



Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

COORDENAÇÃO-GERAL DE ACESSO À ÁGUA

NOTA TÉCNICA Nº 81/2024

PROCESSO Nº 71000.067306/2023-99

INTERESSADO: CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS DE PROMOÇÃO SOCIAL E AMBIENTAL (CEAPS)

1. ASSUNTO

1.1. Análise técnica do enquadramento de beneficiários de tecnologias sociais de acesso à água implementadas na Amazônia, no âmbito do Programa Cisternas, considerando caso concreto apresentado pela OSC Centro de Estudos Avançados de Promoção Social e Ambiental.

2. SUMÁRIO EXECUTIVO

2.1. O presente documento tem por objetivo analisar cenários específicos de enquadramento ou não de potenciais beneficiários das tecnologias sociais de acesso à água implementadas na Amazônia, no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água - Programa Cisternas.

2.2. A análise parte do caso concreto apresentado a partir de relatório técnico com diagnóstico social realizado pela OSC Centro de Estudos Avançados de Promoção Social e Ambiental – CEAPS, anexo ao Ofício nº 025/2024 (SEI 15638662 e 15638683), de 26/04/2024, contendo a caracterização de famílias que não constam na lista orientadora enviada pelo MDS, mas que possuem perfil para serem incluídas como beneficiárias do Programa Cisternas, no âmbito do Termo de Colaboração nº 945310/2023.

3. CONTEXTO DA ANÁLISE

3.1. O Programa Cisternas, cujo objetivo é promover o acesso à água para o consumo humano e animal e para a produção de alimentos, por meio de implementação de tecnologias sociais, destinado a famílias rurais de baixa renda e equipamentos públicos rurais atingidos pela seca ou pela falta regular de água vem sendo implementado enquanto política pública desde 2003. Desde então, foram beneficiadas cerca de 1,2 milhão de famílias e 8 mil escolas com cisternas e outras tecnologias sociais de acesso à água

3.2. O modelo de execução e os instrumentos jurídicos atualmente utilizados foram instituídos por meio da Lei nº 12.873, de 2013, pelo Decreto nº 9.606, de 2018, além de um conjunto normas complementares, dentre as quais se incluem instruções normativas que sistematizam e dispõem sobre o valor unitário das tecnologias sociais passíveis de serem apoiadas.

3.3. O Decreto nº 9.606, de 2018, traz um conjunto de conceitos que são importantes para a compreensão do público-alvo do Programa e das possibilidades de atendimento pelas tecnologias sociais disponíveis, conforme se depreende dos incisos do parágrafo único do art. 2º, reproduzidos abaixo.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - família de baixa renda - aquela definida nos [incisos I e II do caput do art. 4º do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007](#) (atualmente incisos I e II do caput do art. 5º do Decreto nº 11.016, de 29 de março de 2022);

II - equipamento público - instalação ou espaço de infraestrutura destinado aos serviços públicos de educação, saúde, assistência social e congêneres;

III - zona rural - área que abrange qualquer domicílio isolado ou em aglomerado que não esteja localizado em sede de Município ou em perímetro urbano;

IV - falta regular de água - falta de acesso à água em quantidade ou qualidade suficientes para o consumo humano ou para a produção de alimentos;

V - tecnologia social de acesso à água - conjunto de técnicas e de métodos aplicados para a captação, o armazenamento, o uso e a gestão da água, desenvolvidos a partir da interação entre o conhecimento local e técnico, apropriados e implementados com a participação da comunidade; e

VI - SIG Cisternas - sistema informatizado utilizado no âmbito do Programa Cisternas para o registro de informações sobre as atividades associadas à implementação das tecnologias sociais de acesso à água, sem prejuízo do disposto no parágrafo único do art. 13.

3.4. A Portaria MDS nº 2.462, de 2018, por sua vez, dispõe sobre a definição dos modelos de tecnologias sociais, estabelecendo as seguintes diretrizes para sua implementação:

I - promoção do acesso descentralizado, autônomo e sustentável à água;

II - acesso à água complementar e não excludente ao acesso a outras formas de abastecimento;

III - ampliação gradual da capacidade de captação e armazenamento de água com vistas à segurança hídrica das famílias;

IV - atendimento das famílias sem exigência de taxas ou contrapartidas financeiras;

V - promoção do acesso à água para consumo humano, com prioridade para beber e cozinhar; e

VI - promoção do acesso à água para a produção de alimentos, observando a vocação produtiva da família e em articulação com políticas de desenvolvimento da agricultura familiar e de povos e comunidades tradicionais.

3.5. Nesse contexto, o Programa Cisternas possui atualmente um portfólio de mais de 30 tecnologias, incluindo modelos específicos para a região amazônica, destacando-se, pelo volume de entregas, os sistemas pluviais multiuso nas variações familiares/autônomas e coletivas/comunitárias.

3.6. Para a implementação dessas tecnologias, o MDS lança mão de parcerias com entes públicos e organizações da sociedade civil. O Termo de Colaboração nº 945310/2023, celebrado em 06/10/2023 a partir do Edital de Chamamento Público nº 4/2023/MDS, é uma das parcerias para execução do Programa Cisternas na Amazônia, e tem por objeto “promover a execução de projeto de implantação de tecnologias sociais de acesso à água para atendimento a famílias de baixa renda inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, residentes no meio rural, privadas de acesso adequado a fonte de água potável”.

3.7. O plano de trabalho pactuado prevê a implementação de 744 tecnologias multiuso de acesso à água, sendo 328 sistemas pluviais multiuso comunitário (TS nº 07), 192 sistemas pluviais multiuso autônomo (TS nº 08), 74 sistemas pluviais multiuso autônomo com serviço de acompanhamento familiar para inclusão social e produtiva (TS nº 24) e 150 sistemas pluviais multiuso comunitário com serviço de acompanhamento familiar para inclusão social e produtiva (TS nº 25).

3.8. Para a execução dessas metas estão previstos recursos da ordem de R\$ 20.999.926,98 (vinte milhões, novecentos e noventa e nove mil, novecentos e vinte seis reais e noventa e oito centavos), conforme detalhado no cronograma físico abaixo.

Tabela 1: Cronograma físico do Termo de Colaboração nº 945310/2023

Meta	Especificação	Valor (R\$)	Quantidade
1	TS 07 - Sistema pluvial multiuso comunitário	R\$ 8.065.572,48	328
2	TS 08 - Sistema pluvial multiuso autônomo	R\$ 4.682.075,52	192
3	TS 24 - Sistema pluvial multiuso autônomo com serviço de acompanhamento familiar para inclusão social e produtiva	R\$ 2.156.488,76	74
4	TS 25 - Sistema pluvial multiuso comunitário com serviço de acompanhamento familiar para inclusão social e produtiva	R\$ 4.391.308,50	150
5	Gestão Projeto - apoio operacional	R\$ 1.704.481,72	1

3.9. O instrumento tem vigência prevista para encerrar em 31/03/2026, sendo que até o momento foi realizado o repasse financeiro associado à primeira parcela, no valor de R\$ 5.410.620,88 (cinco milhões, quatrocentos e dez mil, seiscentos e vinte reais e oitenta e oito centavos), conforme previsto no cronograma de desembolso.

3.10. Para execução das metas de 1 a 4 do plano de trabalho, o CEAPS optou por fazer a contratação de entidades executoras a partir do lançamento de dois editais de chamada pública, conforme discriminado na tabela abaixo.

Tabela 2: Planejamento de execução das tecnologias pactuadas no âmbito do Termo de Colaboração nº 945310/2023

Tecnologias	Metas	Edital de Chamada Pública nº 01/2023	Edital de Chamada Pública nº 01/2024	Instrução Normativa
Sistema Pluvial Multiuso Comunitário (TS nº 07)	328	153	175	SESAN nº 21/2023
Sistema Pluvial Multiuso Autônomo (TS nº 08)	192	84	108	SESAN nº 23/2023
Sistema Pluvial Multiuso Autônomo com SAFISP (TS nº 24)	74	49	25	SESAN nº 24/2023
Sistema Pluvial Multiuso Comunitário com SAFISP (TS nº 25)	150	53	97	SESAN nº 26/2023
Total	744	339	405	

3.11. O Edital de Chamada Pública nº 01/2023 (SEI 14633469) foi divulgado no dia 06/11/2023, através do qual foi selecionada e contratada a entidade Sociedade, Meio Ambiente, Educação, Cidadania e Direitos Humanos – SOMECDH, que ficou responsável pela implementação de 339 tecnologias nas comunidades Pinhel, Jurara e Anduru -

no município de Aveiro, e nas comunidades Pau da Letra, São Tomé, Mirixituba, Vista Alegre do Muratuba, Pajura, Mapiirizinho, Anumã, Americano, São Sebastião e Nova Vista do Arapiuns, pertencentes ao município de Santarém.

3.12. A seleção da(s) entidade(s) executora(s) para a implementação do restante das tecnologias previstas se dará a partir do Edital de Chamada Pública nº 01/2024, divulgado em 05/08/2024, e em andamento. A implementação dessas tecnologias se dará na RESEX Tapajós Arapiuns, nas margens dos rios Tapajós, Arapiuns e Maró.

3.13. O início da execução por parte da SOMECDH, selecionada no primeiro edital, ocorreu a partir de janeiro de 2024, abrangendo as comunidades no município de Aveiro, e as comunidades Pau da Letra, São Tomé, Mirixituba e Vista Alegre do Muratuba no município de Santarém, com a realização das etapas de mobilização, seleção e cadastro dos beneficiários, envolvendo a participação tanto de organizações e lideranças locais quanto representantes do poder público local e federal. Na sequência, em março e abril, a executora realizou o que denomina de diagnósticos sociais, cujo objetivo principal foi de efetuar o reconhecimento e a caracterização das comunidades definidas no Edital de Chamada Pública nº 01/2023.

3.14. A partir das informações dos primeiros diagnósticos sociais realizados pela SOMECDH, a parceira, por meio de mensagem no dia 10/04/2024 (SEI 15638558), relatou ao MDS cenários específicos encontrados nas comunidades que irão receber o sistema pluvial multiuso comunitário, trazendo questionamentos quanto ao perfil e caracterização dos domicílios das famílias que seriam incluídas no Programa.

3.15. Em resposta, o MDS enviou ao CEAPS, no dia 12/04/2024, a lista orientadora dos potenciais beneficiários do Programa Cisternas (SEI 15638509 e SEI 15638517), para que ela fosse utilizada como parâmetro no processo de seleção das famílias a serem atendidas pelo projeto, conforme especificado nas Instruções Normativas das tecnologias pactuadas. A utilização desta lista foi, inclusive, um dos temas discutidos em reunião presencial realizada com as equipes da parceira e da executora no dia 18/04/2024, em Santarém/PA, onde foram pontuadas as dificuldades encontradas para utilizá-la no processo de definição dos beneficiários, visto que, segundo os técnicos de campo, inúmeras famílias visitadas possuíam o perfil para atendimento pelo Programa, mesmo não constando na referida lista.

3.16. Registra-se que, no tocante às dificuldades e questionamentos levantados acerca da lista orientadora, por meio de mensagem enviada no dia 22/04/2024 (SEI 15638636), foi sugerida a elaboração de relatório apresentando o detalhamento do diagnóstico social das comunidades levantadas até aquele momento, incluindo registros fotográficos que pudessem atestar o cenário relatado, de forma a se justificar o atendimento de famílias que não constassem da lista orientadora. Além disso, na mesma mensagem, foram colocados questionamentos a serem considerados quando da elaboração do relatório e da justificativa para a inclusão das famílias no Programa.

3.17. Em resposta, o CEAPS enviou, no dia 26/04/2024, o Ofício nº 025/2024 – CEAPS/Programa Infraestrutura Comunitária (SEI 15638662), com esclarecimentos e envio do relatório técnico dos diagnósticos sociais até então realizados na RESEX Tapajós-Arapiuns. Esse relatório continha o perfil das comunidades e registros fotográficos das situações encontradas. Após uma análise preliminar do relatório, a parceira foi orientada a complementá-lo com o perfil também das famílias residentes nas comunidades. A segunda versão do relatório técnico (SEI 15638683) foi, então, enviada no dia 29/05/2024 para análise do MDS.

3.18. De acordo com o relatório enviado, a relação das comunidades e aldeias que poderiam ser potencialmente atendidas pelo Programa foi articulada, com anuência do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), com a Organização das Associações da Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns (TAPAJOARA), que representa 78 comunidades da RESEX Tapajós Arapiuns, e com o Conselho Indígena Tapajós e Arapiuns (CITA), representante das aldeias indígenas localizadas na referida RESEX e, de uma maneira geral, dos indígenas do Baixo Tapajós. Importante abrir um parêntese para destacar que o ICMBio é uma autarquia em regime especial, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), responsável por gerir, proteger, monitorar e fiscalizar as 340 Unidades de Conservação Federais (UC) existentes no país, previstas pela Lei nº 9.885/2000 – Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação na Natureza (SNUC). Em sua estrutura o ICMBio conta, entre outras, com unidades descentralizadas de Gerências Regionais, que coordenam as UC, além de bases avançadas e núcleos de gestão integrada vinculados à essas gerências.

3.19. Unidade de Conservação, por sua vez, é definida no SNUC como espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo poder público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias de proteção. Elas podem ser categorizadas em Unidades de Proteção Integral ou Unidades de Uso Sustentável, como é o caso das Reservas Extrativistas – RESEX, que visam proteger os meios de vida e a cultura das populações locais, garantindo o uso sustentável dos recursos naturais.

3.20. A articulação do CEAPS com a Gerência Regional do ICMBio, sediada em Santarém, e as organizações locais que atuam na RESEX se justifica, portanto, dentro deste contexto institucional.

3.21. Voltando à questão da escolha das comunidades e aldeias que poderiam ser potencialmente atendidas, segundo o CEAPS, a relação foi composta considerando como critério principal a escassez de água em qualidade e quantidades suficientes para o consumo humano e para a produção de alimentos, conforme preconiza o Decreto nº

9.606, 2018, em seu art. 2, item IV, e as Instruções Normativas que orientam a implementação das tecnologias. Além disso, foram ainda considerados dois critérios adicionais, quais sejam, a distância dos centros urbanos e a gravidade com que as comunidades foram diretamente impactadas pela intensa estiagem que atingiu a região amazônica em 2023.

3.22. Com isso, foram selecionadas inicialmente 19 comunidades, onde foram constatados problemas de acesso à água de qualidade. De acordo com o relatório, algumas não contam com qualquer infraestrutura de abastecimento e mesmo aquelas que possuem certa infraestrutura, tais como banheiros, fossas, poços, reservatórios, redes de distribuição – construídas no âmbito de ações do governo federal ou municipal ou por iniciativa das próprias famílias –, se encontram em condições precárias, insuficientes para garantir água apropriada para o consumo humano ou o manejo adequado dos dejetos.

4. ENQUADRAMENTO DE BENEFICIÁRIOS A PARTIR DA ANÁLISE DO CASO CONCRETO

4.1. Por meio do Ofício nº 025/2024 – CEAPS/Programa Infraestrutura Comunitária (SEI 15638662), a Conveniente encaminhou relatório técnico dos diagnósticos sociais realizados na RESEX Tapajós-Arapiuns com o objetivo de fornecer elementos que justifiquem a inclusão de famílias residentes nas comunidades levantadas, que estão cadastradas no Cadastro Único, mas que não constam na lista orientadora de potenciais beneficiários do Programa Cisternas enviada pelo MDS. A análise técnica de tal solicitação será detalhada a seguir.

4.2. Inicialmente, importante ressaltar, conforme preconiza o art. 2º do Decreto nº 9.606, de 2018, que o objetivo do Programa Cisternas é promover o acesso à água para consumo humano e animal e para a produção de alimentos, por meio de implementação de tecnologias sociais, destinado a famílias rurais de baixa renda afetadas pela seca ou falta regular de água em quantidade ou qualidade suficientes para o consumo ou para a produção de alimentos.

4.3. Esse objetivo de garantir o direito humano universal de acesso à água em quantidade, qualidade e regularidade suficientes para o consumo, também está, de certo modo, especificado na Portaria nº 2.462, de 2018, que define os modelos de tecnologias sociais a serem apoiadas e estabelece diretrizes para sua implementação, destacando-se a "promoção do acesso descentralizado, autônomo e sustentável à água, o "acesso à água complementar e não excludente ao acesso a outras formas de abastecimento" e a "promoção do acesso à água para consumo humano, com prioridade para beber e cozinhar".

4.4. Para garantir da melhor maneira possível o atendimento do seu público-alvo, o Programa Cisternas, através das Instruções Normativas que orientam a implementação das tecnologias sociais por ele apoiadas, estabelece ainda que a seleção das famílias deverá ser realizada considerando o público inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

4.5. Cabe destacar que o Cadastro Único, instituído pela Lei nº 8.742, de 1993, alterado pela Lei nº 14.601, de 2023, tem a finalidade de identificar e caracterizar as famílias de baixa renda residentes em todo território nacional. Este Cadastro é o principal instrumento do Estado brasileiro para a seleção e a inclusão de famílias de baixa renda em programas federais, sendo usado para a concessão de benefícios como o Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, entre outros, além de servir como critério para a seleção de beneficiários de programas oferecidos pelos governos estaduais e municipais.

4.6. A lista orientadora constante das Instruções Normativas relacionadas às tecnologias pactuadas no âmbito do Termo de Colaboração nº 945310/2023, tem a origem dos seus dados e informações constantes do Cadastro Único, e o objetivo é auxiliar os parceiros e entidades executoras na escolha das famílias a serem atendidas pelo Programa. Porém, conforme já relatado, a executora encontrou dificuldades em utilizá-la para viabilizar a etapa de seleção e cadastro. Segundo o relatório técnico apresentado, foram escolhidas sete comunidades para os lotes 1 e 2 do Edital de Chamada Pública nº 01/2023, tendo sido visitadas 148 famílias; em quatro dessas comunidades nenhuma das famílias residentes constava na lista orientadora, e nas demais apenas dez famílias estavam presentes na lista, o que equivale a 6,8% do total de famílias prospectadas. Cabe mencionar ainda que 15% desse total de famílias visitadas não constavam na lista por não estarem inscritas no Cadastro Único ou por estarem com cadastro desatualizado.

4.7. O relatório técnico traz também a informação de que, em termos de renda *per capita*, pouco mais de 85% das famílias levantadas se encaixam no perfil de público do Programa, com renda *per capita* de até R\$ 706,00, sendo as demais famílias com renda *per capita* entre R\$ 707,00 e R\$ 999,00 e, em menor número com renda *per capita* superior a R\$ 1.000,00. Buscando estabelecer coerência ao estabelecido no Decreto nº 9.606, de 2018, esse critério de renda, inclusive, foi determinante para a decisão da parceira de remanejar a implementação das tecnologias previstas para a comunidade de Vista Alegre do Muratuba para outra comunidade do lote 2, tendo em vista que as quatro famílias que a compõem não se enquadravam no perfil de renda do Programa.

4.8. No que se refere às comunidades, salvo em dois casos, estas se caracterizam por possuir algum tipo de infraestrutura de abastecimento de água e, em alguns casos, também pela presença de banheiros ou fossas negras – construídos por ações dos poderes públicos municipal ou federal ou por iniciativa dos próprios moradores. No entanto, de acordo com o relatório, são estruturas que se encontram em situação bastante precária, não garantindo acesso à

saneamento, tampouco à água de qualidade para consumo às famílias. A título de exemplo, o relatório destaca que, *"no período da seca, a captação superficial em rios e igarapés se torna inviável, uma vez que ocorre a redução do volume de água, aumentando consideravelmente a distância necessária para captação. Além disso, a água não apresenta boa qualidade, e em alguns locais se assemelha a lama."*

4.9. Mediante o contexto evidenciado pelos diagnósticos e na perspectiva de que o Programa cumpra seus objetivos de garantir acesso à água de qualidade às famílias da região amazônica, faz-se necessário tecer algumas considerações.

4.10. Em primeiro lugar, é preciso reiterar que a garantia de acesso à água de qualidade assume um sentido mais amplo, e configura-se elemento fundamental na promoção de sua segurança alimentar e nutricional e de cidadania das famílias beneficiárias, sendo uma dimensão essencial do Direito Humano à Alimentação Adequada, consagrado enquanto direito constitucional em 2010. Além disso, como se baseia no conceito de tecnologia social, o Programa também entende a implementação de tecnologias de acesso à água como meio para estimular processos de formação, organização e de coesão social entre os beneficiários, capazes de influenciar positivamente tanto a melhoria das condições de vida das famílias quanto a manutenção de seus modos de viver, principalmente quando se trata de famílias indígenas, quilombolas ou de outros povos e comunidades tradicionais.

4.11. É na perspectiva da água enquanto direito que os componentes e as orientações do Programa Cisternas devem ser compreendidos, e é nessa perspectiva que se baseia a análise desta Nota Técnica. Isso significa dizer que, apesar de haver nas Instruções Normativas das tecnologias sociais especificação de que a seleção das famílias beneficiárias deva ser realizada a partir desta lista orientadora, não se pode perder de vista que se trata de uma relação que, como o próprio nome sugere, tem tão somente a função de orientar a entidade executora nessa escolha. Ela não deve, portanto, ser tomada como definitiva e de forma restrita. O processo de mobilização social tem o condão justamente de apoiar no refinamento e na prospecção dos beneficiários com perfil para serem atendidos.

4.12. Como mencionado anteriormente, o Programa se utiliza do Cadastro Único para definição das suas demandas potenciais de acesso à água e, conseqüentemente, para a composição da lista orientadora, gerada a partir das informações de renda e do cruzamento de indicadores relacionados às condições de acesso à água e saneamento que as famílias declaram ter disponíveis. O Cadastro tem sido uma ferramenta importante na operacionalização de políticas sociais; contudo, pela sua própria natureza abrangente, a ele estão impostas certas limitações para compreensão das complexidades e especificidades regionais, sobretudo na Amazônia.

4.13. Esse caráter não definitivo da lista orientadora está de certa forma implícito nas próprias Instruções Normativas. Considerando que um dos critérios básicos para a seleção dos beneficiários é de estarem inscritos no Cadastro Único, as Normativas abrem possibilidade de busca ativa para a identificação de famílias que possuem o perfil de atendimento do Programa, porém ainda não estão registradas no Cadastro. Esse entendimento deve ser bem compreendido para que essas famílias não sejam excluídas *a priori* do processo, sobretudo quando se trata de áreas caracterizadas pela complexidade logística associada ao difícil acesso e longas distâncias das sedes municipais, a exemplo do que ocorre na região amazônica, onde as dificuldades enfrentadas pelas famílias para a realização da sua inscrição no Cadastro Único são ainda maiores.

4.14. Ademais, outro aspecto a ser considerado é que as informações sobre as famílias contidas no Cadastro são autodeclaratórias, ou seja, são fruto da percepção e do entendimento que o declarante tem das questões colocadas no formulário. Nesse sentido, existe sempre a possibilidade de que as respostas não consigam refletir exatamente a realidade existente no que se refere às condições de acesso à água e saneamento disponíveis como, aparentemente, foi constatado no relatório dos diagnósticos sociais.

4.15. Nas comunidades visitadas na RESEX Tapajós-Arapiuns, levanta-se a hipótese de que o fato de existirem infraestruturas de abastecimento de água e de banheiros na maior parte delas, levou as famílias a declararem em seu cadastro a existência de formas de abastecimento de água que, apesar de em um primeiro momento poderem ser enquadradas como adequadas (por exemplo, água encanada no domicílio), não trazer a informação completa. Situações frágeis não captadas incluem: I) a ausência de qualquer tipo de tratamento da água captada e distribuída no domicílio; II) a quantidade e regularidade do abastecimento, o que envolve, por exemplo, situações em que um poço seca por ser raso ou apresenta risco de contaminação da água; III) banheiros que não podem ser utilizado devido ao seu estado e; IV) condições precárias de saneamento, em função da ausência de qualquer tipo de fossa ou outro equipamento para manejo e tratamento de esgoto.

4.16. Situações como essas reforçam ainda mais a importância da etapa de "mobilização, seleção e cadastro" de maneira conscienciosa, uma vez que é a partir dela que é possível ao parceiro e à entidade executora aprofundarem o conhecimento local das comunidades e identificarem as reais condições de acesso à água disponíveis. Além disso, também reforçam o entendimento de que é preciso que se faça uma leitura adequada dos indicadores disponíveis, considerando os contextos amazônicos, e que se haja certa flexibilidade para acrescentar, caso seja necessário, outros indicadores julgados pertinentes para garantir uma melhor aproximação das particularidades da região. Essa prática já acontece no mapeamento de demandas no semiárido, quando se decide, por exemplo, incluir entre os potenciais beneficiários do Programa famílias que declaram possuir poço. A princípio, esse seria um motivo para não serem

consideradas como público-alvo, porém como, em geral, as águas oriundas dessa fonte são salobras, o Programa continua incluindo essas famílias como potenciais beneficiárias.

4.17. Atualmente, os indicadores ora utilizados para a definição dos potenciais beneficiários do Programa na Amazônia aparentam ter limitações para evidenciar a real situação das condições de acesso à água de qualidade na região. Acredita-se, portanto, que as informações apresentadas no relatório técnico da CEAPS contribuem de forma importante na qualificação, na escolha e na leitura desses indicadores, bem como na reflexão sobre a necessidade de novos indicadores e critérios.

4.18. Ainda sobre a escolha das famílias beneficiárias com base no Cadastro Único, julga-se oportuno destacar outro aspecto relacionado ao tema. De acordo com as orientações contidas nas Instruções Normativas que balizam a implementação das tecnologias sociais, a seleção dos beneficiários inscritos no Cadastro Único que possuam perfil do Programa e sua complementação por meio de busca ativa, se justifica pela relevância de que *“em uma mesma comunidade todas as famílias com perfil possam ser atendidas”*. O objetivo de que se consiga, ao máximo possível, universalizar o atendimento de uma comunidade reflete a preocupação do Programa em minimizar ou mesmo evitar o risco de que a implementação da política pública tenha como resultado a desestruturação organizativa e a desagregação social, o que vai de encontro ao conceito de tecnologia social, já mencionado anteriormente, e sobre o qual se fundamenta o Programa Cisternas.

4.19. Em versões mais atualizadas de Instruções Normativas de tecnologias implementadas na Amazônia tem se procurado deixar mais clara essa determinação de garantia do atendimento do conjunto das famílias de uma comunidade, principalmente quando se trata de povos e comunidades tradicionais. Essas populações *são grupos humanos culturalmente diferenciados que historicamente reproduzem seu modo de vida, com base em modos de cooperação social e formas específicas de relações com a natureza, caracterizados tradicionalmente pelo manejo sustentado do meio ambiente. Essa noção se refere tanto a povos indígenas quanto a segmentos da população nacional que desenvolveram modos particulares de existência, adaptados a nichos ecológicos específicos*^[1]. São populações que possuem uma percepção de território que se constrói a partir das características do meio físico e do meio social e que se caracterizam pela presença de uma rede de ajuda mútua e por um senso de comunidade, de coletividade e de compartilhamento que influenciam nas suas formas de relações sociais e de organização, as quais o Programa Cisternas se interessa em fortalecer.

4.20. Soma-se a essas especificidades dos povos e comunidades tradicionais, público prioritário do Programa, a especificidade do território. Como já mencionado anteriormente, no caso analisado, trata-se de comunidades da RESEX Tapajós-Arapiuns e, enquanto Unidade de Conservação, regida pelo SNUC, possuem particularidades em termos de meio natural, de uso e manejos dos recursos naturais, de seus modos de vida, sendo este um espaço regulado por legislação específica.

4.21. A atenção às especificidades das comunidades e do território pode ser observado, por exemplo, na Instrução Normativa SESAN nº 38/2024, que orienta a implementação da tecnologia nº 25 – Sistema pluvial multiuso comunitário com serviço de acompanhamento familiar para a inclusão social e produtiva, e na Instrução Normativa SESAN nº 34/2024, que orienta a tecnologia nº 29 – Microsistema de abastecimento de água com ponto de uso coletivos, onde está expresso que:

O público-alvo potencial são comunidades rurais com concentração de beneficiários de baixa renda, considerados aqueles com renda per capita de até meio salário-mínimo, e atingidas pela seca ou falta regular de água. [grifo nosso]

No caso de beneficiários em terras indígenas ou unidades de conservação de uso sustentável, o atendimento deverá ser realizado na perspectiva de universalização do acesso à água da população que vive nesses territórios. [grifo nosso]

4.22. Assim, é válido dizer que a seleção das famílias beneficiárias deve considerar, evidentemente, o que define o art. 11 da Lei nº 12.873, de 2013, e o art. 2º do Decreto nº 9.606, de 2018, mas também não pode deixar de levar em conta o perfil dos territórios e das comunidades rurais onde estão inseridas essas famílias de forma que, ao garantir a melhoria das condições de acesso à água, o Programa não produza externalidades negativas e contribua para uma eventual fragilização ou desestruturação das relações sociais locais existentes. Esse aspecto é relevante neste caso concreto em análise, em função de o território em questão se tratar de uma RESEX, ocupada por populações tradicionais, extrativistas e indígenas.

4.23. Mediante o exposto, esta área técnica avalia que as justificativas apresentadas pela OSC parceira são pertinentes, sendo justificável a inclusão de famílias residentes nas comunidades da RESEX Tapajós-Arapiuns que não constam na lista orientadora enviada pelo MDS, por entender que apresentam o perfil de potenciais beneficiários do Programa. Ao mesmo tempo, importante comunicar o parceiro sobre a necessidade de que tais famílias, mesmo não estando na lista orientadora inicial, sejam inseridas no Cadastro Único, salvo se tratar de situação excepcional (como, por exemplo, uma família com renda superior localizada em comunidade em que todos os demais membros estão no perfil de atendimento do Programa). Para tanto, é necessário que o parceiro articule-se com a área gestora da política de assistência social do município para a realização desse cadastramento.

5. CONCLUSÃO

5.1. Por meio do Ofício nº 025/2024 – CEAPS/Programa Infraestrutura Comunitária (SEI 15638662), a OSC Centro de Estudos Avançados de Promoção Social e Ambiental apresentou relatório técnico, no âmbito do Termo de Colaboração nº 945310/2023, contendo questionamentos sobre a possibilidade de atendimento de determinadas famílias que não constam da lista orientadora do Programa Cisternas encaminhada pelo MDS.

5.2. A partir de interpretação da legislação do Programa Cisternas e afins, além de avaliação técnica e conceitual sobre o objetivo e os instrumentos de execução disponíveis, entende-se como viável a implementação das tecnologias sociais para famílias que não constam da lista orientadora, desde que observem os seguintes critérios adicionais:

I - Sistemas e outras estruturas de abastecimento de água instaladas no domicílio ou na comunidade em estado precário, sem condições de uso, que não ofereçam água em quantidade e regularidade suficientes ou sem tratamento adequado da água utilizada para consumo humano.

II - Banheiros e outras instalações sanitárias no domicílio (como fossas) em estado precário, sem condições de uso, manejo e tratamento adequado do esgoto, nos casos em que a tecnologia tenha o componente sanitário associado; e

III - Quando se tratar de tecnologias comunitárias, as famílias fora da lista orientadora estejam localizadas em comunidades rurais com concentração de beneficiários de baixa renda, com perfil para atendimento pelo Programa Cisternas.

MYRIAM CYNTIA CESAR DE OLIVEIRA

Técnica

VITOR LEAL SANTANA

Coordenador-Geral de Acesso à Água

CAMILE MARQUES SAHB

Diretora de Promoção da Inclusão Produtiva Rural e Acesso à água

[1] Arruda R. "Populações tradicionais" e a proteção dos recursos naturais em unidades de conservação. Ambient soc [Internet]. 1999Jul;(5):79–92. Available from: <https://doi.org/10.1590/S1414-753X1999000200007>



Documento assinado eletronicamente por **Camile Marques Sahb, Diretor(a) de Promoção da Inclusão Produtiva Rural e Acesso à Água**, em 29/08/2024, às 17:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 da Presidência da República. .



Documento assinado eletronicamente por **Vitor Leal Santana, Coordenador(a)-Geral**, em 29/08/2024, às 17:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 da Presidência da República. .



Documento assinado eletronicamente por **Myriam Cyntia Cesar de Oliveira, Técnico**, em 29/08/2024, às 17:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 da Presidência da República. .



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cidadania.gov.br/sei-autenticacao>, informando o código verificador **15638690** e o código CRC **F8104B34**.