

TEMÁTICA: LEGISLACIÓN Y REGULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

[00007] CAPACITAÇÃO E ASSESSORAMENTO NA ELABORAÇÃO DE PLANOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL: ESTUDO DE CASO

DIETER WARTCHOW

UFRGS

dieterw@iph.ufrgs.br

Training and assistance in the elaboration of Municipal Basic Sanitation Plans in Brazil: case study.

Abstract

The National Basic Sanitation Policy, dictated by Federal Law 11 445, of January 5, 2007, obliges municipalities to prepare their Municipal Basic Sanitation Plans (MBSP). The participation of the population in the survey of the negative and positive points contributes greatly to the quality of the process of elaborating a PMSB. The objective of this study is to evaluate the process of training and assistance to municipal employees to elaborate the MBSP. Considering a universe of 28 municipalities in the state of Rio Grande do Sul, Brazil, propose improvement of the actions necessary to qualify Basic Sanitation. To improve the management of the Basic Sanitation sector, it is necessary to integrate planning, supervision and social control into planning.

KeyWords: *Training, Municipal Basic Sanitation Plan, Proposals.*

Resumo

A Política Nacional de Saneamento Básico, ditada pela Lei Federal 11 445, de 5 de janeiro de 2 007, obriga os municípios a elaborarem seus Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB). A participação da

população no levantamento dos pontos negativos e positivos na área do saneamento básico contribui em muito na qualidade do processo de elaboração de um PMSB. O presente trabalho tem por objetivo avaliar o processo de capacitação e assessoramento de servidores municipais para a elaboração dos PMSB. Considerando um universo de 28 municípios no estado do Rio Grande do Sul, Brasil, o trabalho propõe o aprimoramento das ações necessárias para qualificar o saneamento básico. Para melhorar a gestão do setor de Saneamento Básico é necessário integrar ao planejamento a regulação, a fiscalização e o controle social.

Palavras chave: Capacitação, Plano Municipal de Saneamento Básico, Propostas.

Introdução

O saneamento básico, no Brasil, regido pela Lei Federal 11 445, de 5 de janeiro de 2 007 (BRASIL, 2 007), estabelece diretrizes políticas para o saneamento básico no país. Esta política tem como princípios fundamentais o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, a limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos e a drenagem e manejo de águas pluviais urbanas realizados de forma adequada à saúde pública e à proteção ao meio ambiente.

O Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) é instrumento fundamental de implementação da Política,

como definido por Brasil (2 009, p.2). A Política de Saneamento Básico no âmbito municipal procura de forma interdisciplinar a Política Nacional de Meio Ambiente, a Política Nacional de Recursos Hídricos e a Política Nacional dos Resíduos Sólidos.

Respeitando o Decreto Federal n.º 7 217, de 21 de junho de 2 010 (que regulamenta a Lei Federal n.º 11 445) e a Resolução Recomendada n.º 75, de 02 de julho de 2 009 do Ministério das Cidades (que estabelece orientações relativas à Política de Saneamento Básico e ao conteúdo mínimo dos Planos de Saneamento Básico), o processo de construção do PMSB deverá ter caráter participativo e uma instância para o controle social.

De acordo com o inciso IV, do artigo terceiro, da Lei Federal n.º 11 445 de 5 de janeiro de 2 007, controle social é definido como “o conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico”. (BRASIL, 2 007, p.3)

O objetivo deste trabalho é avaliar o processo de capacitação e assessoramento de servidores municipais para a elaboração dos PMSB, bem como a participação dos munícipes e comitês para a construção do Plano. Além de propor aprimoramento de ações necessárias para qualificar o Saneamento Básico.

Metodologia

Com o intuito de dar apoio técnico aos municípios, garantindo o caráter participativo na elaboração do PMSB, foi firmado, em 2 015, o Termo de Execução Descentralizada (TED n.º 02/2 015) entre a Universidade Federal do Rio Grande do Sul e a Fundação Nacional da Saúde dando origem ao Sistema de Apoio ao Saneamento Básico (SASB).

O SASB tem por função auxiliar no desenvolvimento do PMSB através de atividades de capacitação e assessoramento dos servidores dos municípios do interior do Rio Grande do Sul, no sul do Brasil, de 28 municípios com população inferior a 50 000 habitantes.

Iniciou-se o trabalho de elaboração do PMSB, com a constituição de um comitê executivo e comitê de coordenação nos municípios para levantamento de dados, realizar a mobilização social e levantar problemas e sugestões. Os principais problemas foram debatidos com a população, assim como, as propostas para melhorar a gestão dos serviços de saneamento básico no âmbito municipal. Como instrumento de registro e acompanhamento para a elaboração dos PMSB, construiu-se uma página web – www.ufrgs.br/planomsb (UFRGS, 2 017), onde podem

ser consultadas informações a respeito do andamento do processo de elaboração, manuais e produtos elaborados.

A metodologia para elaboração dos documentos que constituem os PMSB baseia-se no termo de referência da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA, 2 014).

Resultados e Discussão

A Figura 1 apresenta a categorização dos municípios integrantes do projeto do TED/FUNASA em relação ao número de habitantes (IBGE, Censo Demográfico 2 010). Com base nesta figura é possível notar que aproximadamente metade dos municípios atendidos pelo projeto possui população inferior a 5 000 habitantes.

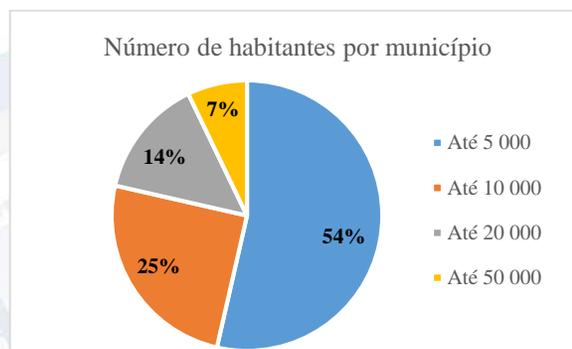


Figura 1. Categorização de municípios por faixa de habitantes

Nas capacitações dos servidores municipais, a exemplo da Fotografia 1, a equipe do SASB apresentou os manuais relativos aos produtos que seriam elaborados pelos servidores.



Fotografia 1. Oficina Regional de Capacitação dos servidores municipais

A Tabela 1 apresenta alguns aspectos verificados durante o processo de capacitação.

Tabela 1. Principais aspectos do processo de capacitação e assessoramento

Introdução de conhecimentos relacionados ao

Saneamento Básicos a servidores municipais

Formação de equipes multidisciplinares

Acompanhamento e auxílio constante dos produtos desenvolvidos

Conhecer a importância da infraestrutura de saneamento básico para a economia local, para a qualidade de vida e meio ambiente

Desenvolvimento de processos relacionados a educação ambiental

A aquisição de dados para a elaboração do PMSB se deu por meio da ação do comitê executivo, grupo de servidores municipais, das empresas prestadoras de serviço ou órgãos competentes.

Realizando uma amostragem de oito dos 28 municípios participantes, verifica-se que durante a primeira etapa de mobilização houve a presença de 922 munícipes. Considerando o número total de habitantes destes municípios, observa-se que fizeram parte dos eventos 0.85% da população.

Os principais problemas levantados pela população durante a primeira fase de mobilização social, na área do abastecimento de água são a intermitência no fornecimento de água e a qualidade da água fora do padrão de potabilidade, principalmente na zona rural, onde são captadas águas de fontes superficiais ou poços próprios sem algum tipo de tratamento. Relacionado ao esgotamento sanitário, na maioria dos municípios inexistem sistemas para coleta e tratamento e muitas residências fazem uso de fossas rudimentares, que não passam por manutenção, ou despejam diretamente no sistema de drenagem urbana, nos rios ou a céu aberto. Quanto à limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, o grande problema verificado na maioria dos municípios é a disposição irregular de resíduos e a separação e destinação incorreta dos resíduos, principalmente na zona rural, que são em grande maioria queimados, resultante da falta de conscientização populacional ou de um serviço de coleta. Na drenagem e manejo de águas pluviais urbanas, foram levantadas questões referentes à falta de infraestrutura e manutenção do sistema, no qual aumenta os casos de alagamentos.

Durante atividades de capacitação e assessoramento na elaboração dos PMSB, os autores constataram que muitos dos serviços são prestados de forma ineficiente pelos responsáveis e existe desconhecimento por parte da população sobre a forma mais adequada de execução destes e como eles devem agir para melhorá-los. Por isso a necessidade de participação da população nas mobilizações sociais, não apenas para o entendimento do processo de saneamento básico, mas para a

apropriação deste conhecimento para posterior controle, cobrança e fiscalização dos serviços prestados.

O pequeno quadro de servidores e a falta de profissionais da área de saneamento, assim como, a falta de recursos financeiros são os maiores problemas apontados pelos municípios.

Após o diagnóstico realizou-se o prognóstico a fim de avaliar e direcionar os esforços visando a universalização do saneamento básico. Mais uma vez, o caráter participativo do processo de elaboração dos PMSB se viu presente ao considerar as demandas locais para o ordenamento dos problemas prioritários para a elaboração de programas, projetos e ações prioritárias para o plano os quais foram submetidos à consulta popular.

A fim de acompanhar a execução e os avanços das medidas propostas no PMSB é fundamental desenvolver ferramentas de avaliação de desempenho e auxílio à tomada de decisão. Através de capacitação oferecida pela equipe SASB, o servidor municipal terá um maior suporte para preencher informações essenciais para um sistema já existente e, de forma conjunta, terá dados concretos e confiáveis para a elaboração de relatórios de avaliação dos avanços futuros do PMSB.

A oficialização do PMSB como política pública do município se dá por meio da aprovação de lei municipal. A fim de facilitar este procedimento, a equipe SASB elaborou uma minuta de lei a ser complementada, pelo comitê executivo, com as particularidades do seu município.

Conclusão

A elaboração dos planos municipais de saneamento básico é de fundamental importância para atingir a universalização deste serviço. Considerar a opinião dos munícipes no processo de concepção dos planos bem como adotar ferramentas de controle social no processo de implantação do mesmo é de suma importância para garantir a participação plena da sociedade tanto na concepção quanto no acompanhamento da implantação dos PMSB.

A falta de recursos financeiros, o quadro técnico restrito e a elevada demanda desses profissionais comprometem o desenvolvimento de um PMSB que atenda os conteúdos mínimos estipulados pela FUNASA. Neste sentido, o apoio técnico dos docentes, discentes e quadro funcional da UFRGS, por meio de capacitação e assessoramento, para os servidores municipais teve papel de suma importância para a elaboração dos 28 planos municipais de saneamento básico.

O processo de capacitação evoluiu constantemente durante o processo de concepção dos PMSB. Isto

porque a opinião dos servidores envolvidos serviu de recurso para a elaboração das oficinas posteriores. Neste sentido, o processo passou de uma dinâmica expositiva para procedimentos de maior integração e interação.

Ainda, o processo de assessoramento dos municípios se mostrou eficiente pois diariamente a equipe SASB estava disponível para sanar dúvidas e instruir os servidores que a mesma se reportassem. No entanto, a inexistência de um cronograma para acompanhar o desenvolvimento dos produtos mostrou-se prejudicial haja vista que os comitês executivos apresentou a tendência de procurar auxílio somente no limite dos prazos pré-estipulados, comprometendo o cronograma proposto.

Além disso, as ações dos atores sociais e comitês na convocação populacional para discussão dos problemas e sugestões não se mostraram a mais adequada, dada o baixo percentual de participação popular. Apesar dos resultados satisfatórios é preciso analisar e revisar a metodologia para alcançar melhora contínua.

Referências bibliográficas

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Lei nº 11 445, de 5 de janeiro de 2 007.

<http://www2.planalto.gov.br/acervo/legislacao> (acessado em 05 Março 2 018)

BRASIL. Ministério das Cidades. Instrumento das políticas e da gestão dos serviços públicos de saneamento básico. Brasília: Editora, 2 009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde. Política e plano municipal de saneamento básico: convênio Funasa/Assemae. 2. Ed. – Brasília : Funasa, 2 014.

UFRGS. Porto Alegre, 2 017.

http://www.ufrgs.br/planomsb/SASB_FUNASA/productos/Producto%20B%20-%20Modelo%20Plano%20de%20Mobiliza%C3%A7%C3%A3o%20Social.pdf (acessado em 05 Março 2 018)

UFRGS. Porto Alegre, 2 017.

http://www.ufrgs.br/planomsb/SASB_FUNASA/productos/Modelo%20PRODUTO%20C%20-%20Diagn%C3%B3stico%20T%C3%A9cnico-Participativo.pdf (acessado em 05 Março 2 018)

UFRGS. Porto Alegre, 2 017.

http://www.ufrgs.br/planomsb/SASB_FUNASA/productos/PRODUTO%20D%20-%20Prospectiva%20e%20Planejamento%20Estrat%C3%A9gico%20-%20Manual.pdf (acessado em 05 Março 2 018)

UFRGS. Porto Alegre, 2017.

http://www.ufrgs.br/planomsb/SASB_FUNASA/productos/PRODUTO%20E%20E2%80%93%20Programas-projetos-a%C3%A7%C3%B5es.pdf (acessado em 05 Março 2 018)