

# Estratégias e Desafios Para Gestão Pública do Setor de Saneamento Básico

Dr. Adauto Lúcio Cardoso  
Diretor Presidente SAAE São Lourenço

# Introdução

No século passado, desde a década de 1950 até o seu final, o investimento em saneamento básico no Brasil ocorreu pontualmente em alguns períodos específicos, com um destaque para as décadas de 1970 e 1980.


Entre 1971 e início da década de 1980 o setor de saneamento teve grande impulsão, crescendo 43% em cobertura de água e 122% em coleta de esgotos.



Nesse período, foi consolidado o Plano Nacional de Saneamento **PLANASA**, onde o governo federal concentrou o poder de decisão e financeiro no Banco Nacional da Habitação BNH.


Caberia, portanto, ao Estado e aos Municípios aderirem ou não a este Plano para obterem recursos, que por sua vez tinha origem no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

Aumentando os índices de atendimento do abastecimento de água, mas que, em contrapartida, inobstante o grande crescimento percentual, não contribuiu para diminuir o déficit de coleta e tratamento de esgoto, o que é ainda verificado atualmente.




Este crescimento do atendimento, no entanto, não teria abrangido a população brasileira como um todo, privilegiando as regiões mais ricas do país, as cidades mais populosas, e dentro delas os segmentos de maior renda.

O motivo tem fundamento na concentração de renda da população brasileira, já que a maioria estaria incapacitada de arcar com os preços reais dos serviços prestados para a manutenção do sistema.



A partir de meados da década de 1980 o setor foi perdendo força, culminando com a extinção do órgão central do sistema – o Banco Nacional da Habitação BNH e com a pulverização das funções exercidas pelo PLANASA.


Contemporaneamente, a luta pela retomada do poder de decisão municipal tomava corpo através das eleições em 1985, seguido da constituição de 1988 que fornecia subsídios à descentralização dos serviços de saneamento básico.



A década de 1990, por sua vez, concretiza a possibilidade da privatização dos serviços de saneamento básico aos moldes das grandes empresas. A princípio este modelo de gestão era opcional, surgindo no primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso.

Porém, no segundo mandato, a imposição de reajuste econômico do FMI, induziu o governo federal a impedir a contração de novos financiamentos por parte de empresas públicas e a disponibilizar grandes somas às empresas privadas no setor de saneamento básico.

Com isto as empresas públicas estaduais e municipais que já se encontravam enfraquecidas pela queda de investimentos, teriam que assumir sozinhas o ônus de novos investimentos necessários ou ceder às pressões pela concessão dos serviços à iniciativa privada.




Nestes últimos anos, as principais normas que regulam o setor de saneamento estão representadas pela **Lei 9.433/1997** (instituiu a **Política Nacional de Recursos Hídricos**, e criou o **Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos** - Conselho Nacional de Recursos Hídricos, Comitês de Bacias Hidrográficas, Agências de Água, Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Recursos Hídricos e as Organizações Cíveis de Recursos Hídricos) e pela **Lei 11.445/2007** (que estabelece as **Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico**).

# Estratégias e Desafios

Além das grandes mudanças nos desafios enfrentados nos últimos quinze anos onde então, o foco se concentrava principalmente na manutenção e expansão do serviço água e esgoto, na atualização tarifária autônoma, na independência das autarquias em relação as prefeituras , na realização de concursos público.






Hoje as funções se tornaram mais complexas e interdependentes, a lei 11.445/07, em seu artigo 3º, **incorporou** ao saneamento básico, além dos serviços de

**Abastecimento de Água Potável e ao Esgotamento Sanitário, mais dois elementos, a Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos e a Drenagem e Manejo das Águas Pluviais.**

# Case: São Lourenço, atua nos quatro eixos

Baseado na Lei nº 11.445 de 2007 (BRASIL, 2007) sancionada pelo Decreto nº 7.217 (BRASIL, 2010), que obriga os municípios brasileiros a desenvolverem seus planos municipais de Saneamento Básico e, considerando que tal plano está sendo desenvolvido pelo município desde 2009, a gestão municipal visualizou serem tais serviços (água, esgoto, drenagem pluvial e resíduos) participantes de um mesmo tema, todos ligados também à saúde pública, trabalha-los em um mesmo local tornaria os serviços mais eficientes e facilitaria a implantação e execução do plano.




Sendo o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Lourenço-MG (SAAE), uma autarquia que presta serviços à população, com regularidade e eficácia, entendeu-se tratar a essa o tema saneamento, sendo possível atender as solicitações e necessidades do plano. Houve uma grande movimentação de funcionários entre os entes públicos, legalização das alterações e adequações de funções na autarquia. Foram aproximadamente um ano de trabalho, sendo que ao mesmo tempo os dados do diagnóstico do plano de saneamento municipal vinham sendo levantados. Hoje os trabalhos são gerenciados pelo SAAE e funcionam adequadamente.




**Figura 1 – Capina realizada pelo SAAE (a); Coleta de resíduo sólido urbano realizado por empresa terceirizada (b); Aterro controlado gerido pelo SAAE (c).**



**Figura 2 - Recuperação e construção de captação de esgoto na cidade (a); Limpeza de canalização de drenagens pluviais já existentes bem como recuperação dessas (b).**



Atender as solicitações na construção do Plano Municipal de Saneamento Básico foi um dos princípios que norteou a mudança da estrutura do SAAE, pois, além de ser uma exigência legal, leva a um gerenciamento unificado do saneamento no município. Grandes foram as dificuldades, contudo, a mais impactante foi a duplicação do número de funcionários na autarquia, o que gerou sobrecarga na administração. Em um período de oito meses após as mudanças muito já se regularizou sendo de conhecimento a necessidade, e já confirmação, de um concurso público para 2015, visando em atender com o objetivo atender à necessidade de mão de obra. Com intuito de regulamentar as funções do SAAE perante a população, foi instituído o Controle Social, solicitado no Plano Municipal de Saneamento, elegendo o CODEMA (Conselho Municipal de Meio Ambiente). O conselho vem cumprindo seu papel e já recebeu várias solicitações da autarquia para análise e pareceres.



O SAAE deu andamento na obra de sua ETE (Figura 3b) como já acontecia anterior à junção dos serviços bem como manteve os serviços já realizados. Foi realizado um convênio com a ONG Terra das Águas e essa vem apoiando a cooperativa de catadores (COOPRECI) a realizar a coleta no município. A parceria possibilitou a aquisição de pontos de coleta voluntária na cidade (Figura 4a), um dia de coleta de lixo eletrônico (Figura 4b) e a coleta seletiva diária na cidade (Figura 4c).





(a)



(b)

**Figura 3 – Visita da diretoria do SAAE a reunião do CODEMA para solicitações e esclarecimentos (a); Construção da ETE (b).**



(a)




(b)



(c)

**Figura 4 - Pontos de coleta seletiva voluntário, parceria SAAE, ONG Terra das Águas, Cempre e Nestlé (a); Coleta de lixo eletrônico realizada em parceria com ONG e INATEL (b); Parceria com ONG para realização da coleta seletiva no município (c).**



O trabalho desenvolvido pela prefeitura e SAAE de São Lourenço trouxe resultados positivos para o gerenciamento e execução do Plano Municipal de Saneamento Básico e principalmente permitiu uma gerencia mais funcional de obras de saneamento, tornando os serviços do SAAE mais eficiente e eficazes.

A Lei nº 11.445/2007 foi atendida em sua totalidade, sendo que a população foi beneficiada, a qual tem um saneamento, se não adequado, em vias para tal. As legislações criadas foram devidamente atendidas e podemos concluir que o SAAE encontra-se em pleno crescimento.




**E o custo?** A lei 11.445/07 em seu artigo 21 e seguintes define os princípios e objetivos da regulação, em seu artigo 29 e seguintes demonstram os aspectos econômicos e sociais a serem seguidos. **São exequíveis? Praticáveis?**

Trata-se de um tema complexo que poderemos aprofundar na mesa redonda: **“Regulação nos serviços de saneamento básico: o desafio da revisão tarifária”**, que acontecerá hoje as 17 h.


A mesma lei 11.445/07 define como ferramenta primordial de planejamento a realização o Plano Municipal de Saneamento Básico, tema desafiador, a ser discutido no painel **“Dificuldades na elaboração do Plano Municipal de Saneamento: formas de contratação, editais e mobilização”**, que acontecerá amanhã, dia 11 as 17 h.

Cabe acrescentar que a Lei n. 11.445/07, estabeleceu diretrizes nacionais para a consolidação da Política Nacional de Saneamento Básico, atribuindo obrigações aos entes federados para que sejam alcançados os objetivos maiores da lei, traduzidos pela universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento, garantidos os requisitos de qualidade e regularidade, e pela sustentabilidade econômica desses serviços mediante preços e tarifas justas.

No entanto, atendo-se à Lei de Saneamento Básico e aproximando-se das realidades locais de grande parte dos municípios, percebem-se as grandes dificuldades enfrentadas para atingir este objetivo. A Lei de Saneamento inclui, entre os serviços de saneamento, aqueles relativos ao abastecimento de água, esgoto sanitário, resíduos sólidos e drenagem urbana. O cenário nacional que se estabelece para o saneamento, a partir de então, consolida que a aplicação de recursos em sistemas de saneamento deve ser precedida de um planejamento nas esferas municipal, estadual e federal.



Para tanto, os respectivos Planos Municipais de Saneamento Básico, deverão estar concluídos até no máximo em dezembro de 2017 (prazo estabelecido pelo Decreto n. 8.629/15), a partir daí, a lei vincula a liberação de recursos orçamentários da União para obras de saneamento à existência do citado Plano de Saneamento Básico Municipal. A lei ainda condiciona a validade dos contratos de serviços de saneamento à existência dos planos de saneamento municipais.



Considerando o volume de recursos demandado para obras de saneamento e a rotatividade dos governos, a lógica de planejamento imposta pela lei é fundamental para que se alcance um aumento de qualidade na prestação desses serviços. A lei consolida os planos de saneamento como instrumentos estratégicos que visam permitir a continuidade administrativa dos projetos. Instituídos, os planos de saneamento passam a ser ações de Estado, passíveis de controle social.



A Gestão Pública é diretamente influenciada por Fatores Externos e Fatores Internos na sua execução.

# Fatores Externos

Alternância do poder > Descontinuidade administrativa

A descontinuidade na administração pública apresenta-se sob diversas formas. Algumas delas são:

- Mudança nos quadros dos agentes públicos: seja no corpo permanente, formado por servidores efetivos, ou no corpo não-permanente, formado por servidores de livre nomeação e exoneração;
- Descompasso nos projetos: priorização de projetos de curto prazo onde os gestores políticos privilegiam aqueles que possam concluir em seu mandato, duplicação de projetos, projetos importantes encerrados ou que deixam de ter prioridade, atividades congeladas ou cujos técnicos são dispensados, levando à extinção do programa;

- Conflitos de objetivos: gera pouco empenho em relação aos procedimentos que vão contra os interesses da nova gestão;
- Administração amadora: indivíduos com pouco conhecimento da história e da cultura da instituição e, muitas vezes, sem o preparo necessário, nomeado por critérios políticos em detrimento da capacidade técnica.
- A descontinuidade administrativa tem como consequência a diminuição da eficácia do planejamento estratégico e da instituição pública como um todo.



- Constantes alterações nos rumos da organização;
- Frequentes recomeços e fase de confusão até que os novos ocupantes dos postos se encontrem enraizados;
- Perda da memória institucional; remanso na presteza causado pela redução do ritmo de ação em períodos de transição;
- Alteração de projetos já aprovados e sobreposição de investimentos.

# Fatores Internos

A manutenção do equilíbrio econômico e financeiro da Autarquia,

A realização de concurso público, a valorização do funcionalismo é uma estratégia essencial para a manutenção das autarquias.

Em São Lourenço a diretoria do SAAE é composta por quatro diretores, sendo três membros funcionários de carreira e um de livre nomeação, e em nome dessa valorização funcional o Diretor de Engenharia Dr. Hemerson Jader Cunha, fará uma breve explanação de uma experiência exitosa. Obrigado!