

Setor 6 - Introdução

Gestão da Água

Descrição

Segundo o Glossário do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 6 (ONUBR, 2018), o saneamento pode ser definido de maneira ampla como “a provisão de instalações e serviços para o gerenciamento e o descarte de resíduos líquidos e sólidos gerados por atividades humanas” e também como “o controle dos fatores para obter e garantir a saúde pública”, por meio de técnicas, ações e recursos. Neste sentido, o termo pode ser dividido em Saneamento Ambiental – encarregado de cuidar da proteção do ar do solo e das águas contra a poluição e a contaminação; Saneamento Básico – conjunto de serviços, infraestruturas e instalações que operam o abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e o manejo de águas pluviais urbanas; e Saneamento Geral – referente aos programas de saúde pública focados no controle de doenças transmitidas por vetores.

Política Setorial no Brasil

A política sobre água, esgoto e controle de enchentes foi consolidada, na legislação brasileira, com a entrada em vigor do marco regulatório do saneamento básico, consubstanciado pela Lei nº 11.445/2007, da Política Nacional de Saneamento Básico (PNSB). Suas diretrizes principais são a universalização, a integralidade, a eficiência e a sustentabilidade econômica. Os principais órgãos e entidades federais envolvidos na formulação e na implementação de ações relativas à PNSB são o Ministério das Cidades, a Caixa Econômica Federal, o BNDES e a Fundação Nacional de Saúde (Funasa).

Segundo o relatório “De Olho no PAC” – produzido pelo Instituto Trata Brasil, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 1 e 2) – principal ação federal de fomento ao setor de saneamento, entre 2009 e 2015, teve suas obras financiadas pelo BNDES (17%), pela Caixa (44%) e pelo Orçamento Geral da União (39%). Quanto à distribuição das obras nos estados, destaca-se que São Paulo concentrou o maior volume de recursos, seguido de Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), entre 2005 e 2015, indicam que o abastecimento de água tratada passou de 80,9% para 83,3% da população. Já o percentual atendido por coleta de esgoto oscilou positivamente de 39,5% para 50,3%, beneficiando cerca de 35,2 milhões de pessoas.

Infelizmente, as restrições orçamentárias impostas à Política Nacional de Saneamento Básico nos últimos anos têm impactado diretamente o financiamento de projetos, frustrando a expectativas dos municípios e, conseqüentemente, as metas de universalização dos serviços que haviam sido pactuadas. Dessa maneira, o Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab) acabou por postergar a meta de universalização do saneamento no país de 2020 para 2033.

Instrumentos Regulatórios

O marco estruturado da política de água, esgoto e controle de enchentes no Brasil é a PNSB e seu decreto regulamentador. Dentre os avanços obtidos pela PNSB, podemos destacar o reconhecimento do protagonismo dos municípios como executores da política de saneamento básico. Neste sentido, a determinação mais consistente está no reconhecimento da titularidade do município na prestação dos serviços de saneamento básico.

Outro aspecto extremamente relevante está na delimitação explícita dos 4 (quatro) eixos que compreendem o termo saneamento básico: abastecimento de água, esgotamento sanitário, gestão de resíduos sólidos e drenagem urbana.

Desta maneira, os municípios foram instados, sob pena de ficarem impedidos de receberem recursos federais, a elaborar planos de saneamento básico, instrumento essencial para estabelecer as diretrizes municipais desta política.

O Decreto 7.217/2010 previa a data-limite de 31 de dezembro de 2013 para que os municípios elaborassem seus planos de saneamento, como condição para o recebimento de recursos da União. Este prazo, no entanto, foi prorrogado três vezes, tendo passado por 2015 e 2017. A partir do dia 31 de dezembro de 2019, por fim, o plano municipal de saneamento será obrigatório para o acesso das cidades aos recursos da União ou àqueles geridos por entidades da Administração Pública Federal.

Recentemente, a Medida Provisória 844/2018 alterou parte das regras do setor com o objetivo de melhorar a segurança jurídica dos contratos para estimular o aumento da participação do setor privado na infraestrutura do saneamento brasileiro. No entanto, especialistas advertem que os efeitos da nova regulamentação podem afetar de maneira desigual municípios com capacidade arrecadatória distintas. Conseqüentemente, a nova regulamentação para o setor induziria as operadoras públicas e privadas a competir somente por municípios superavitários, o que deixaria a cargo dos estados ou eventualmente de outros municípios aqueles deficitários. A prestação regionalizada de serviços poderia ficar prejudicada neste cenário, afetando a cobertura e prejudicando a população mais carente.

Melhores Práticas

As melhores práticas identificadas neste tema estão relacionadas à parceria de municípios amazonenses para elaboração dos planos municipais de saneamento básico e gestão de resíduos sólidos, na proteção de mananciais, com vistas a garantir o fornecimento de água para a população e a utilização de novas tecnologias para prevenção de desastres naturais.

Gargalos e desafios para o futuro

O principal gargalo do saneamento básico no Brasil é a baixa cobertura dos serviços oferecidos no território nacional. O país ocupa atualmente a 112ª posição no ranking do saneamento organizado pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Segundo a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) 2017¹, 61,8% dos municípios brasileiros não possuem política de saneamento básico (IBGE, 2018)². No que tange ao esgotamento sanitário, apenas 45% do volume produzido é tratado, enquanto a maior parte 55% do volume coletado é disposto na natureza. Estudos mostram que o setor de água e esgoto teve sua participação reduzida no período entre 2000 e 2014 frente a outros setores da economia.

Outro grande problema enfrentado são as perdas de água na distribuição, chegando a 36% e comprometendo a sustentabilidade do sistema. Por um lado, o combate de perdas passa pela renovação das tubulações envelhecidas, mas, por outro, pela eliminação do furto de água e pela instituição de mecanismos precários de cobrança pelo serviço em áreas ocupadas irregularmente.

Um dos grandes desafios para o setor é atrair investimentos (públicos e privados) de longo prazo para a expansão da infraestrutura em busca da universalização do saneamento, especialmente para o abastecimento de água potável e o esgotamento sanitário, nos pequenos municípios, e para a drenagem de águas pluviais nas cidades médias e grandes. Da mesma maneira, a implantação da cobrança de taxas e tarifas pela prestação dos serviços se apresenta como outro desafio para superar o gargalo da falta de recursos. Segundo estudo da Confederação Nacional da Indústria (CNI), 447 obras de infraestrutura em saneamento estão interrompidas na fase de execução por problemas técnicos e abandono pelas empresas por dificuldades financeiras.

Outro desafio dos últimos anos tem sido a conjuntura político-econômica, marcada pela incerteza. Consequentemente, a falta de priorização do saneamento por prefeituras e estados tem sido outro gargalo do setor. Alternativas como a privatização, variações de arranjos público-privados e cooperação com agências internacionais, embora pareçam soluções milagrosas, se apresentam como um desafio para o setor, dados os limites do ambiente regulatório nacional e os problemas de coordenação de ações e cumprimento de contratos entre as companhias estaduais de saneamento e os municípios. Por fim, os desequilíbrios regionais no território brasileiro são outro grande desafio a ser superado na área do saneamento. Segundo o Ranking da Universalização do Saneamento 2018 – produzido pela Associação Brasileira de Engenharia Sanitária (ABES), apenas 80 municípios atingiram a pontuação máxima equivalente à melhor categoria “Rumo à universalização”, enquanto 1.1171 (70%) municípios ranqueados estão na segunda pior categoria “Empenho para a universalização” e outros 261 municípios enquadram-se na pior categoria “Primeiros passos para a universalização”³.

¹ <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/22611-munic-mais-da-metade-dos-municipios-brasileiros-nao-tinha-plano-de-saneamento-basico-em-2017>

² <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101610.pdf>

³ http://abes-dn.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Ranking_2018a.pdf