



XII-048 – ANÁLISE DA PRESTAÇÃO COMUNITÁRIA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA A PARTIR DO MARCO REGULATÓRIO DO SANEAMENTO BÁSICO: O CASO DA CENTRAL DE SEABRA – BAHIA - BRASIL

Aldair Dias Sampaio⁽¹⁾

Engenheiro Sanitarista e Ambiental pela Escola Politécnica da Universidade Federal da Bahia (EP/UFBA). Especialista em Planejamento Ambiental pela Unyahna. Engenheiro da EMBASA. Mestrando em Meio Ambiente, Águas e Saneamento pela EP/UFBA.

Endereço⁽¹⁾: Rua dos Bandeirantes, 481 - Matatu - Salvador - BA - CEP: 40260-001 – Brasil - Tel: (71)3339-9401 e-mail: aldair.sampaio@gmail.com

RESUMO

As mudanças que ocorreram na área do saneamento básico nas últimas décadas trouxeram significativas conseqüências, tanto financeiras quanto institucionais e legais para o setor, sobretudo, com a definição de um marco regulatório. Com esse aporte legal, encabeçado pela Lei nº 11.445 de 07 de janeiro de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais e a Política Federal de Saneamento Básico, o País passa a contar com um importante instrumento de política pública de saneamento básico, que traz como principais novidades o conceito de gestão dos serviços e a definição de saneamento básico. Dentre os desafios para a universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico no Brasil, a prestação desses serviços ou oferta de soluções apropriadas e sustentáveis para localidades rurais mostra-se dos mais ponderáveis. Esse trabalho visa analisar a atuação da Central de Associações, na região da Chapada Diamantina, como prestadora de serviços de abastecimento de água em localidades rurais, diante do atual marco regulatório do saneamento básico no Brasil. Já que um dos grandes obstáculos enfrentados pela CENTRAL atualmente refere-se a questões legais e institucionais. Como ela deverá atuar diante do atual arcabouço legal da área do saneamento básico.

PALAVRAS-CHAVE: Marco Regulatório, Saneamento Básico, Prestação Comunitária, Central de Associações.

INTRODUÇÃO

Nos últimos trinta anos ocorreram mudanças significativas na área do saneamento básico no Brasil. Já no início da primeira década do século XXI, o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, passou a reestruturar o setor com a ampliação dos investimentos e definição de um marco legal.

Com esse aporte legal, marcado pela Lei nº 11.445 de 07 de janeiro de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais e a Política Federal de Saneamento Básico, o País passa a contar com um importante instrumento de política pública de saneamento básico, também chamado de Lei de Saneamento Básico. Como inovação, esse diploma legal ratifica e fortalece o poder do titular dos serviços, que deverá formular a política municipal de saneamento básico, elaborar seu plano de saneamento básico e definir o ente responsável pela regulação e fiscalização, que devem ser exercidas em separado das atividades de prestação dos serviços.

As Leis nº 11.445/2007 e nº 11.107/2005 definem melhor o conceito de gestão para a área do saneamento básico, apontando como elementos dessa gestão, o planejamento, a regulação, fiscalização, prestação dos serviços e controle social (BRASIL, 2007, 2005).

Apesar de ter sido um grande avanço para a área do saneamento, a Lei de Saneamento Básico não deixa muito claro como deverá ser a prestação dos serviços em áreas rurais. A universalização do acesso aos serviços nessas áreas segue sendo um grande desafio a ser enfrentado em um país de dimensões continentais e de características sociais, culturais, institucionais, econômico-financeiras bastante diversas. Os sistemas a serem implantados em localidades rurais devem sempre contemplar facilidade de operação e manutenção e controle de qualidade da



água, o que implica a adoção de tecnologias apropriadas, sem, no entanto, deixar de atender ao conceito de gestão dos serviços públicos de saneamento básico trazido pela Lei nº 11.445/2007.

Segundo dados do IBGE (2010), o Brasil possui 30 milhões de habitantes vivendo em áreas rurais, o que corresponde a 15,7% da população. Na Bahia a população rural corresponde a 27,9%, quase 4 milhões de habitantes. Dado que reforça a necessidade de investimento em saneamento rural, a fim de que o princípio da universalização do acesso aos serviços de saneamento básico, trazido pelo marco legal, seja atendido.

No início da década de 90 os estados da Bahia e Ceará, a fim de fazer frente a essa necessidade, começaram implantar programas de saneamento rural, quando é criada, na Bahia, a Central de Associações para Manutenção de Sistemas Auto-Sustentáveis de Saneamento (CENTRAL), para garantir a manutenção dos sistemas de saneamento construídos por meio dos programas. A primeira sede da CENTRAL foi construída no município de Seabra – Ba, para atuar na região da Chapada Diamantina.

A área de atuação da CENTRAL de Seabra, segundo dados do IBGE (2010), possui mais de 50% da população vivendo em localidades rurais. Dado que mostra a dimensão do desafio que se tem para universalizar o acesso ao saneamento básico e atender aos demais requisitos legais trazidos pelo atual marco regulatório.

A fim de subsidiar a atuação da Central de Associações como prestadora dos serviços de abastecimento de água em localidades rurais, é importante caracterizar sua atuação diante do novo cenário jurídico da área do saneamento básico no Brasil. Então, um dos grandes obstáculos enfrentados pela CENTRAL atualmente refere-se a questões legais e institucionais. Sendo assim, esse trabalho tem como objetivo geral analisar a atuação da Central de Associações, na região da Chapada Diamantina, como prestadora de serviço de abastecimento de água, diante do atual marco legal do saneamento básico no Brasil e identificar um possível arranjo institucional para Central de Associações atuar diante do atual cenário legal do saneamento básico no Brasil.

A CENTRAL é uma entidade com administração autônoma e participativa que foi criada para garantir a manutenção dos sistemas de saneamento básico construídos por meio dos programas de saneamento rural implantados pelo governo da Bahia no início da década de 90. A primeira sede da CENTRAL foi criada em 1995 no município de Seabra – Ba, para atuar na região da Chapada Diamantina. Atualmente, a CENTRAL presta os serviços de abastecimento de água em localidades rurais de 16 municípios (CENTRAL, 2010). A área de atuação da Central abrange qualquer localidade com sistema de abastecimento de água, implantados ou não pelo programa de saneamento do governo, cuja comunidade manifeste interesse em filiar-se por meio de suas associações locais (CENTRAL, 2006).

METODOLOGIA

Trata-se de um estudo de caso envolvendo a Central de Associações para Manutenção de Sistemas Auto-Sustentáveis de Saneamento (CENTRAL), com sede na cidade de Seabra e atuação em 16 municípios da região da Chapada Diamantina e sudoeste baiano.

O trabalho consta de um estudo da legislação relativa ao tema, um diagnóstico situacional da atuação da CENTRAL diante do atual cenário legal da área do saneamento básico e uma sugestão de como essa instituição poderá atuar de forma a atender o marco regulatório do saneamento básico no Brasil.

A pesquisa enquadra-se de forma mais adequada no campo da pesquisa qualitativa já que se busca a informação em sua fonte e com segurança. Os métodos utilizados deverão ser capazes de fornecer informações suficientes para uma compreensão de como é a atuação da CENTRAL e de como essa organização poderá atuar diante no atual cenário legal do saneamento básico no Brasil.

As fontes de obtenção dos dados primários foram os funcionários da CENTRAL e da Companhia de Engenharia Ambiental e Recursos Hídricos da Bahia (CERB). Já as fontes de dados secundários foram os bancos de dados disponíveis nos sites institucionais do Governo e os documentos obtidos junto aos órgãos supracitados. Além de todo material bibliográfico e legislação afetos ao tema.



Quanto aos fins, esse pode ser classificado como um trabalho de pesquisa aplicada, uma vez que apresenta um aspecto utilitário, sobretudo, para a própria CENTRAL que poderá aplicar diretamente o conhecimento apresentado. E quanto aos meios, o trabalho enquadra-se como uma pesquisa teórica, na qual são fornecidos dados para uma futura aplicação (MICHEL, 2009).

Para o desenvolvimento do trabalho procederam-se o levantamento e leitura crítica do material bibliográfico necessário, a fim de contextualizar e conceituar o tema, por meio de consultas aos artigos científicos, revistas, livros, anais de congressos e simpósios e sítios da rede mundial de computadores e, sobretudo, da legislação relacionada ao tema, disponíveis em sítios institucionais do Governo Federal. Realizou-se também pesquisa e análise do documental.

Foram realizadas ainda reuniões com prepostos da CENTRAL de Seabra, com o intuito obter informações referentes à atuação daquela instituição bem como autorização para a realização do trabalho em tela, ocasião em que foi realizado uma entrevista não-estruturada focalizada. A partir daí, procedeu-se a análise do documental obtido junto àquela organização bem como análise de conteúdo (LAKATOS e MARCONI, 1991).

A vivência e experiência do autor com atividades em áreas rurais também contribuiu para a obtenção de informações e compreensão da realidade rural.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Breve histórico da área de estudo

O atual município de Seabra, foi desmembrado do de Lençóis com a denominação de “Vila Agrícola de Campestre” pela Lei Provincial nº. 2652 de 14 de maio de 1889, instalado em 14/12/1889 (MORAES, 1997).

O município de Seabra, onde se localiza a sede da Central de Associações, com uma população de 41.815 habitantes (IBGE, Censo demográfico, 2010), está distanciado aproximadamente 460 km da capital, cortado pela BR 242. No que se refere à capital federal, fica num raio de 1006 quilômetros da mesma, e o percurso é feito também pela BR 242.

Seabra, além de se destacar na questão agrícola, foi palco de um dos mais importantes movimentos sociais do estado da Bahia, o Coronelismo. Este teve neste município uma grande dimensão e foi responsável pela projeção não só de Seabra como também de Campestre nos âmbitos estadual e nacional, de acordo com Oliveira (2002, p. 21).

A fim de fazer frente à baixa cobertura do saneamento básico nas comunidades rurais, o Governo da Bahia criou para a região do semiárido, em 1991, o “Programa de Sistemas de Saneamento Auto-Sustentáveis” utilizando-se de uma prática de auto-gestão. Por meio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR), financiado pelo banco alemão Kreditanstalt für Wiederaufbau - KfW e implantados pela então Companhia de Engenharia Rural da Bahia (CERB) na região da Chapada Diamantina. E para assegurar a manutenção e operação desses sistemas foi criada em 28 de abril de 1995 uma entidade com administração autônoma e participativa denominada “Central de Associações para Manutenção de Sistemas Auto-Sustentáveis de Saneamento”, a CENTRAL, com sede em Seabra mas, atuação em vários municípios da região da Chapada Diamantina.

O marco regulatório do saneamento básico

O marco regulatório do saneamento básico no Brasil é representado por um conjunto de leis, decretos, normas e outros dispositivos legais que tratam da matéria. A começar pela Constituição Federal de 1988, que traz alguns dispositivos relacionados diretamente ao tema como o disposto no Art. 21, que aponta como competência da União “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”, e o Art. 30, que diz competir aos municípios “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;” Outro ponto que faz referência a uma das formas de prestação dos serviços de saneamento é o Art. 241: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de



lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais aos serviços transferidos”.

Outro diploma legal que tem relação com o saneamento básico é a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, também chamada de Estatuto da Cidade, que estabelece normas que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, e do equilíbrio ambiental, e em seu Art. 3º reforça a competência da União de “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”. O Estatuto da Cidade aponta também o direito ao saneamento ambiental, para as presentes e futuras gerações, como parte do direito a cidades sustentáveis.

E a Lei nº 11.107 de 06 de abril de 2005, que dispõe sobre normas para contratação de consórcios públicos, denominada Lei de Consórcios, é outro dispositivo legal que compõe o marco regulatório do saneamento básico, regulamentada pelo Decreto nº 6.017 de 17 de janeiro de 2007.

A Lei nº 11.445 de 07 de janeiro de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico que foi regulamentada pelo Decreto nº 7.217 de 21 de junho de 2010, pode ser vista como o marco legal propriamente dito do saneamento básico no Brasil, e traz algumas novidades como a definição de saneamento básico como sendo um conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento da água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo de águas pluviais (BRASIL, 2007).

Outra inovação trazida pela Lei nº 11.445/2007 e pela Lei dos Consórcios (Lei nº 11.107/2005) é quanto às funções de gestão, que, segundo esses diplomas legais, gestão do saneamento envolve o planejamento, regulação, prestação dos serviços e fiscalização, sendo todas essas funções perpassadas pelo controle social.

Mais recentemente, em 08 de outubro de 2010, foi sancionada a Lei nº 12.305, que institui a política nacional de resíduos sólidos, constituindo-se mais um avanço na área do saneamento básico no Brasil.

No âmbito do estado da Bahia, representa um grande avanço a sanção da Lei nº 11.172 de 01 de dezembro de 2008, que institui princípios e diretrizes da Política Estadual de Saneamento Básico e disciplina o convênio de cooperação entre entes federados para autorizar a gestão associada de serviços públicos de saneamento para o estado da Bahia, e amplia o conceito de saneamento básico com a inclusão de ações de combate e controle de vetores e reservatórios de doenças, e atividades relevantes para a promoção da saúde e da qualidade de vida.

Gestão de serviços públicos de saneamento básico

A gestão pode ser entendida como o ato de administrar (FERREIRA, *apud* LOUREIRO, 2009) que, por sua vez, comporta os conceitos de planejar, coordenar, controlar, organizar e comandar. Apesar da analogia feita pelos autores entre os conceitos, administração pública não é o mesmo que gestão pública. A administração opera o Estado, e a gestão é o modo como funciona a administração, segundo Souza (*apud* LOUREIRO, 2009).

A Lei de Saneamento Básico traz um conceito para gestão compreendendo as funções de Planejamento, Regulação, Fiscalização, Prestação e Controle Social. E para entender a atuação da CENTRAL como prestadora dos serviços de abastecimento de água é necessário, portanto, um entendimento sobre o conceito de prestação trazido pelo marco regulatório do saneamento básico.

Prestação dos serviços de abastecimento de água

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 30, Inciso V, já aponta como competência do município “organizar e prestar, diretamente ou mediante regime de permissão ou concessão os serviços públicos de interesse local”. Permitindo, no entanto, que este ente federado delegue a prestação sob regime de concessão ou permissão, ou ainda, preste-o diretamente.

A prestação dos serviços de saneamento básico ocorre, em geral, por duas vias, direta e indireta.



Quando a própria prefeitura oferece o serviço à população, diz-se que a prestação é feita por via direta. Normalmente, cria-se uma Secretaria ou Departamento Municipal para provê-lo. Nesses casos, geralmente, não se tem clareza dos custos incidentes, e em muitos deles, as taxas e tarifas cobradas não cobrem os custos, daí, é comum os serviços serem remunerados pelos cofres públicos. Os municípios podem, ainda na esfera da prestação direta, terceirizar suas atividades materiais, que não envolvam o exercício do poder de polícia ou de gestão, considerando o disposto da Lei nº 8.666/1993, Lei de Licitações e Contratos Administrativos

O município pode optar também pela execução indireta, delegando a prestação dos serviços. Essa delegação pode ser de forma legal, contratual ou por gestão associada.

E com relação à prestação dos serviços, a Lei do Saneamento Básico traz que:

Art. 43 - A prestação dos serviços atenderá a requisitos mínimos de qualidade, incluindo a regularidade, a continuidade e aqueles relativos aos produtos oferecidos, ao atendimento dos usuários e às condições operacionais e de manutenção dos sistemas, de acordo com as normas regulamentares e contratuais. (BRASIL, 2007, p. 14).

É oportuno registrar a referência que o supracitado diploma legal faz a prestação em localidades de pequeno porte:

Art. 10. A prestação de serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato, sendo vedada a sua disciplina mediante convênios, termos de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

§ 1º Exceção-se do disposto no caput deste artigo:

I - os serviços públicos de saneamento básico cuja prestação o poder público, nos termos de lei, **autorizar** para usuários organizados em cooperativas ou associações, desde que se limitem a:

- a) determinado condomínio;
- b) **localidade de pequeno porte**, predominantemente ocupada por população de baixa renda, onde outras formas de prestação apresentem custos de operação e manutenção incompatíveis com a capacidade de pagamento dos usuários; (BRASIL, 2007, p.4 grifo nosso).

Em localidades rurais, quando há sistema de abastecimento de água, sua prestação pode ser delegada a uma associação de moradores, a uma ONG ou a uma cooperativa por meio do instrumento de autorização. Situação que deve estar prevista em Lei Municipal e atender as condições de validade dos contratos que objetivam a prestação dos serviços públicos de saneamento básico apontadas pela Lei de Saneamento Básico.

Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:

I - a existência de plano de saneamento básico;

II - a existência de estudo comprovando a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços, nos termos do respectivo plano de saneamento básico;

III - a existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização;

IV - a realização prévia de audiência e de consulta públicas sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato. (BRASIL, 2007, p.4).

Formas de prestação

Até a promulgação da Lei de Saneamento Básico, das componentes da gestão dos serviços públicos de saneamento básico, somente a prestação recebia maior atenção por parte dos gestores municipais, que relegavam o planejamento dos serviços ao próprio prestador. E a própria prestação dos serviços, que é o objeto deste estudo, pode ser feita de diversas maneiras: prestação privada, pública e comunitária ou autogestão.

Prestação comunitária ou autogestão

A prestação por meio de uma organização social, prestação comunitária ou autogestão é definida pelo Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento - SNIS (2007, p. 27) como uma entidade da sociedade civil organizada, sem fins lucrativos, para a qual tenha sido delegada a administração dos serviços.



A ideia principal do conceito de autogestão reporta-se aos ideais do “anarquismo”, este permite que as próprias comunidades ou indivíduos decidam o rumo de suas vidas, nele as pessoas se reúnem em grupos, ou não, e decidem o que é melhor para todos. E essa forma de organização pode ser chamada também de autogestão, que significa também autonomia, ou seja, as pessoas governadas por elas próprias (LIMA, 2010)

Se bem que no modelo da gestão comunitária não se trata de uma gestão sem governo, mas uma gestão em que o administrador dos serviços é a própria população por intermédio de uma organização de associações

Caracterização da Central de Associações

Em 1992, a então Companhia de Engenharia Rural da Bahia (CERB), com recursos provenientes de uma Cooperação Financeira Brasil/Alemanha, começou a implantar Sistemas de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário com a instalação de privadas higiênicas na região da Chapada Diamantina. A administração dos sistemas ficou a cargo das próprias comunidades beneficiadas e a manutenção, sob responsabilidade das Prefeituras Municipais (SEDUR, 2008).

No início, as localidades a serem beneficiadas eram selecionadas sem levar em consideração os níveis de organização comunitária, que eram bastante diversificados: algumas sendo bem estruturadas, com associação comunitária constituída e até com projetos na área social; outras estavam completamente desarticuladas. Nesse sentido, esses projetos tiveram também um papel indutor da mobilização e organização comunitária (SEDUR, 2008).

A ideia inicial era de que as próprias associações locais administrassem os sistemas. No entanto, as associações comunitárias estavam enfrentando grandes dificuldades para reduzir o desperdício de água, de modo a obter valores compatíveis com as previsões do projeto e com a capacidade de abastecimento do manancial, em sua quase totalidade formada de poços-profundos; de obter peças de reposição e mão-de-obra especializada para efetuar manutenção e operação dos equipamentos, fatos que provocavam a paralisação dos sistemas por muitos dias e o colapso de outros (MARCHI,2006).

Os Estados da Bahia e do Ceará foram pioneiros em saneamento rural e, em acordo de cooperação financeira com Governo Alemão, através do banco Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), e com as Companhias Estaduais do setor, lançam seus programas de saneamento rural: Sistema Integrado de Saneamento Rural (SISAR), do Ceará, em 1994, e a Central de Associações Comunitárias para Manutenção de Sistemas Autosustentáveis de Abastecimento de Água (CENTRAL), com sede na cidade de Seabra-BA, em 1995 (MARCHI,2006).

Então, a CENTRAL de Seabra nasce em 28/04/1995 a partir da necessidade de coordenar a manutenção desses sistemas, de modo a garantir a continuidade do serviço. Posteriormente, com a ampliação do programa de saneamento rural, foi criada, em 1998, a CENTRAL II, com sede em Jacobina (CENTRAL, 2010).

A CENTRAL constitui-se numa Organização Não-Governamental, supracomunidades, que coordena a manutenção preventiva e corretiva de sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário implantados na zona rural do Estado da Bahia (CENTRAL, 2010). A CENTRAL atua em qualquer localidade com sistema de abastecimento de água, implantados ou não pela CERB, cuja comunidade, por meio de sua associação local, manifeste interesse. Em alguns casos, essa ONG pode implantar sistemas por meio de contratação de empresas especializadas, fato não muito comum devido sua limitação financeira (CENTRAL, 2010).

A administração da CENTRAL é formada por um conselho deliberativo e um conselho fiscal, o primeiro tem 11 membros com a seguinte composição: 7 representantes das comunidades, 2 representando as prefeituras, 1 representante da CERB e 1 representa a SEDUR. Já o conselho fiscal é composto por 6 membros, todos representantes das associações filiadas. Seu quadro funcional é formado por 9 funcionários: 2 Técnicos Operacionais, 2 Assistentes Sociais e 5 Técnicos Administrativo e Financeiro (CENTRAL, 2010).

ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA CENTRAL

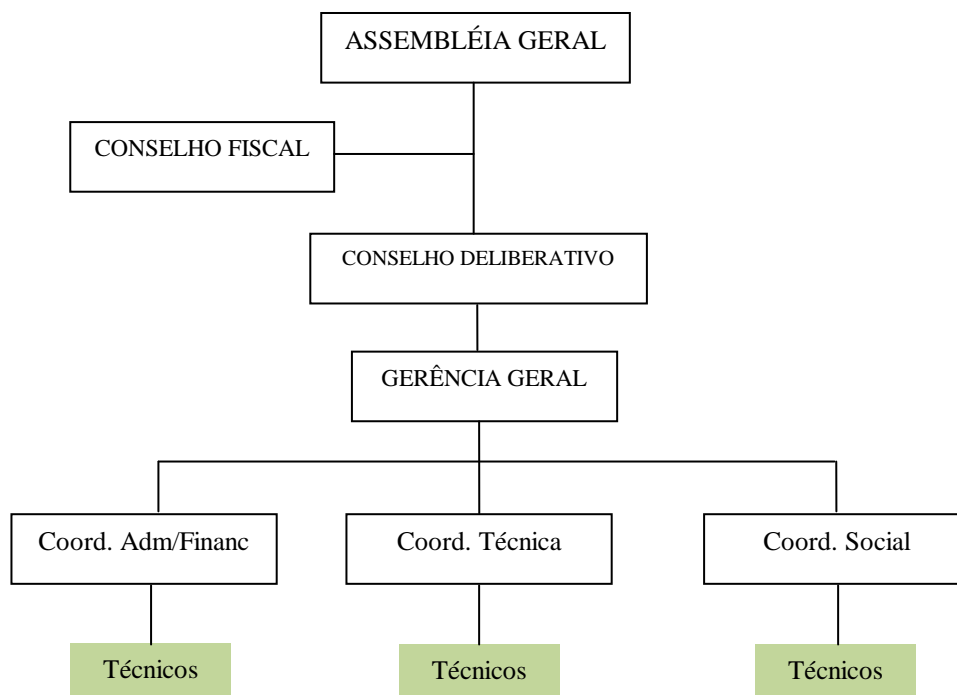


Figura 1: Organograma da Central de Seabra.

Fonte: CENTRAL, 2010.

A fonte de receita da CENTRAL dependia muito, durante sua primeira década de atuação, de convênios com os órgãos parceiros do Governo do Estado, atualmente, é obtida com a cobrança de tarifas. No entanto, quando há necessidade de significativas ampliações ou construção de novos Sistemas de Abastecimento de Água, recorre-se aos órgãos parceiros (SEDUR e CERB).

De acordo com informações dos representantes da CENTRAL, apesar de sua sede em Seabra, a entidade opera atualmente em 16 municípios da região da Chapada Diamantina e Sudoeste: Seabra (9 localidades), Boninal (3 localidades), Bonito (2 localidades), Canarana (1 localidade), Paratinga (7 localidades), Tanque Novo (1 localidade), Wagner (1 localidade), Iraquara (10 localidades), Souto Soares (11 localidades), Ibitiara (4 localidades), Macaúbas (1 localidade), Palmas de Monte Alto (1 localidade), Novo Horizonte (1 localidade), Rio de Contas (5 localidades), Aracatu (1 localidade) e Jussiape (2 localidades).

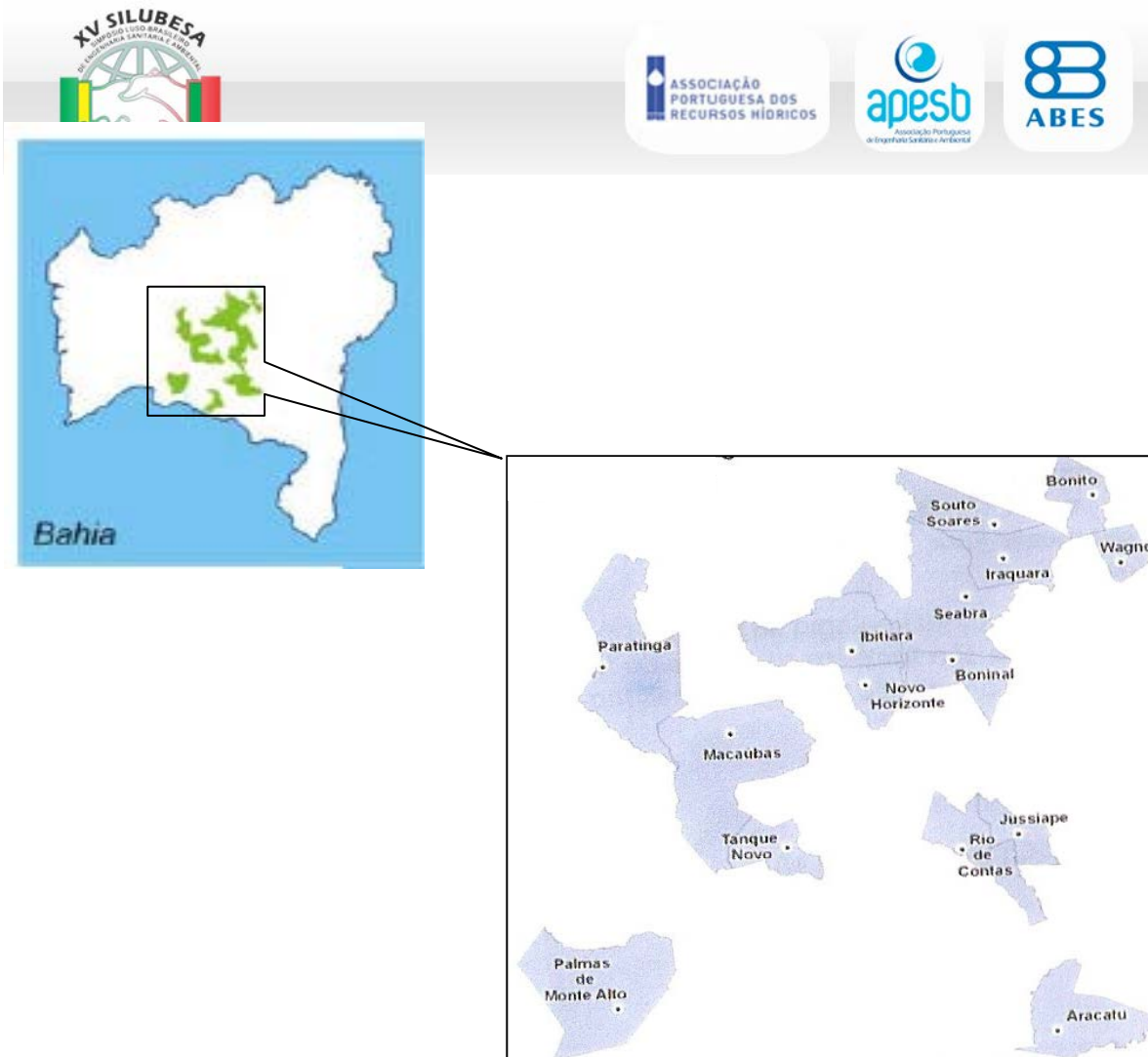


Figura 2 – Área de atuação da Central de Seabra.

Fonte: Central (2010), adaptado.

Com relação à gestão dos serviços prestados pela CENTRAL, observou-se um planejamento deficiente e, considerando que o planejamento dos serviços públicos de saneamento básico é competência indelegável do município, o serviço não é planejado em nenhum desses municípios onde o órgão atua. Indução feita a partir do conceito de planejamento trazido pela Lei nº 11.445/07 e das informações dadas pelos representantes da CENTRAL.

Considerando o conceito de Regulação trazido pela Lei nº 11.445/07, não há ente regulador dos serviços prestados pela CENTRAL.

O controle da qualidade da água não é realizado conforme preconiza a Portaria nº 518 do Ministério da Saúde, atual Portaria nº 2.914/2011 do Ministério da Saúde, que estabelece padrões de potabilidade. Segundo informações dos prepostos da CENTRAL, só é feita coleta de amostras para análise quando há reclamações referentes à qualidade da água. As maiores dificuldades enfrentadas para cumprir essa Portaria é quanto a limitação orçamentária e operacional e devido, sobretudo, à distância de laboratórios habilitados para proceder as análises da água. No entanto, toda água distribuída passa por processo de desinfecção e em alguns sistemas há tratamento com filtro russo e desferrizador.

Não há também fiscalização alguma por parte dos municípios, apenas a prefeitura de Souto Soares que, por meio da Vigilância Sanitária municipal, monitoriza a qualidade da água fornecida. No entanto, deve-se citar a fiscalização exercida pelos próprios usuários, que exigem um serviço de qualidade, é quando se observa ‘vestígios’ de Controle Social.

A partir do interesse da comunidade em ter o serviço de abastecimento de água administrado pela CENTRAL, os técnicos desta Organização iniciam as atividades de reparos no sistema, instalação dos hidrômetros e treinamento aos operadores, que devem ser moradores da localidade e escolhidos pelos associados, no entanto,

não há vínculo empregatício com esses operadores. A operação dos sistemas ocorre de forma conjugada com a comunidade. Deve ser ressaltado que é condição necessária para a atuação da CENTRAL numa localidade que a associação local filie-se a ela (CENTRAL, 2010).

A CENTRAL promove também atividades socioeducativas como palestras e/ou reuniões com as comunidades beneficiadas, a fim de incentivar o uso racional e consciente da água, a preservação do meio ambiente, e promover a educação sanitária e ambiental.

ARRANJO INSTITUCIONAL ANTIGO

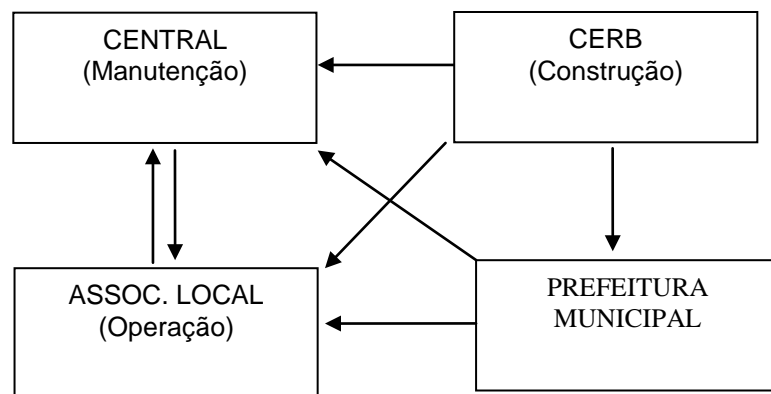


Figura 3: Antigo arranjo institucional da Central de Seabra.

Fonte: SAMPAIO, 2010.

Após o marco regulatório do saneamento básico, o arranjo institucional da CENTRAL deve mudar, assim como de todos os prestadores de serviços de saneamento básico. Não mais sendo possível a transferência do sistema de abastecimento de água construído pela CERB ou por outra empresa qualquer, diretamente para a CENTRAL ou para qualquer outra organização ou ente, que não o município, titular do serviço de saneamento básico. Tendo o prestador, o compromisso legal de atender o planejamento do titular.

Antes da publicação da Lei nº 11.445/07, a CENTRAL recebia diretamente da CERB, para prover a prestação do serviço e dar manutenção aos sistemas de abastecimento de água construídos em localidades cuja associação tinha interesse nos serviços da entidade. Não era necessário interferência da Prefeitura Municipal, bastava haver o interesse da associação local. Nos casos em que a CERB construía os sistemas, a pedido na Prefeitura Municipal, que recebia o sistema concluído e operando, a prefeitura permitia (ou não) que a CENTRAL assumisse, porém, informalmente e não documental e com pouco ou nenhum acompanhamento e fiscalização posterior (Figura 3).

Além disso, a delegação da prestação do serviço para a CENTRAL deve-se dar por meio do instrumento da autorização, termos de parceria ou convênio com o titular do serviço. A prefeitura municipal delega a prestação do serviço à CENTRAL, que, junto com as associações locais, o faz. Tal delegação tem aparo legal no disposto no Art.10 da Lei nº 11.445/07, no Art. 241 da CF/88 e na Lei nº 11.107/05.

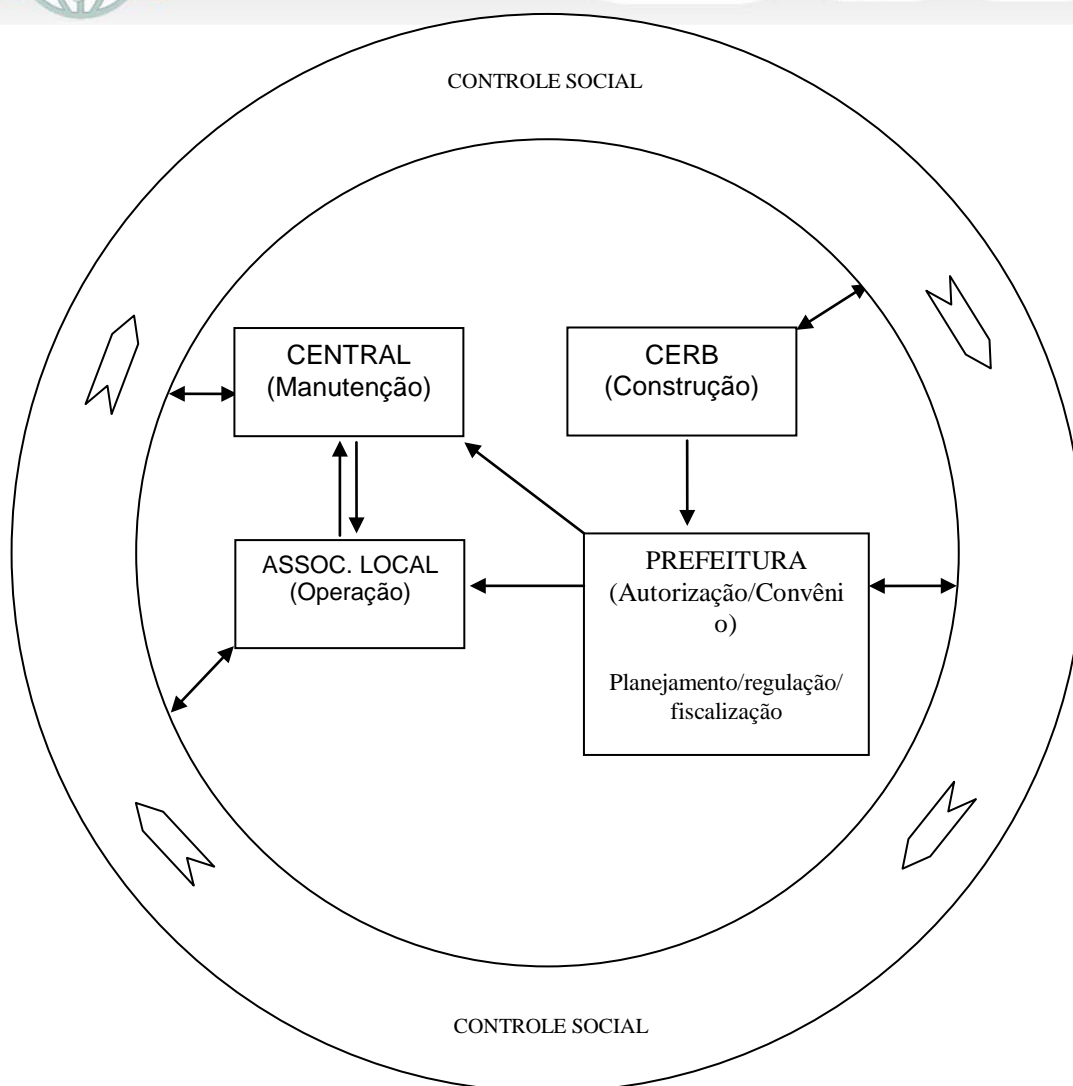


Figura 4: Arranjo institucional possível para a Central de Seabra.
 Fonte: Produção própria.

Apesar desse desafio e de mais alguns como a dependência de recursos externos para grandes alterações nos sistemas, observa-se vários pontos positivos nesse modelo de prestação como valor da tarifa acessível, indução da organização e participação comunitária e a proximidade e bom relacionamento da CENTRAL com os usuários dos serviços.

CONCLUSÃO

O Estado da Bahia possui cerca de 4 milhões de habitantes vivendo em localidades rurais, deve, portanto, engendrar esforços no sentido de fortalecer entidades como a CENTRAL, sob pena de não atingir a tão almejada, e preconizada pela Lei de Saneamento Básico, universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico.

Apesar das dificuldades enfrentadas pela CENTRAL e do desafio que tem pela frente para atuar de forma legal, esse formato de prestação de serviço público de saneamento básico deve ser incentivado pelo Estado, sobretudo devido à versatilidade que essa organização tem para atuar, já que são os próprios moradores/usuários, por meio de um líder, por eles escolhido, que operaram o sistema. Esse formato também proporciona um controle social mais efetivo.



Se atualmente há localidades que CENTRAL atua e a prefeitura do distrito sede sequer tem conhecimento, após o atual marco legal, aquela entidade, não só terá que ter autorização da prefeitura municipal para atuar, como terá de cumprir o estabelecido no Plano Municipal de Saneamento Básico, bem como atender às normas reguladoras, estabelecidas pelo ente regulador dos serviços, que deve ser definido pelo município. Esse desafio é também de todos os outros prestadores.

Considerando as variáveis e os dados apresentados neste trabalho, é possível inferir com elevado grau de segurança que os sistemas de abastecimento de água mantidos/operados pela CENTRAL ainda não são autosustentáveis do ponto de vista econômico e financeiro conforme um dos propósitos de sua criação. Observou-se que não há recursos suficientes para resolução de problemas de maior porte como a execução de grandes ampliações nos sistemas existentes. No que diz respeito às relações trabalhistas, observa-se outro problema, pelo fato de não haver vínculo empregatício com os operadores, estes enfrentarão dificuldades referente à seguridade social.

Com relação à atuação da CENTRAL diante do atual marco regulatório do saneamento básico, foi sugerido um arranjo institucional possível, representado na figura 4, desde que atendido o planejamento do titular e todas as outras condições legais. No entanto, o Estado não poderá se valer do discurso da autonomia comunitária para se isentar de contribuir com a manutenção dos serviços de saneamento básico que são essenciais e de natureza pública. Por isso, no arranjo sugerido deve haver a participação do Estado de forma regulamentada e institucionalizada, ou mesmo o fortalecimento da parceria já existente da CENTRAL com instituições estaduais.

Este trabalho ateu-se apenas a atuação da CENTRAL considerando os aspectos legais trazidos pelo atual marco regulatório, sobretudo, pela Lei nº 11.445/2007, restando, portanto, várias outras vertentes que podem ser objetos de estudo, como a própria gestão dos serviços públicos de saneamento básico em localidades rurais, as limitações à universalização do acesso aos serviços nessas localidades, a viabilidade e sustentabilidade econômica dos sistemas de saneamento rural, que poderão contribuir de forma bastante positiva para a promoção do saneamento básico de qualidade para todos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BAHIA. Lei nº 11.112 de 01 de dezembro de 2008. Institui princípios e diretrizes da Política Estadual de Saneamento Básico, disciplina o convênio de cooperação entre entes federados para autorizar a gestão associada de serviços públicos de saneamento básico e dá outras providências. 2008.
2. BORJA, P. C. Política de Saneamento, Instituições Financeiras Internacionais e Mega Programas: um olhar através do Programa Bahia Azul. Salvador. 2004. Tese de Doutorado em Arquitetura e Urbanismo – Faculdade de Arquitetura - Universidade Federal da Bahia, 2004.
3. BORJA, P.C e SILVA A. G. L. Sampaio. **Gestão dos Serviços de Saneamento. Salvador. NURENE/RECESA. 2007. Não publicado.**
4. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%20C3%A7ao.htm>. Acesso em: 24 agosto. 2010.
5. _____. **Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2005.** Dispõe sobre as normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005.
6. _____. Lei nº 11.445 de 05 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. 2007a.
7. _____. Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007. Regulamenta a Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre as normas gerais de contratação de consórcios públicos. Brasília, DF: Casa Civil, 2007b.
8. _____. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1990. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/DPDC/servicos/legislacao/cdc.htm#Capitulo%20III%20-%20Dos%20Direitos%20Básicos%20do%20Consumidor>>. Acesso em: 10 agosto. 2010.



9. _____. Lei nº 12.305 de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. 2010.
10. _____. Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010. Regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010.
11. BRITTO, Ana Lucia N. de P.. Gestão das águas e do território em áreas urbanas no Brasil: novas formas de cooperação, novas escalas territoriais e novas perspectivas de ordenamento institucional. PROURB – UFRJ - Observatório das Metrôpoles. 2007.
12. CENTRAL. Modelo de Gestão para Saneamento Rural. Boletim informativo, Seabra, 2010.
13. COSTA, Caio Túlio. **O que é anarquismo**. Coleção Primeiros Passos. Brasiliense, 2004. Disponível em: www.tni.org. Acesso em: 28 de novembro. 2010.
14. COSTA, Silvano Silvério; BORJA, Patrícia Campos; HELLER, Léo; MORAES, Luiz Roberto Santos. Successful Municipal Experiences in Water Supply and Sanitation Services in Brazil.
15. IBGE. Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 de dezembro. 2010.
16. LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de metodologia científica. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo. Atlas, 1991.
17. LIMA, Antonio. Tudo o que você queria saber sobre anarquia. Grupo autonomia. 2006. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/tudosobreanarquia.html>>. Acesso em 09 dez. 2010.
18. LOUREIRO, Aline Linhares. Gestão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado da Bahia: análise de diferentes modelos. Salvador. 2004. Dissertação de Mestrado em Engenharia Ambiental Urbana – Escola Politécnica - Universidade Federal da Bahia, 2009.
19. MAGALHAES, Louise R. de. BARBOSA, P. S. de Oliveira. Saneamento Ambiental em Áreas Rurais: Novas Propostas de Organização da Sociedade. XVI Encontro Nacional dos Geógrafos – ENG 2010. Porto Alegre, 25 julho de 2010.
20. MAGALHÃES, Paulo Cezar. CAMPOS, Ézio Souza. Central de associações comunitárias para manutenção de sistemas de abastecimento de água – autogestão: concorrente ou parceiro das companhias de abastecimento de água?. 24º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental – CBESA. Belo Horizonte, setembro de 2007.
21. MARCHI, Cristina Maria Dacach Fernandez. A Contribuição do Planejamento Estratégico para o Desenvolvimento Sócio-Ambiental da Central de Sistemas de Saneamento Auto-Sustentáveis. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, X., 2006, Salvador. Anais... Salvador: UFBA, 2006.
22. MICHEL, Maria Helena. Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
23. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Portaria 518 de 24 de março de 2004: Normas de qualidade da água para consumo humano. Disponível em: www.saude.gov.br. Acesso em: 02 de dezembro. 2010.
24. MORAES, Walfrido. Jagunços e heróis: a civilização do diamante nas lavras da Bahia. 5ª ed. Bahia: Empresa Gráfica da Bahia / Assembléia Legislativa, 1997.
25. OLIVEIRA, Ivan Guanais de. Reencantando minha terra minha gente. Salvador: Contexto e Arte Editorial, 2002.
26. SEDUR – Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia. Gestão Associada Regionalizada e Sustentabilidade em Sistemas de Saneamento no Meio Rural. [Abr. 2007]. Disponível em: <www.sedur.ba.gov.br/pdf/apresentacoes/gestao_associada_e_regionalizada_de_saneamento_rural_abril_2007_joao_lopes.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2008.
27. SNIS. Programa de Modernização do Setor Saneamento. Brasília: MCIDADES. SNSA, 2007.
28. TCU. O Controle Externo da Regulação de Serviços Públicos - Seminário realizado em Brasília em outubro de 2001, Brasília, 2002.