

**IV-271 - PLANOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO BÁSICO –
INSTRUMENTOS DE INTERAÇÃO ENTRE PODER PÚBLICO MUNICIPAL,
ESTADUAL E COMITÊS DE BACIA HIDROGRÁFICA
(ESTUDO DE CASO)**

Cláudia Yukie Nakamura⁽¹⁾

Engenheira Ambiental pela Universidade Federal de Viçosa. Mestre em Engenharia Civil pela Universidade Federal de Viçosa. Engenheira Ambiental da Concremat Engenharia e Tecnologia em apoio à Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro (SEA).

Lorena Costa Procópio⁽²⁾

Engenheira Ambiental pela Universidade Federal de Viçosa. Mestre em Engenharia Civil – Recursos Hídricos e Saneamento pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Engenheira Ambiental e Sanitarista no Instituto Estadual do Ambiente do Rio de Janeiro (INEA).

Thaís Vilaça⁽³⁾

Engenheira Ambiental pela Universidade Veiga de Almeida. Engenheira Ambiental da Concremat Engenharia e Tecnologia em apoio à Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro (SEA).

Luise Magalhães Valentim⁽⁴⁾

Estudante de Engenharia Ambiental na Universidade Veiga de Almeida. Estagiária da Superintendência de Políticas de Saneamento da Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro (SEA).

Endereço⁽¹⁾: Rua Uruguai, 380, bloco A, apto 805 - Tijuca – Rio de Janeiro - RJ - CEP: 20510-052 - Brasil - Tel: (21) 99966-9888 - e-mail: nakamura.ambiente@gmail.com

RESUMO

A lei nº 11.445/2007 que promulga a Política Nacional de Saneamento Básico, estabelece que é indelegável o planejamento por se tratar de atividade inerente ao titular dos serviços públicos de saneamento básico. No entanto, seu decreto regulamentador estabelece que o plano de saneamento básico ou eventual plano específico, poderá ser elaborado mediante apoio técnico ou financeiro prestado por outros entes da Federação, pelo prestador dos serviços ou por instituições universitárias ou de pesquisa científica, garantida a participação das comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil. Dentro deste cenário, a partir da iniciativa liderada por associações do terceiro setor, juntamente com os comitês de bacia hidrográfica, o Estado do Rio de Janeiro decidiu apoiar efetivamente os municípios na implementação dos planos de saneamento. Foram viabilizados 10 blocos de contratações e 2 contratações individuais, totalizando 65 municípios contemplados, com aporte de R\$15 milhões. A divisão em blocos permitiu a otimização de recursos e a elaboração de relatórios regionais com apontamentos de prioridades de investimentos, bem como de soluções em nível regional, observando o recorte de bacias hidrográficas. Como desafios destacam-se a ausência de dados estruturados e documentados sobre a situação atual dos serviços de saneamento em diversos municípios, a necessidade de maior transparência nos dados das concessionárias dos serviços, a estruturação do órgão municipal gestor dos serviços de saneamento básico com contratação de técnicos efetivos na área, incentivo à participação social e implementação do controle social de forma efetiva, a implementação da regulação dos serviços, a manutenção e atualização dos bancos de dados gerados e elaboração do Plano Estadual de Saneamento Básico de modo a orientar a atuação do estado junto ao municípios no processo de melhoria dos serviços.

PALAVRAS-CHAVE: Planos Municipais de Saneamento Básico, Planejamento, Comitês de Bacia Hidrográfica, Controle Social, Regulação.

Este trabalho foi realizado no período de 2011 a 2015, no âmbito do subprograma Rio + Limpo, integrante do Programa Pacto pelo Saneamento e pela Coordenadoria de Políticas Municipais de Saneamento (COPSA) da Unidade Executora de Projetos do Programa de Saneamento Ambiental dos Municípios no Entorno da Baía de Guanabara (UEPSAM), ambos ligados à Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro (SEA).

Na data em que o presente trabalho foi submetido, a empresa Concremat Engenharia e Tecnologia prestava apoio técnico à SEA para a implementação de ações no âmbito do subprograma Rio + Limpo.

As informações para confecção do trabalho completo foram atualizadas com apoio da equipe técnica atual da Superintendência de Políticas de Saneamento (SUPS) da SEA e da COPSA/UEPSAM.

INTRODUÇÃO

A lei nº 11.445/2007 (BRASIL, 2007), conhecida como Lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico (LNSB), foi um marco estabelecido no setor de saneamento no Brasil. Ela institui a necessidade de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) por parte do titular dos serviços, colocando-o como requisito essencial para validade de contratos de prestação de serviços e para o recebimento de aportes de recursos por parte do Governo Federal.

Em sua publicação original, o decreto regulamentador nº 7.217/2010 (BRASIL, 2010), estabeleceu o exercício financeiro de 2014 como prazo para elaboração dos planos para acesso a recursos orçamentários da União ou a recursos de financiamentos geridos ou administrados por órgão ou entidade da administração pública federal, quando destinados a serviços de saneamento. Este prazo foi prorrogado pelo decreto nº 8.211 de 2014 (BRASIL, 2014), que alterou-o para 31 de dezembro de 2015.

Em 2010, de acordo com o Relatório Gerencial do Programa Rio + Limpo – avanços de 2009 a 2012 (não publicado), baseados nos dados do Programa ICMS Verde da Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro (SEA), 30% da população do estado tinha acesso a coleta e tratamento de esgoto.

Em 2011, ano de promulgação do Decreto nº 42.930/2011, que criou o Programa Pacto Pelo Saneamento e o subprograma Rio + Limpo, a meta definida para avanços em coleta e tratamento de esgoto foi de 80% da população beneficiada até 2018. Os instrumentos definidos incluíam a elaboração de estudos, planos e projetos, construção de sistemas de coleta e tratamento de esgotos, incluindo eventual reforço nos sistemas de adução de água para viabilização do referido esgotamento sanitário, além da valorização dos resíduos gerados nos processos de tratamento de água e de esgoto (RIO DE JANEIRO, 2011). Dentre as ações do Rio+Limpo, tornou-se estratégico o apoio à elaboração dos Planos Municipais de Saneamento, uma vez que se apresenta como um instrumento importante para definir ações do município, dentro de um planejamento exequível e participativo.

A LNSB estabelece o planejamento como indelegável por se tratar de atividade inerente ao titular dos serviços públicos de saneamento básico. Seu decreto regulamentador, no entanto, estabelece que o plano de saneamento básico ou eventual plano específico, poderá ser elaborado mediante apoio técnico ou financeiro prestado por outros entes da Federação, pelo prestador dos serviços ou por instituições universitárias ou de pesquisa científica, garantida a participação das comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil (art. 25, §3º)

Considerando-se a falta de corpo técnico nas prefeituras capaz de elaborar os planos, a partir da iniciativa liderada por associações do terceiro setor como a Associação Nacional de Órgãos Municipais de Meio Ambiente - ANAMMA e a Associação Estadual de Municípios do Estado do Rio de Janeiro – AEMERJ, juntamente com os Comitês de Bacia Hidrográfica, o governo do estado do Rio de Janeiro, através da SEA decidiu apoiar efetivamente os municípios na implementação dessa exigência da Lei nº 11.445/2007, dentro das atividades do Rio + Limpo.

O presente trabalho visa apresentar como estudo de caso o trabalho desenvolvido no Estado do Rio de Janeiro, após a união de esforços do Poder Executivo Estadual aliado aos Executivos Municipais, aos Comitês de Bacias Hidrográficas e Sociedade Civil para elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico de diversos municípios no estado, esclarecendo como se deu o processo, os principais aprendizados obtidos no planejamento e principais desafios aliados à cooperação.

METODOLOGIA

O presente trabalho foi executado em três etapas, divididas em: i) Prospecção de recursos e definição de municípios beneficiados; ii) Licitação e contratação; e iii) Desenvolvimento dos trabalhos.

PRIMEIRA ETAPA: LEVANTAMENTO DE MUNICÍPIOS INTERESSADOS E PROSPECÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS

Nesta etapa, iniciada em 2011, foram realizados esforços para aprovação/obtenção de recursos junto aos Comitês de Bacia Hidrográfica para aporte na contratação de consultoria técnica especializada para elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico. A ANAMMA e a AEMERJ, deram início às ações ao apontar a importância de elaboração dos planos para avanço no setor e a necessidade de apoio às prefeituras, que não possuíam corpo técnico para tal. Nesse momento, foi destacado o papel dos comitês de bacia na aprovação de recursos, uma vez que o saneamento estava totalmente ligado à qualidade dos recursos hídricos e os mesmos dispunham de recursos para fazê-lo.

Foram enviados ofícios às Prefeituras a fim de quantificar o total de interessados em receber apoio da Secretaria de Estado do Ambiente ou Instituto Estadual do Ambiente, disponibilizando o apoio a todos os municípios do estado. A partir desse levantamento, foram definidos blocos de contratação. Decidiu-se por contratar os planos em blocos de municípios por considerar a identidade das bacias hidrográficas, conforme define a Lei 11.445/2007, além de reduzir os custos que seriam maiores caso a contratação se desse de forma individualizada, tornando insuficientes os recursos disponíveis.

Para a definição dos blocos de contratos, consideraram-se as características regionais que revelavam afinidades entre municípios, o recorte das bacias hidrográficas, bem como a disponibilidade de recursos por parte de cada financiador.

Definidos os blocos de contratações e as fontes de recursos, foi definida a contrapartida a ser aportada pelo Estado aos recursos levantados pelos comitês de bacia.

Para satisfazer os requisitos legais para o apoio aos municípios, foi preciso estabelecer convênios de cooperação técnica entre municípios, estado e agência de bacias ou comitês de bacias onde não havia agências instituídas, ou ainda com o órgão executor do recurso do comitê quando este ainda não estava instituído. Na minuta de cada convênio foram estabelecidas as responsabilidades de cada ente. Dentre elas, destacavam-se a responsabilidade de contratação pelo ente estadual ou pela agência de bacia, dependendo da fonte de recursos utilizada, a de acompanhamento técnico do ente não responsável pela licitação; e do acompanhamento técnico, mobilização e estímulo à participação social, por parte dos municípios. Dentre as responsabilidades, uma das mais importantes e conducentes dos trabalhos era a de formação de grupos de acompanhamento e reuniões de trabalho periódicas para avaliação e acompanhamento dos produtos.

O quadro 1 aponta as principais atribuições e os responsáveis por sua execução nesta etapa.

ATRIBUIÇÃO	RESPONSÁVEL
Consultar municípios que necessitavam de apoio técnico para elaboração dos planos	SEA
Definir aporte de recursos	Comitês de bacia hidrográfica
Definir contrapartida	SEA
Estabelecer convênios de apoio técnico com os municípios e demais intervenientes (em alguns casos, os comitês de bacia).	SEA OU INEA (Fonte de recursos FECAM: SEA; Fonte de recursos FUNDRHI: INEA).

Quadro 1: Atribuições e responsáveis pela sua execução.

RESULTADOS DA PRIMEIRA ETAPA

Foram celebrados 72 convênios de cooperação técnica entre 2011 e 2013. Desses, 5 foram cancelados, 15 estão encerrados, 45 em encerramento e 7 em execução.

Foram divididos os municípios interessados em 10 blocos de contratações, sendo um bloco somente para Planos Municipais de Resíduos Sólidos. Somente dois municípios tiveram seus planos elaborados separadamente: o primeiro: Itatiaia, e o último no período: Nova Iguaçu.

SEGUNDA ETAPA: LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES

Os termos de referência para os editais de licitação foram elaborados com base nas publicações: Guia para a Elaboração de Planos Municipais de Saneamento (BERNARDES, SCÁRDUA e CAMPANA, 2006), Elaboração de Plano de Saneamento Básico: pressupostos, princípios, aspectos metodológicos e legais (BORJA, 2008), Diretrizes para a Definição da Política e Elaboração de Planos Municipais e Regionais de Saneamento Básico (BRASIL, 2009), Termo de Referência: Apoio à Elaboração de Planos Municipais e Regionais de Saneamento Básico, Versão 24/11/2008 (BRASIL, 2008) e nas legislações Lei Federal nº 9.433/1997 – Política Nacional de Recursos Hídricos (BRASIL, 1997); Lei Federal nº 8.987/1995 - Lei de Concessões (BRASIL, 1995); Lei Estadual nº 3.239/1999 – Política Estadual de Recursos Hídricos (RIO DE JANEIRO, 1999), Lei Federal nº 11.445/2007 – Política Nacional de Saneamento Básico (BRASIL, 2007) e Decreto Federal nº 7.217/2010 – Regulamentação da Lei nº 11.445/2007 (BRASIL, 2010).

Visando garantir o olhar regional e o recorte de bacias, aos termos de referência foi acrescido um produto denominado de Relatório Regional, o qual deveria contemplar as principais interfaces do saneamento entre os municípios e dar diretrizes para a priorização de investimentos dentro daquela bacia.

Após a definição dos blocos e atualização dos termos de referência e orçamentos, foram realizados os procedimentos licitatórios para a contratação de consultorias para a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico.

RESULTADOS DA SEGUNDA ETAPA

Ao todo foram viabilizados 10 blocos de contratações e duas contratações individuais. 40% dos recursos, cerca de R\$6 milhões, foram aportados pelo Comitê de Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - Ceivap, outros 33%, cerca de R\$5 milhões, foram provenientes de outros comitês de bacias, através do Fundo Estadual de Recursos Hídricos – Fundrhi e o restante, cerca de 27%, aproximadamente R\$4 milhões provenientes de aporte do Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano – Fecam, ou seja um total de R\$15 milhões para 65 municípios contemplados.

TERCEIRA ETAPA: ELABORAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO BÁSICO

O acompanhamento dos trabalhos e gerenciamento dos contratos foram executados pela equipe do subprograma Rio + Limpo da Superintendência de Políticas de Saneamento (SUPS) da SEA para os municípios no interior do Estado e, para os municípios no entorno da Baía de Guanabara, o acompanhamento se deu pela equipe da COPSA/UEPSAM.

Devido ao reduzido corpo técnico da Superintendência de Políticas de Saneamento, a SEA contou com o apoio técnico de uma gerenciadora para realizar as avaliações dos trabalhos técnicos.

Todos os contratos foram iniciados com uma Oficina Preparatória aos Planos Municipais de Saneamento Básico, conduzida pela SEA, cujo público-alvo era principalmente os técnicos municipais que fariam parte da equipe técnica de acompanhamento municipal, havendo eventualmente a participação de membros do comitê de bacia e demais atores interessados. O objetivo era o de esclarecer o contexto, a importância em elaborar os Planos Municipais de Saneamento Básico, apresentando conhecimento para os técnicos atuarem de forma participativa na elaboração, acompanhamento e implementação do plano. Os temas trabalhados foram: i) Nivelamento de conceitos; ii) Legislação Pertinente; iii) Mobilização Social; iv) Termo de Referência do PMSB; v) Gestão e Regulação dos Serviços de Saneamento Básico; vi) Estrutura do Plano: Diagnóstico, Cenários, Propostas, Metas e Ações; e vii) Perspectivas e Implementação dos Planos Municipais de Saneamento Básico – Quadro Local e Regionalização.

Iniciados os trabalhos de campo e elaboração dos produtos, após envio dos materiais pelas consultoras e avaliação preliminar pela SEA, as Prefeituras Municipais, concessionárias e comitês de bacia recebiam os produtos elaborados, em formato digital, para sua avaliação. Após um prazo determinado, em média de 10 dias, as equipes deveriam devolver a avaliação com seus comentários ou correções. Para os produtos de diagnóstico e proposições, devido ao abrangente conteúdo e complexidade, foram propostas reuniões

presenciais com as equipes técnicas municipais, concessionárias e comitês de bacia, que deveriam se reunir juntamente com a equipe da consultora e da SEA para discussão dos produtos. A equipe municipal era encarregada de levar consigo anotações com correções e dúvidas para as equipes técnicas contratadas, e a consultora de levar o material impresso para verificação e correções. Feitas as correções, no mesmo dia agendava-se a data do seminário para apresentação do produto à população.

Em cada município foram realizadas reuniões e visitas técnicas com a participação de diferentes atores municipais, bem como seminários para apresentação e discussão do diagnóstico e das proposições, além da audiência pública final, obrigatória para validação do Plano Municipal de Saneamento Básico.

O trabalho de mobilização social envolvendo envio de convites aos conselhos municipais, população e demais atores envolvidos para participação nos eventos, tanto reuniões e seminários quanto audiências, era de responsabilidade das prefeituras. Vale observar que, em muitos casos, a equipe da SEA, assim como das consultoras, teve que reiterar e apoiar os municípios para tornar mais efetivos os processos participativos, visto que alguns deles não estavam preparados para tal, ou não percebiam, de fato, a relevância desse processo de desenvolvimento dos trabalhos.

RESULTADOS DA TERCEIRA ETAPA

A elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico envolveu, até o momento, cerca de 216 técnicos municipais, além de diversos outros atores provenientes dos Comitês de Bacia Hidrográfica, diretamente envolvidos no trabalho de acompanhamento dos planos.

Os trabalhos de mobilização social dos municípios envolveram diversos atores como associações de moradores, associação de pescadores, vigilância sanitária, educadores, estudantes, organizações não governamentais, associações comerciais, do Ministério Público e concessionários de serviços. Foram realizadas diversas reuniões com as equipes municipais, isoladamente ou em bloco de municípios e ao menos dois seminários e uma audiência pública para discussão dos planos de saneamento em cada município.

Já foram elaborados 32 planos municipais de saneamento, com 28 em fase de proposições ou elaboração da versão final do plano e 13 em fase de início.

A inexistência de informações estruturadas e documentadas de projetos, despesas, investimentos e dados operacionais ou ainda a sua não disponibilização por parte das prefeituras e concessionárias dificultou e atrasou o processo de planejamento, uma vez que o diagnóstico é fator decisivo para o planejamento. Como citado por Galvão Junior (2013), o caráter monopolista do setor de saneamento básico e a forte assimetria de informações entre prestadores e demais atores do setor, faz com que os dados relativos à prestação, em geral, não se encontrem acessíveis aos formuladores dos planos, ou, quando disponíveis, em qualidade precária. Uma vez não obtidos, o trabalho em campo tornou-se mais demorado, atrasando o cronograma dos trabalhos, fazendo ainda com que a falta de detalhamento de custos tornassem mais frágeis algumas das avaliações econômico-financeiras da prestação dos serviços por se basear em estimativas.

Foi verificada a importância de estruturar melhor a secretaria responsável por gerir o Plano Municipal de Saneamento Básico uma vez que, muitas delas não possuíam sequer técnicos capazes de dialogar com as concessionárias, havendo uma confusão de papéis entre poder concedente e prestador/concessionária. Na maioria dos municípios em questão, a Secretaria de Meio Ambiente foi designada como a responsável pela gestão do plano, pelo fato dela ser a gestora dos recursos recebidos pelo ICMS Ecológico.

Em termos de mobilização e participação social, foram propostas reuniões periódicas nas Câmaras de Vereadores para apresentação de ações de implementação dos planos de modo a dar maior visibilidade e transparência às ações desenvolvidas pelos prestadores dos serviços e também pelos órgãos gestores e demais envolvidos. Com maior transparência, espera-se que a relação entre a população e o governo seja melhorada, criando maiores condições de confiança entre governantes e governados, uma vez que a transparência nas ações governamentais tem sido constantemente citada como capaz de contribuir para redução da corrupção no espaço público e de tornar as relações entre o Estado e a sociedade civil mais democráticas (SACRAMENTO e PINHO, 2008). Na grande maioria dos municípios, por se tratarem de municípios de pequeno porte, foi praticamente consensual a proposta de que o

conselho de meio ambiente já existente atuasse como órgão de controle social, atribuindo-lhe novas funções. Isso porque os interessados nos temas de meio ambiente e saneamento muitas vezes são os mesmos, trazendo os debates a um mesmo canal, dando maior objetividade às ações do conselho.

Aspectos desafiadores para conjuntos de municípios, tais como aqueles ligados às fontes e formas de financiamento; taxas e tarifas plausíveis; fiscalização e regulação emergem nos debates e nos produtos, trazendo à tona proposições inovadoras para as formas de gestão dos serviços de saneamento, em escala regional. De maneira geral, e como esperada, tendo em vista os baixos índices de atendimento, a prestação dos serviços se mostrou deficitária ao longo do horizonte de planejamento, havendo a necessidade de busca por recursos de fontes externas, principalmente não onerosas.

Foi verificado que em alguns municípios há diferentes prestadores atuando em um mesmo serviço (abastecimento de água, por exemplo, delegado à concessionária estadual), comumente dividindo as áreas de prestação entre centro /área urbana e áreas rurais. Em sua maioria, as áreas rurais ou menos adensadas eram delegadas a um prestador municipal, com a prestação sendo realizada por um órgão da prefeitura, precariamente. Foi praticamente consensual que fosse apontada no plano que a mesma concessionária atue em um mesmo serviço em todo o território municipal, ampliando gradativamente a qualidade dos serviços.

Em alguns municípios foi detectada a insatisfação com a atual forma de prestação do serviço, fazendo com que novas formas de gestão fossem debatidas, colocando-se como opção futura a formação de consórcios para concessão regionalizada dos serviços, com possível participação do estado, através de parcerias público-privadas (PPPs) regionalizadas ou, no mínimo, apontando a necessidade de revisão dos contratos de concessão, à luz das metas estabelecidas nos PMSB.

Considerando que, na maior parte dos municípios há concessão dos serviços à concessionária estadual ou a concessionárias privadas, ficou explícita a necessidade de regulação desses contratos. Vale ressaltar que, no estado do Rio de Janeiro, de acordo ao decreto do Pacto pelo Saneamento, sempre que o estado aportar recursos para investimentos em saneamento e houver concessão, será exigida a regulação dos serviços, preferencialmente pela Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro– AGENERSA. Destaca-se ainda o decreto estadual nº 43.982/2012 que aponta o horizonte de agosto de 2015 para que se inicie a regulação de todos os contratos de concessão entre a concessionária estadual e os municípios (RIO DE JANEIRO, 2012). No caso de PPPs regionais, atendendo a consórcios de municípios, o mesmo desenho se coloca. Para os municípios pequenos e cujos serviços de saneamento sejam prestados por Serviços Autônomos - SAAE, a proposta, a médio prazo, é que também possa se desenvolver um sistema de regulação simplificado.

A fim de não perder a informação coletada e de criar um banco de dados base para o sistema municipal de informações, todas as informações geradas nos planos foram agregadas em uma única base de dados georreferenciada, seguindo um padrão definido pela COPSA/UEPSAM. A partir deste banco de dados, os municípios e o estado poderão contar com essas informações para as próximas atualizações dos planos, bem como para a elaboração de estratégias estaduais de atuação.

PONTOS RELEVANTES E DESAFIOS

Como pontos positivos, ao elaborar os planos de saneamento em blocos, foi possível otimizar recursos, possibilitando o apoio a um número expressivo de municípios. Houve ainda a possibilidade de elaborar os relatórios regionais, instrumentos estratégicos com identificação de potencialidades e prioridades dentre as ações estabelecidas entre os municípios. Durante o período de elaboração do plano, as discussões e trabalhos em grupo, com participação popular e de diversos setores interessados, como os comitês de bacia, Ministério Público, órgãos não governamentais, entre outros, foram importantes para definição e compreensão das metas com prazos factíveis para avanço gradual no setor de saneamento.

A visão regional das dificuldades inerentes ao setor de saneamento proporcionou debates e esclarecimentos de temas complexos como a questão da gestão, das tarifas, fiscalização e regulação. A partir da troca de experiências entre gestores e técnicos municipais foi possível iniciar discussões para estabelecimento de soluções consorciadas, que se mostram viáveis para ganho de escala e atração de investimentos para diversos municípios de pequeno porte.

A visão dos comitês de bacia foi crucial para estabelecimento e priorização de ações a nível regional. Além disso, ao estabelecer as reuniões de trabalho com as equipes técnicas, diversos assuntos de dificuldade de mais de um município puderam ser discutidos e debatidos, pensando novamente em soluções a nível regional.

A execução do trabalho possibilitou ainda o levantamento e compatibilização de indicadores obtidos em campo, verificando e aprofundando os disponíveis no Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (SNIS), bem como o levantamento de recursos necessários para investimentos em infraestrutura, proporcionando ao estado planejar e definir com mais propriedade a implementação das políticas públicas para avanço no setor. Possibilitou ainda a criação de um banco de dados com informações de nível primário e secundário, que poderá ser utilizado para as futuras revisões dos planos. Fica o desafio de manter e atualizar o banco de dados elaborado nos planos, de forma a ser um instrumento importante na gestão do saneamento no município e no estado.

Como aspecto desafiador, destaca-se a exigência formal do estabelecimento de convênios de cooperação técnica entre os diferentes atores – municípios e estado - embora sejam instrumentos necessários, exigem controle, tempo e esforços, dependentes de vários atores para sua concretização. Os esforços da equipe técnica de acompanhamento da SEA nessa atividade demandam tempo, impedindo o aprofundamento nos aspectos técnicos e de conteúdo.

As trocas de gestores tanto em nível municipal quanto em nível estadual, com dificuldades na gestão do conhecimento, apresentou-se como importante desafio à celeridade do trabalho e à implementação das ações. A troca de gestores, muitas vezes ocasionou a descontinuidade dos trabalhos ocasionados pela perda do conhecimento e necessidade de novos treinamentos e atualização de informações, o que demanda tempo e acarreta em maior dispêndio de recursos. A descontinuidade acarreta ainda na perda de credibilidade por parte da população na implementação do plano, uma vez que as metas são definidas em ações não só de prazo imediato e curto, mas também de médio e longo prazos, que ultrapassariam a gestão do governo atual. Outro fator de insegurança são as ações dependentes de recursos governamentais externos (estaduais ou federais) que não são asseguradas por uma política estadual, cujas estratégias podem sofrer com as alterações no cenário político. Para sanar tal ponto, é urgente que o Estado defina uma Política Estadual de Saneamento Básico de amplo horizonte, com a elaboração de um Plano Estadual de Saneamento Básico objetivo, a fim de alocar efetivamente recursos ao setor, definindo as prioridades de atuação - levando em conta os Planos Municipais de Saneamento Básico e ainda o apontado nos estudos regionais, os valores aportados anualmente, as formas como os municípios receberão os recursos, as contrapartidas necessárias, o apoio ao desenvolvimento do órgão regulador estadual, o acompanhamento dos indicadores por parte do governo, definindo ainda a estrutura para que o órgão estadual possa trabalhar adequadamente, sem descontinuidade e com ferramentas mais adequadas para a gestão do conhecimento. É importante frisar que os planos em questão foram elaborados com horizonte de 20 anos e que a necessidade de se estruturar melhor os órgãos executivos, tanto municipais quanto estaduais, garantindo uma gestão do conhecimento eficaz é primordial para que as ações se concretizem.

CONCLUSÃO

O apoio mútuo entre municípios, estado e comitês de bacia, com participação da sociedade civil permitiu que os municípios avançassem na elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico, estabelecendo o planejamento dos serviços de saneamento, algo essencial para avanços no setor.

É fundamental que se dê transparência às ações, que haja ampla divulgação dos indicadores de acompanhamento de sua implementação e eficaz acompanhamento pelo órgão regulador, permitindo o acompanhamento por parte da população através dos conselhos estabelecidos e outros meios. Uma vez que os governos são provisórios, a pressão popular e a fiscalização pelo ente regulador se tornam primordiais para continuidade das ações.

A partir da implementação das ações do plano de forma eficaz por parte dos governos municipais, aliado a uma política estadual objetiva e transparente de apoio aos municípios, com a participação dos Comitês de Bacia, do terceiro setor e população não somente como beneficiária mas também como agente propositor e fiscalizador, com adequada regulação, os avanços no setor serão adequados para suprir as necessidades que se apontam.

AGRADECIMENTOS

À iniciativa da ANAMMA e AEMERJ com apoio e participação ativa dos Comitês de Bacia Hidrográfica, especialmente do CEIVAP e Comitê Piabanha, do Consórcio Intermunicipal Lagos São João, pelo apoio do INEA, especialmente através da DIGAT, pelo apoio do Ministério Público, em especial à Promotora Anaiza Helena Malhades Miranda, pelo comprometimento das empresas consultoras e das equipes municipais de acompanhamento dos planos, pela população que participou das reuniões, seminários e audiências públicas e às equipes técnicas da AGEVAP, da COPSA/UEPSAM e da SUPS/SEA.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BERNARDES, R. S.; SCÁRDUA, M. P.; CAMPANA, N. A. Guia para a elaboração de planos municipais de saneamento. Brasília: Ministério das cidades, 2006. 152 p.
2. BORJA, P. C. Elaboração de Plano de Saneamento Básico: pressupostos, princípios, aspectos metodológicos e legais. Brasília: Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental Programa de Modernização do Setor de Saneamento - PMSS, Unidade de Gerenciamento do Programa- UGP/PMSS, 2008.
3. BRASIL. Decreto Federal 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: Governo Federal.
4. BRASIL. Decreto Federal nº 8.211, de 21 de março de 2014. Altera o Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, que regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Brasília: Governo Federal.
5. BRASIL. Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico. Brasília: Governo Federal.
6. BRASIL. Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Governo Federal.
7. BRASIL. Lei Federal nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Brasília: Governo Federal.
8. BRASIL. Ministério das Cidades. Diretrizes para a Definição da Política e Elaboração de Planos Municipais e Regionais de Saneamento Básico. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - Versão 25/05/2009. Brasília, 2009.
9. BRASIL. Ministério das Cidades. Termo de Referência - Apoio à Elaboração de Planos Municipais e Regionais de Saneamento Básico. Versão 24/11/2008. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Brasília, 2008.
10. GALVÃO JUNIOR. Revista DAE. Nº 193, setembro-dezembro, 2013. Disponível em: http://revistadae.com.br/downloads/Revista_DAE_Edicao_193.pdf. Acesso em 04 Mai. 2015.
11. RIO DE JANEIRO. Decreto Estadual nº 42.930, de 18 de abril de 2011. Cria o Programa Estadual Pacto pelo Saneamento.
12. RIO DE JANEIRO. Decreto Estadual nº 43.982 DE 11 DE DEZEMBRO DE 2012. Submete A Companhia Estadual de Águas e Esgotos - CEDAE - à fiscalização e regulação de suas atividades por parte da Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro - AGENERSA e dá outras providências.
13. RIO DE JANEIRO. Lei Estadual nº 3.239, de 2 de agosto de 1999. Institui a Política Estadual de Recursos Hídricos; Cria o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos; Regulamenta a Constituição Estadual, em seu Artigo 261, Parágrafo 1º, Inciso VII; e dá outras providências. Rio de Janeiro: Governo Estadual.
14. SACRAMENTO, A., PINHO, J.. Transparência na Administração Pública: O que mudou depois da Lei De Responsabilidade Fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da Região Metropolitana De Salvador. **Revista de Contabilidade da UFBA**, América do Norte, 1, jan. 2008. Disponível em: <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/view/2579/1822>. Acesso em: 01 Mai. 2015.