com relação ao fechamento do convênio e pedimos audiência com o Diretor - Geral, Engenheiro Mario Miranda Abdo.²⁹ A postura do

²⁷ Destacou-se na tarefa o economista Egon Scherer que harmoniosamente com a SPH (naquele ano e nos seguintes) acabou levantando e catalogando pela primeira vez todas as travessias hidroviárias do Rio Grande do Sul.

²⁸ Não era propriamente esta a opinião do gerente de Energia Elétrica que, em reunião do CS, a nosso juízo equivocadamente, julgou que a culpa dos atrasos no convênio era exclusivamente da AGERGS por não dar suporte àquela gerência. Os atritos entre as áreas administrativas da AGERGS e da gerência de Energia Elétrica se intensificavam.

²⁹ Fomos direto ao ponto, dizendo mais ou menos o seguinte: “Percebo claramente que existe manobra protelatória, de algumas superintendências da ANEEL, no tocante ao convênio de delegação com a AGERGS. É preciso saber-se se a ANEEL quer ou não na prática fazer a delegação. Pois, a continuar esta manobra protelatória, na próxima semana vou no Conselho Superior renunciar à condição de negociador do convênio com a ANEEL e registrar meu protesto por estar sendo enrolado”.

referido Diretor não poderia ter sido mais afirmativa e elogiável, pois, no dia seguinte, nas reuniões que travamos com as superintendências, notamos mudança radical e para melhor. O Dr. José Mario acelerou o convênio com a AGERGS, tanto é verdade que estados bem mais articulados nacionalmente no setor elétrico que o Rio Grande do Sul, somente conseguiram firmar acordo depois. Nos orgulhamos muito do esforço efetuado e acreditamos, sem falsa modéstia, que este fato seria suficiente para justificar – ao menos parcialmente – o nosso mandato, especialmente em face das enormes dificuldades impostas à AGERGS em 1999, como veremos.

9) **Satisfação em examinar e discutir alguns trabalhos elaborados na AGERGS, com participação dos auxiliares técnicos concursados**³⁰, bem como o exame em campo da situação dos pólos rodoviários, nos chamados trabalhos iniciais³¹. Infelizmente, havia impedimento legal da nomeação dos concursados de nível superior em 1998.

10) **Apresentação ao Governador Antônio Britto**, quando reunido com o CS, em meados daquele ano, **da proposta de ser efetivado**, no Rio Grande do Sul, *o 1º Congresso*

Brasileiro de Regulação de Serviços Públicos Concedidos. Houve boa acolhida do Governador (a AGERGS ainda em formação não teria condições de estruturar sozinho evento daquele porte). Em face das dificuldades de entendimento do papel da regulação dos serviços públicos do novo governo, a ABAR acabou considerando mais razoável realizar o encontro em Salvador.

11) **Aprovação, pelo Conselho Superior da AGERGS, de proposta que apresentamos de instituição do Centro de Excelência em Regulação na UFRGS.**

12) Apresentamos ao CS, conforme já referido, **proposta com formulação de indicadores**, um mês após promulgação do CEQSP, com vistas ao seu pronto cumprimento.

13) **O CS ouviu representantes dos Conselhos de Consumidores de energia elétrica**, destacando-se a presença dos presidentes de Consumidores da RGE, Dr. Sehben, e da AES-Sul, Dra. Regina Telli.

³⁰ Percebemos o excelente nível e interesse, entre outros, dos técnicos Patrick Rizzon e Taylor Zimmerman, que examinaram a situação da automação das praças de pedágio, bem como o empenho do técnico Jean Gonçalves e outros no auxílio à estruturação das vistorias regulatórias.

³¹ Sob a coordenação geral do Dr. Renzo Franceschini.

ANO DE 1999

O difícil ano de 1999, talvez o mais dramático da história da AGERGS, apresentou diversos eventos positivos e negativos no nosso entendimento, a saber:

1) **O governo do Estado, em atitude que jamais esperávamos, decide tentar romper a autonomia do órgão regulador, através de ADIN no Supremo Tribunal Federal, alegando inconstitucionalidade dos artigos 7º e 8º da Lei da AGERGS.** Queria que os Conselheiros fossem passíveis de demissão *ad nutum*, e, ainda, que a Assembléia Legislativa não mais tivesse qualquer envolvimento na aprovação de candidatos a Conselheiro. Se tivesse obtido êxito, toda a incipiente regulação de serviços públicos do País estaria comprometida por mera jurisprudência, bem como **a autonomia das universidades federais**. Mas, o governo perdeu. É claro que os Conselheiros e alguns funcionários, cada um a seu jeito, tra-

balharam no sentido contrário a esta iniciativa. Acreditamos que o trabalho mais bem sucedido, na luta em

favor da autonomia³², foi efetuado pelo Conselheiro Odilon Rebés Abreu. No Supremo Tribunal Federal inicialmente o relator, Ministro Sepúlveda Pertence, acatou parte do que fora solicitado pelo governo gaúcho, concordando com o fim da autonomia (mas

discordando que fosse inconstitucional a aprovação do candidato a Conselheiro pela Assembléia Legislativa). O Ministro Nelson Jobim pediu vistas ao processo e produziu um voto da maior importância em termos de garantia da autonomia regulatória, derrubando as teses originais do relator em face das mudanças conferidas ao Estado e seu papel pela Constituição de 1998, da qual tinha sido Deputado Constituinte. Não há como deixar de registrar que o Conse-

*No início
de 2000,
duas
derrotas*

³² Sem dúvida, na imprensa gaúcha, quem mais defendeu a autonomia do órgão regulador foi o então Conselheiro-Presidente Guilherme Socias Villela.

lho Superior, de um modo geral, enfrentou a tentativa de viés autoritário de liquidar a autonomia regulatória.

2) **Não se desenvolvia a contento o convênio ANEEL/AGERGS.** Em face disto, dois diretores da ANEEL reuniram-se em Porto Alegre, em nome de toda diretoria daquela Agência, solicitando prontas providências. Sem dúvida, parte destes problemas advinha do acirramento da crise interna entre a área de Energia Elétrica e a área Administrativa. O convênio que vinha sendo implementado em sua quase totalidade através de contatos diretos entre a área de Energia Elétrica e a ANEEL passou a sofrer a intermediação da área de tarifas da AGERGS. Posteriormente, com o agravamento da crise entre a área de Tarifas e a Presidência da Agência, o setor de Energia Elétrica passou a subordinar-se diretamente à área Administrativa. O conflito logicamente exponencializou-se. Acabamos pagando pessoalmente, diante da maior parte dos setores da ANEEL, por problemas que, na verdade, fugiam de nossa responsabilidade. Tanto os superintendentes da ANEEL, como a maioria de seus diretores, não entendiam como havíamos feito tanto esforço e pressão para o fechamento do convênio e, depois,

na hora de executá-lo, estivéssemos - na visão deles - omissos na cobrança do cumprimento adequado do que fora acordado. Era muito difícil que entendessem as limitações que tínhamos de atuar diante das restrições existentes no regimento interno. Aliás, o Conselheiro Dagoberto Lima Godoy propôs que ficássemos responsáveis pela condução administrativa do convênio ANEEL/AGERGS, o que acabou sendo rejeitado no Conselho Superior a pedido do Conselheiro-Presidente. Não havia regimentalmente qualquer possibilidade efetiva de intervirmos mais efetivamente na situação³³.

3) Em outubro, **o Conselho Superior rejeita por unanimidade pedido de reajuste de tarifas intermunicipais de passageiros aprovada pelo DAER**, em face das precárias bases e ao aqodamento com que o material fora encaminhado ao CS. Tratou-se de decisão com repercussão na opinião pública e desdobramentos junto ao Ministério Público, já que o DAER não cumpriu a decisão da AGERGS. O poder concedente prometeu processar (conforme

³³ Tudo isto acarretou-nos evidente prejuízo à imagem profissional, num quadro paradoxal em que os responsáveis pelas áreas conflitantes não tinham sido por nós indicados.

divulgado em diversos jornais) os Conselheiros Odilon Rebés Abreu e Gilberto José Capeletto, no dia seguinte àquela decisão histórica. Mas quem realmente nos processou foi a RTI - poderosa associação dos transportadores intermunicipais de passageiros. Deparava-se, então, explicitamente, com nova modalidade de captura: *a captura intimidatória*. Porém, continuamos defendendo o interesse difuso e lutando pelo fim das *sesmarias* nos transportes intermunicipais de passageiros (existência de inúmeras linhas de ônibus com concessões vencidas, prorrogadas sem a execução de concorrência licitatória exigida no Art. 175 da CF). Este exemplo de ação da AGERGS demonstra a importância de o ente regulador dispor de autonomia.

4) **A CORSAN resolveu efetuar uma reestruturação tarifária, sem consultar o poder concedente (os municípios), os consumidores, e o órgão regulador.** A imprensa logo apelidou a tal reestruturação de tarifaço³⁴. Diante das inúmeras queixas efetuadas por consumidores de quase todo Rio Grande do Sul, decidimos propor questão de ordem no Conselho Superior, no sentido de que declarássemos, de imediato, nulo o ato da CORSAN, pelo seu claro au-

toritarismo e ilegalidade. Embora rejeitando a questão de ordem, o CS decidiu solicitar explicações da CORSAN. A partir daí, a AGERGS, além de não homologar aquele reajuste tarifário, resolveu acionar o Ministério Público em favor do interesse difuso. A matéria permanece em tramitação na justiça, mas, em parte, a reestruturação foi abortada. A AGERGS, a nosso juízo, cumpriu com sua obrigação. Com certeza, sem gozar de autonomia, certamente não tomaria a atitude independente que tomou.

5) **O poder concedente, em atitude temerária e claramente ilegal, decide rebaixar unilateralmente as tarifas de pedágio.** A AGERGS emitiu nota condenando o ato, a qual assinamos. De muitos conhecidos, recebemos críticas por termos contrariado o que entendiam como “*gesto acertado do Executivo*”. A justiça, é claro, condenou a atitude do poder concedente, determinando – como era previsível – que as tarifas voltassem à situação anterior. Teria sido muito mais conseqüente e pro-

³⁴ Estudos comparativos de tarifas de água no Brasil, efetuados pela Dra. Eloisa Fiori - então gerente de Saneamento - demonstraram o quanto já eram elevadas as tarifas da CORSAN no cotejo com outras empresas brasileiras.

ditivo que o poder concedente tivesse solicitado a discussão judicial das tarifas e não fazer aquele ato inconseqüente, porque, neste caso, em hipótese alguma iria ficar refém das concessionárias.

6) **A AGERGS desenvolve e aplica ampla pesquisa de opinião pública sobre a qualidade dos serviços de energia elétrica**, que foi compilada no livro *O serviço de energia elétrica na opinião dos gaúchos*. Documento de referência, a Agência gaúcha, juntamente com a CSPE/SP, marca o pioneirismo no País na ouvida da opinião dos consumidores de energia elétrica.³⁵

7) No final daquele ano, **o Conselheiro-Presidente, Dr. Guilherme Socias Villela, informou não pretender candidatar-se para a reeleição, articulando a candidatura do Conselheiro Romildo Bolzan** para os dois anos seguintes. A partir do primeiro Presidente, a legislação da AGERGS determina que os próximos sejam escolhidos pelos Conselheiros em votação secreta. Antes propriamente da apresentação de candidaturas, foram debatidas teses. Uma, defendida pelo Dr. Bolzan, pregava a busca da conciliação, com o maior esforço e empenho possíveis, da Agência com o Poder Executivo,

pois, do contrário, a AGERGS não sobreviveria. Defendemos tese diferente, no sentido da afirmação enfática do ente regulador, sem abrir-se mão um milímetro sequer da autonomia³⁶, estabelecida e garantida pela lei. Nossa tese foi amplamente derrotada. Por maioria de votos, foi eleito o Presidente, Dr. Bolzan, que cumpriu à risca a tese que defendeu em campanha.

ANOS 2000 E 2001

No início de 2000, sofremos duas derrotas expressivas. Por maioria de votos, o CS/AGERGS (talvez em face da política de conciliação com o Executivo), homologou as tarifas de transportes intermunicipais de passageiros, colocando – a nosso juízo – por terra o avanço apresentado em outubro do ano anterior. Votamos contra a homologação³⁷. Depois, ainda no início daquele ano,

³⁵ Para o êxito daquele trabalho foi decisiva a participação e o trabalho dos pesquisadores da UFRGS, Eduardo Gastaldo e Hélio Hadke (professor de estatística da UFRGS e responsável estatístico da pesquisa) e do economista Sérgio Nogueira.

³⁶ Era preferível no extremo cair-se de pé do que permanecer-se vivo, mas com risco de perder-se a autonomia assegurada em lei.

³⁷ Igualmente, votou contra a homologação o Conselheiro Odilon Rebés Abreu.

participamos de reunião entre o Diretor-Geral da ANEEL e seus superintendentes com o Presidente da AGERGS.

O Dr. José Mario Abdo bateu duro e mostrou ampla insatisfação com os encaminhamentos da execução do convênio. Chegou a afirmar que praticamente nada havia sido feito. Em parte, tinha razão. Mas, percebi que ele e seus superintendentes tinham solenemente desprezado tarefas importantes que foram efetuadas, como a pesquisa ampla e pioneira de opinião pública e o cadastramento de 2000 usuários voluntários em mais de 400 municípios, bem como a execução, com boa qualidade técnica da fiscalização, das oito empresas distribuidoras.³⁸

A partir daquela reunião, percebemos que a administração da AGERGS parou de nos consultar sobre a matéria. Por outro lado, apenas cuidando de cumprir o regimento, evitamos, a partir daí, o mais possível, contatar com a ANEEL e com a área de Energia Elétrica da AGERGS. Mas, não tivemos como deixar de protestar contra a contratação de dois consultores sem experiência em estudos prévios de energia elétrica, para fazerem parte da fiscalização.

Determinou-se abertura de

processo e, para nossa surpresa, a decisão do Conselho Superior foi de arquivar o mesmo, fato profundamente decepcionante. O gerente de Energia Elétrica foi demitido da AGERGS³⁹, tendo sido substituído pelo engenheiro Edmundo Fernandes da Silva, que acabou demitindo um dos consultores inexperientes.

Congresso de Regulação e outros destaques

Por fim, realizou-se o I Congresso Brasileiro de Regulação de Serviços Públicos Concedidos em Salvador, fruto do esforço e dedicação de muitas pessoas, com destaque, a nosso juízo, para o economista Raimundo Filgueiras e o engenheiro José Luiz, ambos da AGERBA/

³⁸ O Diretor-Geral da ANEEL mostrou insatisfação com nossa manifestação ativa e procurou socorro na fala de seus superintendentes. Muitos demonstraram um sentimento de bajulação que nos causou decepção. Mas, a todos rebatemos no devido tempo. É claro que não havia como defender alguns atrasos inexplicáveis no cronograma. Não havíamos indicado o gerente de Energia Elétrica e nem o chefe da área Administrativa, que, infelizmente, continuavam em litígio cada vez mais acirrado.

³⁹ Na ocasião, manifestamos inconformidade com a demissão, porque o mesmo, pouco antes havia recusado atestar que consultores contratados a sua revelia tinham efetuado tarefas de fiscalização de energia elétrica.

BA. Naquele evento, a AGERGS apresentou oito trabalhos técnicos.⁴⁰

Começam a entrar na AGERGS, embora em contingotas, os profissionais de nível superior aprovados em concurso público. Fato altamente positivo, mas que veio com significativo atraso. A política de conciliação com o Poder Executivo é perseguida com o máximo esmero pelo Presidente da AGERGS. A Agência começa a melhorar seus equipamentos: mais micros, mais espaço, mais mobílias e assim por diante.

Registramos o importante trabalho do Conselheiro Dagoberto Lima Godoy e do Presidente da AGERGS no sentido de tentar mediar e conciliar os interesses das concessionárias de pólos rodoviários e do poder concedente. Não houve conciliação, mas diversos pontos da proposta aprovada pela AGERGS acabaram fazendo parte do entendimento posterior do poder concedente com as concessionárias.

Dentre tantos processos que

relatamos⁴¹ naquele ano, destacamos o que redundou em multa de algo em

torno de 250 mil reais contra uma dada concessionária, conseguindo aprovação no Conselho Superior. A concessionária recorreu à ANEEL – segunda instância administrativa - que até o momento, por incrível que possa parecer, não tomou decisão quer a fa-

Entendimento sobre pedágios contemplou propostas dos Conselheiros

⁴⁰ Os trabalhos apresentados foram os seguintes: Regulação do serviço intermunicipal de passageiros - *O caso gaúcho*, *Regulação de Serviços Públicos - Pontos Importantes e Desafios*, *Exame de Pedidos de homologação de Reajustes Tarifários do Transporte Intermunicipal de Passageiros*, *O “Tarifaço” do Serviço de Saneamento no RS em 1999: A atuação da AGERGS*, de autoria de Gilberto José Capeletto; *O Serviço de Energia Elétrica - Na Opinião dos Gaúchos*, *Expectativa dos Consumidores com os Serviços de Energia Elétrica no Rio Grande do Sul*, *Indicadores de Qualidade dos Serviços: Um Instrumental Auxiliar da Regulação dos Serviços Públicos*, sendo autores Gilberto José Capeletto e Eduardo Gastaldo (UFRGS); *ADINs 1949-0 e 2095-1: Aspectos jurídicos*, autor Eduardo Battaglia Krause

⁴¹ Cabe registrar-se a eficácia e poder de síntese com que o Diretor-Geral Dr. Ruy Medeiros preparou a maioria das peças, algumas com centenas de folhas, facilitando em muito a apreciação do processo pelos Conselheiros.

vor ou contra. Evidente que o ritmo de tartaruga demonstrado pelo ente regulador nacional neste caso concreto, não pode prosseguir, pois, do contrário, desmoralizará a ação regulatória.

Autonomia financeira

No ano de 2001, o Presidente da AGERGS anuncia que conseguiu a autonomia financeira da Agência, passo importante a merecer registro. A área de Energia Elétrica nos convida para acompanhar algumas fiscalizações. É o caso concreto da visita do Superintendente de Fiscalização de Eletricidade da ANEEL, Dr. Puttini, com seus auxiliares, Drs. Erthal e Jurohasa, à verificação do atendimento da AES-Sul e da RGE. Constatamos que a área de energia elétrica da AGERGS retomava os avanços iniciais, recebia boa avaliação da ANEEL e contava com total apoio da administração da Agência.

Tivemos, ainda, outras gratas surpresas oriundas de trabalhos dos concursados, das quais destacamos: o acompanhamento da dedicação e esforço da economista Denise Zai-ons na confecção de proposta preliminar de um plano de contas para os transportes intermunicipais de passa-

geiros, bem como o seu empenho com vistas a ter-se concorrência na concessão da Estação Rodoviária de Porto Alegre e na proposta de aperfeiçoar a metodologia das vistorias regulatórias das Estações Rodoviárias. Examinamos, também, parecer do economista Eduardo Grijó, que apresentou inúmeros aperfeiçoamentos em edital enviado à AGERGS pelo DETRAN, com vistas à concessão do armazenamento de veículos batidos. As preocupações regulatórias do referido economista apontaram para a forçar-se a concorrência, com vistas a beneficiar os usuários.

Participamos de importante reunião na sede da AGERGS com usuários voluntários dos serviços públicos, no dia 15 de março, iniciativa da Conselheira Maria de Lourdes Reyna Coelho.

Concessões e Prêmio

Mais uma vez, a AGERGS marcou presença positiva ao não homologar a autorização para travessia hidroviária entre Porto Alegre e Guaíba, pretendida pelo poder concedente. Foi relator o Conselheiro Dago-berito Lima Godoy. A decisão da AGERGS foi considerada do tipo preciosista pela Secretaria dos Trans-

portes, que recorreu à PGE, onde a decisão do Conselho Superior foi considerada legal e adequada, pois, a partir do Art. 175 da CF, não era mais possível a autorização para a prestação de serviços públicos.

Continuamos lutando para que aconteça licitação⁴² nas linhas de ônibus com concessões vencidas. Por decisão do CS, a matéria foi inclusive entregue a Sua Excelência, o Presidente da Assembléia Legislativa, Dr. Sérgio Zambiasi.

Hávamos proposto a idéia de que a Agência instituísse o Prêmio AGERGS, que acabou desdobraado por decisão do CS em pessoas jurídicas (concessionárias de excelência) e personalidades relevantes para a regulação dos serviços públicos de responsabilidade da AGERGS. Em face da boa vontade demonstrada pelo Diretor-Geral da ANEEL, quando do fechamento daquele convênio de descentralização em 1998, e ainda tendo em vista que o referido documento desempenhou papel importante diante da não-aceitação da AGERGS pelo executivo, especialmente em 1999, sugerimos que uma das personalidades homenageadas fosse justamente o Dr. José Mario Abdo, mesmo sabendo na ocasião que o racionamento se avizi-

nhava e que a ANEEL muito provavelmente viria a ser crucificada, com óbvios desgastes à sua diretoria.

Considerações finais

A alma realmente não foi pequena, muito menos o esforço. Mas será que isto é suficiente para que cheguemos à mesma conclusão do poeta Fernando Pessoa, de que de fato valeu a pena?

Muito difícil afirmar-se estas coisas com precisão e convicção. De pessoas conhecidas tenho recolhido considerações as mais diametralmente opostas e variadas: desde a opinião de gente que acha a atuação da AGERGS pífia e inútil, até de quem demonstra enorme surpresa pelo desempenho do órgão regulador.

Embora sem a isenção devida para examinar o desempenho da Agência, arrisco-me a dizer que acreditamos que alguma coisa de positivo foi feita. Evidente que existem ainda muitas lacunas, principalmente no tocante à regulação econômica. De qualquer forma, trabalhos fundamentais nesta área, como os planos de

⁴² Destacando-se, no esforço em prol da licitação para linhas intermunicipais de passageiros vencidas, o Conselheiro Odilon Rebés Abreu.

conta, estão em andamento. Como os atuais Conselheiros estão saindo da AGERGS, com probabilidade máxima de não-recondução, espera-se que, finalmente, desapareçam os motivos para que o Poder Executivo não nomeie os técnicos concursados.

Com suporte dos técnicos, será muito mais fácil para o próximo Conselho Superior avançar, do ponto de vista da boa técnica regulatória, em ritmo bem mais célere que o atual. Torcemos para que isto venha efetivamente a ocorrer.

Mas, a questão central é saber-se se o próximo Conselho Superior rejeitará ou não a captura do órgão regulador pelo Poder Executivo, sem dúvida, algo que não nos parece de todo descartável. Se tal ocorrer, estaremos novamente diante de um departamento de governo, como tantos outros, e a regulação de serviços públicos no Rio Grande do Sul definhará.

Não seria intelectualmente honesto deixarmos de registrar os ensinamentos que recebemos dos membros do Conselho Superior da AGERGS, e, também, de seus técnicos. Aliás, os pontos positivos de nossa modestíssima contribuição à construção do órgão regulador creditamos em parte a

este aprendizado, e, em parte, ao fato de não termos poupado esforço e dedicação.

Por fim, quanto ao preenchimento das demais lacunas para se aprimorar a regulação dos serviços públicos, temos confiança e esperança de que os técnicos da AGERGS, se decidirem trilhar o caminho do espírito público, e os próximos membros do Conselho Superior rejeitarem o confortável caminho da captura governamental, haverá pleno êxito.

Até porque, certamente, não encontrarão a pedra no caminho, de que magistralmente nos falou o poeta Drummond:

*“No meio do caminho tinha uma pedra
tinha uma pedra no meio do caminho
tinha uma pedra
no meio do caminho tinha uma pedra.*

*Nunca me esquecerei desse acontecimento
na vida de minhas retinas fatigadas
Nunca me esquecerei que no meio do caminho
tinha uma pedra
tinha uma pedra no meio do caminho
no meio do caminho tinha uma pedra.”*

A autonomia é nosso principal legado – preservá-la é condição indispensável

Odilon Rebés Abreu
Conselheiro da AGERGS

A AGERGS viu-se em idêntica situação de órfã que perdeu o pai no seu primeiro ano de vida e passou a ser detestada pelo padastro. Superou as dificuldades dessa infância, tumultuada e desamparada, mas que, agora, já ostenta condições de caminhar por si própria.

Meu primeiro contato com as idéias de transformação da condição do *consumidor-objeto* em *consumidor-cidadão* remonta ao final do ano de 1973, durante viagem à Escandinávia. Através do Instituto Sueco, tive a primeira notícia de proteção institucional e defesa dos direitos dos consumidores nos países escandinavos, então já existente na Suécia desde a Constituição de 1809 e criada para defender o homem comum do arbítrio do Trono.

Este instituto jurídico tornou-se depois internacionalmente conhecida pelo designativo do cargo do agente ou delegado para o exercício de tal tutela, o *JUSTITIEOMBUDSMANNMEM*, abreviado como JO e logo conhecido simplesmente como *OMBUDSMAN*.

Em face da atenuação do poder monárquico e conseqüente desenvolvimento da burocracia e da assistência estatal, o referido princípio do direito sueco evoluiu para conter

AGERGS found itself like an orphan who lost it's father within the first year of life and became hated by the stepfather. It got over all hurdles of this childhood, in trouble and forsaken, but now it is already able to walk alone.

os excessos do novo dominador daquele país, o funcionário público. Daí, foi copiado pelos países vizinhos: Finlândia, em 1920, Dinamarca, em 1955, e Noruega, em 1962.

No Brasil, o tema foi objeto de tese, relatada por João de Oliveira Filho, na V Conferência Nacional da OAB, de 11 a 19 de agosto de 1974.

De minha parte, pensei que as atribuições de tais cargos pudessem vir a ser exercidas pelo Ministério Público, então restrito à competência tradicional, vigente até a Constituição de 1988. A idéia foi objeto de trabalho monográfico que apresentei ao Concurso Osvaldo Vergara, promovido pela OAB/RS, em 1976.

Ingressando no Ministério Público, continuei a pensar sobre a necessidade de meios postos a serviço da sociedade para a defesa do cidadão contra os excessos do Estado, de seus agentes e do poder econômico, especialmente naqueles tempos de escassa liberdade, de exacerbação da presença estatal em quase

todos os atos da vida civil. O contexto era insuportavelmente reforçado pela chamada doutrina de segu-

rança nacional, que confundiu Estado com nação e ambos com o grupo político-econômico então no poder, sob a hegemonia exclusiva do arbítrio.

Em 1988, fui convidado pelo então Secretário de Minas, Energia e Comunicações do Rio Grande do Sul,

Dr. Alcides Saldanha, para ocupar a Diretoria de Assuntos Jurídicos da Companhia Estadual de Energia Elétrica. Até então, tinha a visão de que as empresas estatais de economia mista eram indispensáveis à preservação do interesse público, na prestação de serviços. Em breve, passei também a exercer a Diretoria Administrativa daquela Companhia.

Demandismo trabalhista

O inevitável confronto com os poderosos interesses corporativos e os critérios políticos que interferiam na gestão da companhia começaram

*Havia a
garantia de que
não se tratava
de órgão
politicamente
alinhado*

a me fazer perceber que os bons propósitos que embasaram a formação de estatais estavam inexoravelmente derrogados pelos fatos. A CEEE praticava, então, a melhor remuneração no Estado, inclusive no cotejo com sólidas empresas privadas. Era detentora do mais vasto, detalhado e abrangente elenco de direitos e proteções das relações trabalhistas, obtidos através de um sindicato fortíssimo, nas sucessivas negociações coletivas.

Isto, porém, não a protegia do demandismo trabalhista, que lhe acarretou um vultoso passivo, cujos efeitos perduram até os dias de hoje. Tais eram o emaranhado de direitos, a má gestão e a ineficiência da defesa da empresa em juízo, que a presunção de hipossuficiência inverteu-se, passando a empregadora à condição de parte mais fraca nos litígios. Tão escandalosa tornou-se a situação que proporcionou o enriquecimento de escritórios de advocacia, pela especialização em causas contra a CEEE.

Um deles chegou ao requinte de dispor de informações sobre seus recursos humanos da Companhia tão ou mais abundantes e minuciosos quanto as da Superintendência específica para tal incumbência.

Assim, não causa estranheza que alguns de seus ricos titulares sejam inabaláveis paladinos do estatismo.

Ali se percebia algo profundamente distorcido e que concorria, tanto para incapacidade de novos investimentos, quanto para a satisfatória continuidade da prestação dos serviços de geração e distribuição de energia elétrica. Convenci-me, assim, que o interesse coletivo não poderia continuar refém dos interesses corporativos e que a prestação dos serviços públicos não poderia prosseguir como apanágio das empresas estatais.

Tomei conhecimento

Findo o governo Simon-Guazzelli, retornei a minha carreira de Promotor de Justiça. Cheguei ao cargo de Procurador de Justiça, atuando em Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado. Integrei o Órgão Especial do Colégio de Procuradores e o Conselho Superior do Ministério Público. Estava no cargo de Subprocurador-Geral de Justiça, quando tomei conhecimento da idéia de constituição de uma Agência Reguladora dos serviços públicos, cuja execução fora transferida para a iniciativa privada, por

força do processo de privatizações.

Digna de estadista

Quando inteirei-me de sua competência para preservação do interesse público, como garantia de qualidade, continuidade e modicidade das tarifas, bem como do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessões e das prerrogativas que cercariam os integrantes do Conselho Superior da novel Agência (autonomia administrativa, financeira e investidura nos cargos por tempo determinado, insuscetível de demissão imotivada, e, ainda, pelo desencontro dos mandatos dos Conselheiros com o dos governantes) percebi que estava diante de uma criação digna de estadista.

Houve-se com superioridade o Sr. Governador no critério de escolha dos nomes para integrar a primeira composição do Conselho, fazendo recair sobre personalidades que garantiriam, pela diversidade de suas carreiras e pela história pessoal de cada um, a pluralidade de pensamento. A respeitabilidade seria decorrente do fato de que todos os integrantes ostentavam respeitáveis currículos, e foram recrutados em plena atividade e no apogeu de suas vidas

profissionais.

Assim, foi com muita honra, que me vi seduzido pelo instigante desafio de encarar algo totalmente novo a ser construído, ao ser a indicado para compor o Conselho Superior da AGERGS. A necessidade de passar pelo crivo do Parlamento Estadual dava a garantia de que não se tratava de mais um órgão de alinhamento político-partidário. Por estas razões, formei a convicção, quase temerária, de afastar-me do cume de uma carreira cercada de amplas garantias e de consolidada respeitabilidade social, derivando para as incertezas do novo.

As turbulências provocadas pelo governo que sucedeu ao criador da Agência deram provas de que o órgão regulador deveria enfrentar todas as naturais reações que a intervenção na busca do interesse público provoca e mais aquelas decorrentes da incompreensão, da intolância política e da pura hostilidade dos que viram limitadas suas ambições de poder sem freios e que praticam a homogeneidade da submissão ao dogma ideológico.

Espanto e decepção

Para meu espanto e decep-

ção, o novo governo desencadeou toda sorte de ações para cassar os mandatos dos Conselheiros e denegrir sua imagem.

Justo o governo integrado por ex-perseguidos políticos, com muitos dos quais convivi nos tempos da resistência democrática, defendendo alguns deles alvos de perseguição penal militar e a outros indo resgatá-los da tristeza e depressão no

exílio além-mar, para retorno à família e à Pátria. Tudo ainda sob a vigência do famigerado AI-5.

Nenhum gesto ou palavra de respeito e defesa da integridade moral, mas, ao contrário, a omissão cúmplice, ante a tentativa de intimidação, via processo penal movido por antigos adversários, inimigos de classe, ora tornados aliados seus no altar da devoção aos interesses políticos e econômicos, que se juntaram em convivência simbiótica.

Todavia, em que pesem todos os esforços, o Executivo gaúcho só colecionou derrotas, nas suas sucessivas investidas judiciárias contra

a AGERGS e nos ataques a seus Conselheiros, contribuindo para reforçar sua autonomia e competência

e para firmar jurisprudência regulatória de abrangência a todas as Agências instituídas no território nacional. Quanto a nós, pagamos o preço do pioneirismo. Fomos boi-de-piranha a abrir caminho em rio infestado.

A AGERGS

viu-se em idêntica

situação de órfã que perdeu o pai no seu primeiro ano de vida e passou a ser detestada pelo padrasto. Superou as dificuldades dessa infância, tumultuada e desamparada, mas que, agora, já ostenta condições de caminhar por si própria.

Quase ao fim do mandato, assalta-me o temor de que suas futuras composições possam abdicar, em nome de alinhamentos partidários ou ideológicos, da autonomia duramente conquistada. Ou que a hipertrofia, de tão conhecidas quanto nefastas práticas corporativas, possa fazer dela outro inútil e oneroso departamento, mais comprometido

*O governo
desencadeou
ações para
cassar os
mandatos*

com os interesses de seus agentes ou de seus condutores, do que com o interesse público.

Somente o futuro dirá se valeu a pena o sacrifício da renúncia do certo pelo duvidoso e se os desencantos até aqui acumulados, que acarretam algum ceticismo, não serão mais do que nuvens passageiras, decorrentes de instabilidade que o

próprio tempo conserta. Portanto, resta repetir a citação poética do cartunista Henfil:

*“Se não houver frutos,
valeu a beleza das flores.
Se não houver flores,
valeu a sombra das folhas.
Se não houver folhas,
Valeu a intenção da semente.”*



2000/2001 – A segunda fase da AGERGS: o período de consolidação

Romildo Bolzan
Conselheiro-Presidente da AGERGS

Ao final, resta-me ainda afirmar que uma entidade como a AGERGS, a primeira do País, com tão só quatro anos de instalação, não se consolida plenamente de um momento para outro. Todavia, tanto quanto Villela, acredito, que ao deixarmos a Agência nestes próximos dias, deixamos também um caminho sedimentado. A AGERGS está estruturada e consolidada.

Em novembro de 1999, quando os Conselheiros da AGERGS entenderam por me conduzir à Presidência do Conselho Superior para um mandato de dois anos, recebi de Villela, que me antecedeu, uma Agência estruturada.

Tecnicamente, a Autarquia estava montada, os conceitos acerca de regulação já não eram matéria que gerava tanta dúvida, a equipe técnica

realizava o seu trabalho em perfeita sintonia e a Ação Direta de Inconstitucionalidade que envolvia os mandatos dos Conselheiros, embora ainda em sede de liminar, já havia recebido o exame do Supremo Tribunal Federal que entendeu pela manutenção dos mesmos, preservando a autonomia da Agência.

Para uma leitura inicial, aparentemente cabia-me dar continuidade

Finally, I can still say that an entity like AGERGS, barely four years old, can not be built up a moment's notice. Nevertheless, as much as Villela, I believe that when we leave the Agency within a couple of days, we shall also leave an opened path behind us. AGERGS is framed and strengthened.

de ao trabalho até então desenvolvido e conduzir a Agência no rumo de sua atividade de cunho regulatório.

Mas, a Agência só tinha dois anos de vida. Era a minha missão consolidá-la e buscar uma relação harmônica e respeitosa com os órgãos integrantes do Poder Executivo Estadual. Mais ainda, comandar uma autarquia que tem por primado ser o elo de ligação entre os três vértices do triângulo - Poder Concedente, Concessionários e Usuários, representava, também, fazer maior aproximação com aqueles entes, conhecendo-os melhor para avaliá-los melhor sem, contudo, ser capturado por eles.

Restava arregaçar as mangas e enfrentar o desafio.

Apresentei-me ao Governador

De imediato, apresentei-me ao Governador do Estado com o fim de reiterar a importância da AGERGS no cenário do Estado, reafirmar que a Autarquia não está acima do Governo, que não faz política partidária, mas que, embora integrante do ordenamento jurídico do Poder Executivo Estadual, está na sua essência a atividade regulatória que só pode ser exercida com autonomia no limi-

te, por óbvio, de suas competências legais.

Da porta do Palácio, fui aos Secretários de Estado, aos dirigentes das estatais, ao Presidente do Legislativo, aos parlamentares, ao Judiciário, ao Tribunal de Contas do Estado, Casa que muito me orgulha ter pertencido, aos delegatários de serviços públicos, aos órgãos de defesa do consumidor e, assim, parodiando os gaúchos, como nos tempos em que cruzava o Rio Grande nas minhas campanhas parlamentares, fui “de galpão em galpão”.

Com a convicção de que o exercício da distensão não podia ficar tão somente no campo das palavras, no final do primeiro trimestre de 2000, a Agência já havia firmado convênios com a FAMURS, a AGM e a UVERGS, em consequência, o nome da autarquia já havia se espalhado pelos quatro cantos do Rio Grande.

Mas havia também que consolidá-la nos outros campos que envolvem o exercício de suas atividades.

Neste contexto, começamos a firmar convênios, também, com entidades técnicas, única forma de enriquecer, dar base e sustentação a esta jovem Agência de regulação, to-

davia, a primeira do País.

Firmamos instrumentos com o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, porque era imperioso ter ao nosso lado aquele importante órgão da administração federal e com a Agência Nacional do Petróleo – ANP, porque o gás é presente e futuro.

Aquele início de 2000 reservou à AGERGS duas situações que não posso deixar de referir.

Resolvida a primeira ADIn, ao tempo de Villela, ainda houve uma segunda ADIn, provocada pelo Governo do Estado, tentativa também infrutífera de reduzir o tamanho e a importância da Agência. Todavia, entendeu o STF que dispositivos da lei criadora da AGERGS que lhe reservavam competência sobre saneamento, tarifas, contratos, editais e equilíbrio econômico-financeiro, se revestiam de constitucionalidade. Não foi uma vitória da Agência, no meu modo de ver, nada estava a se disputar. A vitória estava na decisão

que tinha por atingimento o exercício da regulação com autonomia e, conseqüentemente, o reconhecimento da necessidade das Agências de regulação no país.

No gabinete do Doutor Abdo

O segundo aspecto dizia respeito ao relacionamento da Agência com a ANEEL. O convênio firmado em 1998 com

aquela entidade federal, mérito do Conselho, que lutou em bloco para a sua consecução; de Villela, que presidia a Agência e do Conselheiro Capeletto que foi incansável, contribuindo sempre com a sua experiência na área de energia elétrica, vinha passando por maus momentos. No gabinete do Doutor Abdo, Diretor-Geral da ANEEL, em uma reunião com os dezessete superintendentes daquela Agência, em nome do Conselho Superior e no meu próprio, empenhei a palavra e os meus cinquenta anos de vida pública no sentido de reverter a situação. O tempo veio a dizer que tal não foi em vão.

Fui de galpão em galpão

Hoje, como é sabido, as relações da ANEEL com a AGERGS são de absoluta sintonia. A equipe da gerência de Energia Elétrica vem cumprindo as metas determinadas por aquela entidade, com diligência, dedicação e sempre dentro dos prazos estabelecidos.

No ano em curso, ousamos mais em energia elétrica. Com equipe técnica formada e dois convênios já em vigor com as Fundações Universitárias de Santa Maria e Santa Catarina, e um em fase final de encaminhamento, este com a UFRGS, estamos atuando na fiscalização e na geração em todo o espaço geográfico deste Rio Grande.

Ao mesmo tempo em que as relações com a ANEEL se consolidavam, muito havia ainda a fazer.

A Agência, de cunho multisetorial, tinha pela frente toda uma gama de metas a serem cumpridas. Foram exaustivas reuniões de mediação, dado o impasse com o Programa Estadual de Concessão Rodoviária. Tentava-se buscar um ponto de equilíbrio entre o Poder Concedente e as concessionárias dos pólos rodoviários, situação que acabou ocorrendo, inclusive com o aproveitamento de muitas das sugestões apresentadas pelo Conselho Superi-

or da Agência. Neste aspecto, embora as dificuldades naturais, dada a visão política do atual governo, a qual respeito, mas nem sempre concordo, reconheço ao final a sensibilidade demonstrada pelo Diretor-Geral do DAER, Hideraldo Caron, e pelo Secretário de Estado dos Transportes, Deputado Beto Albuquerque que conduziram o assunto no sentido de encaminhar o acordo com as concessionárias à AGERGS, num claro reconhecimento às competências desta entidade regulatória.

Com a colaboração da AGCR

Independentemente das responsabilidades do Poder Concedente, das concessionárias e da AGERGS, hoje, considero, as relações têm se dado de forma harmoniosa. Nos últimos dias, com a colaboração da Associação Gaúcha das Concessionárias de Rodovias – AGCR, em cada praça de pedágio foram colocadas placas de orientação aos usuários com o nome da Agência e o telefone de atendimento. É o agente regulador saindo do gabinete e se colocando à disposição do cidadão.

De outra parte, havia vistórias regulatórias rotineiras, o acompanhamento da qualidade dos serviços,

um trabalho junto às travessias hidroviárias, o andamento e a evolução econômica dos contratos de arrendamento no porto de Rio Grande, as estações rodoviárias, o transporte intermunicipal de passageiros, o sistema de irrigação, os aeroportos e outras áreas de competência da AGERGS.

Não fosse só isso, pesavam, ainda, diversos problemas a serem enfrentados. O espaço físico da Agência, dotá-la dos equipamentos necessários, qualificar o corpo técnico que estava chegando e, para tudo isso, a imprescindível autonomia financeira. E os recursos eram escassos.

Ora, pela lei criadora da AGERGS, o Tesouro do Estado tinha o compromisso de dotar financeiramente a Agência nos seus dois primeiros anos de instalação. O tempo tinha sido mais veloz do que a nossa capacidade financeira. A Lei de Taxas que determinava um pagamento dos delegatários dos serviços públicos à AGERGS, pelo exercício da atividade regulatória, era objeto de discussão no Judiciário. A grande maioria não pagava, a AGERGS tinha metas a cumprir, o Governo do Estado repassava poucos recursos o que prejudicava as atividades a se-

rem desenvolvidas somando-se ao fato da quebra da autonomia. Como fiscalizar o Poder Concedente, dependendo dele para receber recursos?

Restava outro desafio a enfrentar. Fui às entidades representativas dos concessionários, permissivos e autorizatários dizer da necessidade e importância da Agência, de que o exercício do poder de polícia não tinha como fim a penalização, mas a construção conjunta da melhoria da qualidade dos serviços como um todo, gerando satisfação aos usuários, com a contrapartida de uma tarifa justa e adequada.

As relações com o Governo do Estado já não eram tão difíceis, eis que, de certa forma, já havia se sedimentado o reconhecimento da Agência na grande maioria dos órgãos que compõem a Administração Pública.

Os bons ventos que começavam a bafejar possibilitaram a construção de um entendimento com o DAER e a METROPLAN, ajustando-se um repasse de percentual no sistema tarifário do transporte intermunicipal, permitindo, com isso, a alocação de recursos para que a AGERGS pudesse desenvolver as suas atividades. No acordo, a pro-

posta se manteria até a revisão da Lei de Taxas ou a resolução da matéria junto ao Judiciário.

A bem da verdade, devo referir a contribuição do Diretor Jurídico, Eduardo Battaglia Krause, como mentor da aproximação entre o DAER, a METROPLAN e os delegatários, construindo um caminho jurídico que deu sustentação à idéia.

A contar de outubro de 2000, a AGERGS era auto-suficiente financeiramente. A partir de então, a Agência ficou dotada da imprescindível autonomia financeira, tanto buscada desde o seu nascimento, sem a qual não há como conduzir os destinos da Entidade com, no mínimo, a necessária independência.

Mais do que desonerar o Estado de recursos que poderão e deverão ser alocados em outras áreas, ter recursos próprios levou a Agência ao patamar do fazer.

É minha obrigação dar qualidade

Assim, com cobertura financeira, foi possível preparar a chegada dos novos técnicos do quadro funcional e dotar a Agência da necessária infra-estrutura. São telefones, computadores, móveis, equipamen-

tos de uso da entidade, enfim, toda a gama de produtos que proporcionam as condições para a Agência realizar as atividades que lhe são inerentes. Tais recursos têm sido investidos maciçamente na qualificação profissional. Acredito, até, que a AGERGS seja, talvez, o órgão que mais tenha investido nisso, inclusive, avançamos mais, já está em andamento, internamente, o Programa de Qualidade Total. Tenho entendido que dar qualidade à equipe não é mérito, é minha obrigação. Quanto mais técnicos estiverem capacitados, mais a Agência cumprirá as suas obrigações e, conseqüentemente, melhor o cidadão será atendido.

Com a autonomia financeira assegurada, parti com o apoio do Conselho Superior para outro grande desafio, a ampla divulgação do Programa de Usuários Voluntários. Está em pleno andamento uma campanha com a colaboração de parceiros da envergadura da FAMURS, AGM e UVERGS no sentido de multiplicar o cadastramento dos usuários voluntários em todos os municípios rio-grandenses. São pessoas que, voluntariamente, mas sem nenhum ônus, sem sair de casa, sem nenhuma ação que lhes cause qualquer tipo de constrangimento, colaboram

com a AGERGS respondendo a questionários acerca da qualidade dos serviços públicos. É com este exercício de formadores de opinião que a Agência construirá sólidos indicadores de qualidade que permitirão um melhor e mais adequado nível dos prestadores de serviços públicos. Pretende a Agência fechar o ano em curso, em quinze mil usuários voluntários. É o exercício pleno da cidadania. É o cidadão manifestando-se e sendo ouvido.

Já ao Plano de Metas da AGERGS, que todos os anos é examinado, discutido e aprovado pelo Conselho Superior, neste 2001, com a alocação de recursos disponíveis, foi imposto desafio maior, em pleno andamento. Dobrou o número de vistorias regulatórias junto aos delegatários. São quase trezentos e cinquenta deslocamentos ao interior do Estado, verificando o sistema de irrigação, a energia elétrica, os pólos rodoviários, o transporte intermunicipal, as travessias hidroviárias, as estações

rodoviárias, o sistema de saneamento, enfim, todas as atividades atinentes a uma agência multissetorial como a AGERGS.

Parece impossível, mas tal tem se cumprido com uma equipe extremamente reduzida. Incluindo o Conselho Superior, todo o corpo funcional não chega a sessenta pessoas. Aguardo, ainda, a nomeação de vinte e quatro técnicos

concursados de nível superior.

Aliás, reconheço, publicamente, a dedicação de todo o grupo de trabalho da AGERGS. Registro o meu agradecimento na pessoa do dedicado e eficiente Ruy Medeiros, Diretor-Geral. Não posso esquecer da colaboração prestada pelos estagiários.

Com este registro chego ao momento presente com desafios ainda a cumprir. O convênio celebrado com a ANP no ano passado, começa a dar frutos. Espero, ainda no final deste semestre, assinar instrumento específico com aquela Agência, no sentido de aperfeiçoar o corpo téc-

*Convênios
enriqueceram
a jovem
Agência*

nico no gás e receber a delegação para fiscalizar a distribuição de combustível. Espero, também, assinar

com o Ministério dos Transportes a delegação para realizar vistorias regulatórias junto aos pólos de Pelotas e Santa Maria, que estão sob a órbita federal.

Quanto à energia elétrica, a atividade de geração, como já havia afirmado inicialmente, deve ser objeto de assinatura de convênio, também neste semestre, com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Na área de telefonia, deixo a semente, já trabalhada pelo Villela, no sentido da construção de um projeto piloto com a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL que permita aproximar as ouvidorias das duas agências, encurtando os anseios dos consumidores.

Deixo encaminhado o Anteprojeto da revisão da Lei de Taxas da AGERGS. E fico na expectativa de que o Governo edite o Decreto que permite à Agência aplicar san-

ções.

Honras que me restam

*O tempo era
mais veloz
que nossa
capacidade
financeira*

Resta-me a honra de, em nome do Conselho Superior, entregar o primeiro Prêmio AGERGS aos Senhores Antônio Britto, João Carlos Brum Torres, e José Mário Miranda Abdo, personalidades, dentre tantas, que em muito con-

tribuíram para a existência da AGERGS.

Resta-me a honra maior de ter presidido o Conselho Superior da AGERGS com colegas qualificados, cuja heterogeneidade de idéias, embora nem sempre convergentes, buscavam, em cada gesto e em cada palavra, o bem comum.

Ao final, resta-me, ainda, afirmar que uma entidade como a AGERGS, a primeira do País, com tão só quatro anos de instalação, não se consolida plenamente de um momento para outro. Todavia, tanto quanto Villela, acredito, que ao deixarmos a Agência nestes próximos

dias, deixamos também um caminho sedimentado. A AGERGS está estruturada e consolidada.

Há muito, ainda, a fazer. Agradeço à Maria de Lourdes, ao Villela, ao Odilon, ao Capeletto e ao Dagoberto a confiança e solidariedade.

Aos que ficam, que não desanimem. Aos que vierem, que sejam tão irrisignados como todos nós fomos.



PROGRAMAÇÃO COMEMORATIVA DOS QUATRO ANOS DA AGERGS

JULHO de 2001

1. Dia 02 – segunda-feira

· 11 horas – a) Entrevista coletiva à imprensa

b) Lançamento da 4ª edição do Marco Regulatório

c) Lançamento de edição especial do Marco Regulatório “História da AGERGS”

· 14 horas – I Encontro Nacional de Ouvidores das Agências de Regulação

2. Dia 03 – terça-feira

· 14 horas – Auto-avaliação das atividades da AGERGS, pelos Senhores Conselheiros, Diretores e corpo funcional.

3. Dia 04 – quarta-feira

· 14 horas – Audiência Pública de avaliação das atividades da AGERGS nos seus primeiros 4 anos.

4. Dia 05 – quinta-feira

· 14 horas – Painel “*Instituto da Re-*

gulação no País nos seus mais Diferentes Aspectos”, com a presença dos Senhores Dr. Zevi Kann, Presidente da ABAR, Dr. Renato Guerreiro, Presidente da ANATEL e Dr. David Zylbersztajn, Diretor-Geral da ANP.

5. Dia 06 – sexta-feira

· 9 h 30 min – Reunião da ABAR – Tema: “Troca de Experiências dos Agentes Reguladores”

· 14 horas – Sessão Solene

a) Pronunciamento do Presidente da AGERGS

b) Entrega do prêmio AGERGS aos Senhores Dr. Antônio Britto, ex-Governador do Estado do Rio Grande do Sul, Dr. João Carlos Brum Torres, Professor Universitário e ex-Secretário do Planejamento, e Dr. José Mário Miranda Abdo, Diretor-Geral da ANEEL

c) Palavra à disposição dos agraciados