

# PLANO REGIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO

Fl.: 1660 Proc.: 58/12  
Rubrica: for

## PRODUTO 2

### PROJETO DE COMUNICAÇÃO E MOBILIZAÇÃO SOCIAL

#### ATO CONVOCATÓRIO 009/2012

ELABORAÇÃO DO PLANO REGIONAL DE  
SANEAMENTO COM BASE MUNICIPALIZADA NAS  
MODALIDADES ÁGUA, ESGOTO E DRENAGEM  
URBANA, DOS MUNICÍPIOS INSERIDOS NA BACIA  
HIDROGRÁFICA DO RIO PARAÍBA DO SUL, NA  
REGIÃO DO MÉDIO PARAÍBA



TAUBATÉ, AGOSTO DE 2.012

## APRESENTAÇÃO

Este relatório apresenta a revisão A do segundo produto relativo à **ELABORAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO BÁSICO DE 16 MUNICÍPIOS FLUMINENSES**, com enfoque regional. As direções são as seguintes:

**CONTRATO:** Nº 009/2.012

**CONTRATANTE:** AGEVAP - Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul

**CONTRATADA:** Vallenge Consultoria, Projetos e Obras Ltda.

## REALIZAÇÃO

**AGEVAP - Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul**

Estrada Resende-Riachuelo, 2535 - 3º andar.

Morada da Colina CEP: 27523-000 Resende-RJ

**Diretor** - Flávio Simões

**Coordenador de Gestão** -

**Coordenador Técnico** - Flávio Simões

## EXECUÇÃO



consultoria, projetos e obras

**Vallenge Consultoria, Projetos e Obras Ltda.**

Todos os direitos reservados.

## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO .....	2
REALIZAÇÃO .....	2
EXECUÇÃO .....	2
SUMÁRIO .....	2
1. INTRODUÇÃO .....	3
2. EMBASAMENTO LEGAL .....	5
3. BASE CONCEITUAL .....	7
4. METODOLOGIA .....	10
4.1. OFICINA DE LEITURA COMUNITÁRIA .....	12
4.2. OFICINA DE VISÃO DO FUTURO .....	12
4.3. AUDIÊNCIA PÚBLICA .....	13
5. CONTROLE SOCIAL APLICADO .....	15
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	17
EQUIPE TÉCNICA .....	22
ANEXOS .....	23
A. FAIXAS DE DIVULGAÇÃO DE ATIVIDADES DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL. .....	23
B. PANFLETOS .....	23
C. CARTILHA SOBRE O PMSB .....	23
D. EXEMPLO DE APRESENTAÇÃO PARA A OFICINA DE LEITURA COMUNITÁRIA .....	23
E. EXEMPLO DE APRESENTAÇÃO PARA A OFICINA DE VISÃO DO FUTURO .....	23
F. EXEMPLO DE APRESENTAÇÃO PARA A AUDIÊNCIA PÚBLICA SOBRE A PROPOSIÇÃO PRELIMINAR DO PMSB. ....	23

## 1. INTRODUÇÃO

Este relatório apresenta o embasamento legal e conceitual, bem como os procedimentos de participação popular efetuado por meio do controle e do monitoramento social. O escopo é basicamente metodológico, i.é, são apresentados os objetivos, o cronograma e os meios pelos quais o controle social ao longo de todo processo de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB será efetuado de uma forma geral. Foi propositalmente deixado para o produto 3, *Caracterização Municipal*, a adaptação específica por município, incluindo o Plano Detalhado de Divulgação dos Estudos e Propostas ao longo de todo o processo de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico.

Justifica-se essa proposição quanto ao controle social, porque é necessário conhecer e apresentar cada município, seus distritos, atividades econômicas, instituições, protagonistas etc., para realizar as atividades específicas de controle social, desde o início até o final da elaboração do PMSB. A identificação de atores de interesse relacionados às atividades dos serviços de saneamento básico acontece durante o período inicial e também nas oficinas a realizar, conforme o que for definido por município, após a sua caracterização, o que inclui instâncias como a prefeitura, organizações sociais etc.

Além das atividades relacionais ao controle e monitoramento social, assuntos específicos sobre o saneamento básico merecem atenção durante todo o processo de atividade social. O setor de saneamento seguia anteriormente à lei 11.445/07, o modelo que veio do extinto Banco Nacional da Habitação – BNH. Foram criadas companhias estaduais de saneamento que por meio de concessão operavam e ainda operam em muitos municípios brasileiros.

Houve forte expansão do fornecimento de água potável, com índice nacional de cobertura atualmente superior a 90%, enquanto que a cobertura do serviço de esgotos sanitários ainda é inferior a 50% e a de tratamento ainda menor. Essa defasagem se explica também pela forma com que a concessão foi feita para a grande maioria das cias. estaduais nos municípios, somente para o abastecimento de água e não para esgotamento sanitário, deixando esse sistema que é mais caro e complexo operacionalmente para as prefeituras. Logo, faltaram meios de investimento.

Mesmo com o avanço ocorrido e em função do modelo de origem, as cias. Estaduais apresentavam dificuldades no relacionamento com os municípios e municípes. A prática das cias., ao expandir seus serviços, guardava pouca relação com os municípios que operavam. Ocorriam casos de desencontro entre as

pretensões de expansão dos serviços pela prefeitura e a concessionária. A expansão da cobertura atendia mais às necessidades da operadora que a lógica do município.

O quadro fez com que os municípios ficassem distantes dos serviços de água e esgotos, pouco se relacionando com a operadora e pouco compreendendo toda a complexidade do setor. Os municípios geralmente não tinham nem mesmo um setor administrativo que cuidava da relação com as operadoras. Esse distanciamento tornou alheio o saneamento e suas particularidades como serviço e técnica não somente em termos da administração pública, mas principalmente em relação aos munícipes. O relacionamento se fazia principalmente pela "conta d'água" a pagar todo mês.

Some-se ao distanciamento do setor de saneamento em relação ao município e aos munícipes, a complexidade técnica característica do setor, já que para entender sua prática, conhecimentos de origens bem variadas são necessárias como itens de engenharia civil, elétrica e mecânica, além de procedimentos de gestão de serviços.

Os pontos aqui colocados mostram que mesmo ao propor procedimentos bem avançados e participativos para exercer o controle social, resta ainda uma dificuldade intrínseca ao setor de saneamento, associada à gama complexa de conhecimentos necessários. Assim, ao desafio de elaborar o PMSB por município, adicione-se outro: iniciar a formação de munícipes interessados pelo setor para que possam doravante participar cada vez mais intensamente do processo de controle e monitoramento social que somente começa nessa primeira rodada de elaboração do PMSB por município.

O Plano de Mobilização Social leva em conta as duas vertentes aqui colocadas: a falta de tradição de participação social na tomada de decisão para o setor de saneamento básico e a complexidade intrínseca dos seus assuntos. São esses os desafios a vencer ao longo da elaboração do PMSB.

Este relatório começa colocando o embasamento legal do controle social, continua ao apresentar conceitos envolvidos e conclui com proposições metodológicas, baseadas na vivência da consultora em relação a essa atividade, além de revisão da literatura específica. Aproveita-se o último item para colocar exemplos de atividades e produtos já elaborados para outras ocasiões de controle social relacionado à elaboração do PMSB.

## 2. EMBASAMENTO LEGAL

A Constituição federal de 1988 marcou um novo momento na vida política brasileira, pois diversos mecanismos foram criados que permitiram a consolidação e intensificação da participação da sociedade civil brasileira na gestão pública. A partir da nova carta magna, surgiu uma democracia representativa e participativa, na qual os processos de controle e monitoramento social apareceram como formas de intervenção da sociedade civil nas Políticas Públicas propostas pelos entes federados.

A participação da sociedade organizada na elaboração, implantação e avaliação de Políticas Públicas passou a constituir uma temática permanente, seja na comunidade acadêmica, na sociedade civil organizada ou entre os próprios gestores públicos. As formas dessa participação são tratadas mais adiante. A partir desse marco, as políticas públicas não podem mais omitir ações de controle social e isso se refletiu na lei federal que trouxe no novo marco regulatório para o setor, a 11.445/07.

Ainda no bojo da nova constituição, outro assunto de grande interesse do saneamento ambiental foi abordado. Uma emenda popular sobre a reforma urbana foi considerada e resultou em dois artigos: 182 e 183. O primeiro aborda a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos seus habitantes. No seu primeiro artigo, estabelece que o Plano Diretor, aprovado pela Câmara Municipal, é obrigatório para cidades com mais de 20.000 habitantes, sendo o instrumento básico de política de desenvolvimento e da expansão urbana. Além disso, vários outros procedimentos foram estabelecidos, sempre com o objetivo de garantir o direito à cidade para todos os seus moradores.

O artigo 183 já tratada especificamente da questão de usucapião, mostrando mais uma vez o caráter social da cidade.

A regulamentação do artigo 182 da constituição ocorreu com a Lei Federal No. 10.257 de 10/07/2001, conhecida como o Estatuto das Cidades. Regulamentou vários instrumentos de gestão urbana como os relacionados ao solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova o seu adequado aproveitamento, sob pena parcelamento ou edificação obrigatória, o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbano progressivo no tempo ou mesmo a desapropriação.

O Estatuto das Cidades é de particular interesse ao setor de saneamento, porque estabelece como seria a ocupação urbana no município, incluída a expansão da área urbana, definida pelo Plano Diretor e pelo respectivo Zoneamento. O Zoneamento Urbano tem como função garantir a organização territorial, coordenado a localização de diversas atividades urbanas, buscando reduzir impactos e otimizar as

relações de vizinhança do ponto de vista econômico e social. São definidas áreas homogêneas de ocupação do solo, como residencial, industrial, de especial interesse social etc. Assim, ambos os instrumentos além de garantir o direito à cidade, são básicos para o planejamento e a implantação da infraestrutura em saneamento. Além disso, ao combater os vazios urbanos, reduzem os custos de execução da mesma.

Pelo exposto, o contexto ideal para elaborar o PMSB é a existência do Plano Diretor do município e respectivo zoneamento de áreas homogêneas, o que infelizmente é pouco comum.

Para completar o cenário estabelecido pela nova constituição ao estabelecer a participação social e uma nova visão da questão urbana, faltava um novo marco regulatório para o setor de saneamento, dentro de todo esse novo quadro legal, o que foi garantido pela Lei Federal nº. 11.445/07, regulamentada pelo Decreto Federal Nº. 7.217 de 21/06/2012. A partir dessa lei que o setor de saneamento passou a ser regulado na forma que é conhecida atualmente, sendo que um dos principais instrumentos previstos é o Plano Municipal de Saneamento Básico.

A lei 11.445/07, ao constituir o novo marco regulatório para o setor, atribuições e atores ficaram bem definidos da seguinte forma:

- Distinção entre as atividades de planejamento, prestação, regulação e fiscalização dos serviços de saneamento, além das regras mais claras sobre como delegar a operação.
- O planejamento e a gestão de informações são atribuições do titular do serviço, o município, não podendo ser delegado a terceiros. O instrumento principal é o PMSB.
- A regulação seria efetuada por um órgão municipal, regional ou mesmo estadual. A condição básica está custo de exercê-la, de forma que arranjos regionais favoreceriam a sua implantação.
- A fiscalização da prestação do serviço teria também várias alternativas de consecução e em geral é efetuada pela mesma entidade que faz a regulação.
- O controle social também foi definido com um requisito para a elaboração dos planos e o acompanhamento da sua aplicação.

Ao propor atividade social, seja controle, seja monitoramento social ao longo da elaboração do PMSB, não se pode deixar de considerar todo esse novo cenário que foi estabelecido pela Constituição Brasileira de 1.988, conhecida também por esses motivos como "Cidadã".

### 3. BASE CONCEITUAL

Os conceitos de controle e monitoramento social durante a elaboração do PMSB aqui são abordados de forma aplicada, sem procurar tratá-los de forma conceitual mais aprofundada, conforme o embasamento próprio das Ciências Sociais. O objetivo é defini-los e aplicá-los dentro da realidade da participação social relacionada ao setor de saneamento básico.

Nesse ponto, vale a pena buscar apoio no conteúdo semântico das palavras “controlar” e “monitorar”. Segundo o Dicionário Aurélio, a palavra monitorar significa “acompanhar e avaliar” e deriva da palavra monitor que, por sua vez, significa “aquele que dá conselhos, lições ou que admoesta”. Por sua vez, controlar significa “exercer o controle de; submeter a controle” e deriva da palavra controle que significa “fiscalização exercida sobre as atividades de pessoas, órgãos, departamentos ou sobre produtos para que essas atividades ou produtos não se desviem das normas preestabelecidas”. Por essas palavras e da sua análise semântica, percebe-se a diferença, pois controlar dá uma ideia de submeter alguém ou algo a um poder para obrigá-lo a agir de forma correta, enquanto que monitorar transmite a ideia de que o poder não só irá “controlar”, mas buscará uma maior participação no processo através de propostas e discussões.

No mesmo sentido, Santos Jr. define monitoramento social de Políticas Públicas como “um conjunto de práticas que visa ao acompanhamento e ao controle sistemático de uma determinada intervenção do Poder Público com o objetivo expresso de: (i) garantir políticas de enfrentamento das desigualdades; (ii) ampliar espaços de planejamento participativo e (iii) verificar ou mesmo estabelecer a correlação entre planejamento e execução”. Já Télia Negrão (2003) reforça que a concepção de monitoramento social de Políticas Públicas não diverge da de controle social, mas a amplia, na medida em que o monitoramento não significa somente fiscalização ou reivindicação. O monitoramento social é um processo que inclui a “formação e capacitação de quem monitora por meio de um processo de socialização de informações e do debate de ideias sobre temas de interesse”. Daí a importância de distinguir os termos, bem como mostrar que na primeira rodada de elaboração dos PMSBs, é de suma importância também procurar apresentar os conceitos e as práticas do setor de saneamento, já que são poucos conhecidos. É assim que se formarão os atores sociais capacitados a contribuir para o avanço do setor.

Por outro lado, a palavra “controle” também pode ter uma interpretação mais dura, como a “relação existente entre dominado e algoz” (Martins, 1994) que se aproxima mais do sentido comum utilizado popularmente. No entanto, interpretando o



estabelecido na lei 11.445/07, a palavra aqui é tratada como uma forma de equilíbrio entre relações sociais que procura “garantir o princípio democrático de expressão da vontade popular junto ao governo”, conforme colocou Teixeira (2.012).

De qualquer forma, seja a denominação controle ou monitoramento social, sendo esta última mais ampla como explicado, o importante é que aconteça uma crescente atividade de acompanhamento, mobilização e de participação da população, pois é essa em última instância que sofrerá as consequências da política pública de saneamento, estabelecida pelo Plano Municipal de Saneamento Básico. É do interesse do cidadão conhecer e intervir no processo de tomada de decisão, pois isso afeta diretamente a sua qualidade de vida, composta pelo ambiente e a saúde pública.

Diversos foram os mecanismos criados a partir da promulgação da Constituição Federal vigente que permitem a participação social, denominada controle social pela lei 11.445/07, como: plebiscito, referendo popular, iniciativa popular legislativa, audiência pública, tribuna popular, orçamento participativo e conselhos (municipais, estaduais e federais) gestores de Políticas Públicas. Desses mecanismos, interessam particularmente para as atividades de controle social a audiência pública e suas formas correlatas de participação como seminários e oficinas durante a elaboração do PMSB; após sua aprovação e para acompanhamento das suas proposições, o conselho de gestão constitui uma alternativa interessante, podendo inclusive ter sua atuação influenciando ao menos em parte do orçamento.

O orçamento participativo nas cidades é um instrumento democrático previsto no Estatuto das Cidades que permite aos cidadãos participar das decisões orçamentárias de municípios, ou seja, por meio de assembleias abertas e periódicas. Nessas, a sociedade civil, em negociação direta com o governo, decide o alocamento de parte dos recursos municipais, o que potencialmente também contribuiria para aperfeiçoar os investimentos previstos no PMSB. No entanto, ainda há pouca vivência dessa prática, tendo em vista que tudo é muito novo para o setor de saneamento. Atualmente está ocorrendo a primeira rodada de elaboração dos planos em nível nacional.

A audiência pública, por sua vez, corresponde a uma instância no processo de tomada de decisão administrativa ou legislativa, por meio da qual a autoridade competente abre espaço para que todas as pessoas que possam sofrer os reflexos dessa decisão tenham oportunidade de se manifestar antes do desfecho do processo. Nesse mesmo espírito, a oficina seria definida como etapa de apresentação e conhecimento para os protagonistas de interesse, processo que culminaria com a própria audiência pública.

A prática de elaboração dos planos vem mostrando que ao começar utilizando formas mais simples como oficinas para os produtos iniciais, diagnóstico e proposição

de alternativas, há importante contribuição para conscientizar e preparar os participantes para a audiência pública que coroa todo o processo de elaboração e aprovação do PMSB. Os atores passam a ter mais conhecimento dos serviços no seu município, bem como aumenta o grau de conhecimento específico das técnicas e procedimentos de saneamento. Esses dois desafios, como mencionado, são os principais a vencer em todo processo de controle social para o setor.

Como consequência do avanço do processo de conhecimento específico do setor de saneamento e do estabelecimento de fóruns de decisão como a audiência pública, o município passaria a ter o controle social mais bem estabelecido, pois o processo como um todo seria já conhecido, de forma que outra instância poderia existir, o Conselho Gestor de Política Pública na etapa posterior à aprovação do PMSB.

O Conselho Gestor é um espaço público composto por membros oriundos da sociedade civil e do Estado, no geral de maneira paritária, que possui a função de controlar e deliberar sobre determinadas Políticas Públicas, no caso as relacionadas ao saneamento básico. Assim, após a primeira rodada de planos municipais, o controle social seria cada vez mais bem estabelecido, contribuindo para o avanço do setor de saneamento ambiental. Sempre é importante lembrar que os grandes objetivos do setor situam-se num melhor cenário de saúde pública e redução de impactos ambientais. O déficit atual de esgotamento sanitário é o principal motivo da degradação dos recursos hídricos no território nacional.

#### 4. METODOLOGIA

O objetivo do Controle Social é validar todas as proposições que visem universalizar a prestação de serviços de saneamento em cada um dos dezesseis municípios fluminenses. A metodologia geral aqui proposta será detalhada e aplicada a cada município, a partir do momento em que suas características serão levantadas e detalhadas, atividades previstas para o produto 3.

A sequência proposta é avançar por aproximação ou "passo a passo", tendo em vista que a prática de participação social ainda é pouco estabelecida, sem contar as dificuldades técnicas intrínsecas já mencionadas do setor de saneamento. A sequência prevista é a seguinte:

1. Oficina de Leitura Comunitária: efetuada logo após a elaboração do diagnóstico pela equipe técnica sobre as atuais condições de prestação dos serviços de saneamento básico.

2. Oficina de Visão do Futuro: efetuada quando for feito o estudo de demandas e a proposição de alternativas que visem à universalização dos serviços de saneamento.

3. Audiência Pública: assim que for elaborada a versão preliminar do Plano Municipal de Saneamento Básico por município, a mesma é apresentada para o mecanismo de controle social estabelecido por município. Os munícipes, os protagonistas e outros atores se manifestam sobre as proposições, pois afetam sua vida na cidade.

A figura 1 apresenta o cronograma geral das atividades voltadas ao controle social, o qual será detalhado por município no próximo produto (P3) que abordará a caracterização social.

A ocorrência de cada uma dessas atividades sociais será precedida por ampla comunicação à sociedade e às autoridades municipais por meio de faixas (ANEXO A), panfletos (ANEXO B) e cartilha explicando o que é o PMSB (ANEXO C). Outros mecanismos de comunicação social seriam passíveis de aplicação como carros de som, cartazes etc. dependendo do município e sua legislação sobre a divulgação pública.

A programação detalhada de cada oficina apresenta variações em função das tipicidades dos municípios, mas no item a seguir, coloca-se a dinâmica das oficinas previstas que serve de base para sofrer as modificações em função das localidades.

Figura 1. Cronograma geral de atividades de controle social.

CRONOGRAMA FÍSICO-SOCIAL PROPOSTO- ATO 009/2012													
Descrição das atividades e dos produtos (1)		Meses de trabalho											
Etapa	Mes	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
<b>Etapa 1</b> Planejamento	Elaboração do plano de trabalho												
	Entrega do Produto 1												
	Projeto de comunicação e mobilização social												
	Entrega do produto 2												
<b>Etapa 2</b> Caracterização Municipal. Plano de Mobilização Social Aplicado (2)	Caracterização Municipal - G1												
	Entrega do produto 3 - G1												
	Caracterização Municipal - G2												
	Entrega do produto 3 - G2												
	Caracterização Municipal - G3												
	Entrega do produto 3 - G3												
	Caracterização Municipal - G4												
	Entrega do produto 3 - G4												
<b>Etapa 3</b> Diagnósticos Setoriais	Diagnóstico dos serviços de água, esgoto e drenagem dos municípios do G1												
	Seminário Local para consolidação - G1												
	Entrega do produto 4 - G1												
	Diagnóstico dos serviços de água, esgoto e drenagem dos municípios do G2												
	Seminário Local para consolidação - G2												
	Entrega do produto 4 - G2												
	Diagnóstico dos serviços de água, esgoto e drenagem dos municípios do G3												
	Seminário Local para consolidação - G3												
	Entrega do produto 4 - G3												
	Diagnóstico dos serviços de água, esgoto e drenagem dos municípios do G4												
	Seminário Local para consolidação - G4												
	Entrega do produto 4 - G4												
OFICINA DE LETURA COMUNITÁRIA													
<b>Etapa 4</b> Proposições	Estudos populacionais (G1, G2, G3, G4)												
	Arranjos institucionais, jurídicos e econômicos financeiros (G1, G2, G3, G4)												
	Entrega do produto 5												
	Infraestrutura do Sistema de abastecimento d'água												
	Infraestrutura do sistema de esgotamento sanitário												
	Infraestrutura do sistema de drenagem de águas pluviais												
	Programas, projetos e ações para implementação do Plano												
	Seminário local para a consolidação das propostas												
	Entrega do produto 6												
	OFICINA DE VISÃO DO FUTURO												
<b>Etapa 5</b> Banco de dados do saneamento	Banco de dados do Saneamento G1												
	Entrega do Produto 7 - G1												
	Banco de dados do Saneamento G2												
	Entrega do Produto 7 - G2												
	Banco de dados do Saneamento G3												
	Entrega do Produto 7 - G3												
	Banco de dados do Saneamento G4												
	Entrega do Produto 7 - G4												
<b>Etapa 6</b> Elaboração da Versão final do PMSB	Versão preliminar do plano												
	Entrega do produto 8												
	Consulta pública												
	AUDIÊNCIA PÚBLICA												
	Versão final do plano												
Entrega do produto 9													
<b>Etapa 7</b> Elaboração do relatório regional do saneamento Básico	Elaboração do relatório regional do saneamento básico												
	Entrega do produto 10												

OBS: (1) Os Municípios serão divididos em grupos de acordo com a localização regional, sendo cada um dos 4 grupos composto por 4 municípios  
(2) Estão previstas visitas aos municípios para a sua caracterização e identificação preliminar de atores  
(3) A periodicidade das reuniões com os municípios depende das tipicidades de cada um

#### 4.1. OFICINA DE LEITURA COMUNITÁRIA

A finalidade básica é apresentar para a população o diagnóstico efetuado pela equipe técnica, porém precedido pela colocação do que é o PMSB, bem como tomar conhecimento de como a sociedade local percebe os serviços de saneamento. A dinâmica dessa oficina é a seguinte:

1. Apresentação da equipe técnica de elaboração do PMSB e explanação do quadro legal, a lei 11.445/07, mostrando o conteúdo a ser seguido em todo o trabalho.

2. Identificação dos protagonistas presentes sejam cidadãos, organizações da sociedade, entidades governamentais ou mesmo operadoras dos serviços de saneamento.

3. Divisão dos participantes em grupo por componente de interesse: abastecimento de água, esgotamento sanitário e drenagem urbana. Nessa dinâmica, a própria população faz a leitura de como percebe a prestação dos serviços de saneamento. É aberta a possibilidade de participação em mais de um grupo em função do interesse.

4. Apresentação dos resultados dos grupos e consolidação por componente de saneamento.

5. Apresentação da Leitura Técnica efetuada pela equipe técnica responsável para os participantes, baseada nas visitas a campo, preenchimento das Fichas de Leitura e análise de consistência dos dados.

6. Consolidação do diagnóstico a partir do cruzamento de informações técnicas e da população. Esse passo é especialmente importante, porque desse dependem as proposições de alternativas que levem à universalização da prestação dos serviços de saneamento.

#### 4.2. OFICINA DE VISÃO DO FUTURO

Tem por objetivo, a partir da leitura técnica e comunitária efetuada na oficina anterior, apresentar à população as proposições que levem à universalização dos serviços de saneamento em cada componente considerado. É fundamental que o diagnóstico elaborado e apresentado à população na oficina anterior esteja consolidado para que as proposições sejam bem embasados tanto pelo lado técnico como pelo social, os usuários dos serviços de saneamento. A dinâmica dessa oficina é a seguinte:

1. Apresentação da equipe técnica de elaboração do PMSB e explanação do quadro legal, a lei 11.445/07, mostrando o conteúdo a ser seguido nesta etapa do trabalho.

2. Identificação dos protagonistas presentes, sejam da sociedade, sejam entidades governamentais ou mesmo operadoras dos serviços.

3. Apresentação das propostas elaboradas pela equipe técnica por componente, objetivando a universalização da prestação dos serviços, nas quais foram consideradas as colocações consolidadas e sistematizadas da oficina anterior. O escopo a apresentar compreende a projeção populacional, o estudo de demandas, considerando melhorias de gestão, a proposição de alternativas e os custos de execução, manutenção e operação das unidades previstas. Indispensável que a população já tenha uma ideia dos investimentos necessários e do seu montante.

4. Divisão dos participantes em grupo por componente de interesse: abastecimento de água, esgotamento sanitário e drenagem urbana para conhecer e analisar mais em detalhe as proposições, bem como sugerir eventualmente alterações. Nessa dinâmica, a própria população aprofunda seus conhecimentos quanto à prestação dos serviços de saneamento.

5. Apresentação dos resultados dos grupos e consolidação por componente das propostas aprovadas.

6. Consolidação da visão do futuro a partir do cruzamento de informações técnicas e da população.

### 4.3. AUDIÊNCIA PÚBLICA

A dinâmica da audiência, mais ampla e representativa que as oficinas, é a seguinte:

1. Apresentação da equipe técnica de elaboração do PMSB e explanação do quadro legal, a lei 11.445/07, mostrando o conteúdo a ser seguido nesta etapa final do trabalho. Inclui-se mostrar como aconteceu todo o processo de controle social e sua importância na elaboração do PMSB, dadas as contribuições dos usuários dos serviços.

2. Identificação dos protagonistas presentes, sejam da sociedade, sejam entidades governamentais ou mesmo operadoras dos serviços.

3. Apresentação do PMSB elaborada pela equipe técnica por componente, objetivando a universalização da prestação dos serviços, considerando todas as atividades sociais como oficinas ocorridas nas etapas anteriores. O escopo a apresentar compreende melhorias de gestão, a proposição de alternativas, os custos de execução, manutenção e operação das unidades previstas, sustentabilidade econômica, plano de contingência e emergência, indicadores e fontes de financiamento.

4. Divisão dos participantes em grupo por componente de interesse: abastecimento de água, esgotamento sanitário e drenagem urbana para conhecer e analisar mais em detalhe as proposições, bem como sugerir eventualmente alterações. Nessa dinâmica, a própria população aprofunda seus conhecimentos quanto à prestação dos serviços de saneamento.

5. Apresentação dos resultados dos grupos e consolidação por componente das propostas aprovadas.

6. Consolidação do PMSB a partir do cruzamento de informações técnicas e da população.

A grosso modo é essa a metodologia a empregar que será adaptada e detalhada por município em função das suas tipicidades.

## 5. CONTROLE SOCIAL APLICADO

Apresentada a metodologia neste produto, a primeira atividade de controle social aplicada por município, objeto do próximo produto, P3, identificará e caracterizará a realidade de cada um a partir das visitas a campo e do levantamento de informações, procurando, caso a caso, identificar os atores ou protagonistas relacionados ao saneamento básico. As seguintes atividades farão parte dessa etapa e compõem uma primeira programação detalhada, mas que será modificada em função das feições dos municípios. A saber:

### A. Definições preliminares

- Definição dos limites municipais e seus distritos, bem como as bacias hidrográficas como referência prioritária.
- Identificação dos protagonistas por município, contando com o apoio das autoridades locais.
- Elaboração da base cartográfica de trabalho por município.

### B. Levantamento de dados.

- Identificação e sistematização de informações sobre órgãos e entidades municipais que tenham algum tipo de relação com o setor de saneamento.
- Identificação dos programas definidos pelos governos municipais (implementados ou não) que de alguma forma guardem relação com o sistema de saneamento.
- Levantamento e tabulação das informações necessárias, agrupadas segundo os diversos temas e com recorte municipal.
- Análise técnica retrospectiva sobre a situação atual dos municípios, incluindo avaliação das fragilidades e potencialidades.

### C. Proposição de Oficinas ou Atividades Semelhantes como Controle Social.

A proposição envolve a Prefeitura e outros órgãos técnicos para discussão e complementação do inventário e da análise técnica preliminar feita nos itens A e B. A identificação dos atores de interesse em cada município será feita inicialmente em cooperação com o grupo de acompanhamento local, já que usualmente é na primeira oficina que se costuma identificar mais protagonistas.

A Oficina de Leitura Comunitária seria executada por meio de parcerias locais em cada município, com o apoio da prefeitura e com entidades sem fins lucrativos (ONGs) que possam facilitar o processo de mobilização e sensibilização da sociedade. É importante a participação de instituições municipais afins e operadoras dos serviços. Será constituída essencialmente de atividades dinâmicas e participativas que



permitirão consolidar a leitura da realidade do saneamento municipal, confrontando o diagnóstico realizado (Leitura Técnica) com a visão coletiva histórica, cultural e experimental da sociedade de cada município (Leitura Comunitária). Na Oficina serão envolvidos os diversos segmentos sociais de cada município para discussão e complementação do inventário e da análise técnica, incluindo as instituições públicas de interesse e as operadoras de saneamento.

Dessa forma, será possível sistematizar as principais conclusões e definir orientações para a solução dos problemas de saneamento de cada município e os dilemas de seu desenvolvimento sanitário sustentável, a serem avaliados nas etapas subsequentes, principalmente quanto ao montante de investimento a efetuar para universalizar a prestação dos serviços. Isso já será objeto da segunda oficina.

Levantada à situação atual da prestação de serviços, na segunda oficina serão apresentadas as alternativas e respectivos custos de implantação, manutenção e operação das unidades propostas, bem como os programas e ações necessárias para universalizar os serviços. Essa segunda oficina apresentará a Visão de Futuro, Objetivos e Prioridades; Discussão das Estratégias, Diretrizes e Ações por município. Incluem-se a projeção populacional, o estudo de demandas, a proposição de alternativas e a avaliação dos respectivos custos de execução, operação e manutenção.

Na última atividade de controle social inicialmente prevista e por enquanto definida como audiência pública, serão envolvidos os diversos segmentos sociais de cada município para discutir as proposições do PMSB na sua versão preliminar para que sejam colhidas as sugestões e proposições dos cidadãos antes que se torne lei. O escopo do PMSB será aquele estabelecido na lei 11.445/07. Importante que nessa etapa do trabalho, a audiência pública funcione como coroamento de todo um processo de controle social, no qual os participantes tomem conhecimento das particularidades do setor de saneamento e tomem parte do processo de tomada de decisão e definição de prioridades, pois isso afeta diretamente a sua qualidade de vida.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). FUNDAÇÃO COPPETEC. **Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul**. Rio de Janeiro: ANA/COPPE-UFRJ, 2006.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). FUNDAÇÃO COPPETEC. Projeto Gestão dos Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, RJ. **Sinopse da Bacia do Rio Paraíba do Sul**. Rio de Janeiro: ANA/COPPE-UFRJ, 2001. 62p.

ALVES, L.R. & CARVALHO, M. (organizadores) **Cidades. Identidade e Gestão**. Ed. Saraiva. 2.009.

BERNARDES, Ricardo Silveira; SCÁRDUA, Martha Paiva; CAMPANA, Néstor Aldo. **Guia para a Elaboração de Planos Municipais de Saneamento**. Brasília: Ministério das Cidades/ Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental e Ministério da Saúde/ Fundação Nacional da Saúde, 2006.

BORJA, Patrícia Campos (Consultora). **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, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Decreto n.º 7.217, de 21 de junho de 2010. Regulamenta a Lei n.º 11.445/07. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jun. 2010.

BRASIL. Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 08 jan. 2007.

BRASIL. Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõem sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no artigo 175 da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 fev. 1995.

BRASIL. Lei Federal nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Recursos Hídricos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 jan. 1997.

BRASIL. Decreto n.º 7.404, de 23 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei n.º 12.305/2010, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 2010.

BRASIL. Lei n.º 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei 9605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 ago. 2010.

BRASIL. Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jun. 1993.

CASSILHA, G.A. & CASSILHA, S.A. **Planejamento Urbano e Meio Ambiente**  
IESDE Brasil S.A., Curitiba, 2.009.

GIANSANTE, A. E. **Desenvolvimento de indicadores sobre técnicas empregadas em saneamento ambiental.** In: 24º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Belo Horizonte, 2007.

GIANSANTE, A. E. **Viabilidade Econômica, Técnica e Ambiental em Empreendimentos de Engenharia.** Revista Ponto. São Paulo: Universidade Mackenzie, 2002.

GIANSANTE, A. E.; CHAGAS, A. F. **Desenvolvimento de indicadores sobre técnicas empregadas em saneamento ambiental – I. Unidades não Lineares.** In: XIII Simpósio Luso-Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Belém, 2008.

GIANSANTE, A. E.; CHAGAS, A. F. **Desenvolvimento de indicadores sobre técnicas empregadas em saneamento ambiental – II. Unidades não Lineares.** In: 25º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Recife, 2009.

IBRAOP – INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS.  
**Projeto Básico.** Florianópolis: IBRAOP, 2007. Disponível em: <  
[http://www.ibraop.org.br/site/media/encontro\\_catarinense/Piovesan\\_IBRAOP.pdf](http://www.ibraop.org.br/site/media/encontro_catarinense/Piovesan_IBRAOP.pdf)>  
Acesso em: 25 mar. 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA – IBGE. **Censo Demográfico 2010.**  
Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em: 24 mar. 2010.

MINAS GERAIS. Lei n.º 13.199, de 29 de janeiro de 1999. Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf>> Acesso em: 11 mai. 2012.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. **Diretrizes para a Definição da Política e Elaboração de Planos Municipais e Regionais de Saneamento Básico.** Versão 25/05/2009. Brasília – DF, 2009.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. **Caderno Metodológico para Ações de Educação Ambiental e Mobilização Social em Saneamento.** Brasília, 2009.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. **Apoio à Elaboração de Planos Municipais e Regionais de Saneamento Básico.** Termo de Referência. Versão 24/11/2008. Brasília, 2008.

MOTA, C. (Coordenação) **Saneamento Básico no Brasil. Aspectos Jurídicos da Lei Federal nº. 11.445/07.** Ed. Quartier Latin. São Paulo. 2010.

NASCIMENTO, E. R. **Gestão Pública** Ed. Saraiva. São Paulo. 2.009.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei Estadual nº 3.239, de 02 de agosto de 1999. Institui a Política Estadual de Recursos Hídricos. Disponível em: <<http://www.ceivap.org.br/downloads/leirjn3239-99.pdf>> Acesso em: 11 mai. 2012.

RIO DE JANEIRO. Constituição (1989). **Constituição do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, RF: Assembleia Legislativa, 1989.

SOUZA, M. L. **ABC do Desenvolvimento Urbano**. Ed. Bertrand do Brasil. Rio de Janeiro. 2003.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Saneamento e Energia – Departamento de Águas e Energia Elétrica; FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. **Plano Municipal de saneamento passo a passo**. São Paulo, 2009. 78p.

TEIXEIRA, M.A.C. **Estado, governo e administração Pública**. FGV. EBAPE Editora. Rio de Janeiro. 2012.

TUDE, J.M., SANTANA, F. P. & FERRO, D.S. **Políticas Públicas IESDE BRASIL S. A.** Curitiba, 2.010.

## **EQUIPE TÉCNICA**

Coordenador: Engenheiro Dr. Antonio Eduardo Giansante  
Engenheiro Civil Senior: José Augusto Pinelli  
Engenheira Sanitarista Plena: Juliana Simião  
Engenheira Civil Plena: Marta G. N. Correa  
Engenheiro Agrônomo: Alexandre Gonçalves da Silva  
Profissional de Comunicação Social: Joyce de Souza Oliveira  
Historiador/Ms.c. Ciências Ambientais e professor: Roberto A. Garcia Rubio  
Advogada: Adriana Sagiani  
Engenheira: Civil Bruna Santos de Oliveira  
Engenheiro Ambiental e Sanitarista: Nicolas Rubens da Silva Ferreira  
Contadora MBA em Gestão Empresarial Ana Paula da Silva

## **EQUIPE DE APOIO:**

Larissa de Souza Silva: Engenharia Civil  
Ronald Pedro: Engenharia Civil  
Thiago Fantus Ribeiro: Engenharia Agronômica  
Thiago Augusto Pinelli: Tecnologia da Informação  
Ms.c. Benedito Jorge dos Reis: Administrador  
Geógrafo Ms.c.: Celso de Souza Catelani

**ANEXOS**

**A. FAIXAS DE DIVULGAÇÃO DE ATIVIDADES DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL.**

**B. PANFLETOS.**

**C. CARTILHA SOBRE O PMSB.**

**D. EXEMPLO DE APRESENTAÇÃO PARA A OFICINA DE LEITURA COMUNITÁRIA.**

**E. EXEMPLO DE APRESENTAÇÃO PARA A OFICINA DE VISÃO DO FUTURO.**

**F. EXEMPLO DE APRESENTAÇÃO PARA A AUDIÊNCIA PÚBLICA SOBRE A PROPOSIÇÃO PRELIMINAR DO PMSB.**