

Ministério das Cidades
Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental
Ano 4 - nº 6 - Brasília, dezembro de 2009

SANEAMENTO PARA TODOS



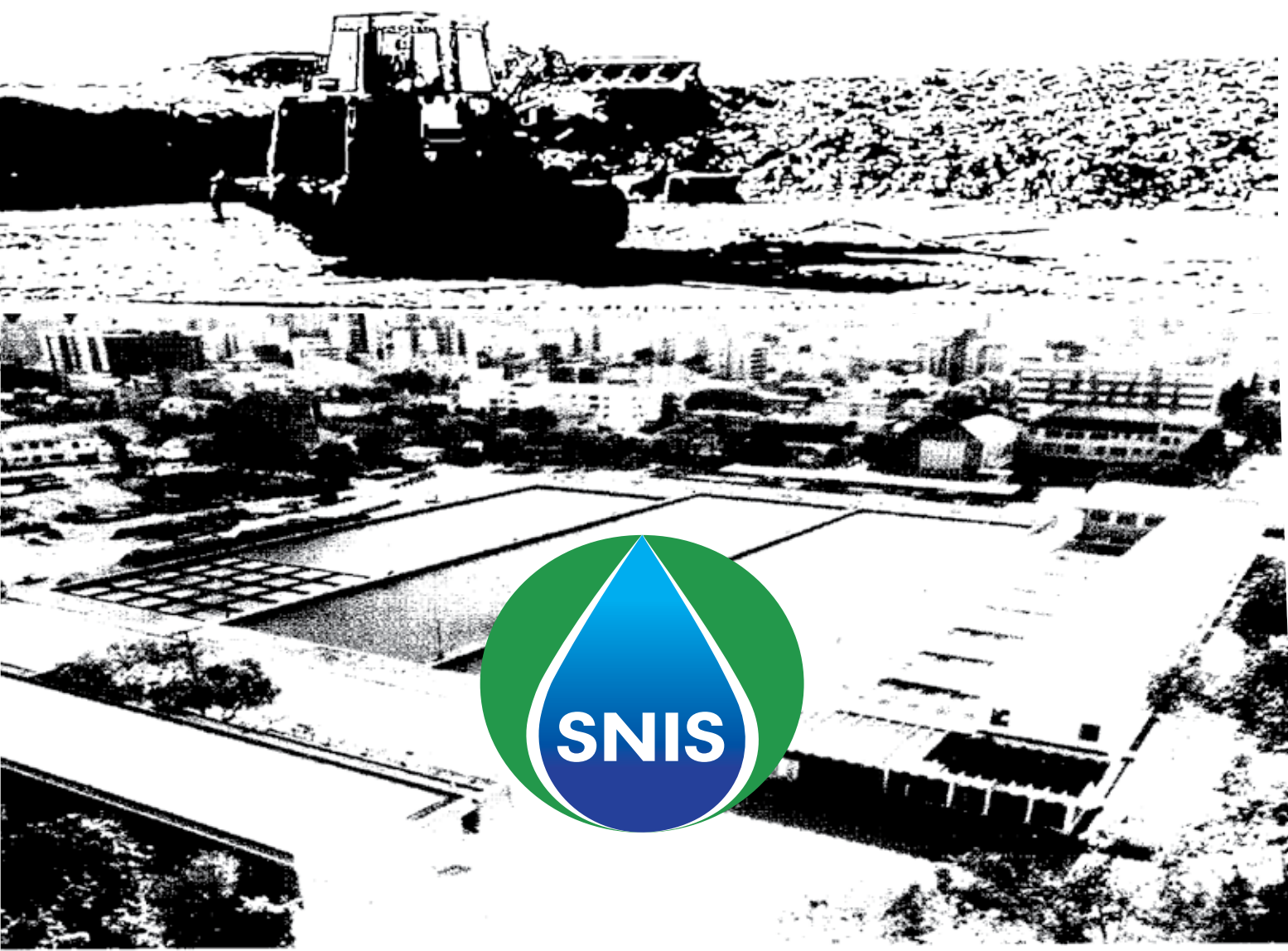
AVANÇOS E INSTITUCIONALIZAÇÃO UM BALANÇO DO PROGRAMA

PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DO SETOR SANEAMENTO - PMSS

Ministério das Cidades
Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO

www.snis.gov.br



A idéia de se produzir uma edição celebrativa da revista da Série Saneamento para Todos sobre os 15 anos do PMSS teve origem em 2007. O encerramento do Acordo de Empréstimo com o Banco Mundial, em outubro de 2008, se mostrou uma data apropriada para este projeto editorial ambicioso, que bem poderia ouvir sobre esse assunto centenas de profissionais que de alguma maneira trilharam ou cruzaram com os caminhos do Programa. A extensão da pauta proposta foi determinante para a seleção de profissionais que foram identificados para contribuir com entrevistas, depoimentos e artigos. Entre e-mails e telefonemas de contato, a vontade de participar da edição refletiu o entusiasmo das pessoas quando o assunto é falar de saneamento e, neste caso específico, do PMSS.

Para esta edição, com o objetivo de viabilizar a revista, decidimos partir de uma lista com 60 nomes de pessoas ligadas ao setor saneamento, das mais variadas entidades nacionais e internacionais. Apesar de as experiências políticas e profissionais de cada um dos colaboradores ou parceiros do PMSS se confundirem com a própria história do Programa, resolvemos colocar o foco sobre os principais projetos realizados.

Assim, a pergunta-chave feita a todas as pessoas que atenderam ao nosso chamamento, basicamente, foi: “Como você avalia a trajetória do PMSS no período de 1993 a 2008, particularmente, a contribuição aportada pelo Programa para a agenda de reforma institucional do saneamento no País e sua capacidade efetiva de apoiar e fomentar a implementação de políticas, programas e projetos para o setor”? Vale a lembrança de que, conforme os resultados do Estudo para avaliação do PMSS e análise de cenários, divulgados em abril de 2007, os 72 especialistas consultados que integraram o grupo de painelistas do estudo reconheceram que o PMSS contribuiu de maneira significativa para os avanços verificados no saneamento brasileiro.

Este Estudo auferiu resultados positivos ao desempenho do PMSS, especialmente ao papel do SNIS, ao programa de assistência técnica prestada aos estados e municípios, às ações de capacitação e ao acervo técnico do Programa. No campo da assistência técnica, destacaram-se o apoio do Programa na concepção e na implementação de novos modelos de gestão para organização e prestação dos serviços de saneamento, incluindo os de gestão associada, e o desenvolvimento conjunto com os beneficiários de instrumentos para a melhoria e o desempenho da gestão, a exemplo do Com+Água e do GSAN, entre outros projetos estruturantes.

Os resultados do Estudo também sublinham a vocação do PMSS de atuação como uma “think-tank” do setor, como um espaço irradiador do pensamento sobre o saneamento. Os estudos, as publicações, as ações de capacitação, os seminários e simpósios organizados ou apoiados pelo Programa mobilizaram profissionais de várias áreas do conhecimento, o que ajudou a qualificar o debate e a conferir ao setor uma visão interdisciplinar do saneamento.

Pode-se afirmar que existe hoje no setor um consenso quanto ao papel do PMSS e aos avanços realizados na construção das referências político-institucionais do saneamento brasileiro. O atual ordenamento jurídico do setor, consubstanciado na Lei 11.445/2007, na Lei 11.107/2005 e no Decreto 6.017/2007 que a regulamenta, imprime esta evolução no campo do desenvolvimento institucional do setor.

O lançamento do Pacto pelo Saneamento Básico também é sintomático do atual cenário e da força que o Governo Federal quer dar à elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab) e à efetiva implementação da política federal e das diretrizes nacionais para o saneamento básico. Ao convocar a sociedade civil organizada para integrar o planejamento federal para o setor, o Governo assimila uma das condições de excelência que permitiram ao PMSS desenvolver o seu trabalho para três presidentes da República: não se furtar ao debate e à promoção de informação balizada no sentido de orientar a evolução do setor e a universalização do atendimento.

Você encontrará nesta edição da Revista Saneamento para Todos entrevistas, depoimentos, matérias, artigos, notas e textos informativos que em seu conjunto buscam reconstruir, sob a ótica de vários colaboradores e gestores do PMSS, a trajetória do Programa, que desde 2003 assumiu, em apoio técnico à SNSA/MCidades, uma agenda que inscreve o saneamento como serviço público – essencial à saúde das pessoas e à integridade do ambiente – e como direito humano fundamental. Nesta missão, compartilhamos com você muitos avanços e vários desafios.

A agenda do PMSS inscrita definitivamente na pauta de atuação da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental refaz e aprimora a dinâmica de implementação dos projetos e assegura a continuidade num modelo perene e sustentável, como deve ser a política de Governo.

O Ministério das Cidades agradece a todos que contribuíram para o êxito do PMSS esperando continuar contando com o indispensável apoio na tarefa de manter seus projetos e ações como atividades continuas da Secretaria.

Leodegar da Cunha Tiscoski
Secretário Nacional de Saneamento Ambiental

Ministro das Cidades:

Márcio Fortes de Almeida

Secretário Executivo:

Rodrigo José Pereira-Leite Figueiredo

Secretário Nacional de Saneamento**Ambiental (SNSA):**

Leodegar da Cunha Tiscoski

Diretor do Departamento de**Articulação Institucional da SNSA:**

Sergio Antonio Gonçalves

Diretor do Departamento de**Desenvolvimento e Cooperação****Técnica da SNSA:**

Manoel Renato Machado Filho

Diretor do Departamento de Água e**Esgotos da SNSA:**

Márcio Galvão Fonseca

Coordenador do Programa de**Modernização do Setor Saneamento**

(PMSS): Ernani Ciriaco de Miranda

Secretaria Nacional de Saneamento**Ambiental/Ministério das Cidades**

**SAUS, Quadra I, Lote 1/6, Bloco H,
9º andar – Ed. Telemundi II**

Conselho editorial: Sergio Antonio

Gonçalves, Ernani Ciriaco de Miranda,

Berenice de Souza Cordeiro, Rosana Lobo

Reportagem e edição:

Fernando Fagundes

Secretaria geral, edição de arte:

Rosana Lobo

Capa: Via Brasília

Editoração eletrônica e ilustrações:

Via Brasília

Fotos:

Fernando Fonseca, banco de fotos do

PMSS/SNSA

Fotolitos e impressão: Gráfica Cromos

Tiragem: 3.000 exemplares

ISSN 1809 – 7715

6 Trajetória da SNSA fortalece a política brasileira de saneamento para todos

8. Entrevista com Sergio Antonio Gonçalves: Agenda do PMSS qualifica missão da SNSA



*Leodegar da Cunha Tiscoski,
Secretário Nacional de
Saneamento Ambiental*

II PMSS – Reforma Político-Institucional e modernização do setor: Lideranças do setor fazem depoimentos sobre o PMSS

21 Projetos estruturantes da SNSA desenvolvidos pelo PMSS

23 Metodologia de Interação

25 SNIS é apontado como importante instrumento para a modernização do setor



SUMÁRIO



28 Assistência Técnica

30 ReCESA – a inteligência do saneamento brasileiro em rede

32 COM + ÁGUA: gestão integrada e participativa

34 Estudos e Pesquisas: fonte de disseminação de conhecimento e de lições aprendidas em saneamento

36 CORESA Sul do PI: fomento à formação de consórcio público interfederativo revigora prestação de serviços

42 Cooperação Técnica Nacional viabiliza multiplicação de ações em saneamento no País

44 Cooperação Técnica Internacional



46 Linha Editorial: publicações fomentam a reflexão político-institucional, o intercâmbio técnico e a difusão de idéias no setor

48. GSAN – software público e livre a serviço do saneamento

50. Estudo de Avaliação e Cenários do PMSS

54. Artigo: O Setor de Saneamento e a “Síndrome de Leopardo”

57. Artigo: Política de Saneamento – Controle Social e Transparência

58. Mensagem do Coordenador

60. Notas diversas

Trajetória da **SNSA** fortalece a política brasileira de **saneamento para todos**



Leodegar da Cunha Tiskoski*

De acordo com o Secretário Nacional de Saneamento Ambiental, Leodegar Tiskoski, o PMSS se tornou um apoiador histórico para o setor devido ao sucesso em atingir os objetivos de catalisar a reforma e a modernização do setor saneamento brasileiro. Tiskoski destaca a assistência técnica oferecida pelo Programa aos entes federados e suas respectivas instituições ligadas ao saneamento como passos fundamentais para a evolução do setor. “A criação do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), a reali-

“...a premissa fundamental do Pacto pelo Saneamento Básico é a participação de todas as esferas de governo e da sociedade organizada.”

zação de seminários, congressos e cursos, com um modelo criado de capacitação que não é apenas o de formular propostas acadêmicas, mas com experiências de campo, criando meios para o planejamento e aperfeiçoamento do setor, reduzindo perdas de água, de energia, além do convívio com organismos de formação como as universidades, tudo isso é um somatório de ações que o PMSS desenvolveu nos últimos 15 anos e que trouxe um grande benefício para o desenvolvimento e a modernização do saneamento no Brasil”, destaca.

Nos corredores do Seminário do Ano Internacional do Sane-

amento, o titular da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental concedeu a seguinte entrevista. O catarinense Leodegar da Cunha Tiskoski falou sobre a importância do PMSS e garantiu que as ações do Programa se tornarão permanentes, executadas na estrutura da SNSA.

É possível distinguir entre uma fase anterior e outra posterior do saneamento em relação ao Governo Lula?

Eu entrei no setor de saneamento há pouco mais de um ano, quando assumimos a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Sou engenheiro civil e venho do setor de transportes. Embarquei num trem andando e já com uma velocidade razoável. O histórico anterior do setor antes do Governo Lula, em termos de regulação e de marcos, é quase nada, e de investimentos muito menos. Com exceção do Planasa, temos um histórico muito ruim do setor. Com o PMSS, que já nasceu antes do Governo Lula, temos um novo histórico, de muita garra e determinação. Os técnicos do PMSS criaram esse mecanismo que é tão importante e terá continuidade na SNSA.

Vivemos uma nova e melhor realidade do setor?

No governo Lula, as ações efetivas de saneamento começaram a acontecer e a se intensificar, com a Lei do Saneamento, a re-

gulação do setor, as discussões de um novo Plano Nacional de Saneamento. Vejo que o PMSS foi fundamental em todo esse histórico, nessa mobilização, aperfeiçoamento e memória de um período de 15 anos. Agora já temos uma outra realidade de reestruturação do setor, principalmente, com os investimentos do PAC e demais investimentos que estão acontecendo, além da conscientização da sociedade nas questões ambientais e saneamento.

A retomada da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico vai mostrar um quadro melhor da realidade brasileira?

A última PNSB foi realizada em 2000 a partir de convênio com a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (SEDU/PR), Fundação Nacional de Saúde (Funasa), Caixa Econômica Federal (CEF) e Organização Panamericana de Saúde (OPAS). A nova PNSB deve ser concluída em 2010, com informações sobre abastecimento de água, tratamento de esgoto, drenagem e resíduos sólidos. Essa Pesquisa será uma referência para investimentos e a busca de soluções para o saneamento no Brasil.

Como o Pacto pelo Saneamento vai contribuir para a elaboração do Plansab?

Quero registrar com muita alegria o lançamento do Pacto pelo Saneamento Básico, que é uma referência para a elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico - Plansab. O Plansab será, sem dúvida, uma importante referência para futuros investimentos, para que tenhamos um documento com horizonte amplo, que seja, dentro de sua estratégia, reformulado a cada quatro anos, coincidindo com o PPA.

A Lei 11.445/07 prevê o Plano Nacional e neste momento já estamos vivendo as discussões do setor e da sociedade com as questões do saneamento.

Qual o objetivo do Pacto ?

O documento lançado é a materialização desse pacto pelo saneamento básico e traz em linhas gerais a concepção do Plansab e as definições em termos de conteúdo, pressupostos, grandes desafios, eixos estruturantes, temas e objetivos prioritários. O Plansab deve expressar compromisso sócio-territorial, metas e objetivos, visando a qualidade de vida e a inclusão social por meio da universalização do saneamento básico.

A universalização do saneamento precisa acontecer dentro de um planejamento debatido com a sociedade, e não com a improvisação.

De que forma o Pacto poderá influenciar políticas públicas?

Estamos lançando a campanha de elaboração dos planos municipais e regionais de saneamento, para que simultaneamente à discussão dos planos diretores das cidades, tenhamos a discussão de planos municipais de saneamento. A universalização do saneamento precisa acontecer dentro de um planejamento debatido com a sociedade, e não com a improvisação ou com a vontade momentânea do dirigente que

está comandando o município ou o estado. Nessa questão, há um apoio importantíssimo estimulando pelo Conselho das Cidades.

Como se dará a participação da sociedade até o Plansab?

A premissa fundamental desse Pacto é o envolvimento e a participação, tanto dos três níveis de governo – União, Estados, Municípios e Distrito Federal – quanto da sociedade, empresários, trabalhadores, movimentos sociais, ONGs e pesquisadores. Para o êxito do Plansab, todos eles têm que ser protagonistas do planejamento e do esforço pela universalização, conforme as metas do Plano. Queremos envolver os dirigentes do setor em todos os níveis, colocando em suas pautas o saneamento, trazendo o Ministério Público para, igualmente, contribuir na garantia dos compromissos assumidos com o saneamento, para que eles sejam cumpridos.

O senhor avalia imprescindível a continuidade de ações como as do PMSS daqui para frente?

A nossa intenção após o esgotamento do contrato é manter as ações do PMSS em ações permanentes, dentro da SNSA, criando uma gerência que vai coordenar essas ações. Teremos uma ação permanente do SNIS, que passa a se chamar Sinisa, pela própria Lei do Saneamento. Vamos criar uma estrutura permanente para cuidar desses projetos que durante esse período foram de responsabilidade do PMSS. ■

* Leodegard da Cunha Tiskoski é Secretário Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades

Agenda do PMSS qualifica missão da SNSA

Na visão do diretor da SNSA, Sergio Gonçalves, a criação do Ministério das Cidades em 2003 significou importante conquista do movimento da reforma urbana para integrar o planejamento governamental e articular as políticas públicas que incidem sobre a cidade e já fazia parte da campanha de governo do presidente Lula. Nesta entrevista, Sergio Gonçalves dá importantes pincelas sobre a história recente do saneamento no Brasil, sobre o papel desempenhado pelo PMSS e as principais ações da Secretaria na reorganização da política do setor em um ambiente como o nosso pautado pelo federalismo cooperativo.

A criação da Secretaria Nacional de Saneamento atendeu a uma reivindicação da sociedade?

O Ministério das Cidades recebeu a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental com um status muito maior e com maior organização e responsabilidade de reestruturação do setor saneamento em nível federal, além da retomada dos financiamentos e recursos de saneamento, que estavam contingenciados, praticamente, há mais de quatro anos. A missão da SNSA foi a de trabalhar para a construção da política federal de saneamento e trabalhar nas diretrizes para prestação de serviços de saneamento público – que também já haviam sido previstos na Constituição, desde 88, mas o Governo Federal

ainda não havia regulamentado ou criado essa política. Se olharmos um pouco para trás, na extinção do Planasa, quando fechou o BNH, em 86, constatamos que ficamos 20 anos sem nenhum tipo de instrumento de regulação ou de acompanhamento ou algo que desse um balizamento da prestação dos serviços de saneamento. Isso acabou trazendo efeitos nocivos ao País, em função do ambiente não ter estabilidade, com regras claras. Isso também dificultou investimentos, tanto do setor público quanto do setor privado.

Com a criação da SNSA, por que o PMSS foi mantido, apesar de criado em governo anterior?

Com a reestruturação do setor no Governo Federal, o corpo de servidores e o corpo gerencial se mostraram muito pequenos em relação à necessidade brasileira. O PMSS já era uma estrutura existente e tinha uma história de estudos e publicações importantes para o setor. Já existia o SNIS, que é um fundamental sistema para o setor. Ao PMSS foi dada não só uma nova roupagem, mas feita uma verdadeira reestruturação no Programa, com a renegociação de empréstimo internacional com o Banco Mundial. Reuniões com técnicos do Banco para a reestruturação da missão do PMSS, ampliaram as ações, a partir de 2003.

Alguns estudos importantes para o setor foram concluídos e outros



Sergio Antonio Gonçalves*

começaram a ser feitos. Em 2003, foi lançado o primeiro estudo que fez o diagnóstico para universalização dos serviços de saneamento de água e esgoto do País. O estudo tratava de quanto o País precisaria investir em saneamento, num prazo de 20 anos, para universalizar os sistemas de abastecimento de água e de tratamento de esgoto.

Quais as diferenças marcantes desse novo período do PMSS sob o Governo Lula?

Foi dada ênfase à reestruturação do prestador público de serviços. Aproveitou-se a expertise e a possibilidade que existia desse Programa para se reforçar a importância do SNIS e fazer estudos mais amplos. Quer dizer, o PMSS ampliou de forma significativa os seus convênios de cooperação com os entes federados, estados, municípios, agências de regulação e os próprios prestadores de serviço estaduais e municipais, colocando o seu corpo técnico e de consultores à disposição para ajudar nessa reestruturação do serviço público. Ampliou-se muito essa parceria de cooperação. O diagnóstico de todo o setor no Brasil foi um dos estudos principais do início do Governo Lula, porque ele nos deu um número e nos colocou uma meta. Isso nos

ajudou a qualificar o descontingenciamento do setor, quer dizer, ter verba para o setor, tanto no Orçamento Geral da União quanto, principalmente, na área de financiamentos, que estava toda sob forte contingenciamento.

Como transcorreu a ação governamental para viabilizar investimentos no setor?

Hoje temos recursos do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador), que é gerido pelo BNDES, e do FGTS, que é gerido pela CAIXA. Naquela época, tínhamos recursos, mas não tínhamos capacidade de utilizar esse orçamento, porque não tínhamos autorização do Conselho Monetário Nacional para dividir os entes públicos. Isso é o que aconteceu nos anos anteriores. A partir de 2003, voltamos a reinvestir e começamos a contratar. Logo no primeiro ano, fizemos uma contratação de R\$ 1,4 bi. O PMSS nos ajudou muito na organização e com consultores para a modelagem da forma de seleção pública e da sua organização. E com esse plano voltávamos a reinvestir. Fizemos isso no primeiro período, de 2003 a 2007. O Governo Federal, só da parte dele, sem contar estados e municípios, investiu em saneamento R\$ 12,4 bilhões, sendo cerca de R\$ 6 bi do Orçamento Geral da União e R\$ 6,4 bi de financiamento do FGTS e FAT, com juros especiais para o setor público.

Esses investimentos foram feitos ao mesmo passo da busca de marcos regulatórios para o setor?

Sim, e o PMSS teve uma contribuição importante para a construção da nova Lei, nos debates, seminários, etc. O PMSS deu o apoio técnico necessário de profissionais que nos ajudaram a formular as políticas. Com a retomada dos financiamentos, começamos a trabalhar em 2004 numa proposi-

ta para 2005, que foi o segundo passo: a política de saneamento, as diretrizes nacionais para a prestação de serviços. Em 2005, mandamos o projeto de lei para o Congresso e no final de 2006 ele foi aprovado na Câmara e no Senado, e no dia 5 de janeiro de 2007 foi sancionado pelo presidente Lula. Foi feita uma boa reestruturação, quando empresas importantes puderam retomar financiamentos. COPASA, SANEPAR, CAESB, SABESP, SANEAGO, EMBASA e outras, além de estados e municípios, movimentaram o setor.

Qual a sua avaliação da política de saneamento do Governo hoje?

Fora a retomada dos financiamentos, que já estimulou muito o setor, aliada à concessão da política aprovada, hoje, o País tem uma condição muito mais estável e tranquila na questão do saneamento. Isso tudo fez com que pudéssemos estar agora, no período entre 2007 e 2010, trabalhando com o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). O Governo está investindo R\$ 40 bilhões no setor de saneamento básico em quatro anos. Essa é também uma demonstração de fortalecimento, além de colocar o saneamento na pauta pública como um serviço essencial, em que é fundamental a necessidade da presença do Estado em seu três níveis: federal, estadual e municipal.

Qual a expectativa brasileira para a realização da LATINOSAN no Brasil?

Esta conferência internacional para a América Latina e o Caribe é muito importante para o setor de saneamento, porque é interministerial e une esforços para a melhoria da qualidade de vida da população desta região do planeta, buscando também a visão da preservação ambiental e de recursos hídricos. O evento será realizado

em março de 2010, em Foz do Iguaçu.

Como será a construção do novo Plano Nacional de Saneamento Básico?

Nós temos algumas fases a cumprir. Uma primeira fase de produto foi a do Pacto Nacional, que adveio de uma orquestração com o setor, com todos os segmentos: públicos (federal, municipal, estadual) privado, trabalhadores, ONGs, academia e movimentos sociais organizados. Esse é um documento fundamental, não só estratégico, como político setorial, forte e importante. Esse documento, espalhado na sociedade, demonstra o compromisso de todos os setores. O segundo produto é um levantamento técnico que vai consolidar os indicadores do saneamento. Isso vai nos possibilitar a formulação e formatação de nove cadernos técnicos temáticos. O programa, mais os cadernos técnicos, e o cenário, vão dar suporte a uma série de debates públicos – audiências públicas e seminários – para discutir com a sociedade o Plano Nacional. Isso está ocorrendo agora durante o ano de 2009. Essa discussão passa pelos Conselhos da Saúde, Cidades, Meio Ambiente, Recursos Hídricos e outros. Queremos ouvir toda a sociedade nesse processo. É claro que o saneamento tem que ter a integração com as outras políticas,

“O Governo está investindo R\$ 40 bilhões no setor de saneamento básico em quatro anos.”

para que possamos ter uma proposta ou um documento de política nacional. Esperamos que esse documento fique pronto em 2010.

Quais os pontos principais que o Plano deverá conter?

Os quatro pilares fundamentais da política de saneamento – regulação, controle social, planejamento e fiscalização – são contidos na Lei que é muito moderna. Este Plano dará um norte ao processo de investimentos e de organização para a universalização dos serviços de saneamento no País: fontes de recursos, prioridades, as intervenções, etc. Estamos trabalhando também na regulamentação da Lei de Saneamento. Uma lei ordinária tem que ser regulamentada de praxe. Estamos trabalhando com as entidades para que possamos ter um documento que origine um decreto para regulamentar a Lei de Saneamento 11.445/07. Essas são algumas das principais atividades da organização. Historicamente, quem é do setor reconhece que nesses seis anos conseguimos avançar bastante, tanto é que isso está se demonstrando nos próprios indicadores do setor privado, do setor público, dos investimentos, na indústria de fornecimento de equipamentos e materiais e tem dado um suporte na infra-estrutura, porque tudo isso vai dar uma condição de vida melhor para a população, com serviços melhores.

É a partir do Plano Nacional que os municípios terão que fazer os seus próprios planos?

Não há na Lei essa vinculação. Claro que seria muito interessante que se tivesse esse planejamento, em nível nacional, já pronto, seria mais fácil para olhar como que ele está organizado. O Plano Nacional é muito mais macro, enquanto o plano local é mais operacional. Há municípios que já estão fazendo seus planos. A própria Lei já dá um balizamento, um conteúdo mínimo do que deve conter o plano dos municípios. O plano de saneamento básico – água, esgoto, drenagem e resíduos sólidos – deve ser tutelado e em consonância com o Plano Diretor

* Sergio Antonio Gonçalves é Diretor de Articulação Institucional da SNSA.

PMSS



REFORMA POLÍTICO-INSTITUCIONAL E MODERNIZAÇÃO DO SETOR



Ao longo dos seus 15 anos de existência, o Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS) atuou como um agente de fomento e de apoio ao processo de reforma institucional do setor saneamento no Brasil. O Programa pautou sua atuação no apoio técnico à União, aos Estados e Municípios, estimulando e intermediando o debate sobre a necessidade da formulação de políticas públicas e o estabelecimento de um marco regulatório. Apesar de ter sido vinculado a projetos políticos hegemônicos claramente distintos, o Programa permaneceu como importante referência para a ação governamental na promoção de mudanças e no desenvolvimento do setor, sempre em consonância com a política de melhoria da qualidade dos serviços prestados à população e a universalização do atendimento.

De enfrentamentos ideológicos até o Pacto pelo Saneamento Básico, o PMSS repensa o setor e busca a via da participação da sociedade à universalização do saneamento.

A análise histórica do PMSS revela que o Programa teve estabilidade institucional suficiente para perpassar, na esfera do Governo Federal, cinco administrações (1993-1994; 1995-1998; 1999-2002; 2003-2006; 2007- 2009), contribuindo, dessa forma, com os projetos políticos de três presidentes da República: Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Nessa trajetória, o Programa assumiu posições diferenciadas na estrutura organizacional da União e, sobretudo, desempenhou um papel condizente com o projeto político dominante em cada governo. Por outro lado, ao não se furtar às suas características de Programa, que presta apoio técnico às secretarias formuladoras de políticas públicas que atuam diretamente no “núcleo decisório” do Estado, o PMSS serviu a distintos “senhores”, em níveis de vinculação diferenciados, que também determinavam graus variados de autonomia para a tomada de decisão e de inserção institucional e política no campo mais amplo do saneamento. Criado em 1993, durante o final da gestão do então Presidente da República, Itamar Franco, o denominado PMSS I iniciou-se como um projeto-piloto, vinculado ao Ministério do Planejamento. Em 1994, o então Ministro da Fazenda do Governo Itamar, Fernando Henrique Cardoso foi eleito Presidente da República, cumprindo dois mandatos (1995-2002). Na sua primeira gestão, em 1997, o Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO) transformou o PMSS em um programa de caráter permanente, originando o PMSS II, que se constituiu na segunda etapa do Programa, através de um acordo de empréstimo internacional firmado com o Banco Mundial. Neste novo formato, o PMSS vinculou-se à Secretaria de Política Urbana (SEPURB), do MPO. Na segunda gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso, o PMSS passou a integrar a então criada Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDU), ligada à Presidência da República. Desde 2003, com a eleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o PMSS foi vinculado à Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA), do novo Ministério das Cidades.

*A criação do Ministério das Cidades deu uma amplitude mais organizacional à política de desenvolvimento urbano do País, reunindo habitação, saneamento, transporte, mobilidade e o planejamento territorial, configurado no Estatuto das Cidades. Segundo **Sérgio Antonio Gonçalves**, diretor do Departamento de Articulação Institucional da SNSA, a área de atuação da SEDU era mais reduzida. “Houve uma integração das políticas que vinham sendo praticadas pelo governo, passando a dispor de uma visão mais ampla, a visão do movimento da reforma urbana. O Ministério das Cidades veio consolidar o que a Constituição de 1988 propôs com a criação do Capítulo da Reforma Urbana”, lembra.*

“O PMSS atuou na difusão da informação e no intercâmbio de experiências. São ações que dinamizam o setor e ajudam no aprimoramento do saneamento que se faz hoje no Brasil”



Sergio Antonio Gonçalves

Para **Sergio Antonio Gonçalves**, desde a extinção do Planasa, quando fechou o BNH, em 86, é possível afirmar que o Brasil ficou vinte anos sem nenhum tipo de instrumento de regulação ou de acompanhamento ou instrumento que desse um balizamento da prestação dos serviços de saneamento. “Isso acabou trazendo efeitos nocivos ao País, em função do ambiente não ter estabilidade, com regras claras. Isso também dificultou investimentos, tanto do setor público quanto do setor privado”, avalia. No PMSS, a partir de 2003 foi dada mais ênfase à reestruturação do prestador público de serviços, aproveitando-se a expertise e a possibilidade que existia no PMSS para se reforçar a importância do SNIS e fazer estudos mais amplos. Nessa nova fase, o PMSS ampliou de forma significativa os seus convênios de cooperação com os entes federados, estados, municípios, agências de regulação e os próprios prestadores de serviço estaduais e municipais, colocando o seu corpo técnico e de consultores à disposição para ajudar na reestruturação do serviço público. Ampliaram-se as parcerias de cooperação. “A avaliação da necessidade de investimentos foi um dos estudos principais do início do Governo Lula, porque ele nos deu um número e nos colocou uma meta. Isso nos ajudou a qualificar o descontingenciamento do setor e ter verba disponível, tanto no Orçamento Geral da União quanto, principalmente, na área de financiamentos, que estava toda contingenciada”, relembra Gonçalves.

O PMSS sempre atuou no sentido de induzir a reforma institucional do setor saneamento no Brasil, visando sua adequação ao projeto político de governo, no nível macro-econômico e nos marcos do modelo de desenvolvimento que se quis imprimir ao País em cada época. Para o diretor de Ambiente Urbano da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano do Ministério do Meio Ambiente, **Silvano Silvério da Costa**, o PMSS teve uma atuação muito forte do ponto de vista técnico no fortalecimento institucional dos prestadores de serviços e do ponto de vista do avanço da legislação também. “Em todo momento o PMSS esteve presente. O Programa sempre esteve envolvido com as questões importantes do saneamento, indiferentemente da ideologia do País”, observa.

Desde sua criação e, mais notadamente, durante as duas gestões do Presidente Fernando Henrique Cardoso, o PMSS foi o carro chefe da ação governamental para transformar a natureza do saneamento, de serviço público a privado. As ações desenvolvidas tinham diretrizes para adaptar o setor saneamento à lógica de mercado internacional e à agenda de grandes corporações estrangeiras, deslocando o foco dos investimentos públicos, antes majoritariamente direcionados aos prestadores públicos e, no âmbito dessa estratégia, às operações de mercado promotoras da entrada da iniciativa privada no saneamento brasileiro.

“O PMSS sempre esteve envolvido com as questões importantes do saneamento, indiferentemente da ideologia do País”



Silvano Silvério da Costa

Silvano Silvério da Costa lembra que, enquanto presidente da Empresa Municipal de Águas e Saneamento de Itabuna-BA, de 1993 a 1996, houve movimentos no sentido de que as empresas públicas pudessem ter melhoradas suas condições, para depois serem privatizadas. Segundo ele, companhias estaduais receberam empréstimos com a perspectiva de que as suas ações pudessem ser vendidas. “A Embasa chegou a fazer isso e a Compesa também. Elas pegaram empréstimos do Fundo de Garantia, da Caixa Econômica Federal, com uma vinculação desse tipo. Seria uma forma para a privatização do serviço. Tínhamos muitas críticas ao PMSS, porque ele foi criado nesse contexto ideológico”, recorda.

Atualmente, estamos formalizando um programa conjunto chamado Interáguas. Queremos integrar a questão saneamento através do Ministério do Meio Ambiente, via Secretaria de Recursos Hídricos e Desenvolvimento Urbano, da ANA, e do Ministério das Cidades, via Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, e do Ministério da Integração, com a Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica. Também vamos buscar outros ministérios como o Ministério de Minas e Energia e o Ministério dos Transportes. Nós estamos formatando esse programa Interáguas. Nesse ambiente de integração, “o que teremos em comum é a água como o elemento que une as ações dos ministérios para que haja o apoio de um programa que deve suceder ao PMSS, para cooperação técnica com os estados e municípios também”.

“O PMSS apoiou a SNSA no fortalecimento de um modelo público para o saneamento”

De acordo com **Stênio Sales Jacob**, presidente da Associação das Empresas de Saneamento Básico Estaduais (Aesbe) e da Companhia de Saneamento do Paraná (Sanepar), apesar da sua independência, é possível vislumbrar que o PMSS desenvolveu programas de acordo com as condições do momento. “Na década de 90, as ações do Programa tinham um viés mais voltado para as questões que envolviam a privatização do setor, onde essa temática era colocada de forma mais enfática. Já por volta de 2005, o PMSS apoiou a SNSA no fortalecimento de um modelo público para o saneamento”, destaca.

No chamado período FHC, a posição historicamente ocupada pelos municípios como centros do poder sobre o saneamento passou a ser substituída pela idéia de deslocamento desse centro, alçando a titulares os governos estaduais em contextos de regiões metropolitanas, microrregiões e aglomerados urbanos. O ex-presidente da Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento (Assemae), **Antonio da Costa Miranda Neto**, lembra que àquela época modernizar o setor saneamento, investindo em ações e em incentivos à melhoria da eficiência e ao aumento da capacidade de financiamento da prestação dos serviços soava sempre como o início da privatização do setor. Segundo Miranda, o PMSS surgia, numa forma muito clara, como um instrumento para a preparação da privatização do setor saneamento. “As pessoas que o compunham e o discurso dessas pessoas revelavam que era um instrumento de uma certa maneira induzido e, sem dúvida, patrocinado pelo Banco Mundial, para que as privatizações acontecessem”, relembra.



Stênio Sales Jacob

“Passamos um bom tempo, a partir de nossas trincheiras na Assemae, fazendo muitas críticas e reservas em relação ao papel do PMSS”

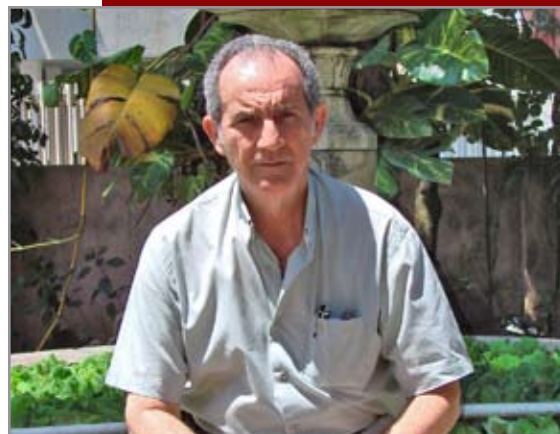
Na opinião de Antônio Miranda, que atua hoje como Conselheiro da Secretaria Geral da ONU para Assuntos de Saneamento, havia um segundo fator negativo: o PMSS excluía completamente os municípios, pois era voltado para as companhias estaduais de saneamento. “O PMSS começou com apenas três companhias: baiana, catarinense e sulmatogrossense. Este era um segundo fator de estranhamento e de queixa. Então, passamos um bom tempo, a partir de nossas trincheiras, na Assemae, fazendo muitas críticas e reservas em relação ao papel do PMSS. Para nós, era um instrumento de privatização e de alijamento municipal e foi assim que nós tratamos esse Programa durante muitos anos. Nessa fase, as publicações do PMSS mostraram claramente esse viés ideológico. O curioso é que nós, na época, naqueles embates muito vigorosos, éramos acusados de ter um viés ideológico, como se isso fosse um crime – e não é – e como se eles próprios não tivessem os seus. Nós éramos municipalistas convictos – e ainda somos”, declara.



Antonio da Costa Miranda Neto

“Tendo bom desempenho a prestadora teria acesso aos grandes financiamentos. Essa é uma concepção que o PMSS incentivou”

*Conforme o ex-coordenador do PMSS, **Luiz Antonio Baltar**, um aspecto muito importante e bastante polêmico, que gerou muita discussão àquela época, foi a colocação da questão da necessidade da regulação da prestação de serviços, ou seja, de que o poder público assumisse a sua função de estabelecer as regras e criar mecanismos para que essas regras fossem fiscalizadas. Segundo Baltar, essa discussão começou logo no início de 96. “Na verdade, foi o PMSS que produziu esse debate sobre a necessidade da regulação dos serviços. Uma discussão que foi e ainda é extremamente polêmica. Muita gente criticava, até de forma raivosa, o fato de que estávamos levantando essa questão da necessidade de existir regras a serem cumpridas pelos prestadores de serviço, que eram, praticamente, todos eles públicos”, analisa. Baltar nota que os recursos do Banco Mundial iriam para investimentos somente em empresas que tivessem demonstrado um determinado nível de eficiência e com base em determinados indicadores. Assim, o suporte do Banco para o PMSS, não era para fazer obras, mas para estabelecer a idéia de que é preciso ter eficiência para poder ter acesso aos grandes financiamentos. “Quem não tinha efi-*



Luiz Antonio Baltar

ciência, teria recursos até a fundo perdido para melhorar a eficiência, mas não teria recursos para fazer qualquer investimento. Tendo bom desempenho, a prestadora teria acesso aos grandes financiamentos para o setor. Essa é uma concepção que o PMSS incentivou até hoje”, ressalta.

Para Baltar, o problema central discutido ainda está no fato de que “os prestadores de serviços serem públicos não significa que eles sejam o poder público”. É possível dizer que essa polêmica sobreviva até hoje nos serviços de interesse comum, a respeito dos quais ainda não se tem uma definição muito clara sobre de quem é a responsabilidade, se do município ou do estado “Todas as companhias estaduais de saneamento são entidades de direito privado. Apesar de serem retratadas como órgãos públicos. São prestadoras de serviços por delegação do poder concedente, que é o município. Particularmente, eu acho que deva ser uma responsabilidade compartilhada”, adianta Baltar, responsável pela edição, em 96, do primeiro volume do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, que apresentou ao setor a possibilidade de produzir diagnósticos anuais sobre os sistemas de água e esgoto de todo o Brasil.

“O saneamento estava muito nas mãos das companhias estaduais por falta de outra opção. Hoje a realidade é diferente”

Yves Besse, presidente da Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto (Abcon), afirma que o fato de as companhias estaduais ocuparem um maior espaço do setor saneamento implicou, aparentemente, que elas fossem encaradas como responsáveis pela situação crítica do setor. Segundo ele, não é possível imprimir culpa às companhias estaduais, principalmente, porque elas foram criadas nos anos 70, dentro do antigo Plano Nacional de Saneamento (Planasa), que durou 15 anos e acabou em 87, quando o BNH foi extinto. “A ditadura militar que implantou o Planasa também começou a decrescer e a sumir. Entramos na democracia e tivemos que democratizar o saneamento brasileiro, o que estamos tentando até hoje. O saneamento estava muito nas mãos das companhias estaduais por falta de outra opção. Hoje a realidade é diferente”, observa. O presidente da Abcon, Yves Besse, lembra também que, em 1998, quando retornou da França para o Brasil, encontrou um cenário de conflito entre todos representantes do setor. Segundo ele, o setor privado era combatido violentamente pelos prestadores públicos, tanto os estaduais quanto os municipais. “Havia também uma briga entre prestadores municipais, que se opunham aos prestadores estaduais, cada um querendo ocupar o seu lugar no saneamento”, afirma. Para Besse, hoje existe uma união muito maior entre todos, porque todos juntos construíram o novo marco regulatório.

Com a eleição do Presidente Lula, lastreada em um projeto político de governo e de país, originado de outra concepção de Estado, o PMSS tem o seu vínculo fortalecido



Yves Besse

com a Secretaria formuladora da política pública setorial, no caso a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA), do Ministério das Cidades. Sob a orientação da SNSA, a qual esteve diretamente vinculado, o PMSS passou a participar de forma destacada de todo o processo de formulação, negociação e aprovação do novo ordenamento jurídico para o setor. Indiferentemente dos matizes ideológicos que conferem aos projetos políticos características diferenciadas para o papel do Estado e a maneira com que as políticas públicas são formuladas, também no atual período, se comprova a tese de que o Programa atuou como um dos protagonistas em processos de reforma político-institucional do setor saneamento.

O engajamento do PMSS foi fundamental para a promoção do debate sobre a questão do poder concedente municipal, principalmente, no caso do Brasil, com 5.567 municípios, onde cada um tem que resolver a solução de seu saneamento individualmente ou tratar o saneamento de uma maneira supralocal, fazendo com que as soluções possam ser regionalizadas. A participação da sociedade se torna fundamental para a construção de um novo ordenamento jurídico. “Nós tínhamos um papel muito crítico em relação ao PMSS naquele início. Com os novos ventos que sopraram a partir da instalação do Governo Lula, a partir de 2003, o PMSS passa a exercer um outro papel, e a nossa entidade, a Assemae, reconhece essa mudança e se transforma numa uma grande parceira do Programa. O PMSS começa a cumprir uma outra função, no sentido de apoio aos prestadores públicos de serviços de saneamento, oferecendo cursos de capacitação, cursos de formação e de qualificação. Assim, o PMSS deu uma guinada importante, sendo considerado como um parceiro fundamental para os operadores públicos de saneamento”, destaca **Arnaldo Luís Dutra**, atual presidente da Assemae. O Programa se mostrou eficiente interlocutor para as discussões dos diversos projetos de lei que resultaram na Lei 11.445, de janeiro de 2007. Tanto no contexto da discussão acerca do PLC 199, como na elaboração do PL 5296/2005, proposta original do Governo Lula, que passou por um processo intenso de debate e de pactuação entre governo e sociedade, o PMSS atuou ativamente proporcionando oportunidades de participação de especialistas que enriqueceram a leitura que se faz do setor, sob a ótica jurídica, institucional, ambiental, econômica e social.

O PMSS se dedicou a modernizar o setor saneamento, associando à dimensão econômico-financeira outros atributos igualmente imprescindíveis para a sustentabilidade do setor, como o dever do poder público de prestar à população serviços necessariamente planejados, regulados e submetidos ao controle social. A Lei 11.445/2007 estabelece que o controle social sobre a gestão dos prestadores dos serviços deve atender aos interesses coletivos, “com a participação de órgãos colegiados de caráter consultivo, estaduais, do Distrito Federal e municipais assegurada a representação: I - dos titulares dos serviços; II - de órgãos governamentais relacionados ao setor de saneamento básico, III - dos prestadores de serviços públicos de saneamento; IV - dos usuários de serviços de saneamento; V- de entidades técnicas, organizações da sociedade civil e de defesa do consumidor relacionadas ao setor de saneamento básico” (art. 47).

No governo do Presidente Lula, o saneamento consolida uma trajetória de inversão da política setorial até então praticada, tendo a SNSA desempenhado papel relevante para: (i) resgatar o saneamento como serviço público, empreendendo esforços para descontingenciar os recursos financeiros para o setor e simultaneamente desobstruir as dificuldades de acesso ao crédito impostas aos agentes públicos; (ii) destravar a evolução da reforma institucional do setor, ao retirar a questão da titularidade do



Arnaldo Luís Dutra

“O PMSS passou a ser considerado um parceiro fundamental para os operadores públicos de saneamento”

texto legal de ordenamento jurídico do saneamento, remetida à instância do Supremo Tribunal Federal (STF) por se tratar de matéria constitucional; (iii) reconhecer o “status” constitucional do município como ente federativo e criando no novo ordenamento jurídico formas de gestão que qualificam a relação titular - prestador dos serviços, dando oportunidade à cooperação entre entes públicos mediante modelos de gestão associada; (iv) retomar e elevar o nível de investimentos em saneamento, auferindo resultados expressivos no período 2003-2006, e a partir de 2007 implementou o PAC – Programa de Avaliação do Crescimento, na área de saneamento.

“O apoio do PMSS ao PNQS estimula a prática de modelos gerenciais compatíveis com os melhores exemplos mundiais”



Cassilda Teixeira Carvalho

Em sua trajetória, o papel do PMSS como suporte técnico à SNSA/MCidades e como reconhecido interlocutor dos agentes que atuam no saneamento foi de real importância para a evolução do saneamento brasileiro. “Depois que o saneamento básico entrou, efetivamente, para a agenda de políticas públicas no Brasil, com o aumento de recursos para investimentos e o novo ordenamento jurídico, certamente poderemos ter outras importantes contribuições do PMSS, tendo em vista os enormes desafios que ainda temos, buscando arranjos alternativos de gestão, priorizando o gastar bem os recursos disponíveis e a melhoria da gestão nas organizações. Nesse sentido, é importante ressaltar também o apoio do PMSS, ao maior projeto de promoção da gestão dos serviços de saneamento ambiental, nas organizações sediadas no Brasil - o PNQS, Prêmio Nacional da Qualidade em Saneamento, da Abes, que desde 1997, vem estimulando a prática de modelos gerenciais compatíveis com os melhores exemplos mundiais, por meio do reconhecimento dos casos de sucesso que auxiliem no aprimoramento do setor”, afirma a presidente da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (Abes), **Cassilda Teixeira Carvalho**.

“Uma nova agenda tem que focar na melhoria dos mecanismos de gestão do setor, considerando sempre o aumento da produtividade, a eficácia na priorização dos recursos. Essa agenda futura deve focar em resultados para a sociedade, que seriam avaliados por meio de indicadores, como o de universalização, sensíveis à evolução do desempenho das organizações e à qualidade de vida do povo brasileiro. Assim, é importante instituir um programa que tenha método, mecanismos e ferramentas que possibilitem implantar a gestão por resultados, no setor de saneamento, com acompanhamento sistêmico desse processo”, completa Cassilda Teixeira da SNSA/MCidades.

Na avaliação de **Carlos Rosito**, atual presidente da Associação Interamericana de Engenharia Sanitária e Ambiental (Aidis) e vice-presidente da Associação Brasileira dos Fabricantes de Materiais e Equipamentos para Saneamento (Asfamas), a trajetória do PMSS é a mais positiva possível, destacando-se as contribuições do Programa na modernização do setor. Rosito cita entre as muitas contribuições significativas a melhoria da gestão das três empresas incluídas no Plano de Modernização, particularmente a Embasa, que teve uma evolução extraordinária, chegando mesmo a receber premiação nacional de Qualidade de Gestão de Serviços Públicos; o SNIS, que produziu uma notável série de informações e será a base para o SINISA, previsto na Lei No 11.445/2007; e, por último, uma série de estudos e projetos muito úteis para o desenvolvimento do setor. “Desses últimos, ressaltaria quatro: o Dimensionamento das Necessidades de Investimento para a Universalização dos Serviços, a Qualificação do Déficit em Saneamento Básico e as Metas do Milênio, a Participação do Setor Privado no Saneamento Básico Brasileiro, e o Projeto Com+Água - que ataca um dos mais relevantes desafios do setor, com um potencial de retorno a curtíssimo prazo dos investimentos dificilmente superável”, enumera.



Carlos Rosito

**“O Programa
sempre atuou como
agente indutor da
reflexão sobre o
saneamento em
nosso País”**

Alinhado a um ou a outro projeto político de governo, o PMSS também se consolidou como importante referência técnica para o setor. Além disso, o Programa sempre atuou como agente indutor da reflexão sobre o saneamento em nosso País. Os estudos, publicações, seminários e simpósios organizados ou apoiados pelo PMSS promoveram a qualificação do debate ao mobilizar profissionais de várias áreas do conhecimento, conferindo ao setor uma visão interdisciplinar do saneamento. Esta contribuição do Programa, que se soma a de outros parceiros, tem sido fundamental para consolidar a ruptura com a lógica segmentada que tradicionalmente pautou a ação governamental e profissional nesta área.

Para o presidente da Associação Brasileira das Indústrias de Base (ABDIB), **Paulo Godoy**, a defesa da continuidade das ações do PMSS, num contexto de Programa prioritário dentro do Ministério das Cidades, poderia passar pelo crivo de representantes do Governo, setor empresarial e sociedade civil organizada. “Essa discussão tripartite já é coerente com a proposta do Programa e decisiva sobre quais os programas e projetos que poderiam ser implementados em benefício de todos”, sugere.

Há um entendimento entre os representantes da SNSA/MCidades de que a continuidade da agenda de trabalho do PMSS é de extrema relevância não só para dar continuidade aos projetos estruturantes desenvolvidos pelo Programa, em parceria com municípios, estados, prestadores de serviços, reguladores e entidades que atuam no setor; mas também para dar a sustentação institucional e técnica à nova agenda do saneamento brasileiro. Esta agenda inclui a efetiva implementação do recente ordenamento jurídico do setor – que posiciona a gestão dos serviços de saneamento básico nos marcos do planejamento integrado, da regulação e do controle social – e simultaneamente a condução do programa de investimentos retomados desde 2003 e revigorados recentemente com o PAC Saneamento.



Paulo Godoy

PACTO PELO SANEAMENTO BÁSICO

mais saúde, qualidade de vida e cidadania



PLANSAB

PLANO NACIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO

PROJETOS ESTRUTURANTES DA SNSA DESENVOLVIDOS PELO PMSS

O PMSS atuou, ao longo de sua execução, como o principal instrumento de apoio à instância executiva da política de saneamento do Governo federal, tendo suas ações voltadas à contribuição para a criação das condições propícias a um ambiente de mudanças e de desenvolvimento do setor saneamento no país. Inúmeros projetos foram desenvolvidos visando atender às necessidades dos agentes do setor, em particular dos estados e municípios e seus respectivos prestadores dos serviços de saneamento. Esses projetos envolveram articulações com diversos parceiros – nacionais e internacionais.

Nesta matéria, você encontrará uma breve descrição de cada um desses **PROJETOS ESTRUTURANTES**. A abordagem de cada um deles é feita sob a ótica dos seus principais colaboradores, beneficiários e parceiros, alguns deles nos brindam com depoimentos a respeito do PMSS e seus projetos.

***Nelson Luiz Nucci**

Engenheiro Civil formado pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (1960), onde se doutorou em Engenharia Hidráulica e Sanitária (1973) e lecionou no Departamento de Engenharia Hidráulica e Sanitária

“A existência e a permanência do PMSS foram um ‘porto seguro’ para o setor saneamento, em meio ao

tumulto das muitas modificações, às vezes, casuísticas, sofridas na institucionalização e decorrente atuação de âmbito federal”.

“O Programa foi praticamente o único disponível para abrigar as reflexões e formulações prévias necessárias às definições de políticas públicas, oferecendo também apoio técnico e tecnológico à modernização das prestadoras dos serviços de saneamento por parte do Governo Federal”.

“O setor beneficiou-se desse debate ao aprofundar-se numa prática que só deverá evoluir e aprofundar-se. Conheceu melhor os condicionantes gerenciais e financeiros reais que cercam a oferta de serviços de saneamento e poderá melhor responder às questões trazidas a ele pela sociedade. Em todas essas conquistas é preciso destacar o papel incontestável do PMSS de dar conteúdo de base técnico-gerencial e social as respostas às muitas dúvidas existentes”.

***Clóvis Nascimento**

Engenheiro Civil e Sanitarista, pós-graduado em Políticas Públicas e Governo, Ex-Presidente e atual Diretor do Sindicato dos Engenheiros no Estado do Rio de Janeiro (SENGE-RJ)

“O PMSS tem muitas contribuições importantes para o setor saneamento brasileiro, mas destacaria o trabalho de consórcio municipal desenvolvido no Piauí, dentro do Programa de Assistência Técnica

às Empresas e, também, o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS).

“Outra grande contribuição do Programa, que vale mencionar, foi a modernização da área comercial das empresas, permitindo uma substancial melhoria na arrecadação e nos mecanismos de controle e desenvolvimento comercial”.

“O PMSS tem um amplo rol de atividades para contemplar a modernização do setor, podendo atuar verticalmente, também, na recuperação das empresas públicas, tendo como mote fundamental a implantação da nova legislação”.

“Nesse sentido, o Programa de Modernização do Setor de Saneamento deveria ser absorvido pelo Governo Federal de forma permanente”.

***Pery Nazareth**

Engenheiro Civil e consultor na área de saneamento básico

“O papel do PMSS para o desenvolvimento do setor de saneamento do Brasil é fundamental. Preocupa-me muito a situação que estamos passando hoje de indefinição em relação ao PMSS. O PMSS é o único órgão (se é que a gente poderia chamá-lo assim, porque não chega a ser um órgão) que estuda a questão do saneamento no País de uma maneira mais sistemática”.

“É necessário avançar num reordenamento institucional da pres-

tação de serviços em seus vários aspectos. E aí o PMSS é o instrumento mais importante. Não existe outro que tenha condição de exercer esse papel. Ou seja, uma estrutura com as características do PMSS é indispensável. Acho que para isso deve haver uma estrutura própria. Um quadro mínimo de empregados”.

As mudanças são muito complexas e o modelo atual já é bastante enfraquecido. O PMSS conseguiu estabelecer os princípios de uma nova cultura no setor. Hoje existe uma consciência mais clara de onde nós estamos e para onde deveremos caminhar. O PMSS contribuiu muito para o melhor entendimento da problemática do saneamento e para apontar alguns rumos que, todavia, não estão completamente percorridos ou desenvolvidos. Neste sentido, para continuar avançando, é preciso uma estrutura dessa natureza no Governo federal.”

Agora, compartilhamos com você o depoimento do Prefeito do Município de Salto – José Geraldo Garcia. Este depoimento ilustra de maneira muito clara a atuação do PMSS. Este depoimento do Prefeito José Geraldo Garcia é especialmente importante porque é o testemunho de como a Metodologia de Interação do PMSS atinge seus objetivos e atende às necessidades dos agentes que trabalham no setor.

Este depoimento do Prefeito do Município de Salto demonstra na prática o que a Metodologia de Interação do PMSS preconiza como pressuposto conceitual e de forma de atuação.

Depois do marasmo, hora de implementar ações

Salto é um dos municípios brasileiros que recebeu apoio do PMSS para tirar seu serviço de saneamento do marasmo em que se encontrava. Fomos contemplados com um completo estudo da estrutura de abastecimento do município, permitindo que nossos técnicos pudessem conhecer melhor o sistema. A avaliação do papel desempenhado por esse Programa é positiva, pois demonstra a solidez de sua proposta de buscar a universalização do atendimento em saneamento básico no Brasil.



Em nosso município, em que o turismo é a principal fonte de renda, após o amplo levantamento de dados e os estudos institucionais realizados por uma consultoria contratada, hoje o município sabe exatamente quais são os pontos críticos e a forma como desenvolver as ações de melhoria do sistema de abastecimento com um todo, incluindo a estimativa de seus custos. Neste estudo, não faltaram ótimas oportunidades de intercâmbio entre a consultoria, nossos técnicos e a sociedade civil, que muito enriqueceram o conteúdo final do trabalho.

Sou testemunha da seriedade e agilidade com que Salto foi tratada. Nunca me perguntaram qual era o meu partido político para o encaminhamento de todas as ações neste importante recurso para o município. Sua capacidade de apoio e fomento ao setor é inquestionável. Também faço testemunho da competência dos profissionais do Governo Federal neste Programa.

A obrigatoriedade dos municípios elaborarem um planejamento de longo prazo para o saneamento básico (abastecimento, esgotamento sanitário, drenagem urbana e resíduos sólidos), por exemplo, permitirá a profissionalização e a continuidade dos investimentos no setor. A oportunidade de criação de consórcios públicos para viabilizar grandes investimentos no setor e reduzir custos é outro avanço no setor.

Acredito que estamos a caminho da universalização dos serviços de saneamento para garantir desta forma que todos os brasileiros tenham acesso aos mesmos. Em minha análise, posso afirmar que após um longo período sem regulamentação adequada para o setor finalmente existem leis que dão diretrizes para o mesmo.

Nesse sentido, acredito que a maior contribuição do PMSS à reforma institucional do setor seja a implementação do ReCESA – Rede Nacional de Capacitação e Extensão Tecnológica em Saneamento Ambiental. Através de intercâmbio entre técnicos e instituições, a ReCESA permite capacitar para melhorar e melhor desenvolver institucionalmente o setor de saneamento brasileiro. O fomento da discussão sobre a necessidade de se modernizar institucionalmente os serviços de saneamento realizado pelo PMSS permitiu que milhares de técnicos participassem ativamente deste importante processo de transformação que se verifica no setor.

O PMSS poderia focar agora sua atuação no fomento à aplicação prática de todo o conteúdo gerado nestes anos, incentivando a realização de seminários regionais voltados tanto para técnicos da área de saneamento como para a sociedade civil organizada. Importante agora é implementar as ações que são necessárias ao desenvolvimento do setor e também a participação e o controle social da população nas operadoras dos serviços de saneamento municipais ou estaduais, conforme exigência da Lei Nacional do Saneamento.

METODOLOGIA DE INTERAÇÃO

Consagrada pelo PMSS junto aos agentes do setor saneamento corresponde à visão da dinâmica dos processos de desenvolvimento das ações de apoio técnico do Programa e aos métodos e ferramentas aplicáveis nesta interação, de modo a orientar a prática desses agentes na direção do Modelo de Referência.

Esta metodologia de interação balizou a atuação do PMSS. Compreende o conjunto de pressupostos conceituais e diretrizes que coadunam com o ordenamento jurídico e normativo aplicável e com as proposições do Governo Federal para o saneamento brasileiro.

Assim, a Metodologia de Interação promove a aproximação com os Estados, os Municípios e outros agentes envolvidos na ação de apoio técnico do PMSS, numa perspectiva de reconhecimento das práticas atuais das organizações e as possibilidades de evolução na direção do Modelo de Referência. Isto pressupõe uma comunicação inicial contundente com tomadores de decisão, gestores e técnicos, onde são esclarecidas as diretrizes do Modelo e se estabelecem laços em função

de um denominador mínimo de valores e interesses que possam alicerçar a relação de cooperação técnica.

A visão do processo

Para avançar nesta direção, a metodologia parte do pressuposto de que é preciso compreender que todas as organizações do setor já têm um contexto de motivação e processo, onde as necessidades dos grupos de pessoas com interesses e papéis comuns que a envolvem determinam as suas características específicas de atuação de cada agente do setor.

A função das organizações do setor saneamento é o atendimento harmônico das necessidades das pessoas vinculadas à organização, e dentre estas, com prioridade absoluta, afeta à sua própria finalidade, os USUÁRIOS dos serviços.

As necessidades e os interesses dos usuários dos serviços de saneamento permeiam todo o processo, à luz dos princípios e das diretrizes definidas no arcabouço jurídico e normativo que re-

gula o setor. Com base nisto, a metodologia de interação além de fomentar uma sistemática de comunicação com as organizações, busca ajudar na construção e consolidação de mecanismos de participação e de controle social.

No entanto, sabemos que este tipo de atuação ainda se distancia muito do histórico do setor saneamento no Brasil. Mas, o quadro hoje é outro. O planejamento participativo e integrado, a regulação e o controle social são os principais pilares que sustentam o atual ordenamento jurídico do setor. Temos um ambiente que favorece a mudança de mentalidades, o que inclui novas formas institucionais de organização dos serviços e de atendimento à população.

Portanto, a visão de como se dá a interação dos grupos de pessoas (usuários dos serviços, titulares da gestão pública, prestadores de serviços, fornecedores de materiais, entre outros colaboradores) é fundamental para que se possa gerar uma mudança de atitude da organização, que ocorre sempre “em processo”. Esta é uma tarefa pouco explicitada nas comunicações e nos documentos



formais, mas indispensável para uma compreensão do seu contexto político e institucional interno à organização e externo com relação à sociedade.

É neste sentido, que a Metodologia de Interação adotada pelo Programa, ao mesmo tempo em que comunica as bases do Modelo de Referência, cria as condições para a percepção deste contexto, buscando estabelecer e ampliar os canais de comunicação, verificar e promover a motivação das lideranças, a dinâmica dos espaços em que atuam, de maneira a identificar as portas para ampliação desta comunicação e os pontos críticos de sensibilização e mobilização.

MECANISMOS DE ATUAÇÃO

A metodologia de interação compreende um conjunto de mecanismos de atuação que englobam as seguintes ações:

1. contato do Programa com o agente beneficiário em resposta a uma demanda espontânea apresentada ou em oferta de apoio a partir de uma demanda induzida;
2. contato inicial para auferir conhecimento da demanda apresentada ou para motivar o interesse do beneficiário à demanda induzida pelo Programa;
3. explanação clara e sintética do Modelo de Referência e seus condicionantes;
4. definição do interlocutor do beneficiário e da equipe de articulação que atuarão junto ao Programa;
5. programação de um evento de debate com o corpo gerencial envolvido com o objeto do tema do trabalho (pode ser um seminário de planejamento estratégico, um curso ou evento temático, uma reunião para formulação de um plano com

finalidade específica, uma oficina de nivelamento e de interação, etc.);

6. paralelo a este evento, deve-se incluir, necessariamente, dinâmicas de sensibilização e motivação que facilitem uma abertura das pessoas para as mudanças advindas com o processo de trabalho desenvolvido junto com o Programa;
7. estabelecimento de um projeto ou conjunto de ações de interesse comum, com responsáveis, apoio, insumos e cronograma;
8. definição do plano de acompanhamento, monitoramento e avaliação periódica de resultados e indicação dos respectivos responsáveis por sua implementação.
9. continuidade, re-direcionamento, conclusão ou suspensão da interação.

BENEFÍCIOS QUE SE MULTIPLICAM

O uso sistemático desta metodologia nos diversos trabalhos nos quais o PMSS atuou como instituição promotora de assistência técnica junto a estados, municípios e prestadores de serviços permitiu incentivar a adoção de práticas semelhantes por outros agentes do setor que não tiveram a oportunidade de firmar uma parceria direta com o Programa e, desta forma, contribuir para o desenvolvimento institucional do saneamento brasileiro. Esta difusão se dá mediante a divulgação das experiências do PMSS por meio de publicações, participações em simpósios e seminários e da própria página eletrônica do Programa.

Esta estratégia parte do pressuposto de que o conhecimento das experiências pelos diversos agentes do setor pode propiciar a multiplicação dos benefícios gerados

pelo Programa traduzidos em apoio à estruturação da gestão e ao fortalecimento e revitalização dos prestadores públicos dos serviços de saneamento básico.

A partir da divulgação destas experiências procura-se incentivar a adoção de *processos de gestão* que permitam atender aos princípios de prover serviços públicos planejados, regulados, prestados em regime de eficiência e submetidos ao controle social, buscando ampliar a responsabilidade pública dos agentes envolvidos. Pretende mostrar que o setor pode obter vantagens concretas a partir da transferência de metodologias e técnicas adequadas e inovadoras.

Da rica experiência do PMSS podem ser extraídos aspectos conceituais e metodológicos que ajudam na implementação de uma agenda pró-ativa capaz de responder ao novo ambiente político e institucional do saneamento brasileiro. Desses aspectos, sublinham-se os atributos que:

- introduzem mudança qualitativa ou quantitativa em relação a práticas anteriores;
- produzam impacto na melhoria da qualidade de vida do público beneficiário;
- possam ser repetidas/replicadas (ou transferidas) para outras regiões, instituições/organizações;
- ampliem ou consolidem o diálogo entre a sociedade civil e os agentes públicos;
- utilizem recursos e oportunidades de forma responsável, na perspectiva da sustentabilidade.

SNIS é apontado como importante instrumento para a modernização do setor



Um instrumento de formulação e execução de políticas e programas, de avaliação do desempenho dos serviços e orientação às atividades regulatórias, de fiscalização e controle social sobre o setor. Assim pode ser resumido o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), criado e desenvolvido, desde 1996, pelo Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS).

Com a participação dos usuários do Sistema e através de coleta anual de dados, o SNIS se tornou uma referência de informações para o setor, produzindo diag-

nósticos dos serviços de abastecimento de água, de esgotamento sanitário e de manejo de resíduos sólidos urbanos.

O SNIS publica todos os anos o Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos e o Diagnóstico de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos. No website www.snis.gov.br é possível baixar o software aplicativo da série histórica contendo todas as informações e indicadores do Sistema, bem como os diagnósticos anuais e o programa de coleta de dados.

Alguns usuários do SNIS, nas esferas federal, estadual e municipal, além do Banco Mundial, fa-

zem seus depoimentos sobre a parceria com o PMSS, destacando a importância do SNIS. Por exemplo, o Ipea, que utiliza os dados e as informações do SNIS no desenvolvimento de estudos e pesquisas; a Saneago e a ARCE, na esfera estadual, atestando a utilidade do SNIS no âmbito de um prestador de serviços de água e esgotos e de um agente regulador desses serviços; e a Emlurb, prestadora municipal de água e de esgotos e de gestão de resíduos sólidos de Recife.

Acesso às informações na internet

No sentido de disseminar a cultura de promover os dados coletados pelo SNIS, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, via PMSS, mantém site atualizado na internet e publica anualmente o Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos e o Diagnóstico de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos. Todas as informações e indicadores dos bancos de dados do SNIS podem ser encontrados na internet acessando-se o endereço www.snis.gov.br. O aplicativo da Série Histórica de Dados está disponível para os interessados em pesquisar.





Luiz Antonio Baltar
Ex- coordenador do PMSS,
Engenheiro civil e gerente de
projetos da ABF Engenharia

“Eu vejo com muita preocupação o setor saneamento sem uma estrutura no Governo como o PMSS, sobretudo, devido ao sistema de informações (SNIS) e pelo espaço de discussão sobre a melhoria da prestação de serviços. Não acredito que o sistema de informações sobreviva sem uma estrutura semelhante ao PMSS. Antes de eu sair do Programa, já dizia que o SNIS precisava ficar ancorado dentro de uma estrutura permanente do Governo Federal”.

“O SNIS é um trabalho que exige uma dedicação muito grande. São quatro mil fontes de informações diferentes, sendo que cada uma delas com diversos níveis de dados. Você não recebe informações e manda imprimir, simplesmente. É preciso fazer uma análise crítica de todas elas. Isso leva tempo e precisa de gente com experiência para fazer isso. Pelo que sei, boa parte das pessoas que faziam isso já não fazem mais, o que me preocupa muito é que o PMSS feche e ninguém mais vá fazer isso. O SNIS tem uma função importante do ponto de vista da definição de políticas públicas. Como resolver um problema se você não o conhece ou não sabe de que tamanho ele é? Ele é importantíssimo para a tomada de decisões relevantes para o setor saneamento”.



Jordelan Gabriel
Engº. Civil, Analista de
Sistemas e consultor

“Assim como o PMSS, o Sistema Nacional de Informações em Saneamento (SNIS) não foi até agora institucionalizado. O trabalho que desembocou na Lei 11.445/2007 e no Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento (SNIS) é destaque especial para fins desta reflexão. O SNIS tem importância reconhecida pelo Governo, prestadores de serviços, universidades e pesquisadores, consultorias, bancos, projetistas; tem uma imensa coleção de usuários, no Brasil e no exterior”.

“A não institucionalização do PMSS traz problemas para a aplicação da Lei 11.445 a exemplo de como se fará a transição do SNIS para o Sinisa, prevista no artigo 53; inciso III; parágrafo 9.

Como deve agir o titular dos serviços que deseja cumprir o que propõe o Art 9º? E também com relação ao artigo 9º da Lei, que estabelece ao titular a formulação da respectiva política pública do saneamento básico, devendo para tanto (em seu inciso VI), estabelecer sistema de informações sobre serviços, articulado com o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento.”



Martin Gambrill
Gerente de projetos do Banco
Mundial

“Um banco de dados capaz de orientar a formulação de políticas públicas, além de ser confiável para o monitoramento de iniciativas e projetos promissores para a universalização da prestação de serviços de saneamento: o SNIS é um modelo para outros países que, como o Brasil, precisam dar ênfase a serviços básicos diretamente ligados à qualidade de vida da população.”

SANEAMENTO PARA TODOS

“O SNIS foi a maior contribuição trazida pelo PMSS e precisa ser fortalecido para que a agenda da universalização seja atendida. Apesar dos dados primários não serem auditados, o SNIS já se constituiu na referência de dados e informações do setor, além da uniformização de conceitos sobre indicadores, inclusive com reconhecimento mundial. Este sistema ainda introduziu, mesmo de forma preliminar, incentivos à eficiência das concessionárias, mediante comparação de indicadores e inserção de metas nos Acordos de Melhoria de Desempenho, como exigência para acesso aos recursos de organismos financiadores”,



Alceu de Castro Galvão Júnior
Assessor da Agência Reguladora
de Serviços Públicos Delegados do
Estado do Ceará - Arce

“O PMSS produziu uma série de trabalhos importantes para a institucionalização do saneamento, a começar pela Série de Modernização do Setor, ainda na década passada, e o Sistema Nacional de Informações para o Saneamento. É um somatório de documentos e informações que, ao longo desses anos, propiciou a discussão dos caminhos mais viáveis para o saneamento”,



Stênio Sales Jacob
Presidente da Sanepar e da
AESBE

“Não é por acaso que o sistema de informação (SNIS) está no PMSS. É preciso ter instrumentos para traçar prioridades e pensar o futuro. O PMSS cumpriu esse papel, identificando problemas com mais profundidade, estudando-os melhor, permitindo formular uma política”.



Téia Magalhães
Arquiteta e consultora
na área de saneamento

“O PMSS organizou o debate de reformulação do setor, não só através de estudos, como também com mecanismos de monitoramento e de assistência aos provedores, destacando-se também as ferramentas de informações estratégicas do Sistema Nacional de Informações Sobre o Saneamento. Devido a esse desempenho de reflexão e gestão, o PMSS foi capaz de se institucionalizar. O SNIS é uma base de dados que permite o acompanhamento do setor. Dessa forma, os governos que investem e fazem, por vezes, a gestão do setor, podem realizar análises comparativas de desempenho das atividades. Igualmente, os especialistas podem realizar estudos identificando os determinantes desse desempenho e assim ajudar na formulação de políticas”.



Ronaldo Serôa da Motta
Coordenador de Estudos de
Mercado e Regulação do IPEA,
de 1987 a 2007

“A Sanasa Campinas considera o PMSS de grande importância para a área de saneamento. Através da divulgação e ações de conteúdo técnico, é possível avaliar que as condições de saneamento básico no Brasil melhoraram significativamente. Os indicadores do SNIS testemunham a favor disso, além de permitir o conhecimento e comparação de empresas com as mesmas modalidades, por região e também por número de habitantes. Com o Sistema, tornou-se possível a implantação da cultura da determinação de indicadores de desempenho nas empresas do setor, possibilitando, também, verificar o resultado das ações”.



Lauro Péricles Gonçalves
Presidente da
Sanasa, Campinas/SP



ASSISTÊNCIA TÉCNICA

O apoio do PMSS a Estados, Municípios, prestadores de serviços de saneamento básico, agentes de regulação, começa por uma condição: o desejo de obter mudanças e conquistar melhores indicadores nos serviços prestados à população. O programa continuado de Assistência Técnica buscou o desenvolvimento institucional do setor, por meio de propostas de novos modelos de gestão, qualificação do debate técnico-institucional e avanços nos índices de eficiência global.

O apoio do PMSS é reforçado na medida em que as avaliações demonstram avanços na obtenção de resultados, em consequência da melhoria de desempenho, conforme os objetivos acordados.

O foco de atuação do Programa foi a reestruturação dos prestadores públicos, apoiando ações nas áreas institucional, operacional, administrativa, financeira, comercial e jurídica. Destaca-se neste caso, a maior concentração do Programa na assistência às companhias estaduais, sobretudo do Norte e Nordeste, mas também nas demais regiões do País.

A assistência prestada através do apoio oferecido pelo PMSS visou sempre o fortalecimento do prestador atual dos serviços, provocando estudos e análises de modelos de gestão, com o objetivo de enfrentar as dificuldades em que se encontram os serviços de sa-

neamento. Por esse motivo a Assistência Técnica estabelece as diretrizes gerais e identifica as principais demandas a partir de uma prévia negociação na esfera política, com gestores e tomadores de decisão da instituição. Como resultado dessa negociação foram celebrados Acordos de Cooperação Técnica (ACT) entre inúmeras instituições beneficiárias e o Ministério das Cidades.

De norte a sul do País, o PMSS estendeu seu apoio em assistência técnica a beneficiários vinculados a governos estaduais e municipais, o que envolveu dezenas de ações abrangendo gestores, reguladores e prestadores de serviços.

Confira nesta página e na próxima alguns depoimentos sobre a Assistência Técnica do PMSS



As ações de assistência técnica à CAER foram iniciadas em junho de 2003 e consistem em um amplo trabalho de apoio direto à CAER, atuando junto à Direção e corpo gerencial da empresa com equipe de consultores multidisciplinares, incluindo especialistas das áreas técnicas de engenharia, administrativa, jurídica, comercial e de planejamento estratégico.

REVITALIZAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO DA CAER

“Nossa perspectiva em relação ao PMSS situou-se com maior clareza no período compreendido entre 2003 e 2008, quando a CAER foi intensamente apoiada por significativo e coordenado conjunto de projetos e ações decorrentes desse programa inovador. O suporte essencial à reestruturação organizacional da empresa, as diversas ações de capacitação e desenvolvimento realizadas, projetos como o novo sistema de gestão comercial GSAN, as muitas horas de consultoria dedicadas à tomada de decisões estratégicas em busca de novos paradigmas de gestão e a um novo modelo de atuação, em consonância com o marco regulatório estabelecido, atestam a vitalidade e relevância do PMSS para a modernização e evolução das companhias de saneamento em todo o país, à semelhança da CAER”.



José Evandro Moreira
presidente da
Companhia de Água
e Esgotos de Roraima
(CAER)

A IMPORTÂNCIA DO PMSS PARA O RIO GRANDE DO NORTE

“Quero aqui dar um breve testemunho da importância do PMSS em seus mais variados aspectos e campos, sobretudo, no da assistência técnica. Em 2003, diante da reestruturação tarifária formulada pela Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte (CAERN), a Agência Reguladora de Natal (ARSBAN), diante de convênio celebrado no âmbito do PMSS, buscou consultoria técnica junto ao Ministério das Cidades, com o objetivo de assistir não apenas a Agência, mas também o Conselho Municipal de Saneamento (COM-SAB) e a própria Concessionária, haja vista a necessidade de um arranjo institucional, considerado imprescindível para o equilíbrio da discussão tarifária e estabilidade. O referido convênio foi renovado, e hoje temos um marco regulatório consolidado graças a parcerias relevantes como esta, via PMSS. A melhoria e o desempenho da gestão integra, por outro lado, uma importante ação do Programa no Estado do RN, ante sua atuação junto à Concessionária Estadual (CAERN), o que colabora na modernização da Companhia, que opera atualmente os serviços de água e esgotos em Natal, com reflexos diretos na política de saneamento do município”.



Urbano Medeiros Lima - presidente da
Agência Reguladora
de Serviços de
Saneamento Básico
do Município de Natal
(ARSBAN)

ASSISTÊNCIA TÉCNICA PRESTADA AO ESTADO DE PERNAMBUCO

“A avaliação que fazemos sobre o PMSS no período 1993/2008 é bastante positiva, no caso da Compesa, destacamos a assistência técnica prestada e que enumeramos a seguir:

1. Montagem e execução de oficinas de diagnóstico das Perdas e da Inadimplência;
2. Montagem e apoio técnico à execução de um Programa Piloto de Redução das Perdas nos ELOS Cabanga e Aurora;
3. Revisão e ajustes de projetos integrantes do PAI - Plano de Ação Imediata e Controle, avaliação e acompanhamento de sua execução;
4. Montagem e elaboração do plano estratégico 2005/2010;
5. Apoio ao detalhamento dos projetos estratégicos;
6. Estruturação da Gestão da Estratégia e Controle, avaliação e acompanhamento da execução do Plano dos Projetos Estratégicos;
7. Apoio à implantação do Sistema de Análise e Avaliação econômica e financeira desenvolvida pelo PMSS para as Companhias de Saneamento, incluindo o treinamento das equipes da Compesa e acompanhamento do uso do sistema;



João Bosco Almeida
Secretário de
Recursos Hídricos
do Estado de
Pernambuco e
presidente da
Compesa

8. Apoio técnico à área Comercial da Compesa no desenvolvimento do Projeto idealizado para a melhoria da adimplência;
9. Montagem de Programa para Estruturação e Modernização da Gestão dos escritórios locais - ELOs Aurora, Cabanga, Dois Irmãos e Alto do Céu - visando a melhoria do desempenho operacional e comercial;
10. Desenvolvimento de amplo trabalho técnico de análise, revisão e modelagem da Organização e dos Processos de Trabalho da empresa em todas as suas áreas, através de contratação de empresa consultora;
11. Elaboração dos Estudos de Demanda de Água na Região Metropolitana do Recife para um horizonte de 25 anos (2005/2030), através de contratação de empresa consultora;
12. Desenvolvimento de Sistema Comercial Informatizado para Empresas de Saneamento, tendo a Compesa como a empresa base para o processo de desenvolvimento e implantação, conjuntamente com a CAERN e CAER;
13. Apoio conjunto, ao Governo do Estado de Pernambuco, Compesa e Prefeitura do Recife, na montagem, negociação e assinatura do Convênio para Prestação de Serviços de Saneamento na cidade do Recife”.

ReCESA: A INTELIGÊNCIA DO SANEAMENTO BRASILEIRO EM REDE

Em seus Núcleos Regionais, a Rede Nacional de Capacitação e Extensão Tecnológica em Saneamento Ambiental (ReCESA) agrega 15 universidades e cerca de 80 parceiros, entre prestadores de serviços e entidades vinculadas ao setor, com o objetivo de compor uma agenda nacional de capacitação e intercâmbio técnico. A Rede nasceu a partir de estudo promovido pelo PMSS, sob coordenação do GT Capacitação,

formado em abril de 2004, por iniciativa de diversos ministérios, que buscou identificar e apresentar condições para a qualificação da oferta e da demanda de mão-de-obra direcionada para o setor.

A ReCESA funciona sob a coordenação do Comitê Gestor, criado em fevereiro de 2006 pela Portaria 55 do Ministério das Cidades, com o objetivo de estimular e coordenar as ações da Rede. O Comitê

formado por diversas instituições do Governo federal com atuação no saneamento de acordo com a Portaria 216/2006, funciona sob coordenação da SNSA/MCidades e apoio do PMSS. A Portaria 55/2006 criou também o Grupo de Apoio, de âmbito nacional, formado por representantes da sociedade ci-



vil: i) entidades específicas do setor saneamento; ii) organizações e instituições de abrangência nacional com experiência em capacitação; iii) fóruns e movimentos sociais que atuam nas políticas públicas de saneamento ambiental e áreas correlatas.

Com o apoio do Ministério da Ciência e da Tecnologia (MCT), por intermédio da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), a Rede foi estruturada em 4 Núcleos Regionais, que englobam a participação de quinze universidades brasileiras, responsáveis por implementar uma agenda de capacitação, em estreita parceria com os prestadores dos serviços de saneamento. Os Núcleos Regionais são:

- Núcleo da Região Centro-Oeste (NuReCO): UnB^(*); UFMS, UFG
- Núcleo da Região Nordeste (NURENE): UFBA^(*); UFC; UFPE; UFPB
- Núcleo da Região Sudeste (NUCASE): UFMG^(*); UFES; UFRJ; UNICAMP
- Núcleo da Região Sul (NUCASUL): UFSC^(*); UFRGS; UNISINOS; UCS

Na Região Norte do país não foi possível qualificar nenhuma das instituições que se candidataram por ocasião da Chamada Pública realizada em 2005 para estrutu-

ração da ReCESA por meio dos núcleos regionais.

(*) Universidade Líder.

COMPOSIÇÃO DO COMITÊ GESTOR DA RECESA

Ministério das Cidades, por intermédio da Secretaria Executiva, da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA) e do Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS);

Ministério da Ciência e Tecnologia, por intermédio de sua Secretaria Executiva;

Ministério do Meio Ambiente, por intermédio da Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano;

Ministério do Meio Ambiente, por intermédio da Superintendência de Tecnologia e Capacitação da Agência Nacional de Águas (ANA);

Ministério da Educação, por intermédio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica;

Ministério da Integração Nacional, por intermédio da Secretaria de Infra-Estrutura Hídrica;

Ministério da Saúde, por intermédio da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) e da Secretaria de Vigilância Sanitária;

Caixa Econômica Federal (CAIXA), por intermédio da Área de Saneamento e Infra-Estrutura;

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;

Núcleos Regionais, por intermédio das respectivas instituições líderes.



José Goes Vasconcelos
Coordenador Geral do
Núcleo Centro- Oeste
de Capacitação e
Extensão Tecnológica
em Saneamento
Ambiental (NuReCO)

MAIS ESPAÇOS PARA A LEGITIMAÇÃO E MULTIPLICAÇÃO DO SABER

“O PMSS atuou juntamente com o NuReCO em iniciativas de capacitação, sendo ambos membros do Comitê Gestor da ReCESA. Com o suporte do PMSS, nosso Núcleo vem articulando suas atividades de capacitação com as dos demais núcleos regionais de capacitação, bem como de outras entidades e instituições ligadas ao setor do saneamento no País. A proposta pedagógica do NuReCO é compartilhada por todos os demais núcleos da Rede de Capacitação e Extensão Tecnológica em Saneamento Ambiental (ReCESA), sendo baseada numa abordagem construtivista. Há uma dificuldade de compreendermos que o trabalhador tem um Conhecimento diferente, centrado na prática, no “que fazer”, e não no “que pensar”. No reconhecimento dos múltiplos espaços de construção e reconstrução do saber e do conhecimento está o salto de qualidade pretendido pela ReCESA, cuja proposta é ampliar as possibilidades do trabalhador do saneamento. A meta é abrir espaços para a legitimação do saber produzido no trabalho, em meio à comunidade científica, propiciando que a ciência e a tecnologia incorporem mais rapidamente esse saber. Por outro lado, espera-se, também, que o saber sistematizado, produzido nas academias, contribua para que as rotinas e os métodos do trabalho sejam revistos e melhorados”.

COM + ÁGUA: GESTÃO INTEGRADA E PARTICIPATIVA

Após o processo de chamada pública para projetos demonstrativos técnicos e institucionais, visando o gerenciamento integrado das perdas de água e do uso de energia elétrica nos sistemas de abastecimento, nascia o Projeto COM + ÁGUA, cuja metodologia inovadora adota como estratégia principal os conceitos e a formação nas áreas de gestão, mobilização social, educação e cultura, e comunicação social, integrando-as às soluções técnico-operacionais de engenharia, sustentabilidade econômica e eficiência. O COM + ÁGUA foi idealizado pela SNSA, por meio do PMSS, em 2005.

Dezenove municípios atenderam à chamada pública, mas apenas dez prestadores de serviços foram rigorosamente selecionados por uma comissão formada por representantes do PMSS, SNSA, Eletrobrás/Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica - Procel, Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (Cepel/MME), Fundação Nacional de Saúde - Funasa e Caixa Econômica Federal - CAIXA. Qualificaram-se para participar: o Semasa de Santo André/SP, o Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE de Sorocaba/SP, o SAEG de Guaratinguetá/SP, a Companhia de Saneamento de Minas Gerais - Copasa/unidade de Montes Claros/MG, a Companhia Riograndense de Saneamento - Corsan/US de Santa Maria/RS, a Empre-

sa Baiana de Águas e Saneamento - Embasa ER de Ilhéus/BA, o Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE de Viçosa/MG, a Superintendência de Água e Esgotos - SAE de Ituiutaba/MG, o Samae de Caxias do Sul/RS, e o Samae de São Bento do Sul/SC.

Esses prestadores públicos estavam todos integrados ao SNIS, apresentando assim informações básicas e indicadores para que a seleção tivesse êxito. A seleção observou conceituações referentes à categoria de participante, isto é, ao número de ligações de cada prestador; aos processos de mobilização social praticados; ao monitoramento e avaliação de indicadores; às perdas reais; às perdas aparentes; e ao uso eficiente da energia elétrica.

A implementação do COM + ÁGUA levou em consideração os resultados obtidos pelo diagnóstico situacional dos prestadores de serviços. Foram avaliados aspectos institucionais e a estrutura organizacional de cada um deles. Este verdadeiro chek-up das instituições participantes teve como pré-requisitos a disponibilidade de cadastros técnico e comercial, adequada setorização do sistema de distribuição de água, avaliação da confiabilidade dos sistemas de macromedicação e micromedicação e até do sistema de controle operacional. Toda assistência técnica foi prestada por equipe multidis-

ciplinar de consultores formada por profissionais ligados ao PMSS e também ao Consórcio ETEP/JHE/JNS/FIA, contratado para a execução do projeto.

Uma das características fundamentais do COM + ÁGUA é a ênfase no desenvolvimento e na implantação de modelos de mobilização para a gestão eficiente de água e energia. A comunicação social como ferramenta de eficiência na administração de prestadores de serviço de saneamento revest-se de caráter dinâmico e permanente, agregando valor às ações de engenharia já tradicionalmente empreendidas para o uso eficiente de água e energia, além de inserir valores de economia, preservação ambiental e educação ambiental, tanto entre a força de trabalho quanto no público usuário dos serviços de saneamento.

A mobilização social deve ser considerada um fundamento da gestão integrada e participativa, uma das premissas da política de universalização do atendimento. No caso do COM+ÁGUA, a metodologia de mobilização incentivou reuniões periódicas com a direção das empresas, formação de comitês inter-setoriais, oficinas com chefias e com funcionários, identificação de voluntários para atuarem como Agentes de Combate ao Desperdício (ACDs), e a formação de grupos artísticos, tratando problemas técnicos e culturais.



COM+ÁGUA incorpora a mobilização social como ferramenta de gestão

GANHOS ANUAIS DE ECONOMIA DE ATÉ R\$ 500 MILHÕES

“O Projeto Com+Água baseou-se em preceitos da International Water Association - IWA, adotando técnicas avançadas de controle e redução de perdas de água e uso eficiente de energia elétrica. As principais ferramentas utilizadas foram o balanço hídrico, a modelagem hidráulica, o cálculo do impacto das pressões e o estabelecimento de indicadores de avaliação e acompanhamento dos serviços prestados. Como metodologia, optou-se por eleger em cada sistema avaliado, células de controle com média de 3000 ligações e extensão de rede de até 25 km. Os resultados alcançados somente nas células de controle, durante o período de treinamento e implantação, foram da ordem de 11,5 milhões de reais, valor superior ao aplicado no programa. Estima-se que extrapolando os valores obtidos para a totalidade dos 10 municípios obter-se-á um ganho anual de 500 milhões de reais.”



Lineu Alonso –
Coordenador geral
do Consórcio ETEP/
JHE/JNS/FIA



**Ezriel da Silveira Barros
Cardoso** - Assessor de
Projetos e Obras e **Rubens
Erifatam Vaz** - Diretor do
SAE - Ituiutaba

“É de fundamental importância que as experiências vividas sejam mais divulgadas, já que a avaliação foi positiva, inovadora, principalmente na melhoria da gestão de cada empresa agraciada com o apoio do PMSS. Neste sentido, é preciso transformar os resultados das experiências bem sucedidas em mecanismos de difusão e de apropriação para ampliar o universo de agentes beneficiários das ações do programa e para potencializar as energias e os recursos empreendidos na concepção do projeto, no desenvolvimento da metodologia até a implantação e avaliação do projeto piloto ou experimental”.



Estudos e Pesquisas

Fonte de disseminação de conhecimento e de lições aprendidas em saneamento

“Além da FUNASA (ex-FSESP) vinculada ao Ministério da Saúde, e do DNOCS, atualmente vinculado ao Ministério da Integração Nacional, verifica-se que o PMSS é um dos poucos organismos federais atuantes em políticas públicas de saneamento que conseguiram, nas últimas décadas, sobreviver a mais de um governo e manter um nível de continuidade e grau de coerência na execução de algumas ações”, afirma João Batista Peixoto.

“No âmbito institucional, o papel relevante do PMSS foi o de criar um locus permanente e de servir, desde sua origem, como agente promotor de estudos e publicações, avaliação de experiências e realização de cursos e seminários sobre temas relevantes para o reordenamento e modernização institucional do setor, culminando com sua versatilidade em prover o suporte técnico ao processo de

construção e instituição e de implantação, ainda que em fase inicial, das diretrizes e normas previstas nas Leis 11.107/05 e 11.445/07, atuando de modo geral de forma republicana e democrática e com foco no interesse público junto aos diversos agentes do setor saneamento.

A implementação e consolidação efetiva e duradoura das diretrizes nacionais e da Política Federal de Saneamento Básico requer do Governo Federal a atuação de um organismo coordenador qualificado, estável e versátil como o construído pelo PMSS.”

**João Batista Peixoto é Economista, com pós-graduação em Administração e Finanças pela FGV/SP. Ocupou cargos executivos em companhias de saneamento e é autor de livros científicos*

Componente de Estudos e Pesquisas amplia a reflexão e a análise interdisciplinar sobre o setor e subsidia a avaliação de políticas públicas em saneamento

A base científica para a tomada de decisões na formulação de políticas públicas e na orientação de investimentos prioritários em saneamento está no componente do PMSS de Estudos e Pesquisas. Em 2003, o Programa desenvolveu o estudo para o **Dimensionamento das Necessidades de Investimentos para a Universalização dos Serviços de Abastecimento de Água e de Coleta e Tratamento de Esgotos Sanitários no Brasil.**

O tamanho do problema levantado desencadeou ações na política federal de investimentos. Naquela data, os resultados apontaram a necessidade de investimentos de R\$ 178 bilhões, em um período de 20 anos, para zerar os déficits de atendimento nas áreas urbanas e rurais de todo o Bra-



sil, tanto no que diz respeito aos serviços de produção e distribuição de água, quanto os de coleta e tratamento de esgotos.

Um outro estudo importante, realizado em 2007/08, com foco na prestação dos serviços decorreu da parceria entre a SNSA/MCidades e agentes reunidos no Grupo de Participação do Setor Privado – Grupo PSP Brasil, formado pelas mais importantes associações do setor no País. Este, por sua vez, foi inspirado no Grupo Internacional denominado Water Dialogues. No âmbito da parceria desenvolveu-se o estudo **Exame da Participação do Setor Privado na provisão dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no Brasil**.

Com objetivo de identificar os usuários brasileiros dos serviços de saneamento, o PMSS já havia apoiado, em 2000, numa parceria com a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e a Caixa Econômica Federal (Caixa), a realização da **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB)**. O trabalho foi desenvolvido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A ele se somou outro estudo finalizado em março de 2008, o **Estudo sobre as Deficiências de Acesso e a Probabilidade de Cumprimento das Metas de Desenvolvimento do Milênio nos Serviços de Saneamento Básico no Brasil**, contratado ao Consórcio de empresas de consultoria JNS – Engenharia, Consultoria e Gerenciamento, e ETEP – Consultoria, Gerenciamento e Serviços.

Incentivados pelo objetivo comum de zelar pela qualidade da água oferecida pelos prestadores de serviços de abastecimento, a SNSA, através do PMSS, formou outra parceria, agora com a Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde (SVS/MS) e os prestadores de serviços por meio da AESBE, ASSEMAE e AB-CON para realização do estudo de

Avaliação da Estrutura de Controle e Vigilância da Qualidade da Água para Consumo Humano no Brasil, nos termos da portaria MS 518/2004. Em fase final de elaboração, o estudo Busca identificar e avaliar os problemas técnico-operacionais e institucionais que limitam as ações dos prestadores de serviços de abastecimento de água e dos órgãos responsáveis pela vigilância da qualidade da água, propondo instrumentos e mecanismos para a superação dos problemas detectados. Se é verdade que a qualidade dos serviços está sendo pesquisada de modo a vir a ser melhorada, não é menos verdade que são os usuários dos serviços aqueles mais autorizados a realizar essa avaliação. Por isso, o PMSS está finalizando o desenvolvimento do aplicativo para pesquisa de satisfação na área de saneamento básico no País, denominado **Sistema de avaliação da satisfação dos usuários dos serviços de saneamento - SASS**. O objetivo do SASS é oferecer aos agentes do setor, sobretudo, aos prestadores de serviços, uma ferramenta prática, com metodologia e sistema de informática definidos e testados.

O PMSS estimula o conhecimento, aprofundando temas técnicos, econômico-financeiros, político-institucionais e de gestão. Esses são assuntos importantes ao desenvolvimento do setor, porque ampliam a análise e a reflexão, propiciando o conhecimento de tendências e perspectivas de evolução. Exemplo disso é o diagnóstico completo dos 141 municípios do Mato Grosso, que avaliou a **Descentralização da Prestação dos Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário - no estado de Mato Grosso**. Com a desativação da Companhia Estadual de Saneamento do Estado de Mato Grosso - Sanemat, no final de 2000, houve a municipaliza-

ção dos serviços de saneamento naquele Estado, com resultados que precisavam ser medidos e avaliados para a formação de políticas públicas coerentes com a proposta de descentralização da gestão da prestação dos serviços. Via PMSS, a SNSA contratou consultoria das empresas Deloitte, Azevedo Sette e Consix com a finalidade de produzir diagnóstico, análise das situações técnicas, institucional e regulatória dos 141 municípios, bem como apresentar as lições aprendidas com a municipalização realizada pelo Governo do Estado do Mato Grosso.

Replicar experiências dependem sempre de um critério científico, de cunho metodológico, que permita a adequação da experiência às características da realidade local, além, é claro, da vontade política. Uma experiência que merece destaque levado ao público pelo PMSS foi a idealizada pelo Engenheiro sanitaria José Carlos Melo, que criou a metodologia dos sistemas condominiais de esgotamento sanitário e abastecimento de água. As experiências de aplicação dos sistemas condominiais no Brasil e no Exterior foram publicadas na obra **Sistema Condominial - Uma Resposta ao desafio da universalização do saneamento**. Com o apoio do Banco internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, as lições aprendidas com o sistema condominial estão agora sendo traduzidas para publicação em inglês e espanhol. Uma das características do sistema Condominial é a inserção das comunidades no processo de tomada de decisões sobre a gestão das obras de saneamento. Para isso, as reuniões condominiais se firmam como verdadeiras assembleias comunitárias, onde os beneficiários decidem com os técnicos quais as melhores possibilidades.

CORESA

Fomento à formação de consórcio público interfederativo revigora prestação de serviços



Prefeitos do sul do Piauí aderiram à proposta de constituir um Consórcio de saneamento. A foto marcou a primeira assembléia do CORESA Sul do PI, que foi realizada em 2007, presidida por Merlong Solano, à época, secretário de governo do Piauí.

O Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Piauí (CORESA Sul do PI) é o primeiro consórcio público do Brasil totalmente implantado no novo ambiente normativo criado pela Lei de Consórcios Públicos - Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005. A constituição jurídica do CORESA Sul do PI cumpriu a totalidade das etapas previstas na Lei de Consórcios Públicos, estabelecendo cooperação pela qual 31 municípios e o Governo do Estado do Piauí contrataram de forma voluntária obrigações entre si, com o objetivo de atuar conjuntamente na prestação de serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, tendo, desde o início, a assistên-

cia técnica da SNSA, por meio do PMSS.

Na busca da melhoria dos serviços prestados à população, o Governo do Piauí encampou a proposta de reestruturar a Companhia Estadual de Água e Esgoto (Agespisa) e implementar ações de modernização da empresa estatal, com a elaboração de uma nova concepção para o sistema de abastecimento de água de Teresina. A realização do diagnóstico institucional da Agespisa mostrou que o fomento à formação de consórcios públicos no Estado contribuiria para o desenvolvimento de um modelo alternativo de organização e gestão dos serviços de saneamento no Piauí. Assim foi idealizado e

criado o CORESA Sul do PI, como uma experiência que pode servir de exemplo para a formação de consórcios públicos de saneamento em outras partes do País. Os avanços do CORESA Sul do PI em cerca de três anos são notáveis. Duas assembléias gerais definiram a Diretoria Executiva e aprovaram a primeira proposta orçamentária para o ano de 2008, dando ao CORESA Sul do PI personalidade jurídica e administrativa.

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) priorizou com recursos da ordem de R\$ 28 milhões, 27 municípios que tinham projetos previamente elaborados e aprovados, sendo que parte das obras já estão em andamento e outra parte sendo licitada. Dois municípios já têm obras de infraestrutura de abastecimento de água concluídas, com recursos da FUNASA. Com recursos do Ministério das Cidades, um município está em fase de conclusão de obras. A conclusão da construção da sede administrativa do CORESA Sul do PI está prevista para este ano, feita com recursos da Funasa.

Assembléia Geral, Conselho de Regulação e Conselho Fiscal são exemplos de instâncias de gestão participativa previstas pelo CORESA Sul do PI. O controle social sobre as decisões administrativas partem da participação de usuários dos serviços no Conselho de Regulação, que é presidido por um representante eleito. O Conselho Fiscal, segundo o Estatuto, é formado vereadores e deputados estaduais. A gestão dos sistemas

“Sob o céu do Gurguéia, no Sul do Piauí, brota forma promissora de gestão”

é apoiada no compartilhamento de tarefas. Sob a coordenação da diretoria executiva, sediada em Bom Jesus, os municípios serão responsáveis pela operacionalização dos sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, através dos Sistemas Locais de Saneamento (SELOS). A administração central, laboratórios e a manutenção pesada ficam sediados em Bom Jesus, sob responsabilidade do Consórcio, enquanto os pequenos reparos nas redes e outros serviços devem ser realizados pelos SELOS, com a supervisão da sede.

O Estado do Piauí realizou concurso público para selecionar 31 empregados para o quadro funcional do CORESA Sul do PI, denotando ao lado do Governo Federal que a nova entidade, desde o princípio, tem a transparência e o compromisso necessários para alcançar seu objetivo de universalizar o abastecimento de água com qualidade na região Sul do PI. Um laboratório móvel foi previsto pelo Consórcio, com apoio e recursos da Funasa, para realizar o monitoramento sistemático da qualidade da água consumida pela população

Uma publicação da Série Saneamento para Todos, Volume 2, mostra a gênese do CORESA Sul do PI dividindo-a em duas partes. **A Reestruturação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado do Piauí - o primeiro Consórcio Público de saneamento**, mostra

em sua primeira parte o **Estudo de cenários para a prestação de serviços de saneamento no Estado do Piauí**, enquanto na segunda parte aborda **O processo de implantação do Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Piauí - CORESA Sul do PI**. Esta edição soma-se às demais publicações do PMSS no intuito de tornar acessível ao conhecimento público o processo de consolidação do primeiro consórcio público de saneamento do País.

CONSÓRCIO PÚBLICO COMO RESPOSTA À CRISE

O momento em que assumi o mandato de governador do estado do Piauí, em 2003, já havia um contato entre o governo estadual e a direção do PMSS. Através do recém criado Ministério das Cidades que, à época, fora comandado pelo ministro Olívio Dutra, auxiliado por vários companheiros da Caixa Econômica Federal que desempenhavam funções de direção no órgão, pude ter uma visão mais ampla sobre o Programa.

Havia ali, o interesse pela execução de novos trabalhos experimentais, de um lado, o programa de saneamento da empresa de Águas e Esgotos do Piauí (Agespisa), do outro lado, a determinação de se trabalhar um novo modelo de gestão com consórcio. A tarefa suscitava a superação de um problema que era a inexistência da Lei dos Consórcios Públicos, contudo, ousamos encarar o desafio, enfrentando um contundente debate com a sociedade e, finalmente, acertamos todas as condições de implantá-lo na região sul do Estado e, agora, começamos a colher os frutos.

Hoje, recebemos investimentos que permitem universalizar os serviços de água até o final de 2010, em 30 municípios, através de uma gestão partilhada en-



Wellington Dias
governador do estado
do Piauí

tre municípios, Estado e os usuários do sistema. Sou convicto de que esta alternativa vai chegar ao ponto máximo de sua capacidade operacional, superando adversidades ainda em ajuste, sendo coroada de êxitos e se estabelecendo como parâmetro para todos os estados brasileiros.

O CORESA Sul do PI foi concebido como parte da resposta de nosso governo à crise do saneamento que encontramos no Estado. Diante da incapacidade manifesta da Agespisa responder às exigências do Saneamento Ambiental, e com positiva influência de amplo e profundo diagnóstico realizado pelo PMSS, optamos por um sistema dual em que, de um lado, a Agespisa, reestruturada, presta serviços em cerca de 120 municípios, enquanto, de outro lado, o CORESA cria novo paradigma ao inaugurar uma modalidade de gestão

“O PMSS pode atuar como fórum de questionamento, capaz de minimizar equívocos a que o imediatismo político muitas vezes induz”

assentada na cooperação entre o Estado e os Municípios, sendo estes os protagonistas, uma vez que têm o poder de decisão e cuidam também da execução dos serviços no âmbito local.

A consolidação do CORESA, todavia, ainda não é uma realidade. O atraso na execução dos investimentos previstos e a predominante postura de inércia adotada pelos municípios, até aqui, constituem os principais obstáculos a serem enfrentados, de modo a viabilizar a retirada da Agespisa, que continua cuidando do saneamento naquela região.

Vejo o PMSS como um programa de grande relevância e com capacidade de ajudar o Brasil a superar as muitas contradições com que ainda convive na área do saneamento, apesar da enorme elevação dos investimentos com recursos federais. De fato, com tantos recursos hídricos e tecnológicos, o Brasil ainda apresenta expressivos contingentes populacionais que não têm acesso a serviços de abastecimento de água potável e, especialmente, a esgotamento sanitário.

São áreas de atuação em que a gestão é fator de estrangulamento, pois os órgãos de saneamento, sejam estaduais ou municipais, apresentam graves limites em termos de qualificação de pessoal e de acesso a sistemas eficientes de gestão assentada em tecnologia da informação.

A contribuição do PMSS é estratégica em diversas áreas, destacando-se, dentre elas: - o apoio à reestruturação das Companhias Estaduais, que ainda se apresentam como detentoras de expressivo patrimônio tecnológico e humano e com capacidade de viabilizar mecanismo de subsídios cruzados, pelo qual classes de renda mais elevadas e cidades de maior riqueza e escala de mercado ajudam a viabilizar os serviços prestados em cidades estruturalmente deficitárias, em razão de combinarem fatores limitantes como pequena população, baixa renda e grande dificuldade de captação de água; - o apoio a projetos de gestão regionalizada, como consórcios, que manifestam o potencial de apresentar parte da escala de atua-

"Outra experiência de gestão associada apoiada pelo PMSS é o Consórcio Intermunicipal de Saneamento Básico Vale do Itapocu, em Santa Catarina, com a participação de sete municípios"

ção das companhias combinada à efetiva participação dos municípios na gestão.

Além disto, sendo instância técnica dotada de capacidade de mobilização dos melhores especialistas em saneamento, o PMSS pode atuar também como fórum de questionamento capaz de minimizar equívocos a que o imediatismo político muitas vezes induz.



**Alcindo Piauilino
Benvindo Rosal**
Presidente do
CORESA Sul do PI

CONSOLIDAÇÃO DO CORESA

“Na opinião do presidente do CORESA Sul do PI, Alcindo Piauilino Benvindo Rosal, prefeito de Bom Jesus, o Consórcio é uma realidade. “Em nível federal nós temos dois grandes parceiros. O maior é o presidente Luís Inácio Lula da Silva, que acreditou nesse projeto e o financiou dentro de sua política do Saneamento para Todos. No governo federal, nós temos a Funasa e o Ministério das Cidades, cujos funcionários em Brasília, especialmente do PMSS, da SNSA, do Ministério das Cidades, sempre apoiaram o projeto, contribuindo integralmente para a sua consolidação.

A sede do CORESA Sul do PI está sendo construída em Bom Jesus, município a 640 quilômetros ao sul de Teresina. A escolha do local se deu em comum acordo entre os associados do Consórcio e representantes do PMSS, que avaliaram a necessidade de uma sede capaz de funcionar como pólo irradiador de saneamento. A sede está localizada numa posição geográfica equidistante e estratégica para a gestão desses serviços na região Sul do Estado do Piauí.

O projeto arquitetônico da sede custou R\$ 45 mil reais, enquanto que a sua construção foi orçada inicialmente em R\$ 800 mil, pagos pelo convênio obtido junto a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) do Ministério da Saúde. O terreno da sede foi doado pela prefeitura de Bom Jesus. A expectativa é de que ainda este ano as obras sejam entregues, contando com sede administrativa, laboratório, garagem e setor de manutenção.

PMSS PRESTA TODA A ASSISTÊNCIA TÉCNICA

Sob a orientação da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades (SNSA) tive a satisfação, como Coordenador do PMSS, de participar de todas as etapas dos trabalhos que resultaram na implementação do CORESA Sul do PI. Mediante parceria com o governo do estado do Piauí, sob a liderança à época do então Secretário de Governo, Sr. Merlong Solano Nogueira, os estudos foram realizados e inúmeros técnicos e consultores mobilizados para a avaliações e diálogo com os governos do estado e dos municípios.

Antes mesmo dos estudos de cenários para a regionalização dos serviços, a primeira etapa dos trabalhos foi a análise minuciosa da situação da Agespisa, contemplando análises técnicas, administrativas, econômico-financeiras e comerciais, que resultaram em diversas propostas de ações a serem implementadas pelo governo do estado com vistas a retirar a Companhia da situação deficitária e de baixa qualidade dos serviços em que se encontrava há muitos anos.

Somente após esta etapa é que foi realizado o estudo de cenários para a reestruturação da gestão dos serviços em todo o estado, adotando um modelo de gestão regionalizada, que ao final resultou na proposta de divisão do estado em quatro áreas de gestão associada mais uma área de atuação da Agespisa, que incluiu a capital do estado e os municípios de maior porte, neste caso com sobreposição sobre as outras quatro áreas de gestão associada.

Após reuniões com o exmo. Sr. Governador e o Secretário de Governo, em que os técnicos e consultores do PMSS apresentaram os resultados dos estudos, foi autorizada a implantação do CORESA Sul do PI como estágio piloto de toda uma reestruturação que estaria que poderia ser implementada no estado.

O PMSS contribuiu com recursos do Governo Federal, sem necessidade de pagamento por parte do Governo do estado e até mesmo sem a necessidade de contrapartida, desenvolvendo todos os estudos necessários para a implantação do Consórcio. Podem ser destacados:

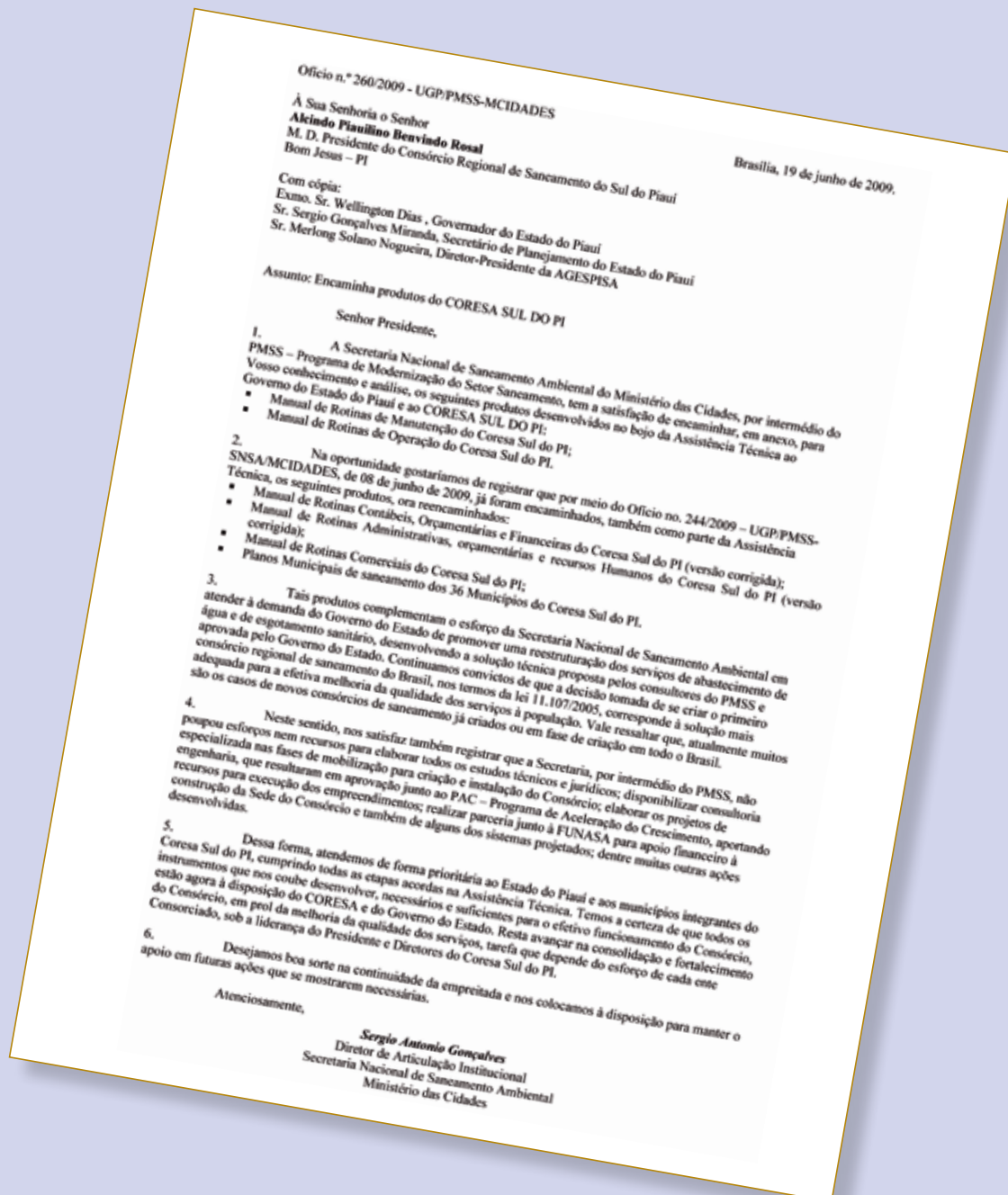
- elaboração de diagnóstico e propostas para a reestruturação da Agespisa;
- elaboração dos estudos técnicos de cenários;
- mobilização política e social, em parceria com representantes do governo do estado, para a explicação do projeto aos municípios;
- elaboração dos instrumentos iniciais para a formação do Consórcio, tais como protocolo de intenções, leis municipais e lei estadual, e estatuto;
- elaboração de minuta de contrato de programa, de contrato de contrato de rateio e de orçamento;
- elaboração dos projetos de engenharia para os sistemas de água, que resultaram em aprovação junto ao PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, aportando recursos a fundo perdido para execução dos empreendimentos;
- mobilização de recursos junto ao Ministério das Cidades e à FUNASA para a construção dos sistemas de água das três primeiras cidades, antes mesmo do PAC;
- mobilização de recursos junto à FUNASA para o projeto e a construção da sede administrativa e laboratório;
- preparação e disponibilização de consultores para a capacitação técnica das rotinas de funcionamento do consórcio, a saber:
 - Manual de Rotinas de Manutenção,
 - Manual de Rotinas de Operação,
 - Manual de Rotinas Contábeis, Orçamentárias e Financeiras,
 - Manual de Rotinas Administrativas, Orçamentárias e de Recursos Humanos,
 - Manual de Rotinas Comerciais.



**Ernani Ciriaco de
Miranda –**
coordenador do PMSS

Tudo isso confirma o esforço da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental em atender à demanda do Governo do Estado de promover uma reestruturação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, desenvolvendo a solução técnica proposta pelos consultores do PMSS e aprovada pelo Governo do Estado. Temos a convicção de que a decisão tomada pelo Governo do Estado de se criar o primeiro consórcio regional de saneamento do Brasil, nos termos da lei 11.107/2005, corresponde à solução mais adequada para a efetiva melhoria da qualidade dos serviços à população. Vale ressaltar que, atualmente muitos são os casos de novos consórcios de saneamento já criados ou em fase de criação em todo o Brasil.

Resta agora aos municípios arregaçar as mangas, trabalhar e seguir em frente mantendo e evoluindo permanentemente o modelo, com a autonomia que o modelo determina.



EXPERIÊNCIA SOB CONSTANTE AVALIAÇÃO NO PAÍS

“Participei como consultor do PMSS, quando se fez uma espécie de laboratório da Lei de Consórcios Públicos, coordenando um trabalho no estado do Piauí, visando a implantação de um consórcio público, que acabou se tornando o primeiro consórcio de saneamento do País, totalmente embasado pela nova legislação. O CORESA Sul do PI (Consórcio Regional de Saneamento do Sul do Piauí) foi uma espécie de laboratório da Lei, por causa das questões e dificuldades que a gente enfrentava nesse processo que foi de significativa mudança institucional, envolvendo inicialmente o estado, 36 municípios, e, inclusive, os gestores da companhia estadual, a Agespisa. Durante esse processo, iniciado em 2004, com o Diagnóstico e propostas de reestruturação da Cia Estadual, a Lei de Consórcios Públicos foi aprovada e sancionada e hoje já conta com regulamentação.

A experiência do CORESA é hoje uma experiência que todo o País acompanha e pensa. Existe uma demanda para a realização de consórcios de diversos aspectos na área de saneamento, focando não somente água e esgoto, mas também resíduos sólidos. Existem pensamentos de consórcios de uma forma mais abrangente na Bahia. Fizemos uma política de regionalização, acompanhada de um estudo de regionalização. Acho que a gestão associada deve ser planejada pelo estado e deve ter a participação do estado, de preferência como organizador do processo de regionalização para a implantação do consórcio. O consórcio tem que ser de interesse dos estados e dos municípios. No caso da Bahia, por exemplo, abrange outras áreas como habitação e desenvolvimento urbano, além do saneamento, que envolve abastecimento de água, esgotamento sanitário, resíduos sólidos e manejo de águas fluviais, no meio urbano e no meio rural.

*Nós já temos quatro termos de compromisso assinados, que são documentos prévios ao protocolo de intenções. Temos um convênio com o Ministério do Meio Ambiente, para implantar dois Consórcios na área de resíduos sólidos, que são consórcios abrangentes, no perímetro urbano, com a finalidade inicial em resíduos sólidos na região de Juazeiro e na região de Irecê. Existe interesse do governo da Bahia em implantar quatro ou seis consórcios até 2010”. **Antonio Olavo Fraga Lima** - Diretor de programas e projetos de saneamento da Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia e ex-consultor do PMSS.*



**Antonio Olavo
Fraga Lima**

PROCESSO TOTALMENTE ORIENTADO SOB NOVA LEGISLAÇÃO

“Começamos a atividade de implantação do CORESA Sul do Piauí em abril de 2005, logo após a aprovação da Lei dos Consórcios Públicos (Lei 11.107), que é a Lei que viabilizou a estrutura institucional do Consórcio. Aproveitando os estudos realizados pelo Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS) no estado do Piauí, que definia regiões de atuação de gestão em saneamento, incluindo área de atuação da Agespisa com proposta de sua reestruturação, foi possível dar início à implantação do Consórcio. A primeira atividade do PMSS foi a de elaborar um protocolo de intenções e recolher assinaturas dos 36 municípios que compõem a região do sul do Estado. Após a subscrição dos 36 prefeitos e o governador do Estado, o documento de Protocolo de Intenções foi encaminhado para as Câmaras Municipais e Assembléia do Estado para a ratificação em lei. Esse processo durou cerca de nove meses. No início de 2006, já estávamos com um número suficiente de leis ratificadas e, assim, com o Consórcio criado como pessoa jurídica. O Protocolo de Intenções foi assinado pelos 36 prefeitos da região e pelo governador do Estado. A ratificação em lei aconteceu em 30 dos 36 municípios. Foi uma quantidade expressiva, considerando-se que o Protocolo de Intenções determinava que 20 prefeituras seriam suficientes para que o Consórcio fosse criado. Vivemos um momento muito feliz no atual período do Consórcio, em função da disponibilidade de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal, que está priorizando o CORESA entre outros programas.”

Heitor Collet – Engenheiro e consultor do Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS), da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades.



Heitor Collet

COOPERAÇÃO TÉCNICA NACIONAL

Cooperação viabiliza multiplicação de ações em saneamento no País

A Cooperação Técnica Nacional é marcada pelo desenvolvimento de estudos, guias técnico-operacionais, livros, projetos demonstrativos, eventos e capacitação em temas de interesse do desenvolvimento do setor saneamento.

A atuação do PMSS desenvolveu-se por meio de parcerias firmadas pela SNSA/MCidades com o Programa de Conservação de Energia Elétrica - Procel, a Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento - Assemae, a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - Abes, o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), a Associação Brasileira das Agências de Regulação (ABAR), o Grupo PSP Brasil, entre outras entidades do setor.

Uma relevante parceria a destacar diz respeito ao Protocolo de Cooperação Técnica firmado entre o Ministério das Cidades e o das Minas e Energia, que resultou em diversas ações desenvolvidas pelo PMSS Procel (da Eletrobrás). Cabe ressaltar a extensa grade de capacitação sob o tema eficiência energética e redução de perdas de água, aplicada pela ABES, no âmbito dessa cooperação. Outro destaque é o projeto demonstrativo para uso eficiente de energia e gestão adequada das perdas de água, financiado pelo Procel e desenvolvido com a Cooperação técnica do PMSS junto a diversos prestadores de serviços do Brasil. Enfim, desenvolvida ainda nessa Cooperação, é ressaltada a contri-

buição do PMSS no projeto e especificação do LENHS – Laboratório de Eficiência energética e Hidráulica em Saneamento, implantado nas universidades federais da Paraíba, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul, com o patrocínio do Procel.

Parcerias nacionais fortalecem política de qualidade em saneamento

Outro exemplo de cooperação técnica vem do Ceará, com a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do estado do Ceará - Arce, que sempre se destacou pela inovação nos procedimentos regulatórios, qualidade de seus técnicos e consolidação de sua estrutura administrativa e gerencial. Contando com um representante no comando da Câmara Técnica de Saneamento da ABAR, a Arce foi decisiva na celebração do Acordo de Cooperação Técnica com o PMSS para o desenvolvimento de um inovador programa de difusão de técnicas regulatórias, que se consolida com a edição de uma série de publicações sobre aspectos relevantes do processo de regulação. Esta atuação foi formalmente reconhecida no Prêmio Abar 2007.

Numa parceria com o Ministério do Meio Ambiente, o PMSS capacitou a capacitação de municípios

na gestão de resíduos sólidos. O Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam), sediado no Rio de Janeiro foi contratado para realizar cursos em diversas capitais brasileiras, através da Escola Nacional de Serviços Urbanos (EnsUr), a respeito de gestão de resíduos sólidos e mecanismos de desenvolvimento limpo (MDL). O curso de 30 horas foi aberto a profissionais ligados ao setor saneamento, desde gestores públicos e privados até profissionais autônomos envolvidos com atividades conexas à questão dos resíduos sólidos.

Vale destacar também a parceria entre o Grupo PSP Brasil e o Ministério das Cidades que assinaram Acordo de Cooperação Técnica para desenvolvimento do estudo sobre a “Avaliação do impacto da Participação do Setor Privado na provisão dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no Brasil”, cujos resultados foram publicados recentemente em português e em inglês. A Abcon, uma das entidades que integram o grupo, ofereceu técnicos de suas afiliadas para apoiar o desenvolvimento das atividades previstas no Estudo, promovendo e articulando para que houvesse a efetiva participação dos prestadores de serviços privados, interessados no desenvolvimento do Estudo.

Além das parcerias com as entidades específicas do setor, a SNSA/MCidades, por meio do PMSS, desenvolve programas que têm

SANEAMENTO PARA TODOS

um caráter temático transversal e que articulam os diversos ministérios e órgãos que têm interface com as políticas de saneamento. Destacam-se o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPUBLICA); o

Programa de Educação Ambiental e Mobilização Social em Saneamento (PEAMSS) e o próprio Programa Nacional de Combate ao Desperdício de Água (PNCDA), entre outras iniciativas desta natureza.

Por fim, mas não menos importante, foram os apoios técnicos financeiros a congressos, seminários, assembleias, realizados por entidades do setor, em especial, a Abes e a Assemae.



Wanderlino Teixeira de Carvalho – presidente da Associação Brasileira de Agências de Regulação (ABAR)

ORIENTAÇÃO A ESTADOS E MUNICÍPIOS NA CONSTITUIÇÃO DE AGÊNCIAS REGULADORAS E EM CAPACITAÇÃO

“A ABAR compreende que o PMSS exerceu papel fundamental no desenvolvimento institucional do setor de saneamento no Brasil, notadamente em relação ao SNIS e aos vários estudos realizados. Em função dos resultados alcançados pelo PMSS, a ABAR entende ser essencial a continuidade das ações do Programa em um formato institucional mais consistente do que o modelo existente. Apesar da importância e dos resultados obtidos, infelizmente, o PMSS não reservou a devida atenção ao suporte técnico e institucional à atividade reguladora, principalmente, após a promulgação da Lei 11.445/2007.

Sugerimos que na próxima fase a regulação esteja inserida na agenda como atividade prioritária para o desenvolvimento institucional do setor. Assim, nessa agenda deve constar a orientação a Estados e Municípios na constituição de agências reguladoras; capacitação das agências para consecução das atividades regulatórias; promoção de estudos sobre metodologias tarifárias, contabilidade regulatória, subsídios, entre outros; formação de quadros técnicos para a regulação; e edição de literatura especializada sobre regulação.”

PREOCUPAÇÃO EM DIFUSÃO DE CONHECIMENTO ATESTADA PELOS INDICADORES NA ATIVIDADE REGULATÓRIA

“Em março de 2006, com o decisivo apoio do PMSS e da Abar, a Arce coordenou na cidade de Fortaleza, a Oficina Internacional sobre Indicadores para Regulação dos Serviços de Saneamento Básico, que se configurou como um evento de alto nível para o setor, levando à discussão temas relacionados à identificação, sistematização e implementação de um conjunto de indicadores para acompanhamento do setor e sua contribuição para o desenvolvimento da regulação. É com essa preocupação em difundir conhecimentos, aplicando-os de forma efetiva em suas ações, que mais uma vez cumprimos a missão de fazer chegar não só aos dirigentes e corpo técnico das agências, mas também a todos os interessados e à população em geral, a importância dos indicadores na atividade regulatória.”



Álvaro Otávio Vieira Machado – ex-presidente da Aderasa e da ABAR



Fernando Perrone – chefe do Departamento de Projetos de Eficiência Energética (DTP) do Procel/Eletrobrás

PARCERIA PERMITIU A COMPLEMENTAÇÃO DE PROJETOS NO ÂMBITO DA REDUÇÃO DE PERDAS NO SANEAMENTO

“A experiência com o PMSS se iniciou em conjunto com a nossa própria experiência de atuação aliada à Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Foi formalizada através de protocolo de cooperação técnica entre a Eletrobrás e o Ministério das Cidades, por meio da SNSA. Nessa interação, passamos a trabalhar a questão da gestão de perdas de água e eficiência energética, dentro do Ministério, através de dois programas, com maior intensidade com o PMSS e o PNCDA. Nós tivemos uma chamada pública de projetos de combate à perda de água e eficiência energética desenvolvido em parceria com o PMSS. Logo depois, o PMSS e o Ministério desenvolveram o COM+ÁGUA do qual nós participamos. O projeto COM+ÁGUA é muito importante e foi até complementar à nossa chamada pública, porque ele atingiu municípios com serviços autônomos, que eram objeto da nossa chamada pública, mas sobre os quais não obtivemos retorno, apesar de fundamentais”

COOPERAÇÃO TÉCNICA INTERNACIONAL

Parceiros associam melhoria dos serviços ao combate à pobreza



O PMSS atuou em cooperação técnica internacional, como braço executivo de acordos firmados pelo MCidades/SNSA, sob dois enfoques: uma, envolve a parceria com o Banco Mundial (BIRD) e com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em atividades referentes à implementação e ao gerenciamento do Programa; outra envolve a parceria com instituições internacionais de ensino e de pesquisa, como a Hydroiad, na Itália no desenvolvimento de atividades de capacitação no campo da gestão do saneamento ambiental e de inovação tecnológica para o setor.

A agenda institucional do Governo Federal na cooperação internacional tem parceiros dedicados

ao apoio das ações e iniciativas que reduzam a pobreza e melhorem a qualidade de vida da população brasileira. Do ponto de vista das Nações Unidas e de seus órgãos de cooperação, a modernização do setor saneamento significa ressaltar a importância de o País alcançar as Metas de Desenvolvimento do Milênio, elevando o seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), preservando o meio ambiente e reduzindo fatores que contribuam para o aquecimento global.

Parceiro resolutivo desde a criação do PMSS até a sua segunda fase, a atuação do Banco Mundial tem buscado maior sinergia e colaboração na complementaridade de ações que envolvem saneamento e recursos hídricos. Os projetos do Banco Mundial no setor saneamento brasileiro compreendem a reforma institucional e regulatória; a ampliação e melhoria dos serviços de saneamento; e o gerenciamento das bacias hidrográficas urbanas, através de ações integradas e multissetoriais relacionadas com a qualidade de água, controle de poluição e infra-estrutura urbana básica. O PNUD apoiou a SNSA na execução do PMSS, por meio do Documento de Projeto – PRODOC no. BRA/99/030. A cooperação técnica prestada pelo PNUD ao Governo brasileiro se dá sob a modalidade “execução nacional”, que

**Cooperação
técnica
internacional
expande atuação
do Ministério das
Cidades**

é orientada por resoluções e decisões dos organismos integrantes da ONU, permitindo a gestão de seus projetos com excelentes níveis de eficiência e qualidade.

Mais do que uma parceria, uma verdadeira lição de cooperação está sendo disseminada pela realização da Cooperação Brasil-Itália em Saneamento, que desenvolve atividades de capacitação e especialização de gestores públicos, sobretudo, municipais, além de estudos e pesquisas técnico-científicas, servindo de motivação para a articulação institucional com importantes parceiros brasileiros - municípios e universidades - e também internacionais. Em especial, a experiência acumulada nestas atividades permite ao MCidades o aprimoramento técnico e institucional em temas da gestão integrada das águas e resíduos nas cidades, por meio de uma robusta agenda de intercâmbio técnico e de realização conjunta de estudos e do Curso de Especialização em saneamento integrado.

SANEAMENTO PARA TODOS



Carlos Velez –
gerente de projetos
do Banco Mundial

Para o gerente de projetos do Banco Mundial, “a assistência do Banco ao setor saneamento compartilhada com o PMSS pode ser dividida em duas linhas de ação. No sul e sudeste do País, onde a cobertura do serviço e a renda média da população são relativamente altas, a estratégia do Banco visa apoiar os governos estaduais e municipais que estão dispostos a realizar reformas.” Nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, onde a cobertura de serviços e a renda média da população são relativamente baixas, as ações são voltadas para o aprimoramento institucional e para a melhoria do gerenciamento dos serviços. Ainda de acordo com Carlos Velez, na segunda linha de ação, “o Banco financia intervenções nas empresas públicas também comprometidas a realizar reformas e que atendem os requisitos mínimos no que diz respeito à eficiência e à autonomia de gerenciamento”.

COOPERAÇÃO ASSOCIADA À SUSTENTABILIDADE INSTITUCIONAL E CAPACIDADE DE CONSTRUÇÃO

*“A modalidade de execução nacional possibilitou ampliar o escopo e propósitos da cooperação do PNUD com o Governo brasileiro. Além das capacidades tradicionais do PNUD, três outras características muito importantes para a sua colaboração são: o compromisso com o desenvolvimento dos países, o domínio do Programa e as habilidades administrativas, no conjunto, definidas como cooperação para o desenvolvimento. Um dos aspectos mais importantes desta forma de cooperação está relacionado à sustentabilidade institucional, em outras palavras à **capacity building** do Projeto. Procuramos privilegiar este aspecto ao enfatizar a capacitação do pessoal direta e indiretamente atuante na prestação de serviços de saneamento, assim como os esforços de divulgação e disseminação dos resultados. Por sua vez, o reordenamento institucional e a implementação de novos marcos regulatórios contribuirão para a concretização dos esforços e do alcance dos resultados propostos”.*



Carlos Castro –
diretor de meio ambiente do
PNUD no Brasil



Maria Cristina Ciacetta –
gerente de projetos da
Hydroaid no Brasil

TREINAMENTO E CAPACITAÇÃO DE MULTIPLICADORES COM ÊNFASE NA GESTÃO DA ÁGUA E RECURSOS AMBIENTAIS

“O programa de cooperação entre a Hydroaid e o Ministério Cidades abriu amplo campo de discussão e conhecimento que oferece oportunidades por indicar caminhos e enfatizar iniciativas para análises detalhadas, além de apresentar propostas alinhadas com as determinações administrativas do Governo Brasileiro, com ênfase na gestão da água e dos recursos ambientais, em áreas urbanas e suburbanas. O principal foco dessa ação é a capacitação de agentes municipais que atuam na gestão do território e no manejo integrado das águas urbanas e que podem, posteriormente, agir como multiplicadores das melhores práticas junto a gestores municipais de todo o País”.

“O foco das questões de saneamento passou a ter maior destaque e agora começam a aparecer os resultados. Isso foi possível graças ao PMSS. Os avanços a partir do PMSS incluem a mudança de visão do setor, que antes concentrava todos os esforços apenas em abastecimento d’água e esgotamento sanitário. Ganharam, em igual importância, os setores de drenagem urbana e de resíduos sólidos; a capacitação técnica de agentes públicos em gestão e manejo integrado das águas urbanas e resíduos sólidos e o desenvolvimento de projetos pilotos com aplicação de soluções inovadoras para problemas antigos, cujas soluções poderão ser replicadas em diversas localidades com características semelhantes”.



Antônio Valdo de Alencar –
Emlurb/Prefeitura do Recife/PE

LINHA EDITORIAL

A linha editorial da SNSA/MCidades, desenvolvida por meio do PMSS, visa a democratização da informação, ou seja, o compartilhamento do conhecimento acumulado.

Desse modo, as publicações que levam a marca do PMSS são disseminadas em todo Brasil e algumas vezes no mundo, a exemplo da recente publicação intitulada Sistema Condominial - Uma resposta ao desafio da universalização do saneamento, que será traduzida do português para o inglês e o espanhol, com o apoio do Banco Mundial.



Dividida entre publicações técnicas e revistas, a linha editorial do PMSS apresenta obras que fomentam a reflexão político-institucional, o intercâmbio e a difusão técnica. Pela Série Modernização do Setor Saneamento, iniciada em 1995, foram publicadas 16 obras relacionadas a temas

fundamentais à proposta de ampliar o conhecimento sobre a nova realidade do saneamento brasileiro. Os assuntos abordados vão desde os de caráter institucional, econômico-financeiro, até a regulação da prestação de serviços, indicadores de resultados, financiamento, avaliação de projetos,

Publicações fomentam a reflexão político-institucional, o intercâmbio técnico e a difusão de idéias no setor



classificação e avaliação ambiental, resíduos sólidos, e outros. Já a Série Saneamento para Todos, lançada em 2005, apresenta estudos e cases em formato de livros, além de reportagens publicadas em revistas periódicas que fomentam o debate sobre o saneamento e atualizam os profissionais do se-

tor em relação aos resultados e às ações coordenadas pelo Programa em todo o Brasil.

Como parte da linha editorial, chama também a atenção a série atual do Diagnóstico dos serviços de Água e Esgotos, publicado desde o ano base 1995, e o Diagnóstico do Manejo de Resíduos sólidos

Urbanos, publicado desde o ano base de 2002.

As publicações do PMSS podem ser acessadas em formato digital (pdf) nos websites www.cidades.gov.br, www.cidades.pmss.gov.br www.snis.gov.br.

A matéria é ilustrada com algumas capas de publicações do PMSS.

GSAN se torna uma referência de **aplicativo** de saneamento em **plataforma livre**

Software foi desenvolvido para superar deficiências e melhorar serviços

Lançado no final de 2007, o Sistema Integrado de Gestão de Serviços de Saneamento - GSAN inaugura uma nova plataforma para o setor no campo da assistência e do apoio técnico aos prestadores de serviços, mediante a disponibilização de software livre para a gestão comercial e operacional dos prestadores dos serviços de saneamento.

O GSAN foi concebido pelo PMSS com o apoio de três empresas de saneamento básico. O sistema propõe ser um instrumento de melhoria da gestão, elevando o desempenho e a eficiência dos prestadores de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

O GSAN está disponível no portal www.softwarepublico.gov.br desde janeiro de 2008 para qualquer interessado em conhecer e utilizar o programa. O software permite interligar diversas áreas como comercial, operacional e atendimento ao usuário, através da padronização e sistematização de informações gerenciais. O aplicativo pode ser adaptado a prestadores de serviços de pequeno, médio e grande portes, produzindo resultados positivos, na melhoria do fluxo da base de dados cadastrais dos usuários e de ocorrências de rotina, como cadastros, micro-medições, faturamentos, arrecadação, cobrança, inadimplências, solicitações de serviços, entre outras possibilidades.

O desenvolvimento do GSAN, depois de longa discussão com o Banco Mundial para sua aprovação e inclusão no Programa, foi contratado pelo PMSS com o Instituto de Planejamento e Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico e Científico (IPAD), de Recife. O Sistema foi realizado em parceria com as empresas estaduais de saneamento: da Companhia Pernambucana de Saneamento - Compesape, da Companhia de Esgotos do Rio Grande do Norte - CAERN-RN e da Companhia de Esgotos de Roraima - CAER-RR. Iniciado em novembro de 2005, o GSAN foi implantado na Compesape em janeiro de 2007 e na CAERN e CAER em maio e setembro do mesmo ano. Além das citadas empresas também já adotaram o GSAN a Caema-MA, a Co-

sanpa-PA e a concessionária privada Águas do Amazonas, de Manaus. O GSAN se encontra em processo inicial de contratação e de implantação pela Empresa Baiana de Águas e Saneamento - Embasa-BA.

O GSAN permite fazer o controle de custos, produtividade e eficiência dos recursos empregados, planejamento dos trabalhos e avaliação dos resultados. O Sistema se mostra também como uma ferramenta fundamental para auxiliar aos prestadores de serviços de saneamento na melhoria da gestão das informações e atendimento





João Batista Peixoto
é conomista e consultor
em Gestão de Serviços
de Saneamento; autor de
diversos livros científicos

SOFTWARE PÚBLICO E LIVRE A SERVIÇO DO SANEAMENTO

“Os prestadores dos serviços públicos de saneamento básico, notadamente, de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, em razão de suas diversidades e de se tratarem quase que exclusivamente de instituições públicas ou estatais, sempre foram dependentes do setor privado para o desenvolvimento ou fornecimento de sistemas de informática voltados para a gestão comercial e operacional desses serviços. As limitações tecnológicas do passado, aliadas às diferentes formas jurídico-administrativas de prestação dos referidos serviços e à histórica e incompreensível falta de unidade e de espírito cooperativo dessas instituições, contribuíram para que as mesmas sempre priorizassem o desenvolvimento de soluções individuais exclusivas, nem sempre eficientes ou satisfatórias para as suas necessidades, inibindo o seu compartilhamento e elevando cada vez mais as despesas com estas atividades.

Diante dessa situação, com mercado cativo, confortável e rentável, as poucas empresas privadas de informática, especializadas em sistemas de gestão para o setor, não se viam compelidas a desenvolver e disponibilizar soluções tecnologicamente atualizadas e que pudessem ser facilmente compartilhadas pelos diferentes prestadores de serviços de saneamento básico. Esta situação gerou a insatisfatória qualidade da gestão da maioria desses prestadores, identificada freqüentemente tanto pelo SNIS como nos diagnósticos específicos realizados pelo PMSS. Neste ambiente, e ante a solicitação de alguns dos referidos prestadores para que o PMSS os apoiasse a melhorar e modernizar a gestão dos serviços, é que nasceu a idéia de promover o desenvolvimento do GSAN (Sistema Integrado de Gestão de Serviços de Saneamento), baseado em soluções de softwares livres e com aplicações que pudessem ser disponibilizadas gratuitamente para qualquer prestador interessado. Em face de sua estrutura tecnológica, da configuração de suas aplicações e funcionalidades e dos recursos de comunicação de dados hoje disponíveis, o GSAN é solução apropriada para ser utilizada por consórcios de serviços municipais de saneamento, reduzindo significativamente o seu custo de implantação, operação e manutenção”.

Configuração do GSAN

Módulo Cadastro:

Criação das entidades de cliente (pessoa física ou jurídica) e imóvel.

Módulo de Micromedição:

Manuseio de tabelas parametrizadas que definem, para cada anormalidade de leitura, os procedimentos a serem adotados para o cálculo do consumo e a determinação da leitura de faturamento; registro das leituras e transmissão via dispositivo móvel (smartphone), com a possibilidade de identificação do percurso do leiturista através de coordenadas geodésicas; validação dos números dos hidrômetros e o controle de vida útil.

Módulo de Faturamento:

Impressão da conta no ato da leitura integrada ao GSAN. As opções de parametrização também facilitam a adoção de novas regras para o faturamento que, de acordo com as ações comerciais, podem gerar demandas específicas, como o tratamento especial a grandes consumidores e a órgãos públicos; total flexibilidade na elaboração da estrutura tarifária, podendo existir tarifas diferenciadas por qualquer critério que se deseje, tais como contratos de demanda, imóveis de baixa renda, locais com problemas de abastecimento, imóveis da empresa (tarifa zero).

Módulo de Cobrança:

Concebido para que as ações de cobrança sejam acompanhadas durante todo o seu ciclo.

Módulo de Arrecadação:

Recebimentos e devoluções inerentes à atividade comercial são processados, bem como as deduções realizadas pelos agentes arrecadadores (tarifas, cheques devolvidos etc.), facilitando o processo de conciliação bancária.

Módulo de Atendimento ao Público:

Realiza o registro, o acompanhamento e o controle das solicitações e reclamações, tanto do público externo quanto interno (diversas unidades da empresa).

Módulo de Segurança:

Projetado para assegurar que todas as operações realizadas pelo usuário sejam gravadas em um log que possibilita a realização de auditorias e identificação de irregularidades.

Módulo Gerencial:

Consolida as informações necessárias para o tomador de decisão, e tem como característica a integração com os demais módulos do GSAN, facilitando o agrupamento das informações e a disponibilização das mesmas.

ESTUDO DE AVALIAÇÃO E CENÁRIOS DO PMSS

Estudo atesta a importância do PMSS para o saneamento brasileiro

O Estudo para avaliação do PMSS e análise de cenários para sua reestruturação foi desenvolvido com o apoio da técnica Delphi, que reuniu um grupo de 72 painelistas para avaliar o papel desempenhado pelo Programa e apontar as tendências futuras para sua reestruturação institucional e organizacional. Os resultados do Estudo constam da publicação “O Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS): transição para uma estrutura permanente”, que pode ser encontrada no website www.cidades.pmss.gov.br

O Estudo realizado revelou dois grandes consensos, tanto no que confere autoridade à SNSA como locus legítimo de definição de diretrizes e formulação de políticas e programas para o setor, quanto à pertinência da agenda de trabalho desenvolvida pelo PMSS.

Apoiados na técnica Delphi, os painelistas e os participantes das oficinas de trabalho alertaram para a necessidade de fortalecimento da Secretaria. Indiferentemente do cenário a ser adotado para a continuidade das ações do PMSS, a avaliação qualitativa extraída do Estudo demonstra com clareza o quan-

Técnica DELPHI

A chamada técnica DELPHI é um método de planejamento e de tomada de decisão adequado à proposição de políticas organizacionais, onde se pretende estimular idéias e projetar tendências predominantes em um ambiente futuro de transformação. Comparativamente a outras metodologias de previsão, a técnica Delphi é uma escolha acertada para estudos que impõem a necessidade de uma abordagem interdisciplinar e que têm a perspectiva de projetar e avaliar mudanças estruturais para determinado setor. Na aplicação da técnica alguns critérios devem ser observados: o anonimato; a revisão das visões individuais em face dos argumentos apresentados pelo grupo, o que é propiciado pelas rodadas dos questionários; a revelação das convergências e elucidação de posições conflitantes que demarcam as características dos pactos a serem construídos. Também de acordo com os requisitos da técnica Delphi, o Grupo de Painelistas deve ser composto observando os seguintes critérios: distribuição equilibrada entre agentes de dentro e de fora da instituição interessada; heterogeneidade do grupo em relação a posições e opiniões sobre o objeto em estudo; o participante deve ser um especialista no tema tratado e possuir características de formador de opinião.

to é majoritária a opinião a favor deste fortalecimento e que isso depende necessariamente de decisão política, inclusive com impacto no orçamento da União para o setor.

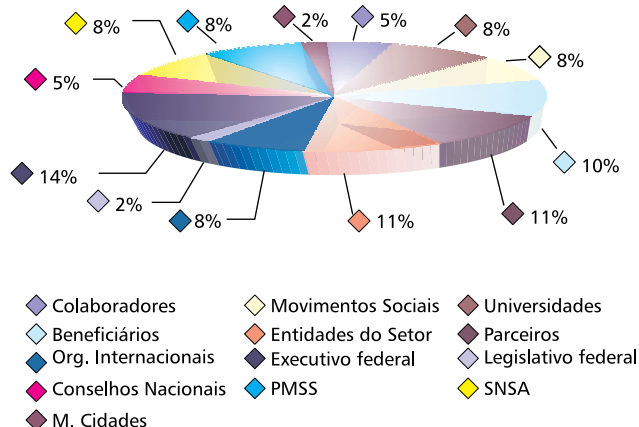
O outro grande consenso revelado pelo Estudo confirma a importância do suporte técnico que o PMSS prestou à SNSA e ao Ministério das Cidades. Neste sentido, referenda a vocação do Programa para atuar como uma *think-tank* do setor, destacando-se como espaço privilegiado do pensamento sobre o saneamento, apoiando a Secretaria na formulação e avaliação das políticas e programas

por intermédio da realização de estudos, pesquisas, produção e difusão de informação.

Além disso, propõe o apoio aos agentes do setor (gestores, reguladores, prestadores, usuários), mediante ações de assistência técnica, visando à melhoria do desempenho e da qualidade da prestação dos serviços de saneamento. Sem se esquecer também da importância do fomento à capacitação, que, segundo os painelistas do Estudo, tem se revelado um instrumento estratégico para a evolução geral do setor e qualificação dos agentes que nele atuam.

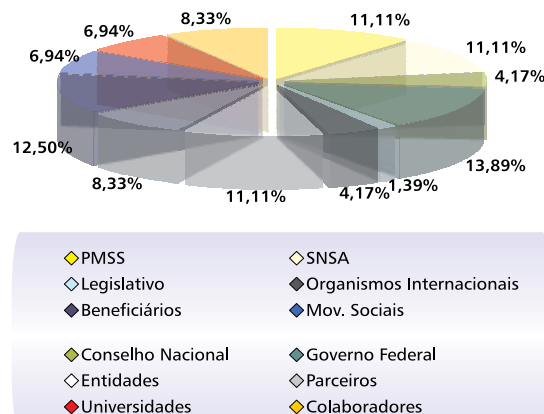
SANEAMENTO PARA TODOS

Gráfico 1: Grupo de Painelistas (composição original)



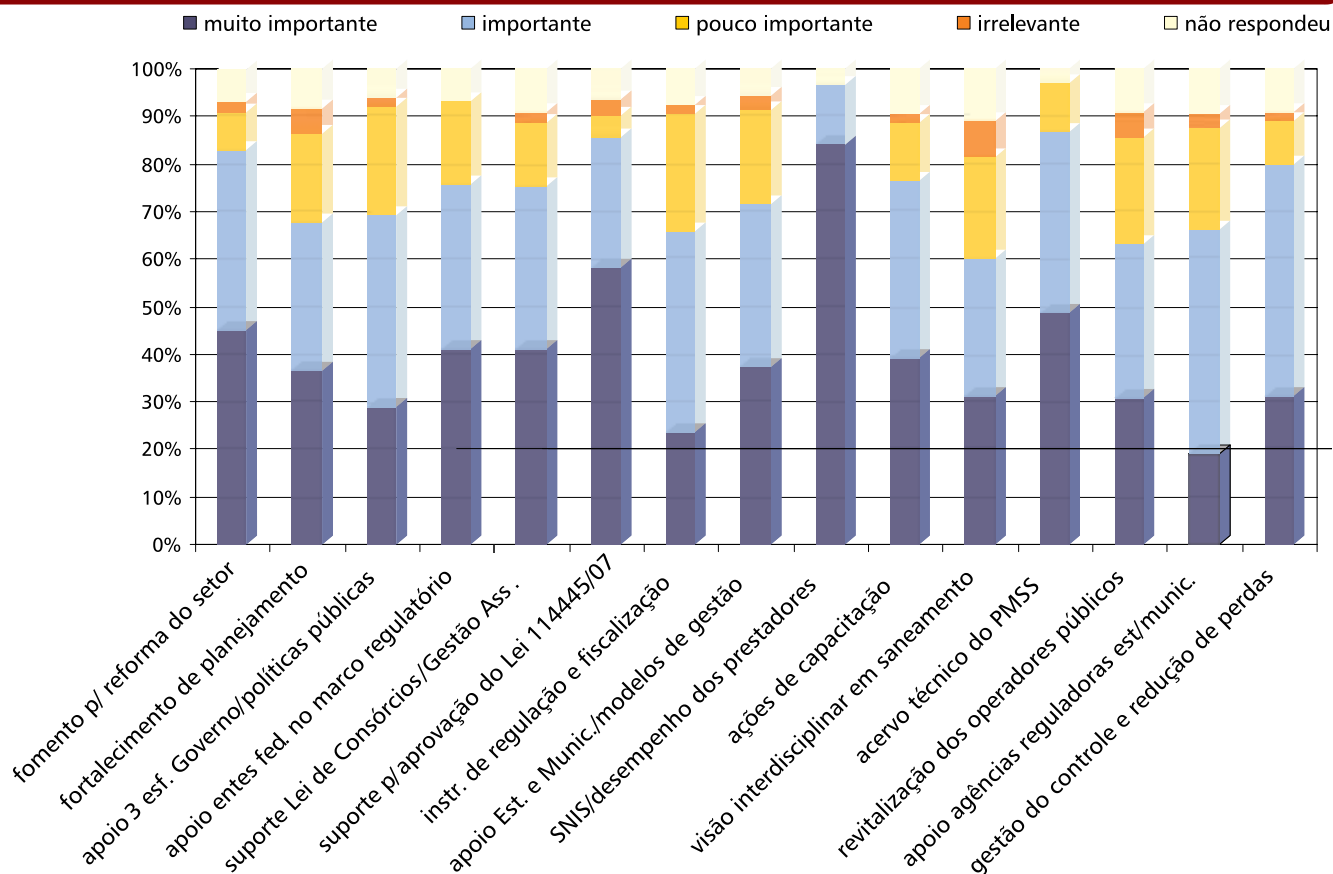
1ª rodada: 97 questionários enviados e 72 respondidos, o que equivale a um nível de resposta da ordem de 74%, ou seja, 26% de perda. A técnica Delphi estabelece que esta perda deva ficar situada na faixa entre 30 e 50%.

Gráfico 2: Grupo de painelistas (composição 2ª rodada)



2ª rodada: 72 questionários enviados e 64 respondidos, o que equivale a um nível de resposta da ordem de 88%, ou seja, 12% de perda. A técnica Delphi estabelece que esta perda deva ficar situada na faixa entre 20 e 30 %.

Gráfico 3: Agenda de trabalho do PMSS



O Estudo também ofereceu para avaliação dos painelistas a agenda de trabalho do PMSS. Para os painelistas, as ações do Programa que mais contribuem para a evolução do setor estão demonstradas no gráfico 3.

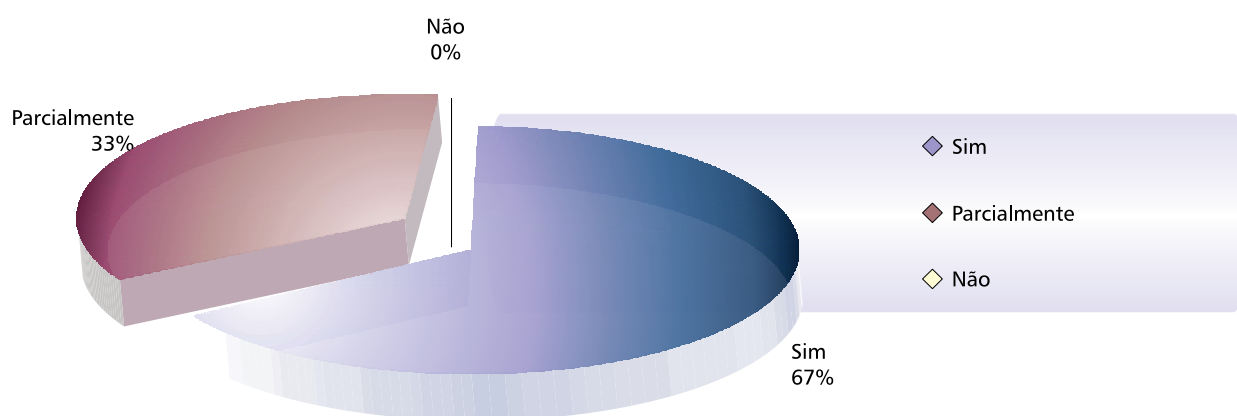
Cabe observar que praticamente em todas as ações do PMSS, os painelistas atribuem relevância da ordem de 70%. Exceção apenas para revitalização dos opera-

dores públicos e apoio à instalação e funcionamento das agências reguladoras (estaduais e municipais) que obtiveram índices próximos a 60%.

Interessante verificar que há coerência das respostas entre o que é, na visão dos painelistas, avanço do setor e o que melhor caracteriza a importância da atuação do PMSS.

“Para os painelistas, a ação do PMSS que mais contribui para a evolução do setor é o SNIS”

Gráfico 4: Participação do PMSS nos avanços do setor

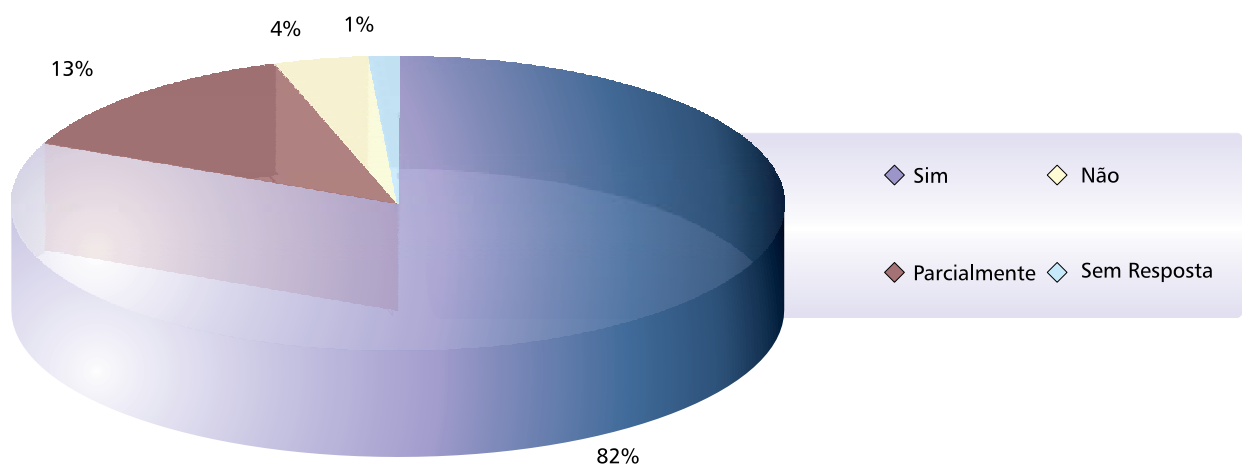


Os resultados indicam que 100% dos painelistas que responderam a esta questão reconhecem que

o PMSS contribui decisivamente ou parcialmente para os avanços verificados no saneamento bra-

sileiro. O gráfico acima demonstra que a opção “Não” obteve zero (0%) de respostas.

Gráfico 5: Encerramento do pmss e impactos negativos para o setor



O Estudo investigou se há o risco de retrocesso do setor com o término do PMSS, devido ao encerramento do Acordo de Empréstimo que viabiliza o Programa. Para quase a totalidade dos participantes da pesquisa (96%) este risco existe; sendo: de forma potencial para 82%; e parcialmente para 14%.

Ao qualificar este risco, os painelistas avaliam que a descontinuidade das ações do PMSS relativas, principalmente, à conti-

nuidade e evolução do SNIS, ao apoio à reforma institucional, à continuidade e ampliação do programa de capacitação e ao desenvolvimento de estudos e pesquisas implica, de forma mais decisiva, em impactos negativos para o setor.

Da agenda de trabalho realizada pelo PMSS, em apoio à missão da SNSA/MCidades, a descontinuidade de praticamente todas as ações desenvolvidas pelo Programa representa risco forte

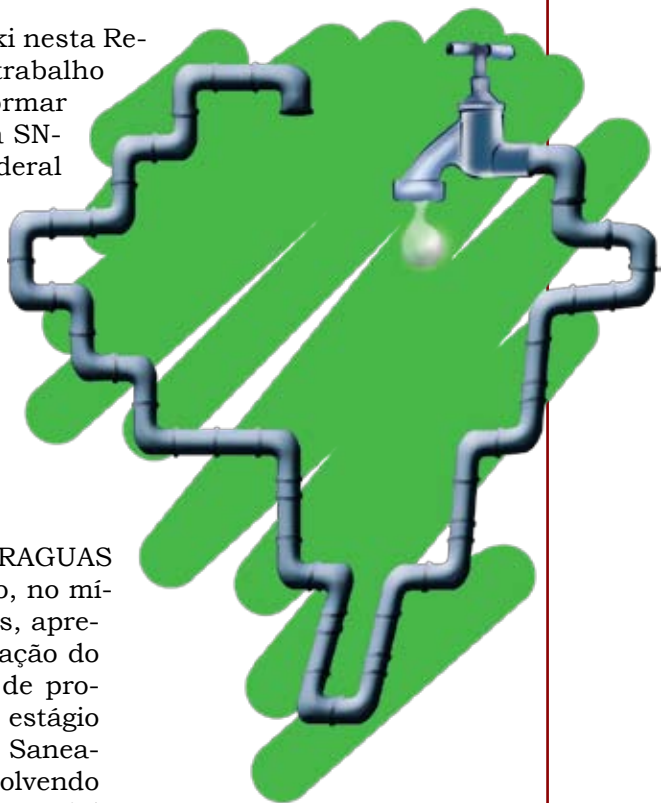
ou médio, para 70% dos painelistas. Abaixo deste percentual, exceções apenas para as ações relacionadas à retomada dos investimentos e qualificação do gasto público, de fato, mais afetadas às decisões e medidas adotadas pelos demais programas da SNSA.

Os resultados do Estudo chanceiam a relevância do PMSS para a SNSA/MCidades e a credibilidade que o Programa construiu junto ao saneamento brasileiro.

PROGRAMA INTERÁGUAS

Da entrevista concedida pelo Secretário Leodegar Tiscoski nesta Revista, evidencia-se que a continuidade da agenda de trabalho do PMSS combinará várias formas. Uma delas é transformar as ações do Programa em ações permanentes, dentro da SNSA. Um outra frente inclui a iniciativa do Governo Federal de preparar um novo programa para execução de ações no campo da gestão das águas, mediante novo Acordo de Empréstimo com o Banco Mundial, do qual participam, de forma articulada e integrada, os Ministérios das Cidades, do Meio Ambiente e da Integração Nacional, assim como a ANA – Agência Nacional de Águas. A Carta Consulta desse Programa, denominado Programa de Desenvolvimento do Setor Água – INTERAGUAS, foi aprovada recentemente pela SEAIN – Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento e o Programa encontra-se em preparação.

No que diz respeito à área de saneamento, dentro do INTERAGUAS prevê-se a continuidade de diversas ações, contemplando, no mínimo: i) a continuidade dos atuais Projetos Estruturantes, apresentados ao longo desta Revista; ii) o apoio à implementação do PAC/Saneamento, buscando incluir o desenvolvimento de projetos do Programa PAC/Gestão ainda não priorizados no estágio atual do PAC; iii) o apoio à implementação da Política de Saneamento, como suporte técnico à SNSA/MCidades, desenvolvendo ações obrigatórias nos termos da Lei 11.445/2007, em especial a assistência a governos estaduais e municipais para elaboração dos Planos Municipais ou Regionais de Saneamento Básico, bem como a transformação do SNIS em SINISA, ampliando sua abrangência e escopo.



O SETOR DE SANEAMENTO E A “SÍNDROME DO LEOPARDO”



Léo Heller

Professor Associado do Departamento de Engenharia Sanitária e Ambiental da UFMG. Engenheiro civil, mestre em Engenharia Sanitária, doutor em Epidemiologia, com pós-doutorado em políticas públicas de saneamento pela Universidade de Oxford, Inglaterra. Ex-diretor da Escola de Engenharia da UFMG. Editor nacional da Revista Engenharia Sanitária e Ambiental. Membro do Comitê de Assessoramento em Engenharia e Ciências Ambientais do CNPq.

O setor de saneamento no Brasil vive, desde a década de 1980, o que poderia ser denominado de “síndrome do Leopardo”, expressa na famosa frase do livro de Lampedusa, enunciada por Tancredi, o sobrinho do príncipe de Salinas: “se queremos que tudo fique como está, é preciso que tudo mude”.

Os vários movimentos de instalação de nova orientação política, em substituição ao Planasa, resultaram no reforço à política implantada no Regime Militar, travestida de outras formas. Compreender esta tendência histórica, e colocar em relevo as forças inerciais do setor em sua re-

siliência a mudanças, deveria ser como um farol para aqueles comprometidos com a criação de novo ambiente político-institucional para o setor.

Não se trata de uma visão ingênua, de que seja necessário mudar, simplesmente porque a gênese e formulação do modelo, por parte da Ditadura Militar, o tenha contaminado. Mas porque é nítida a incapacidade da política praticada nas últimas quase quatro décadas, muitas de suas características ainda teimosamente presentes, em promover a inclusão de todos os brasileiros na provisão pública dos serviços, com qualidade e com acesso

compatível com suas possibilidades econômicas.

E é cada vez mais claro de que essa incapacidade do modelo não pode ser explicada de forma simplista, por exemplo, apontando-se apenas a falta de financiamento em ritmo consistente. São fatores estruturais os que explicam o perfil de injustiça da cobertura atual pelos serviços. Fatores que necessitam ser bem entendidos se se pretende superá-los, ou ao menos conviver com os limites por eles impostos, dado que alguns se localizam fora da alçada de modificação por ações internas ao setor.

A Lei 11.445 resultou de um consenso possível – e não de uma unanimidade, é importante destacar – entre diversas forças e interesses da sociedade brasileira, desde os mais comprometidos com as mudanças na direção aqui apontada, até aqueles zelosos protetores do *status quo*, passando pelos que se recusam a assumir o saneamento como direito humano fundamental e insistem em abordá-lo como bem de consumo, sujeito à mercantilização. O próprio debate de mais de uma década, sobre o instrumento legal, demonstra como se movem esses interesses na formulação das políticas do setor e, sobretudo, como deverão se mover no período após a promulgação da nova lei. Ou seja, se a lei aponta para princípios que desenham um quadro de universalização do acesso ao serviço – talvez uma tese compartilhada por todos – e apresenta os meios para se atingir tal quadro – estes já nem tão consensuais –, a materialização desses meios não terá curso tão óbvio. Será uma provável reedição dos embates que o setor tem vivido em seus momentos mais marcantes. Portanto, o novo quadro jurídico é condição necessária, mas está longe de ser

“ A lei 11.445 resulta de um consenso e não de uma unanimidade entre diversas forças e interesses da sociedade ”

suficiente para retirar o setor do atraso histórico que acumula.

Para que a Lei 11.445 cumpra efetivamente o papel de orientar as ações do setor, na direção dos princípios por ela enunciados, será necessária uma conjunção de condições favoráveis, entre outras o comprometimento e a clareza de seu papel por parte do Executivo Federal, coordenado pelo Ministério das Cidades; o engajamento republicano dos agentes institucionais e a lúcida atuação dos movimentos sociais. Definitivamente, não será desafio menor.

As razões do inaceitável passivo social que o setor de saneamento básico acumula, a ponto de ser uma das áreas responsáveis por refrear o efetivo ingresso do país em um nível de desenvolvimento de que seu povo é merecedor, são múltiplas e certamente o baixo nível de reflexão intelectual e a incipiência de avaliações empíricas metodologicamente consistentes formam parte da explicação desse déficit. O setor ainda navega em ambiente muito rarefeito, no tocante a um debate teórico consistente e adequadas formulações conceituais, sobre

seu papel, sobre o papel do Estado, sobre os diversos modelos institucionais e gerenciais, sobre a prática democrática, sobre a intersetorialidade, sobre a atuação dos movimentos sociais, dentre outros temas. E avaliando experiências nacionais e internacionais nesses campos. Avançar nessas reflexões parece essencial. Constitui requisito central para buscar superar atraso histórico do setor e procurar minimamente nivelá-lo com outros setores de políticas públicas brasileiras.

Apenas como ilustração dessa necessidade, dentre os futuros – e novos – desafios empírico-teóricos que o setor enfrentará, verifica-se a premência de se avaliar, de forma independente, a aplicação dos significativos recursos financeiros aplicados e a serem aplicados no contexto do PAC. Ao mesmo tempo em que esta nova realidade financeira traz o otimismo da possibilidade de expansão e melhoria das instalações de saneamento básico, o novo quadro aponta para a responsabilidade de que os agentes do setor não reproduzam a histórica arbitrariedade (para utilizar um termo civilizado...) na sua eleição de prioridades e a absoluta ausência de avaliação sistemática do emprego de recursos públicos.

Por outro lado, a exigência de elaboração dos planos de saneamento, em seus diversos níveis, requererá a responsabilidade de que constituam efetivamente instrumentos de gestão para orientar as ações de forma mais estratégica, como *locus* de envolvimento da sociedade civil e de prática da intersetorialidade, entre outras dimensões. Caso o nível federal de gestão do setor não assuma a tarefa intelectual de apontar marcos conceituais e metodológicos adequados, o país

“A exigência de elaboração dos planos de saneamento, em seus diversos níveis, requererá a responsabilidade de que constituam efetivamente instrumentos de gestão”

poderá vir a assistir a proliferação de estudos de muito baixa qualidade, simulacros de efetivos Planos, apenas visando cumprir exigências burocráticas para acesso a recursos, avidamente almejados por dirigentes municipais e estaduais.

Sem a pretensão de esgotar a “agenda estratégica”, será cada vez mais premente o setor romper sua crônica ausência de cultura de avaliação e passar a desenvolver estudos avaliativos de programas, como o Programa 1 milhão de cisternas - P1MC e os vários programas do MCidades e da Funasa; de modelos de gestão, como os consórcios públicos; de experiências de elaboração de planos de saneamento; de experiências de mecanismos de controle social, entre outras tarefas. Ou seja, avaliar antigas e novas estratégias nas políticas públicas do setor, para com elas aprender e a partir delas aperfeiçoar futuras iniciativas. Não é mais aceitável que os “laboratórios” de ações gerenciais, econômico-financeiras, normativas e institucionais

sejam validados por eles mesmos, sem passar pelo crivo de sério processo de avaliação.

Em relação ao papel do PMSS, evidentemente que, ao longo de sua existência, logrou algumas vezes se aproximar do papel esperado para um núcleo intelectual e de alta qualificação, que cumprisse os papéis assinalados. Embora sua criação tivesse sido marcada pela política privatista do governo FHC, conseguiu muitas vezes superar este estigma e operar como irradiador de reflexões para o setor. É óbvio que este papel poderia ter sido exercido mais efetivamente e com maior clareza, sobretudo na identificação dos melhores interlocutores, para potencializar suas ações. Não é demais lembrar que esta natureza de ações está longe de ser neutra, como não são neutras a ciência e a tecnologia. Tal tarefa há de se cercar dos pressupostos teóricos e, por que não dizer, ideológicos, que o inspirem e que dêem direção ao esforço intelectual.

Esta trajetória do PMSS, a meu ver, habilita a experiência pretérita para, em patamar ainda superior, pleitear a criação de um núcleo de inteligência na área de saneamento para coordenar as reflexões que os novos tempos requererão. Seria muito bem vinda uma instituição formuladora, composta por técnicos preparados para a tarefa e para um esforço de articulação com os “pensadores” do setor – atuais e potenciais -, com várias formações e matizes, de tal forma a adensar o nível, ainda incipiente, de formulação teórico-conceitual presente. Honestamente, espero que isto possa acontecer.

“A trajetória do PMSS, a meu ver, habilita a experiência pretérita para, em patamar ainda superior, pleitear a criação de um núcleo de inteligência na área de saneamento”

POLÍTICA DE SANEAMENTO: CONTROLE SOCIAL E TRANSPARÊNCIA



Professor **Luís Roberto Santos Moraes**

Em consonância ao PLANSAB, há a necessidade que os municípios apresentem os seus planos de saneamento básico, demanda também extensiva aos estados. Além da necessidade de informações, cujo critério de divulgação deverá ser sempre o da transparência, os prestadores devem definir a alocação de recursos de acordo com as necessidades reais e sob o prisma dos interesses coletivos.

Esse foi o tema apresentado pelo professor Luís Roberto Santos Moraes, da UFBA, durante o Seminário do Ano Internacional do Saneamento, realizado em Brasília. *“Prefeitos, vereadores, sociedade organizada, imprensa, enfim, todos formadores de opinião e usuários dos serviços de saneamento devem ser envolvidos imediatamente no debate que trata nada mais nada me-*

nos da garantia do saneamento como direito de todos os cidadãos e da integridade dos recursos hídricos e da água potável para a atual e as futuras gerações”, ressaltou.

Conforme o artigo 47 da Lei 11.445: “O Controle social dos serviços públicos de saneamento básico poderá incluir a participação de órgãos colegiados de caráter consultivo, estaduais, do Distrito Federal e municipais assegurada a representação: I – dos titulares dos serviços; II – de órgãos governamentais relacionados ao setor de saneamento básico, III – dos prestadores de serviços públicos de saneamento; IV – dos usuários de serviços de saneamento; V- de entidades técnicas, organizações da sociedade civil e de defesa do consumidor relacionadas ao setor de saneamento básico. Diz ainda o parágrafo primeiro do mesmo artigo: “As funções e competência dos órgãos colegiados a que se refere o caput deste artigo poderão ser exercidas por órgãos colegiados já existentes, com as devidas adaptações das leis que os criaram”. Os incisos IV e V do artigo visam garantir que o controle social sobre a gestão dos dos ser-

viços atenda aos interesses coletivos e à necessidade de transparência para aprimorar a participação e controle social.

Aconselha o professor Moraes: *“aliando a transparência na gestão da concessionária à formação de um conselho municipal de saneamento, com espaço reservado aos movimentos populares, é possível afirmar que o desafio da gestão das águas pode ser vencido através de um processo contínuo e permanente de discussões e soluções para a prestação dos serviços e atendimento da população”.*



Mensagem do Coordenador

Ernani Ciríaco de Miranda, Especialista em Infra-estrutura Sênior e Coordenador do Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS) da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades nos últimos seis anos. É engenheiro civil, mestre em tecnologia ambiental e recursos hídricos.

Comecei a trabalhar no PMSS em 1997. Era a preparação da segunda fase do Programa. Minha função foi participar da equipe de análise técnica dos projetos dos sistemas de água e esgotos, como também daqueles de desenvolvimento institucional.

Recém chegado de Itabuna/BA, onde exerci por quatro anos o cargo de Diretor Técnico da empresa municipal de água e esgotos – a EMASA –, iniciava em Brasília o desafio de ampliar minha visão de política pública em saneamento de uma proporção local para a nacional. O planejamento e as iniciativas no campo da gestão passariam, então, a ocupar minha atividade profissional.

Com satisfação dediquei boa parte do meu trabalho ao sistema de informações, o SNIS, com certeza a melhor contribuição do PMSS para o setor saneamento brasileiro. Maior e melhor sistema de informações em saneamento do Brasil, das Américas e, talvez, do mundo.

Mas, tive ainda a alegria de contribuir para a criação de projetos inovadores, de longo alcance. Alguns deles totalmente incorporados pela agenda da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades. A ReCESA, o COM + ÁGUA e o GSAN destacam-se pelo modelo integrado e participativo de gestão, com muita mobilização

social, num ambiente que valoriza a comunicação, a cultura e a mais avançada tecnologia no campo da engenharia, da pedagogia de capacitação, dos equipamentos e *softwares*.

Em igual dimensão, contribuíram em minha realização profissional os projetos de assistência técnica do governo federal junto aos estados e municípios brasileiros, além da nossa produção editorial, por meio da qual tive a alegria de ver crescer e expandir conceitos, métodos, reflexões e análises do saneamento no país. A cooperação internacional, que amplia horizontes e nos posiciona à frente de experiências avançadas de gestão e as parcerias com agentes e associações brasileiras na militância pelo desenvolvimento do saneamento.

Com destaque, vale ainda dizer da atuação ativa do PMSS na promoção de estudos, debates e oportunidades de participação de especialistas que enriqueceram a leitura que se faz do setor, sob a ótica jurídica, institucional, econômica, técnica, ambiental e social. Contribuiu, assim, para que o país tenha hoje um marco legal para o setor saneamento, baseado no planejamento, na regulação e fiscalização, na cooperação federativa, no controle social, e na própria prestação.

O Programa participou de forma destacada na discussão e

aprovação da Lei 11.107/2005 que regulamenta os Consórcios Públicos e no apoio à SNSA na construção do Projeto de Lei 5.296/2005, bem como nos debates que culminaram com a aprovação e sanção presidencial da Lei 11.445/2007, instituindo as diretrizes nacionais e estabelecendo a política federal de saneamento básico.

Com uma agenda tão rica e exitosa, não é à toa que tive a satisfação de liderar por seis anos uma equipe dedicada e competente que cumpriu e até excedeu as metas e resultados pactuados no Acordo de Empréstimo com o Banco Mundial, tanto no que diz respeito aos indicadores de desempenho quanto à aplicação de recursos em montante superior ao contratado, com eficiência e eficácia. Por essas e outras razões, o PMSS recebeu a avaliação geral “satisfatória”, com destaque para os últimos quatro anos em que a avaliação foi “altamente satisfatória”.

Observando o PMSS neste contexto, fica evidente a inscrição do Programa na agenda político-institucional da SNSA/MCidades, que atribuiu aos seus projetos um caráter estável e permanente, cuja execução passa a ser feita por duas gerências internas da Secretaria. Além disso, decidiu também, a SNSA/MCidades, pela preparação de um novo Programa, a ser executado em outro Acordo de Em-

préstimo com o Banco Mundial – o INTERAGUAS – Programa de Desenvolvimento do Setor Águas –, por meio do qual as principais ações desenvolvidas pelo PMSS terão continuidade.

Dessa vez, numa iniciativa inovadora, optou-se por trabalhar em parceria com outros Ministérios que dedicam atuação ao setor águas: o Ministério da Integração Nacional e o Ministério do Meio Ambiente, agregando também a ANA – Agência Nacional de Águas. Dessa forma, o planejamento e a gestão no campo das águas passa a contar de forma efetiva com a ação conjunta e integrada de agentes importantes do Governo Federal.

Por fim, ao encerrar o Programa quero agradecer a oportunidade e confiança que me foram proporcionadas pelos dirigentes da SNSA, a dedicação e espírito público da equipe do PMSS e o apoio dos parceiros no Banco Mundial.

Na condição de agente da política pública do Governo Federal, o PMSS deixa sua enorme contribuição para a evolução geral do setor, em busca da universalização dos serviços, exigência e direito maior da sociedade. Um legado que, com muito empenho e satisfação tive a oportunidade de ajudar a construir!

“O SNIS é o maior e melhor sistema de informações em saneamento do Brasil, das Américas e, talvez, do mundo.”

Coletânea sobre a Lei do Saneamento

A Lei Nacional de Saneamento Básico 1.445/2007 recebe uma análise especial a partir da contribuição intelectual de mais de 50 autores ligados ao saneamento brasileiro, na coletânea de três livros, organizados pela SNSA/MCidades, por meio do PMSS.

A coletânea **Lei de Saneamento Básico: perspectivas para a política e gestão dos serviços pú-**

blicos vem atender à necessidade de consolidação de um conjunto amplo, articulado e sistematizado com diferentes pontos de vista e reflexões acerca dos desafios e oportunidades para o aperfeiçoamento da gestão e da condução das políticas públicas para o Saneamento Básico trazido sob a luz do novo ordenamento jurídico advindo da Lei 11.445, de 05 de janeiro de 2007.

A coordenação editorial é da consultora Berenice de Souza Cordeiro e o projeto gráfico da consultora Rosana Lobo. Os temas dos livros são: “Instrumentos das Políticas e da Gestão dos Serviços Públicos de Saneamento Básico”; “Conceitos, Características e Interfaces dos Serviços Públicos de Saneamento Básico”; “Prestação dos Serviços Públicos de Saneamento Básico”.

Governo Federal e entidades do setor promovem o Pacto pelo Saneamento Básico

Mais saúde, qualidade de vida e cidadania

Com o objetivo de chegar ao novo **Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB)**, em 2010, foi firmado o Pacto Nacional do Saneamento Básico. O artigo 52 da Lei 11.445/2007 estabelece que cabe à União elaborar o Plano Nacional de Saneamento Básico, sob a coordenação do Ministério das Cidades. O maior desafio proposto pelo Pacto é capacitar representantes da sociedade civil e também do Poder Público para contribuir com a formulação de políticas, a elaboração e a implementação de planos que atendam aos interesses públicos e que orientem os prestadores dos serviços a atuarem na universalização do atendimento.

A Lei Nacional de Saneamento Básico (11.445/2007) estabelece como uma das diretrizes para universalização do atendimento em

abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos e manejo das águas pluviais urbanas a participação e o controle social sobre as decisões tomadas pelos prestadores desses serviços. Desse modo, outro desafio será estimular as entidades representantes da sociedade civil organizada a exercer o papel que lhe é cabível quanto ao controle social sobre a gestão dos serviços públicos de saneamento básico, o que envolve o planejamento, a regulação, a fiscalização e a prestação dos serviços.

A Lei do Saneamento foi sancionada pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva em 5 de janeiro de 2007. Fruto de um processo de discussões bastante amplo, que envolveu vários ministérios e par-



ceiros institucionais, com destaque para o Ministério das Cidades. Ainda pouco divulgada entre o público em geral, a Lei Nacional do Saneamento Básico é o parâmetro para a criação ou aperfeiçoamento dos marcos regulatórios, nos níveis nacional, estadual e municipal. O PMSS, sob orientação da SNSA, teve atuação importante em todo o processo de construção, debate e aprovação da Lei.

Na noite de lançamento do seu livro, José Carlos de Melo é reconhecido e homenageado pelo seu trabalho



04 de dezembro - A noite de homenagem a José Carlos Melo

Na noite de abertura do Seminário do Ano Internacional do Saneamento, no dia 04 de dezembro de 2008, no salão de eventos do Hotel Mercure, em Brasília, especialistas da área do saneamento de todo o Brasil prestigiaram o lançamento de uma obra inédita e cujo conteúdo traz a assinatura de um engenheiro que dedicou nada menos do que 45 anos de vida aos serviços e às atividades de saneamento: José Carlos Melo. O autor de Sistema Condominial – Uma Resposta ao Desafio da Universalização do Saneamento recebeu honrarias de várias gerações de sanitaristas que, assim

como ele, defendem com vigor a universalização dos serviços de saneamento. A obra publicada com o apoio do PMSS tem 384 páginas e foi dividida em cinco cadernos. O primeiro caderno trata da Teoria e do Processo de Construção do Sistema Condominial; o segundo aborda a Metodologia do Sistema Condominial; o terceiro, Empreendimentos condominiais de Esgotos no Brasil; o quarto, o modelo condominial aplicado à distribuição de água; enquanto o capítulo final apresenta questões diversas sobre o sistema condominial, ao estilo “perguntas mais frequentes”.

Latinosan será em Foz do Iguaçu

Foz do Iguaçu, no sudoeste do Paraná, será a próxima sede da **Conferência Latino-americana de Saneamento (Latinosan)**. Na primeira Latinosan, realizada na cidade de Cali, na Colômbia, em novembro de 2007, ministros da Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname e Uruguai assinaram a Declaração de Cali. Pelo documento assinado, os governos dos países sul americanos e do Caribe reconheceram a importância de prover serviços melhores de saneamento nessa região, especialmente às populações mais pobres, que sofrem mais os efeitos da baixa qualidade de vida, especialmente, os grupos mais vulneráveis formados por populações indígenas, mulheres e crianças.

O compromisso formalizado entre os países é o de privilegiar as políticas nacionais de desenvolvimento que contribuam para se alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), entre elas, as políticas de saneamento dos países. O fortalecimento da cooperação intergovernamental também é uma das premissas da realização da Latinosan. O evento será realizado em março de 2010, em Foz do Iguaçu.

Novo curso oferecido à distância tem grande receptividade



Oferecido pela primeira vez, em caráter experimental, na modalidade de ensino à distância (EAD), o curso **“Gestão Integrada em Saneamento - Experiência Italiana (Com Prática sobre a Gestão do Saneamento no Brasil) - EAD”** - teve grande receptividade entre os profissionais do setor. A procura foi tanta que o foi necessária a publicação de um segundo edital de abertura de inscrições para o curso.

Segundo Marcelo Lelis, gerente de projetos do PMSS, a grande procura se explica pelas condições mais confortáveis de poder participar do curso, sem ter que se eximir das obrigações profissionais diárias comuns que tem o aluno deste tipo de curso. “Apesar de termos formado 126 especialistas em gestão nos últimos quatro anos, observamos que a procura pelo curso presencial estava decrescente. Esta nova modalidade de curso à distância, com

conteúdo similar ao curso presencial, permite reverter este quadro, pois se sabe que nesse formato as condições de aprendizado se adequam mais à realidade dos alunos”, explica.

Este curso à distância, em caráter experimental, foi oferecido pela Scuola Internazionale Dell’acqua per lo Sviluppo - HYDROAID, sediada em Turim, na Itália, em parceria com a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades do Brasil, no âmbito do Protocolo de Colaboração Inter- institucional entre o Ministério das Cidades do Brasil e a Hydroaid, firmado em 24 de fevereiro de 2005. Realizado sob a responsabilidade no Brasil, do PMSS, o Curso durou 90 dias, teve a participação de alunos brasileiros e alunos de países africanos de língua portuguesa. Após o curso, três alunos foram selecionados para fazer estágio (intercâmbio técnico) em instituições italianas.

Plano de Saneamento Básico Participativo

**Elabore o Plano de Saneamento de sua cidade
e contribua para melhorar a saúde e
o meio ambiente do local onde você vive**

Mais informações www.cidades.gov.br/planosdesaneamento
email: planosdesaneamento@cities.gov.br



Apoio:

CAIXA

CODEVASF

ANA
AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS

BNDES

FUNASA

Ministério
da Saúde

Ministério
do Planejamento

Ministério da
Integração Nacional

Ministério
do Meio Ambiente

Conselho
das Cidades

Secretaria Nacional
de Saneamento Ambiental

Ministério
das Cidades

BRASIL
UM PAÍS DE TODOS
GOVERNO FEDERAL



Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental **Ministério das Cidades**

