

CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO DO SANEAMENTO BÁSICO - PLANASA, PLANSAB, PNSB E LEI Nº 14.026/2020

Vera De Simone Borma (TCM-GO)

Flávia Burmeister Martins (TCE-RS)

Rogério Loch (TCE-SC)

Ivonir Antonio Martinelli – Engº e Titular da L'Art Engenharia

Apresentação

Saneamento como Política Pública no Brasil

PLANSAB e seus avanços

Política Nacional de Saneamento Básico: Lei 11.445/2007

Novo Marco Legal do Saneamento Básico

1. SANEAMENTO BÁSICO COMO POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL

Início do Século XX

- Saneamento Básico no Brasil = saúde pública: foco na prevenção e controle de doenças sanitárias (ameaças de epidemias nas áreas urbanas - “Teoria dos Miasmas”);

A partir de 1930: urbanização e industrialização (Era Vargas) - transformação da água em mercadoria:

- Comercialização dos serviços de saneamento e surgimento dos primeiros mecanismos de financiamento para o abastecimento de água;
- Concentração nas regiões com consumidores com capacidade de pagamento – exclusão de grande parte da população;
- Assunção, pelo poder público, da responsabilidade direta sobre os serviços, ainda que estivessem a cargo dos municípios, por meio das.
- Aumento dos conflitos pela exploração dos serviços públicos e recursos hídricos, tanto pelo setor público como pelo setor privado;
- Deficiências operacionais: ausência de tratamento químico da água e ausência de fiscalização dos serviços – (exceção: o estado de São Paulo).

➤ início do deslocamento do saneamento básico da área da saúde.

Década de 1960: Saneamento como Política Pública

- Criação da primeira política pública para o saneamento, estruturada independentemente da saúde, segmento elencado como prioritário pelo governo militar, em razão da relevância para o desenvolvimento socioeconômico e da saúde;
- retorno da centralização do poder decisório e de coordenação das políticas públicas no âmbito do governo federal – perda da autonomia dos estados e municípios;
- ampliação de cobertura de esgotamento sanitário - consenso de que a inadequação desses serviços comprometia o desenvolvimento socioeconômico e a saúde;
- status de política pública, desenvolvendo-se de forma dissociada da saúde (O Decreto-Lei nº 200/1967 desloca o SB da área da Saúde para o Ministério do Interior);
- Criação do Sistema Financeiro de Saneamento (1967) baseado no BNH e no FGTS.

Plano Nacional de Saneamento - PLANASA (1971):

- Instituído com o objetivo de reduzir os défices de abastecimento de água e esgoto nas cidades, mediante o planejamento centralizado no governo federal, modificando o desenho que vigorava até então, no qual o serviço era prestado de modo autônomo pelos municípios;
- Gerido com recursos próprios do BNH, com financiamentos do FGTS, direcionados às Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBs), criadas na época, promovendo a estadualização dos saneamento básico;
- Foco na implantação de sistemas de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário;
- Regulação por fixação de tarifas: construção da infraestrutura, sem preocupação com a operação eficiente dos sistemas;
- Ausência de poder concedente, ineficiência na operação, autorregulação, contratos impositivos, sem o estabelecimento de metas, investimentos a cargo do prestador.

Década de 1980: crise econômica

- Declínio financeiro das CESBs em razão da grave crise financeira (esgotamento das fontes de financiamento), que coincide com o fim da carência dos empréstimos captados para infraestrutura;
- Baixa capacidade operacional das companhias e oferta inadequada e incipiente dos serviços;
- Defesa ao retorno da autonomia municipal para a prestação dos serviços;
- Readequação dos empréstimos e inclusão de financiamentos para drenagem e limpeza urbana;
- Instituição do Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, em 1985, para assumir a responsabilidade pela política de saneamento, e extinção do BNH, em 1986. A responsabilidade pela gestão financeira do FGTS passa para a Caixa Econômica Federal;
- CF 1988: demanda por regulamentação; processo de democratização e participação social, ampliação das competências municipais

Década de 90, após CF 88

- Aumento da competência municipal com o processo de redemocratização, de participação social;
- 1991 – extinção do Planasa e o saneamento deixa de figurar como prioridade de investimentos públicos;
- Ausência política pública de saneamento - lacuna na hierarquização das responsabilidades pela promoção do saneamento em razão de a CF estabelecer a competência comum aos três níveis federados;
- Disputa: aumento da participação privada, incentivada pelos Bancos Mundial e Interamericano x defesa da prestação pública pelas companhias estaduais e pelos serviços municipais;
- Surgem as primeiras Agências de Regulação do Saneamento

Planasa

Água

- 1970: 60%
- 1990: 86%

Esgoto

- 1970: 22%
- 1990: 48%

Década de 2000

- **2003** - criação da Secretaria Nacional de Saneamento Básico/MCidades = definição da responsabilidade desse Órgão pela formulação de políticas públicas + maior desenvolvimento com estímulo ao planejamento e gestão democrática das cidades;
- Tentativa de privatização frustrada em razão da insegurança jurídica pela ausência de um marco regulatório
- **2007** - promulgação da Lei nº 11.445/2007 - a Política Nacional de Saneamento Básico – (PNSB) = novas perspectivas de avanços para um setor estagnado por mais de uma década, carente de políticas públicas, planejamento e investimentos

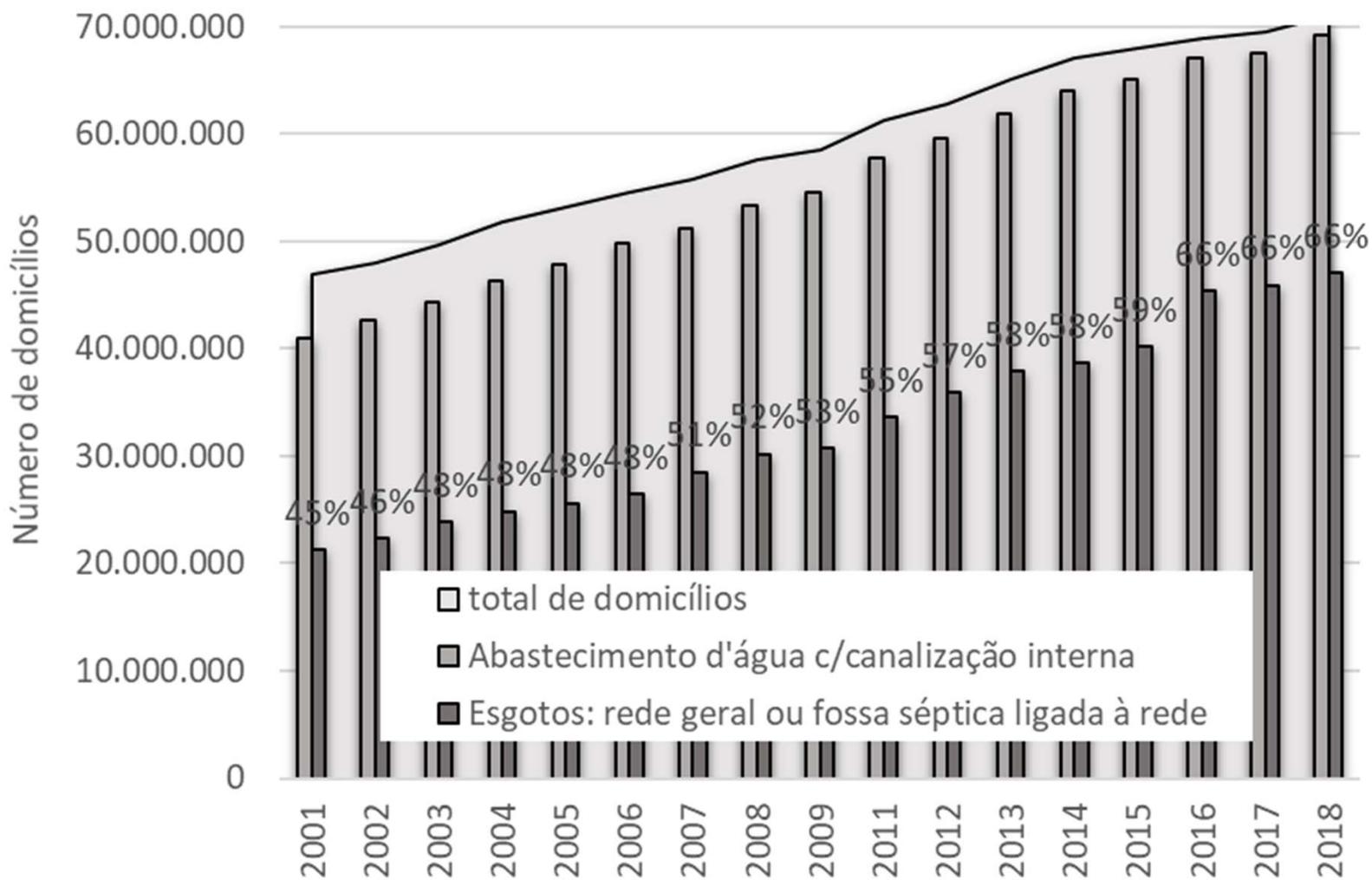
PLANSAB 2013

- Universalização: lições aprendidas
 - Medidas estruturais x medidas estruturantes
 - Atendimento **adequado**:
 - água adequada aos padrões de potabilidade e ausência de intermitência/interrupções (quantidade e qualidade)
 - Coleta e tratamento de esgotos, uso de fossa séptica
 - Investimentos públicos e privados
 - Sustentabilidade por tarifa
 - Cobertura: rede + ligação à rede

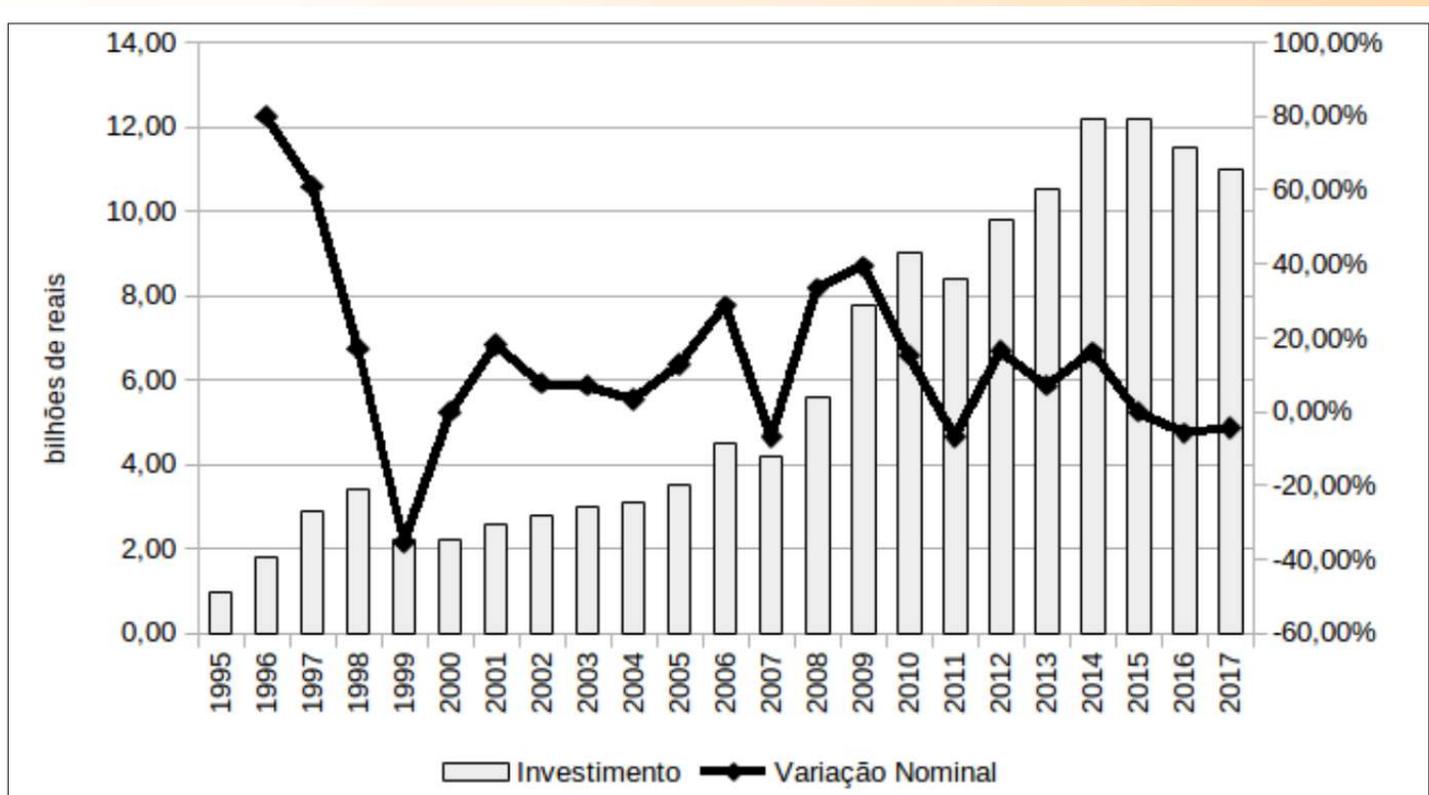
TABELA 4.1: Caracterização do atendimento e do *deficit* de acesso ao abastecimento de água, esgotamento sanitário e manejo de resíduos sólidos

COMPONENTE ⁽¹⁾	ATENDIMENTO ADEQUADO	DEFICIT	
		Atendimento precário	Sem atendimento
ABASTECIMENTO DE ÁGUA	<ul style="list-style-type: none"> – Fornecimento de água <u>potável</u> por rede de distribuição ou por poço, nascente ou cisterna, com canalização interna, em qualquer caso sem intermitências (paralisações ou interrupções). 	<ul style="list-style-type: none"> – Dentre o conjunto com fornecimento de água por rede e poço ou nascente, a parcela de domicílios que: <ul style="list-style-type: none"> – Não possui canalização interna; – recebe água fora dos padrões de potabilidade; – tem intermitência prolongada ou racionamentos. – Uso de cisterna para água de chuva, que forneça água sem segurança sanitária e, ou, em quantidade insuficiente para a proteção à saúde. – Uso de reservatório abastecido por carro pipa. 	<p>Todas as situações não enquadradas nas definições de atendimento e que se constituem em práticas consideradas inadequadas ⁽³⁾</p>
ESGOTAMENTO SANITÁRIO	<ul style="list-style-type: none"> – Coleta de esgotos, seguida de tratamento; – Uso de fossa séptica⁽²⁾. 	<ul style="list-style-type: none"> – Coleta de esgotos, não seguida de tratamento; – Uso de fossa rudimentar. 	
MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS	<ul style="list-style-type: none"> – Coleta direta, na área urbana, com frequência diária ou em dias alternados e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos; – Coleta direta ou indireta, na área rural, e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos. 	<p>Dentre o conjunto com coleta, a parcela de domicílios que se encontram em pelo menos uma das seguintes situações:</p> <ul style="list-style-type: none"> – na área urbana, com coleta indireta ou com coleta direta, cuja frequência não seja pelo menos em dias alternados; – destinação final ambientalmente inadequada. 	

Estrutura de saneamento básico no Brasil



Investimentos em saneamento básico



Fonte: PAC – 7º Balanço 2015-2018

Lei 14.026/2020

- Proibição da contratação direta
- Contratualização precedida de licitação
- Uniformidade regulatória
- Sustentabilidade dos investimentos



FÍSICAS

Maioria dos ativos (redes de água e esgoto) encontra-se enterrada

Mudança lenta no padrão tecnológico

Qualidade dos produtos de complexa verificação pelo usuário-consumidor

Redes integradas em aglomerados urbanos

Essencialidade no consumo e uso dos produtos (água e esgoto)



ECONÔMICAS

Custo fixo elevado

Ativos específicos e de longa maturação, e existência de *sunk costs*

Assimetria de informações

Demanda inelástica

Economias de escala

Economias de escopo

Verticalização na prestação dos serviços



SINAOP
XIX
22 A 26 DE NOVEMBRO • 2021