



**MINISTÉRIO DAS CIDADES
SECRETARIA NACIONAL DE SANEAMENTO AMBIENTAL**

SISTEMÁTICA 2010/2011

**MANUAL PARA APRESENTAÇÃO
DE PROPOSTAS**

**PROGRAMA - 1136
FORTALECIMENTO DA GESTÃO URBANA**

Ação: Apoio à Elaboração de Estudos e Implementação de Projetos de Desenvolvimento Institucional e Operacional e à Estruturação da Prestação de Serviços de Saneamento Básico e Revitalização dos Prestadores de Serviço de Saneamento (CFP: 17.512.1136.8871)

MINISTÉRIO DAS CIDADES

Ministro:

MARCIO FORTES DE ALMEIDA

Secretário Nacional de Saneamento Ambiental:

LEODEGAR DA CUNHA TISCOSKI

Equipe Técnica da SNSA:

Manoel Renato Machado Filho, Alexandre A. Godeiro Carlos, Diôgo Lemes Martins, Eduardo Maksemiv Matos, Gustavo Nogueira Lemos, Jackeline Tatiane Gotardo, Jailma Marinho Bezerra de Oliveira, Jane Fátima Fontenele Fontana, João Carlos Machado, Norma Lucia de Carvalho, Lauseani Santoni, Mário Marcondes Melo Mendes e Yuri Rafael Della Giustina.

Equipe de Supervisão do Trabalho Sócioambiental:

Diôgo Lemes Martins, Eduardo Maksemiv Matos, Gustavo Nogueira Lemos, Jackeline Tatiane Gotardo, Jailma Marinho Bezerra de Oliveira, Jane Fátima Fontenele Fontana, João Carlos Machado, Lauseani Santoni e Mário Marcondes Melo Mendes.

SUMÁRIO

1.	OBJETIVO	7
2.	DIRETRIZES.....	7
3.	PARTÍCIPES DO PROGRAMA	7
4.	FORMA DE IMPLEMENTAÇÃO.....	8
4.1.	GERENCIAMENTO DO PROGRAMA	8
5.	DESCRIÇÃO DAS AÇÕES.....	8
5.1.	ELABORAÇÃO DE PLANOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO	8
5.2.	SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO.....	9
5.3.	SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS	11
6.	BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA.....	12
6.1.	SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO.....	13
6.2.	SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS	13
7.	ESTRATÉGIA DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS	14
8.	ESTRATÉGIA DE INTERVENÇÃO.....	14
9.	DOCUMENTOS UTILIZADOS NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA.....	15
9.1.	MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE PARA ADESÃO AO PAGSAN	16
9.2.	DIAGNÓSTICO SITUACIONAL.....	16
9.3.	PLANO DE INTERVENÇÕES.....	16
9.4.	LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	17
9.5.	CONTRATO DE REPASSE / TERMO DE COMPROMISSO	17
9.6.	RELATÓRIO DE PROGRESSO	18
9.7.	PLANO OPERACIONAL ANUAL - POA	18
9.8.	RELATÓRIO DE EVOLUÇÃO DO PROGRAMA	18
10.	CRONOGRAMA	19
11.	OBRIGAÇÕES DOS PARTÍCIPES.....	19
11.1.	SECRETARIA NACIONAL DE SANEAMENTO AMBIENTAL.....	19
11.2.	GOVERNO DO ESTADO OU DO MUNICÍPIO (BENEFICIÁRIO).....	20
11.3.	PRESTADOR DE SERVIÇOS (INTERVENIENTE).....	22
11.4.	CAIXA (AGENTE FINANCEIRO).....	23
12.	RESSARCIMENTO DOS RECURSOS DESPENDIDOS.....	23
13.	MONITORAMENTO.....	24
13.1.	INDICADORES DE ELEGIBILIDADE E MONITORAMENTO.....	24
A	- INDICADORES DE ELEGIBILIDADE	25
B	- INDICADORES DE MONITORAMENTO	25
	ANEXO I.....	30
	MODELO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE PARA ADESÃO AO PROGRAMA.....	30

ANEXO II.....	36
DIAGNÓSTICO SITUACIONAL	36
ANEXO III.....	40
ANEXO IV.....	54
DIRETRIZES PARA DEFINIÇÃO DA POLÍTICA E ELABORAÇÃO DE PLANOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO BÁSICO.....	54
ANEXO V.....	95
DIRETRIZES PARA O TRABALHO SOCIOAMBIENTAL.....	95

APRESENTAÇÃO

A Ação de Apoio à Elaboração de Estudos e Implementação de Projetos de Desenvolvimento Institucional e Operacional e à Estruturação da Prestação de Serviços de Saneamento Básico e Revitalização dos Prestadores de Serviço de Saneamento (PAGSan¹) é uma iniciativa do Ministério das Cidades (MCIDADES), no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), instituído pelo Lei 11.578/2007, a ser implementada como uma das ações do PAC no setor saneamento básico, contando com recursos do Orçamento Geral da União (OGU) alocados no Programa Prioritário de Investimentos (PPI), bem como no âmbito das transferências voluntárias.

A sua execução no Ministério das Cidades se dará pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA), que poderá organizar a Unidade de Gerenciamento do **PAGSan**.

A iniciativa busca contribuir para a estruturação da gestão e a revitalização de prestadores públicos de serviços de saneamento básico que se enquadrem nos critérios de Beneficiários do **PAGSan** e que manifestem o interesse de adesão, nos termos e condições estabelecidos no presente Manual.

O PAGSan prevê ações nas áreas de planejamento, regulação, fiscalização, controle social e prestação pública de serviços de saneamento, adequando-os aos novos cenários legais, econômicos, sociais e ambientais, conforme as necessidades identificadas. Podem também compreender o estabelecimento de novos modelos de gestão e novas estruturas de prestação e regulação, objetivando o aumento da eficiência e da capacidade de financiamento do setor, tendo como meta maior a universalização do acesso e a melhoria da qualidade da prestação dos serviços.

Para acessar os recursos do PAGSAN inseridos no âmbito do MCIDADES, os PROPONENTES deverão habilitar-se de uma das seguintes formas:

a) mediante dotação nominalmente identificada nas Leis Orçamentárias Anuais (LOA) de 2010 e 20100, cuja transferência de recursos ocorrerá parceladamente após assinatura de Contrato de Repasse. Nesse caso seguir as orientações do **Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades não inseridos no PAC / Exercício 2010-2011**; ou,

b) inclusão no Programa de Aceleração do Crescimento, cujas iniciativas apoiadas poderão ser selecionadas a partir da carteira de projetos existente na Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental ou por meio de novas seleções oportunamente divulgadas. Em tal situação, a transferência de recursos ocorrerá por meio de assinatura de Termo de Compromisso, devendo seguir as orientações do **Manual de Instruções para Aprovação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades Inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento / Exercício 2010-2011**.

Diante das interfaces existentes entre as finalidades dos Programas/Ações que tratam de investimentos em saneamento básico operacionalizados pelo Ministério das Cidades, o presente manual orienta a execução de todas essas ações orçamentárias visto que os objetivos almejados não se diferenciam tecnicamente. Como a ação 8871 representa a de maior envergadura no âmbito da SNSA/MCidades, esta será usada como referência no presente manual. As demais

¹ O termo PAGSAN, por já estar consolidado no meio técnico, doravante será utilizado para denominar resumidamente a Ação 887.

deverão seguir as orientações constantes nesta ação de referência, inclusive para as dotações nominalmente identificadas na LOA/2010 (emendas parlamentares), conforme representado no quadro abaixo:

Programa	Ação/Modalidade	Deverá seguir as mesmas orientações do programa/ação
0310 – Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano	Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (CFP: 15.451.0310.1D73) – Desenvolvimento Institucional	1136.8871
Dotações nominalmente identificadas nas LOAs/2010 e 2011 (emendas parlamentares)	Modalidade Desenvolvimento Institucional	1136.8871

O presente Manual reúne as orientações técnicas, as instruções e condicionantes para a execução do **PAGSan** e as funções e atribuições dos partícipes.

1. Objetivo

Promover o reordenamento institucional da gestão dos serviços públicos de saneamento básico, bem como a revitalização de prestadores públicos, visando a sustentabilidade e o incremento da qualidade dos serviços e a melhoria da eficiência.

2. Diretrizes

O **PAGSan**, em todas as suas etapas desde o Termo de Adesão ao Programa e o Diagnóstico Situacional até a concepção, desdobramentos, implementação, monitoramento e avaliação das ações deverá considerar as seguintes diretrizes gerais:

- ✓ os princípios, as diretrizes nacionais e a política federal de saneamento básico (Lei 11.445/2007); e
- ✓ a prestação eficiente e sustentável dos serviços.

Assim como devem ser consideradas as seguintes diretrizes específicas:

- ✓ a concepção de desenhos para a gestão que garantam a adequada sustentabilidade institucional conforme as competências e atribuições dos órgãos envolvidos e o equacionamento das funções de planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços públicos de saneamento;
- ✓ a necessidade de revisar os modelos de organização da gestão no que se refere à prestação dos serviços, aos mecanismos de regulação, ao controle social, às estruturas tarifárias e de subsídios, conciliando objetivos sociais, como a universalização do acesso;
- ✓ a concepção de desenhos para a gestão que sigam preferencialmente a lógica da gestão associada, em especial no planejamento da prestação do serviço;
- ✓ a sustentabilidade econômica e financeira em regime de eficiência, de modo a permitir a otimização dos recursos existentes e a melhoria de performance a curto prazo, e a médio prazo, a habilitação de sua capacidade de alavancar financiamentos e realizar investimentos necessários à ampliação da oferta dos serviços; e
- ✓ o desenho de formas gerenciais que privilegiem a eficiência, a produtividade e o foco nos resultados dos serviços, em especial o atendimento às necessidades da sociedade e dos usuários atuais e futuros.

3. Partícipes do Programa

Integram o **PAGSan**, conforme as suas diferentes atribuições e interesses os seguintes partícipes:

- A SNSA vinculada ao Ministério das Cidades, a quem cabe executar o Programa com a função de **Unidade de Gerenciamento do PAGSan** no Governo Federal;
- Estados e Municípios que aderirem ao PAGSan, que são os **Beneficiários**; e
- Prestadores de Serviços, pertencentes aos Estados e Municípios beneficiários, que são **Intervenientes** e também beneficiários de grande parte das ações a serem desenvolvidas.

4. Forma de Implementação

A implementação do **PAGSan** se dará por transferência voluntária de recursos a serem administrados por meio de Contrato de Repasse/Termo de Compromisso² entre a União, por intermédio do seu agente financeiro, a Caixa Econômica Federal, e o ente federativo ou consórcio público Beneficiário. Poderá ocorrer ainda mediante a contratação direta de parte das iniciativas pelo Governo Federal, via Ministério das Cidades.

4.1. Gerenciamento do Programa

De acordo com as competências da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, as suas atribuições como Unidade de Gerenciamento do PAGSan pressupõe as seguintes atividades: planejamento, acompanhamento e gerenciamento das ações, monitoramento e avaliação; e capacitação das partes interessadas³.

No exercício dessas funções a SNSA deverá interagir com a Caixa Econômica Federal, administradora do Contrato de Repasse/Termo de Compromisso dos recursos do Programa para o auxílio em ações de análise técnica e no compartilhamento de informações e programação de atividades em conjunto.

5. Descrição das Ações

As ações compreendem a elaboração e implementação de estudos, planos e projetos para o reordenamento institucional e a estruturação da gestão dos serviços públicos de saneamento básico, incluindo: arcabouço legal e jurídico; a elaboração de planos municipais de saneamento básico; planejamento, regulação, fiscalização e controle social; novos modelos de gestão; revitalização de prestadores públicos de serviços; e desenvolvimento institucional e operacional dos reguladores e dos prestadores públicos de serviços, privilegiando os casos de prestação regionalizada via gestão associada de serviços públicos.

Os projetos apoiados poderão contemplar os serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário e limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos, incluindo iniciativas que se distribuem em dois eixos de atuação: estruturação da gestão incluindo a elaboração de Planos Municipais de Saneamento Básico; e revitalização de prestadores públicos de serviços.

5.1. Elaboração de Planos Municipais de Saneamento

No âmbito das competências e atribuições do respectivo ente federativo que aderiu ao PAGSan, conforme a Lei 11.445/07, há a previsão que as ações a seguir sejam desenvolvidas, conforme apontarem os resultados do Diagnóstico Situacional:

² Considera-se “Termo de Compromisso” como o instrumento equivalente ao Contrato de Repasse firmado no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento- PAC do Governo Federal.

³ Estas atividades devem mobilizar os programas de referência do MCidades e da SNSA em capacitação e mobilização social, a exemplo do Programa Nacional de Capacitação de Cidades, do Programa Nacional de Educação Ambiental e Mobilização Social em Saneamento e da ReCESA.

- i. planejamento do processo de participação da sociedade na elaboração do plano municipal de saneamento. ou regional, caso haja opção pelo planejamento na concepção da gestão associada;
- ii. definição de unidade de planejamento (municipal ou regional) e aquisição de suas informações básicas;
- iii. elaboração de diagnóstico da situação sanitária, epidemiológica e ambiental e de seus impactos nas condições de vida da população;
- iv. elaboração dos prognósticos e alternativas para universalização dos serviços de saneamento em horizonte de projetos de curto, médio e longo prazos;
- v. definição de programas, projetos e ações necessárias para atingir objetivos e metas relacionados com o item iv;
- vi. definição de ações para emergências e contingências;
- vii. definição de mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática: da eficiência e eficácia das ações programadas;
- viii. elaboração do sistema de informações municipais ou regionais de saneamento, a depender da escala de planejamento.

As ações relativas ao tema Plano Municipal de Saneamento Básico devem compatibilizar-se com as disposições da Lei 11.445/07 em seu Art. 19 no que definem a elaboração do Plano como competência indelegável do titular do serviço. Planos esses que podem ser elaborados com base em estudos fornecidos pelos prestadores de serviço.

Encontram-se apresentados nos Anexos IV e V, a título de orientação as Diretrizes da Política e Elaboração de Planos Municipais e Regionais de Saneamento Básico e as Diretrizes para o Trabalho SócioAmbiental, respectivamente. Apesar do PAGESAN apoiar apenas ações referentes a elaboração de planos, foi mantida no documento as diretrizes das políticas, já que ambos os temas estão intrinsecamente ligados.

5.2. Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário

No âmbito das competências e atribuições do ente da federação que aderiu ao **PAGSan** como beneficiário e do respectivo Prestador de Serviço com Interveniante, há a previsão que as ações a seguir sejam desenvolvidas, conforme os resultados do Diagnóstico Situacional apontarem.

I. Estruturação da Gestão

- i. Análise da situação da gestão dos serviços no Estado ou Município;
- ii. formulação da política pública de saneamento básico, especialmente os aspectos relativos ao abastecimento de água e esgotamento sanitário,
- iii. implantação ou reforma do arcabouço legal e jurídico;
- iv. criação ou melhoria de entidade reguladora e mecanismos de regulação;
- v. formulação e implantação de contabilidade regulatória, compatível com o disposto na Lei 11.445/07, de modo a manter a gestão de custos e receitas por município e por processos de água e de esgotos, separadamente;
- vi. formulação e implantação de alternativas de modelos de gestão compatíveis com as realidades local e regional, inclusive constituição de novos prestadores de serviços, quando necessário;
- vii. estruturação de prestação regionalizada via gestão associada, especialmente por meio de consórcios públicos;

- viii. formulação de política tarifária, incluindo subsídios, nos termos da Lei 11.445/2007;
- ix. implantação de procedimentos para o aperfeiçoamento e a gestão dos projetos no tocante ao licenciamento ambiental dos empreendimentos, quando necessário;
- x. implantação ou melhoria de sistemas e soluções de tecnologia de informações;
- xi. educação ambiental e mobilização social em saneamento; e
- xii. instituição e fortalecimento de mecanismos de participação e controle social.

II. Revitalização da Prestação de Serviços

i. melhoria e desenvolvimento gerencial e organizacional:

- revisão do modelo de gestão, reestruturação e reforma administrativa do prestador de serviços;
- definição de regras de governança corporativa, incluindo revisão do estatuto e adequação do conselho de administração, dentre outros;
- desenvolvimento, implantação ou melhoria de sistema de informações gerenciais e de tecnologia da informação. Integração de sistemas de gestão das diversas áreas (serviços e obras, pessoal, atendimento, contábil, financeiro, comercial, operacional, sistema de informações e indicadores, etc.);
- fortalecimento da estrutura permanente de planejamento, controle e avaliação, a partir de planejamento estratégico;
- melhoria ou revisão de organograma e processos, com adequação ao modelo de gestão aprovado;
- desenvolvimento de ações para a gestão de pessoas, incluindo plano de cargos, salários e carreira e capacitação⁵;
- comunicação e relações institucionais e com os usuários;

ii. otimização da atuação do prestador de serviços, tanto em termos de escala como de escopo dos serviços prestados;

iii. setorização multifuncional dos serviços:

- implantação de unidades de gestão por metas (ou unidades de negócios);
- rearranjo operacional e comercial;

iv. gestão operacional e comercial:

- gerenciamento e redução de perdas de água e energia elétrica em sistemas de saneamento, sendo previsto ;
 - a. diagnóstico de perda nos sistemas;
 - b. melhoria ou implantação de macromedição,;
 - c. incorporação à rotina operacional de técnicas de controle e redução de perdas reais;
 - d. ampliação da micromedição e gestão de parque de hidrômetros;
 - e. melhoria do sistema de cobrança e de combate a fraudes e a ligações clandestinas;
 - f. substituição e atualização de equipamentos e substituição de tubulações de água e esgotos.
- implantação/atualização de automação e sistemas de controle operacional;

- atualização e complementação de cadastros comercial, técnico e de modelagem hidráulica
- melhoria da gestão da qualidade da água e informação aos usuários;
- implementação de ações para melhoria do atendimento aos usuários;
- v. avaliação de serviços passíveis de terceirização, incluindo, quando couber, desenho e implementação de novos modelos;
- vi. elaboração de estudo de custos e tarifas (regime e estrutura);
- vii. formulação e implantação de programas de gestão ambiental; e
- viii. educação ambiental e mobilização social em saneamento.

5.3. Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos

No âmbito das competências e atribuições do respectivo ente federativo participante do **PAGSan**, há a previsão que as ações a seguir sejam desenvolvidas, conforme apontarem os resultados do Diagnóstico Situacional.

I. Estruturação da Gestão

- i. Análise da situação da gestão dos serviços na Região Metropolitana ou Município beneficiado pelo **Programa**;
- ii. formulação ou adequação da política pública de saneamento básico, especialmente os aspectos relativos a limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos ou formulação do componente de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos de Planos de Saneamento Básico municipais ou regionais;
- iii. implantação ou reforma do arcabouço legal e jurídico;
- iv. criação ou melhoria de entidade reguladora e dos mecanismos de regulação;
- v. formulação e implantação de sistema de controle e recuperação de custos, com instituição de política de cobrança pela prestação dos serviços de caráter regional e de caráter local, nos termos da Lei 11.445/2007;
- vi. formulação de alternativas de modelos de gestão compatíveis com as realidades locais e regionais, inclusive a constituição de novos prestadores de serviços quando necessário;
- vii. estruturação de prestação regionalizada via gestão associada, especialmente por meio de consórcios públicos;
- viii. elaboração de Plano Regional de Manejo de Resíduos da Construção e Demolição, incluindo estudo de viabilidade de reciclagem de materiais e aproveitamento em obras pelos municípios;
- ix. implantação ou melhoria de sistemas e soluções de tecnologia de informações;
- x. formulação e implantação de programas de gestão ambiental;
- xi. educação ambiental e mobilização social em saneamento; e
- xii. instituição e fortalecimento de mecanismos de participação e controle social.

II. Revitalização da Prestação de Serviços

- i. melhoria e desenvolvimento gerencial e organizacional:
 - modelagem da gestão, reestruturação e reforma administrativa do prestador de serviços;

- desenvolvimento, implantação ou melhoria de sistema de informações gerenciais e de tecnologia da informação para integração de sistemas de gestão das diversas áreas do prestador (serviços e obras, pessoal, atendimento, contábil, financeiro, comercial, operacional, sistema de informações e indicadores, etc.);
 - fortalecimento da estrutura permanente de planejamento, controle e avaliação, a partir de planejamento estratégico;
 - melhoria ou revisão de organograma e processos;
 - desenvolvimento de ações para a gestão de pessoas, incluindo plano de cargos, salários e carreira e capacitação;
 - comunicação e relação com os usuários;
- ii. otimização da atuação do prestador do serviço, tanto em termos de escala como de escopo dos serviços prestados;
 - iii. gestão operacional e comercial:
 - implantação, modernização ou atualização de cadastros comercial e técnico de usuários do serviços;
 - implantação ou otimização do planejamento da coleta convencional e da coleta seletiva, em articulação com os catadores que atuam na atividade;
 - incorporação à rotina operacional de técnicas modernas de controle;
 - realização de estudo de sistema de avaliação da geração e do sistema de coleta e de destino final;
 - gestão da qualidade dos processos de tratamento e disposição final;
 - implementação de ações para melhoria do atendimento aos usuários;
 - iv. implementação de procedimentos para gerenciamento de contratos e otimização das terceirizações existentes, incluindo, quando couber, desenho de novos modelos;
 - v. implantação de procedimentos para o aperfeiçoamento e a gestão dos projetos no tocante ao licenciamento ambiental dos empreendimentos, quando necessário;
 - vi. elaboração de estudos de viabilidade de MDL, a partir do seqüestro de Gases de Efeito Estufa gerados pela decomposição do lixo na área do Consórcio a ser criado;
 - vii. realização de estudos para implantação das centrais de reciclagem;
 - viii. elaboração de estudo de custos e sistema de cobrança (regime e estrutura);
 - ix. formulação e implantação de programa de gestão ambiental;
 - x. educação ambiental e mobilização social em saneamento;
 - xi. instituição e fortalecimento de mecanismos de participação e controle social; e
 - xii. elaboração de estudos para contratação de associações e cooperativas de catadores para a prestação de serviços de coleta seletiva e operação de centrais de triagem, nos termos da Lei 11.445/2007.

6. Beneficiários do Programa

Os critérios para a definição dos Estados e Municípios que poderão ser selecionados Beneficiários do **PAGSan** estão descritos a seguir, para as áreas de abastecimento de água e esgotamento sanitário e de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos. Cabe à SNSA (MCidades) a função

de selecionar os beneficiários do Programa, considerados os critérios definidos, a adesão do Beneficiário e a existência de estudos do PMSS como subsídio para a implementação das ações.

6.1. **Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário**

Poderão ser Beneficiários do **PAGSan**, os Estados e Municípios cujos prestadores de serviços de água e esgotos atendam cumulativamente os seguintes requisitos:

- i. tenham a natureza jurídica de direito público ou de direito privado cujo capital social e gestão estejam com maioria das ações sob controle público;
- ii. estejam em condições pouco satisfatórias de desempenho, segundo uma classificação que utiliza dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), do ano de referência de 2007; e
- iii. tenham uma quantidade de ligações ativas de água maior que 50 mil ligações segundo dados do SNIS e população total na área de atuação maior ou igual a 150 mil habitantes, em Municípios de Regiões Metropolitanas, de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico, Municípios com mais de 50 mil Habitantes ou Integrantes de Consórcios Públicos com mais de 150 mil Habitantes.

Como critérios para a avaliação das condições de desempenho dos prestadores de serviços de água e esgotos, e conseqüentemente a definição dos Estados e Municípios que poderão ser atendidos pelo PAGSan, devem ser adotados alguns indicadores do SNIS, a seguir mostrados, com a fixação de parâmetros de referência que permitam a classificação dos prestadores de serviços em três níveis: verde, amarelo e vermelho, considerados respectivamente satisfatório, mediano e insatisfatório:

Quadro 1. Indicadores de elegibilidade e parâmetros de referência

	I030 - Margem da despesa de exploração (%)	I101 - Índice de suficiência de caixa (%)	I102 - Índice de produtividade de pessoal total equivalente (Lig./empreg.)	I013 - Índice de perdas de faturamento (%)	I009 - Índice de hidrometração (%)	I011 - Índice de macromedição (%)
VERMELHO (Insatisfatório)	>= 90	<= 85	<= 250	>= 50	<=60	<=50
AMARELO (Mediano)	75 a 90	85 a 110	250 a 300	35 a 50	60 a 85	50 a 85
VERDE (Satisfatório)	<= 75	>= 110	>= 300	<=35	>=85	>=85

Deverão ser considerados com possíveis beneficiários do Programa os Estados e Municípios cuja análise dos prestadores de serviços indiquem uma predominância de resultados considerados insatisfatórios e medianos.

A SNSA definirá condições complementares para a seleção dos beneficiários do PAGSan, considerada a disponibilidade dos recursos para aplicação do Programa dentre os Estados e Municípios avaliados nas faixas vermelha e amarela indicadas no Quadro 1 anterior. O fator preponderante nesse papel complementar da SNSA de seleção dos beneficiários será a existência prévia de estudos e projetos desenvolvidos com o apoio do PMSS por meio de acordos de cooperação técnica e que possam orientar ou subsidiar as ações de estruturação da gestão e revitalização do prestador do serviço.

6.2. **Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos**

Nos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, poderão ser Beneficiários do **PAGSan**, os Estados onde se localizam as Regiões Metropolitanas consideradas críticas no âmbito do PAC, e/ou Municípios que integrem essas Regiões, com seus respectivos prestadores públicos de serviços. A SNSA estabelecerá, com base nos dados disponíveis, as prioridades para definição dos beneficiários do PAGSan nestes casos.

7. Estratégia da Aplicação dos Recursos

Como estratégia para a aplicação dos recursos, no âmbito dos Contratos de Repasse/Termos de Compromisso, sem prejuízo dos dispositivos que já são inerentes a esse instrumento contratual, o Beneficiário deve apresentar um planejamento de implementação em etapas. Em cada uma delas, as ações devem ser priorizadas de acordo com critérios técnicos. Assim, o Plano de Intervenções deve organizar as ações em etapas e em fases (dentro de cada etapa).

Dessa forma, a implementação se dará por fases, condicionando-se a execução da fase seguinte à avaliação satisfatória da fase anterior e assim sucessivamente. Não havendo progresso satisfatório, em termos de compromissos assumidos, de resultados e de prazos previstos, o Beneficiário poderá ter o repasse suspenso até que tal situação se regularize. Em situação extrema, não havendo a regularização em condições e prazos satisfatórios, o Beneficiário poderá ter o contrato suspenso.

8. Estratégia de Intervenção

As atividades do PAGSan devem observar uma Metodologia e Estratégia de Intervenção comuns em todo o trabalho, cujas bases devem espelhar-se na experiência sistematizada no presente Manual.

O Modelo de Referência a ser empregado deve observar as diretrizes e dispositivos da Lei do Saneamento, 11.445/2007, e da Lei 11.107/2005, que regulamenta a gestão associada de serviços públicos e os consórcios públicos.

Na execução do PAGSan deve ser considerada a seguinte estratégia de intervenção:

- i. a Manifestação de Interesse para Adesão ao Programa, com respectivos Termos de Compromisso, será o primeiro documento a ser firmado pelo Governadores de Estado ou Prefeito. Nos casos de beneficiários que já contam com algum tipo de estudo elaborado pelo PMSS, a Manifestação de Interesse deve registrar conhecimento e compromisso de que a condução do Diagnóstico Situacional e a elaboração do Plano de Intervenções devem tomar como referência os resultados e as recomendações do trabalho realizado pelo PMSS;
- ii. em seguida, técnicos e consultores do MCidades, em parceria com técnicos do Estado ou Município e do Prestador de Serviços, desenvolverão um Diagnóstico Situacional e um Plano de Intervenções. Caso já existam Diagnóstico Situacional e Plano de Intervenções preparados pelo Estado ou Município, que atendam aos requisitos do PAGSan, os mesmos serão objeto de análise pelos consultores, que poderão propor complementações, revisões e atualizações;
- iii. uma vez aprovado o Plano de Intervenções será firmado o Contrato de Repasse/Termo de Compromisso dos Recursos;
- iv. a implementação será vinculada a propósitos e compromissos claros de mudança, por parte dos Governadores e Prefeitos, firmados na Manifestação de Interesse para Adesão

ao Programa e confirmados posteriormente no Plano de Intervenções e no Contrato de Repasse/Termo de Compromisso de Recursos, os quais devem prever, dentre outros, itens como: resultados esperados, metas e indicadores de monitoramento e avaliação e, sobretudo, deveres e responsabilidades que permitam garantir a implementação do PAGSan;

- v. a implementação se dará por fases, condicionando-se a execução da fase seguinte à avaliação satisfatória da fase anterior e assim sucessivamente. Ao final de cada fase poderá ser atualizado o Plano de Intervenções e suas metas;
- vi. é condição para receber recursos, a existência de instrumentos de outorga, no caso de prestação de serviços públicos de forma direta, ou instrumentos de delegação, no caso de prestação de serviços públicos de forma indireta ou por meio de Gestão Associada, nos termos e prazos da Lei 11.445/2007 e seu respectivo regulamento. No caso de resíduos sólidos, quando se tratar de recursos para Planos e Estudos Técnicos, esta condição não se aplica;
- vii. As ações e atividades voltadas para a capacitação profissional relativas às ações deste Programa devem adotar a Proposta Pedagógica da Rede e acontecer em cooperação técnica e financeira com a ReCESA – Rede Nacional de Capacitação e Extensão Tecnológica em Saneamento Ambiental, nas regiões do país onde estão instalados os Núcleos Regionais da Rede.

9. Documentos Utilizados na Execução do Programa

No âmbito do PAGSan, são adotados os seguintes documentos de planejamento, execução e avaliação do Programa:

- i. Manifestação de Interesse no Programa e respectivos Termos de Adesão e Declaração de Compromisso;
- ii. Diagnóstico Situacional;
- iii. Plano de Intervenções;
- iv. Licenciamento Ambiental;
- v. Contrato de Repasse/Termo de Compromisso;
- vi. Relatório de Progresso;
- vii. Plano Operacional Anual - POA; e
- viii. Relatório de Evolução do Programa.

9.1. Manifestação de Interesse para Adesão ao PAGSan

O modelo de documento da Manifestação de Interesse para Adesão ao PAGSan, com respectivos Termos de Compromisso, é apresentado no Anexo I deste Manual.

9.2. Diagnóstico Situacional

O Diagnóstico Situacional deve compreender: (i) o conhecimento do problema; (ii) a análise crítica da situação diagnosticada; (iii) a proposição de alternativas de solução; (iv) a estimativa de investimentos necessários à implementação das ações propostas; e (v) análise de cenários e estratégias de implementação, tanto em termos técnicos como institucionais e políticos.

O Diagnóstico Situacional deve considerar os elementos mínimos estabelecidos no Anexo II deste Manual e atender ao Roteiro Padrão proposto pelo **Programa**.

Será elaborado por técnicos do Estado ou Município e do Prestador de Serviços sob a supervisão de técnicos e consultores da SNSA e Agente Financeiro. O diagnóstico deverá contemplar a análise dos dados, utilização de modelos de avaliação, opiniões e pareceres, simulação de hipóteses e soluções, modelos alternativos e desenvolvimento de propostas de soluções.

Caso já exista Diagnóstico Situacional, preparado pelo Beneficiário, que atenda aos requisitos do Programa, os mesmos serão objeto de análise pelos consultores, os quais poderão propor complementações, revisões e atualizações, até a sua aprovação.

O Diagnóstico Situacional deverá fornecer elementos para o Plano de Intervenções, o qual poderá incluir, no todo ou em parte, dentre outras, as ações descritas neste Manual. O detalhamento das ações a implementar deve estar previsto no Plano de Intervenções.

Todos os indicadores de elegibilidade e de monitoramento devem ser calculados no Diagnóstico Situacional, a partir das informações coletadas junto ao Estado, Município e Prestador de Serviços. Os valores calculados corresponderão ao marco zero para a avaliação da evolução dos resultados do **Programa**.

Nos casos de beneficiários que já contam com algum tipo de estudo elaborado pelo PMSS, o Diagnóstico Situacional e o Plano de Intervenções devem tomar como referência os resultados e as recomendações do trabalho realizado pelo PMSS.

9.3. Plano de Intervenções

O Plano de Intervenções, elaborado a partir dos resultados do Diagnóstico Situacional, deve prever os estudos, ações e projetos a serem implementados, incluindo adequada justificativa para inclusão de cada um, cronograma físico-financeiro e metas a serem cumpridas em termos de evolução dos indicadores de monitoramento. O Plano de Intervenções acordado entre os partícipes e aprovado pelo Núcleo Executivo será parte integrante do Contrato de Repasse/Termo de Compromisso e poderá incluir, no todo ou em parte, dentre outras, as ações descritas no Capítulo 7 deste Manual. O detalhamento das ações a implementar deve estar previsto no Plano de Intervenções.

Como já instruído neste Manual, recomenda-se que o **Programa** seja executado em etapas. Em cada uma delas, as ações a serem implementadas deverão ser priorizadas segundo uma necessária linha de precedência, de acordo com critérios técnicos, sendo que a execução de determinada ação só poderá ocorrer desde que antes tenham sido realizadas as ações precedentes. Assim, o Plano de Intervenções deverá organizar as ações em etapas e também em fases, dentro de cada etapa.

Os resultados de cada fase serão determinantes para avaliação da atuação dos Beneficiários e para a continuidade do Programa.

No Plano deve ainda constar os resultados dos indicadores de monitoramento no início do **Programa**, os quais serão utilizados como referência para a avaliação de resultados e de cumprimento de metas.

Pela natureza das ações de reestruturação, a implementação do presente **Programa** exige análise contínua de seu desenvolvimento, testes de hipóteses, monitoramento, avaliações e revisões, e acompanhamento permanente. Neste sentido, o Plano de Intervenções deve ser sistematicamente atualizado.

9.4. Licenciamento Ambiental

Mesmo em se tratando de um programa de Desenvolvimento institucional, que no essencial contribui para a estruturação da gestão e a revitalização de prestadores públicos de serviços de saneamento, cujos trabalhos, portanto, envolvem principalmente, ações nas áreas de planejamento, regulação, fiscalização, controle social e prestação pública de serviços, os beneficiários, conforme a Lei 6.983/81. Os Beneficiários são responsáveis pelo prévio Licenciamento Ambiental, quando em decorrência das ações planejadas houver a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais.

A licença ambiental, quando necessária, deverá ser previamente apresentada à UGP/SNSA (Unidade de Gerenciamento do Programa da SNSA), como condição para que seja aprovada a contratação em questão.

9.5. Contrato de Repasse / Termo de Compromisso

Contrato a ser firmado entre a União ou sua mandatária e o ente federado beneficiário, devendo assegurar o repasse dos recursos e detalhar os compromissos dos partícipes do **Programa**. Será parte integrante do contrato o Plano de Intervenções acordado entre os partícipes e aprovado pelo Núcleo Executivo.

Vale reprimir, como já instruído neste Manual, a recomendada execução do **Programa** em etapas. Em cada uma delas, as ações a serem implementadas serão priorizadas segundo uma necessária linha de precedência, de acordo com critérios técnicos, sendo que a execução de determinada ação só poderá ocorrer desde que antes tenham sido realizadas as ações precedentes. Assim, o Plano de Intervenções deverá organizar as ações em etapas e também em fases, dentro de cada etapa.

Dessa forma, a implementação de cada etapa se dará por fases, condicionando-se a execução da fase seguinte à avaliação satisfatória da fase anterior e assim sucessivamente. Não havendo progresso satisfatório, em termos de compromissos assumidos, de resultados e de

prazos previstos, o Beneficiário poderá ter o repasse suspenso até que tal situação se regularize. Em situação extrema, não havendo a regularização em condições e prazos satisfatórios, o Beneficiário poderá ter o contrato suspenso, sem prejuízo às sanções previstas no item 12 deste manual.

De outro lado, havendo progresso satisfatório, a critério do Núcleo Executivo, mais recursos poderão ser aportados para o Beneficiário nesta situação.

9.6. Relatório de Progresso

O Relatório de Progresso será elaborado mensalmente pelo Beneficiário e apresentado à UGP/SNSA para análise. Deve apresentar a avaliação dos estudos, ações e projetos implantados ou em fase de implantação, contendo aspectos físicos e financeiros, confronto entre o programado e o realizado, análise dos eventuais desvios, comentários sobre ações corretivas em curso ou a serem implementadas. Trarão também o acompanhamento e análise da evolução dos indicadores de monitoramento.

Os Relatórios de Progresso terão por referência o Plano de Intervenções, o Contrato de Repasse/Termo de Compromisso e o detalhamento da programação de atividades para o ano, constituída pelo Plano Operacional Anual - POA.

O Beneficiário deve considerar nessa fase o item 13 desse manual e o Roteiro Sistemática de Monitoramento (Anexo III).

Recomenda-se que os Beneficiários realizem, como parte do Relatório de Progresso anual, os ciclos de avaliação continuada da gestão conforme modelo preconizado pelo Programa Nacional de Gestão Pública (GESPÚBLICA), instituído pelo Decreto 5.378, de 25/02/2005, coordenado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e no âmbito do setor saneamento pelo Núcleo Setorial Saneamento, instituído pela Portaria 452, de 06/09/2006, do Ministro das Cidades.

9.7. Plano Operacional Anual - POA

O POA será elaborado pelo Beneficiário e apresentado à UGP/SNSA para a aprovação no último trimestre de cada ano. Deverá descrever as atividades a serem executadas no ano, incluindo (i) adequada justificativa para inclusão de cada uma, cronograma físico-financeiro previsto, avaliação completa de cada novo projeto apresentado, quando couber, e a descrição dos gastos por fontes, e (ii) descrição detalhada de como os Beneficiários estão atendendo aos correspondentes critérios de avaliação dos resultados.

9.8. Relatório de Evolução do Programa

O Relatório será elaborado anualmente pela UGP/SNSA e apresentado à Direção da SNSA para aprovação. Deve apresentar a avaliação dos Planos de Intervenções de todos os Beneficiários, contendo aspectos físicos e financeiros, confronto entre o programado e o realizado, análise dos eventuais desvios, comentários sobre ações corretivas em curso ou a

serem implementadas, bem como os resultados da atuação da SNSA como Unidade de Gerenciamento do **Programa**. Trarão também o acompanhamento e análise da evolução dos indicadores de monitoramento.

10. Cronograma

O prazo total para o desenvolvimento do Programa será até 31 de dezembro de 2010.

11. Obrigações dos Partícipes

Para a consecução dos objetivos do **Programa**, os partícipes deverão exercer as funções e cumprir com as obrigações a seguir descritas.

11.1. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental

A SNSA, responsável pela supervisão do Programa, tem como principal função definir as linhas de ação do Programa e fixar às orientações para sua execução. Na supervisão do Programa são obrigações da SNSA:

- i. definir as linhas de ação e as orientações do presente Programa, diligenciando para que os objetivos estabelecidos neste Manual sejam alcançados;
- ii. solicitar, analisar e aprovar as Manifestações de Interesse;
- iii. aprovar o Plano de Intervenções, mediante parecer dos técnicos e consultores da UGP/SNSA, e autorizar a preparação do Contrato de Repasse/Termo de Compromisso;
- iv. examinar e pronunciar-se, quando for o caso, segundo os termos do presente Manual, acerca das ações a serem desenvolvidas para a consecução dos objetivos deste Programa;
- v. conceder anuência prévia a novas proposições apresentadas pelo Beneficiário ou Prestador de Serviços, relacionadas com as atividades previstas neste Programa;
- vi. prover as condições materiais, técnicas, orçamentárias e financeiras adequadas à execução do Programa;
- vii. acompanhar e apoiar a execução deste Programa;
- viii. acompanhar os Relatórios de Progresso, e decidir sobre os eventuais descumprimentos do disposto nesse Manual e nos Contratos de Repasse.
- ix. Elaborar os Relatórios de Evolução do Programa.

À SNSA caberá também conduzir a execução do **Programa** na função de **Unidade de Gerenciamento do Programa** com a atribuição fundamental de centralização do relacionamento com os interessados no **Programa**, o planejamento das ações, a articulação com todas as áreas e órgãos envolvidos em sua execução, o controle das ações e a avaliação

dos resultados setoriais e globais, com vistas a assegurar que as atividades sejam realizadas de forma a alcançar os objetivos propostos.

De modo específico são obrigações da **UGP/SNSA**:

- i. orientar e supervisionar os Diagnósticos Situacionais, preparar os Planos de Intervenções e os Contratos de Repasse;
- ii. analisar, dar suporte técnico e avaliar o Programa;
- iii. auxiliar, quando pertinente, o Agente Financeiro na análise dos projetos, estudos, ações e editais de licitação dos Beneficiários;
- iv. avaliar os potenciais participantes para ingresso no Programa, quando couber;
- v. prestar assistência técnica quanto aos aspectos de planejamento, preparação e implantação de projetos do Programa;
- vi. supervisionar a execução de projetos do Programa;
- vii. acompanhar a evolução das ações por meio dos Relatórios de Progresso, enviados mensalmente pelos Beneficiários;
- viii. analisar e emitir parecer sobre o Relatório de Progresso anual, a ser submetido pelo Beneficiário ao Núcleo executivo;
- ix. elaborar o Relatório anual de Execução;
- x. monitorar e avaliar os resultados do Programa;
- xi. atuar no sentido de assegurar que os Contratos relativos ao Programa se cumpram no devido tempo e condições; e
- xii. operacionalizar a contratação de consultores e auditorias.

11.2. Governo do Estado ou do Município (Beneficiário)

São Beneficiários os Governos de Estados e Municípios que se enquadram nos critérios de habilitação e que apresentarem a Manifestação de Interesse para Adesão ao Programa aceitas pelo Núcleo Executivo. São responsáveis pela adesão ao **Programa** e devem liderar, supervisionar e apoiar as atividades no âmbito do Estado ou Município, diligenciando junto aos seus órgãos, sobretudo o Prestador de Serviços, para que os objetivos estabelecidos sejam alcançados. **O Beneficiário deve estruturar uma Unidade de Gerenciamento Local**, responsável pela condução dos trabalhos, acompanhamento e avaliação dos projetos e monitoramento dos resultados.

De modo específico são obrigações do **Beneficiário**:

- i. Apresentar a Manifestação de Interesse para Adesão ao Programa;
- ii. nomear e designar a Coordenação e a equipe técnica da Unidade de Gerenciamento Local;
- iii. realizar o monitoramento do Programa, por meio da Unidade de Gerenciamento Local;
- iv. assegurar a mobilização dos recursos humanos, materiais e financeiros de contrapartida do Beneficiário;
- v. assegurar a mobilização dos recursos humanos, materiais e financeiros do Prestador de Serviços, necessários à implementação do Programa;

- vi. assegurar, inclusive quanto ao Prestador de Serviços, que os dados e informações necessários ao desenvolvimento dos estudos, inclusive Diagnóstico Situacional e Plano de Intervenções, implementados no âmbito do presente Programa sejam disponibilizados de forma adequada e em tempo hábil;
- vii. providenciar junto ao órgão competente, quando necessário, o Licenciamento Ambiental referente às instalações e funcionamento de equipamentos, conforme as ações previstas no Plano de Intervenções.
- viii. assegurar, inclusive quanto ao Prestador de Serviços, a implementação das ações e soluções apontadas nos estudos desenvolvidos no âmbito do presente Programa;
- ix. participar do desenvolvimento do Diagnóstico Situacional, da preparação do Plano de Intervenções e do Contrato de Repasse/Termo de Compromisso; propor Termos de Referência e desenvolver o detalhamento dos estudos e ações a serem realizados e apresentá-los ao Núcleo Executivo, por meio da UGP/SNSA, para análise e aprovação;
- x. examinar e pronunciar-se, quando for o caso, acerca das ações a serem desenvolvidas para a consecução dos objetivos deste Programa;
- xi. apresentar à UGP/SNSA novos estudos e ações que se fizerem necessários, os quais serão analisados e aprovados para fins de atendimento, segundo os critérios e as disponibilidades de recursos do Programa;
- xii. orientar a implementação da política de saneamento, desenvolvendo ações no âmbito do saneamento estadual ou municipal visando:
 - 1. *adotar como diretriz fundamental a busca da universalização do atendimento de saneamento à população no nível da oferta essencial dos serviços;*
 - 2. *promover uma clara distinção nos papéis e na estrutura do Poder Público enquanto planejador e regulador dos serviços, das funções e estrutura de prestação desses serviços;*
 - 3. *garantir o exercício do controle social por meio de mecanismos e procedimentos que assegurem 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, preferencialmente induzindo a criação de órgão colegiado com esta finalidade;*
 - 4. *estimular a participação e a cooperação do Beneficiário e da Sociedade, de forma integrada, na solução dos problemas de saneamento;*
 - 5. *estabelecer a eficiência e o acesso como critério básico aos programas governamentais de apoio e de financiamento para o setor de saneamento;*
- xiii. elaborar ou adequar, com o apoio do Programa, projetos de lei bem como os instrumentos, estruturas de regulação e controle da prestação dos serviços de saneamento;
- xiv. participar, sempre que solicitado, de reuniões técnicas e seminários promovidos pelo Programa, e
- xv. colocar à disposição do Núcleo Executivo, por meio da UGP/SNSA, suas experiências em saneamento, por meio da disponibilização de documentos, cessão de pessoal técnico e recebimento em suas instalações de equipes técnicas, para o apoio às intervenções realizadas pelo Programa junto a outros Estados, Municípios e instituições de saneamento; e

- xvi. disponibilizar aos técnicos e consultores da UGP/SNSA, quando em visita ao Estado ou Município:
1. *sala de trabalho reservada com mesas, computador, impressora e acesso à internet para que possam instalar seus equipamentos de informática;*
 2. *veículo para deslocamento entre as cidades, sedes e instalações da localidade; e*
 3. *técnico(s) que acompanhem a equipe nas visitas aos órgãos e instalações locais.*

11.3. Prestador de Serviços (Interveniente)

O Prestador de Serviços é o **Interveniente** do Estado ou Município no **Programa** e beneficiário da maior parte das ações a serem implementadas. De modo específico são suas obrigações:

- i. Nomear e designar a equipe técnica, no âmbito do Prestador de Serviços, para participação e acompanhamento dos trabalhos;
- ii. assegurar a mobilização dos recursos humanos, materiais e financeiros, necessários à implementação do Programa;
- iii. assegurar, em conjunto com o Beneficiário, que as informações necessários ao desenvolvimento dos estudos e ações, desde o Diagnóstico Situacional e Plano de Intervenções, implementados no âmbito do Programa sejam disponibilizados de forma adequada e em tempo hábil;
- iv. participar, em conjunto com o Beneficiário, do desenvolvimento do Diagnóstico Situacional, da preparação do Plano de Intervenções e do Contrato de Repasse/Termo de Compromisso;
- v. propor Termos de Referência e desenvolver o detalhamento dos estudos e ações a serem realizados e apresentá-los ao Agente Financeiro para análise e aprovação;
- vi. assegurar, em conjunto com o Beneficiário, a implementação das ações e soluções apontadas nos estudos desenvolvidos no âmbito do presente Programa;
- vii. em conjunto com o Beneficiário, apresentar à UGP/SNSA, novos estudos e ações que se fizerem necessários, os quais serão analisados para fins de atendimento, segundo os critérios e as disponibilidades de recursos do Programa;
- viii. colocar à disposição da UGP/SNSA, suas experiências em saneamento, por meio da disponibilização de documentos, cessão de pessoal técnico e recebimento em suas instalações de equipes técnicas, para o apoio às intervenções realizadas pelo Programa junto a outros Estados, Municípios e instituições de saneamento;
- ix. participar, sempre que solicitado, de reuniões técnicas e seminários promovidos pelo Programa; e
- x. disponibilizar aos técnicos da UGP/SNSA, quando em visita ao Estado ou Município:
 1. *sala de trabalho reservada com mesas, computador, impressora e acesso à internet para que possam instalar seus equipamentos de informática;*
 2. *veículo para deslocamento entre as cidades, sedes e instalações da localidade; e*
 3. *técnico(s) que acompanhem a equipe nas visitas aos órgãos e instalações locais.*

11.4. CAIXA (Agente Financeiro)

O Agente Financeiro é o responsável pelo Contrato de Repasse/Termo de Compromisso das ações definidas no Plano de Intervenção das Beneficiárias (Governo Local ou Regional) e Intervinentes (Prestadores). De modo específico, são suas obrigações :

- i. Viabilizar junto às Beneficiárias a assinatura do Contrato de Repasse/Termo de Compromisso;
- ii. Proceder a análise e aprovação dos Termos de referência relativos às contratações acerca das ações a serem desenvolvidas para a consecução dos objetivos deste Programa R's;
- iii. Solicitar, quando pertinente, apoio técnico à Unidade de Gerenciamento do Programa – UGL;
- iv. Acompanhar o Relatório de Progresso das ações programadas;
- v. Realizar os repasses financeiros;
- vi. Acompanhar as reuniões trimestrais de monitoramento
- vii. Demais atribuições previstas no Manual de Instruções para Contratação e Execução do Ministério das Cidades – 2010/2011 ou Manual de Instruções para Aprovação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento.

12. Ressarcimento dos Recursos Despendidos

Os recursos despendidos pelo **Programa**, traduzidos por meio dos gastos efetuados com estudos e ações contratados, deverão ser ressarcidos ao Tesouro Nacional pelo **Beneficiário** e pelo **Prestador de Serviços** solidariamente, sob a forma de indenização, sem prejuízo das rotinas de prestação de contas e seus normativos previstas nos manuais gerais e na Portaria Interministerial nº 127/2008, nas seguintes hipóteses:

- i. quando os referidos estudos e ações não forem concluídos, por falta de decisão tempestiva do Beneficiário ou do Prestador de Serviços, ou ausência de encaminhamento de ações necessárias;
- ii. quando não ocorrer, durante a vigência deste Programa, a devida implementação das ações definidas nos estudos, por exclusiva responsabilidade do Beneficiário ou do Prestador de Serviços; e
- iii. quando os resultados acordados não forem obtidos, por exclusiva omissão do Beneficiário ou do Prestador de Serviços.

O monitoramento compreende um conjunto de atividades de avaliação, análise do desempenho e controle da execução do **Programa**, a partir de Relatórios de Progresso elaborados pelos beneficiários e de Relatórios de Evolução elaborados pela UGP/SNSA, conforme descrito em item anterior deste Manual.

A execução do **Programa** será monitorada, com os seguintes objetivos:

- i. controlar a implementação dos estudos e ações e orientar os Estados, Municípios e Prestadores de Serviços no alcance dos objetivos e metas esperados, promovendo ações de correção quando necessárias;
- ii. orientar a alocação eficiente dos recursos do Programa;
- iii. avaliar os resultados do Programa; e
- iv. coletar dados e sistematizar processos e procedimentos visando à formulação de futuros programas.

O monitoramento será realizado:

- i. pelas Unidades de Gerenciamento Locais;
- ii. pela UGP/SNSA, como a Unidade de Gerenciamento no nível federal; e
- iii. pela CAIXA, como Agente Financeiro

As Unidades de Gerenciamento Locais poderão utilizar parte dos recursos previstos para contratar consultores com vistas a avaliar o desempenho do **Programa**, sob a supervisão da UGP/SNSA.

Esses consultores avaliarão o progresso alcançado na Estruturação da Gestão dos Estados ou Municípios, bem como o desempenho dos Prestadores de Serviços. Sua atuação se estenderá por toda a implementação, desde o acompanhamento do Diagnóstico Situacional até o término do **Programa**.

Esta avaliação será registrada sob a forma de relatórios que apresentarão, sob os aspectos físicos e financeiros, o confronto entre o programado e o realizado, bem como análise dos eventuais desvios e comentários sobre ações corretivas em curso ou a serem implementadas. Trarão também o acompanhamento e análise da evolução dos indicadores de monitoramento.

O Monitoramento deve tomar com referência os Relatórios de Progresso, o Plano de Intervenções, o Contrato de Repasse/Termo de Compromisso de Recursos e o detalhamento da programação de atividades para o ano, constituída pelo Plano Operacional Anual - POA.

O Monitoramento também inclui a avaliação do alcance de Metas a serem pactuadas com os Beneficiários do Programa relativamente aos indicadores de Elegibilidade e Monitoramento relacionados a seguir.

13.1. Indicadores de Elegibilidade e Monitoramento

Do conjunto de indicadores apresentados a seguir, seis são utilizados como critério para elegibilidade, conforme visto neste Manual. Os mesmos serão também utilizados para monitoramento do **Programa**, juntamente com outros indicadores a serem incorporados,

segundo as características dos estudos e ações a serem executados em cada Estado, Município ou Prestador de Serviços, os quais serão confirmados no Plano de Intervenções.

As metas a serem alcançadas serão acordadas entre o Núcleo Executivo e os Beneficiários do **Programa**, em função da situação encontrada no Diagnóstico Situacional e das ações a serem implementadas.

Todos os indicadores de elegibilidade e de monitoramento devem ser calculados no Diagnóstico Situacional, a partir das informações coletadas junto ao Estado, Município e Prestador de Serviços. Os valores calculados corresponderão ao marco zero para a avaliação da evolução dos resultados do **Programa**.

Por sua vez, nos Relatórios de Progresso também deverá constar o cálculo atualizado dos indicadores, de forma que os valores correspondam aos resultados de cada três meses.

A - Indicadores de Elegibilidade

Todos os indicadores são obrigatórios:

- i. Margem da despesa de exploração, indicador I₀₃₀ do SNIS (%);
- ii. Indicador de suficiência de caixa, indicador I₁₀₁ do SNIS (%);
- iii. Índice de produtividade de pessoal total (próprio + terceiros), indicador I₁₀₂ do SNIS ([ligações/empregados](#));
- iv. Índice de perdas de faturamento, indicador I₀₁₃ do SNIS (%);
- v. Índice de hidrometração, indicador I₀₀₉ do SNIS (%);
- vi. Índice de macromedição, indicador I₀₁₁ do SNIS (%).

B - Indicadores de Monitoramento

No campo institucional, o monitoramento consistirá da confirmação ou não do atendimento a requisitos fundamentais do **Programa**, a saber:

i. INSTITUCIONAL

• Quando o Estado é beneficiário:

Previsão de 5 indicadores obrigatórios e 6 sugeridos.

✓ Obrigatórios:

- 1) Lei da política estadual de saneamento básico aprovada e sancionada ([sim, em tramitação no legislativo, não](#));
- 2) Contratos de prestação de serviços vigentes e regulares ([sim, não](#));
- 3) Plano estadual de saneamento básico aprovado ([sim, não](#));
- 4) Entidade reguladora estadual em funcionamento regular ([sim, não](#));

- 5) Envio da resposta à coleta de dados anual ao SNIS, incluindo dados agregados e desagregados municipais de todos os Municípios atendidos pelo prestador de serviços, com no mínimo 85% de campos respondidos (sim, parcialmente, não);
- ✓ **Sugeridos:**
 - 6) Número de Municípios com lei da política municipal de saneamento básico aprovada e sancionada (quantidade de municípios);
 - 7) Número de Municípios com plano municipal de saneamento básico aprovado (quantidade de municípios);
 - 8) Planos regionais de saneamento básico aprovados, quando couber (quantidade de planos);
 - 9) Número de Municípios que tem convênio ou contrato com entidades reguladoras regionais para a regulação e fiscalização de serviços no seu território (quantidade de municípios);
 - 10) Existência de órgão colegiado com representação da sociedade e efetiva atuação no controle social dos serviços de saneamento (sim, criação em tramitação no legislativo, não);
 - 11) Incremento dos investimentos em capacitação de recursos humanos (horas aula/trabalhador/ano);

- **Quando o Município é o beneficiário:**

Previsão de 5 indicadores obrigatórios e 2 sugeridos.

- ✓ **Obrigatórios:**
 - 1) Lei da política municipal de saneamento básico aprovada e sancionada (sim, em tramitação no legislativo, não);
 - 2) Instrumentos de outorga vigentes e regulares (sim, não);
 - 3) Plano municipal de saneamento básico aprovado (sim, não);
 - 4) Instância de regulação e fiscalização em funcionamento regular (sim, não);
 - 5) Envio da resposta à coleta de dados anual ao SNIS, com no mínimo 85% de campos respondidos (sim, não);
- ✓ **Sugeridos:**
 - 6) Existência de órgão colegiado com representação da sociedade e efetiva atuação no controle social dos serviços de saneamento (sim, em tramitação no legislativo, não).
 - 7) Incremento dos investimentos em capacitação de recursos humanos (horas aula/trabalhador/ano);

Nas áreas financeira, gerencial, operacional e de qualidade, o monitoramento fará uso de indicadores, conforme descrito a seguir.

ii. FINANCEIRA

Para os serviços de água e esgotos, previsão de 8 indicadores obrigatórios e 6 sugeridos.

✓ **Obrigatórios:**

- 1) Indicador de desempenho financeiro, indicador I₀₁₂ do SNIS (%);
- 2) Índice de perdas de faturamento, indicador I₀₁₃ do SNIS (%);
- 3) Margem da despesa de exploração, indicador I₀₃₀ do SNIS (%);
- 4) Margem da despesa com pessoal total (próprio + terceiros), indicador I₀₃₂ do SNIS (%);
- 5) Participação da despesa com pessoal total (próprio + terceiros) nas despesas de exploração, indicador I₀₃₆ do SNIS (%);
- 6) Margem líquida com depreciação, indicador I₀₆₅ do SNIS (%);
- 7) Indicador de suficiência de caixa, indicador I₁₀₁ do SNIS (%);
- 8) Participação das despesas com pessoal total (próprio + terceiros) atuando na administração central nas despesas de exploração (%);

✓ **Sugeridos:**

- 9) Índice de evasão de receitas, indicador I₀₂₉ do SNIS (%);
- 10) Margem da despesa com pessoal próprio, indicador I₀₃₁ do SNIS (%);
- 11) Participação da despesa com pessoal próprio nas despesas de exploração, indicador I₀₃₅ do SNIS (%);
- 12) Liquidez corrente, indicador I₀₆₁ do SNIS (-);
- 13) Participação dos investimentos próprios no total investido (%);
- 14) Indicador do nível de investimentos, indicador IF_{n06} do PNQS (%).

Para os serviços de manejo de resíduos sólidos, previsão de 4 indicadores obrigatórios e 2 sugeridos.

✓ **Obrigatórios:**

- 1) Auto-suficiência financeira da Prefeitura com o manejo de RSU, indicador I₀₀₅ do SNIS (%);
- 2) Taxa de empregados em relação à população urbana, indicador I₀₀₁ do SNIS (%);
- 3) Incidência das despesas com o manejo de RSU nas despesas correntes da prefeitura, indicador I₀₀₃ do SNIS (%);
- 4) Despesa *per capita* com manejo de RSU, em relação à população urbana, indicador I₀₀₆ do SNIS (%);

✓ **Sugeridos:**

- 5) Despesa média por empregado alocado nos serviços de manejo de RSU, indicador I₀₀₂ do SNIS (%);
- 6) Incidência de empregados gerenciais e administrativos no total de empregados no manejo de RSU, indicador I₀₁₀ do SNIS (%).

iii. GERENCIAL e OPERACIONAL

Para os serviços de água e esgotos, previsão de 6 indicadores obrigatórios e 3 sugeridos.

✓ **Obrigatórios:**

- 1) Índice de hidrometração, indicador I₀₀₉ do SNIS (%);
- 2) Índice de macromedição, indicador I₀₁₁ do SNIS (%);
- 3) Índice de perdas de água por ligação, indicador I₀₅₁ do SNIS (l/ligação.dia);
- 4) Índice de produtividade de pessoal total (próprio + terceiros), indicador I₁₀₂ do SNIS (ligações/empregados);
- 5) Participação da quantidade de pessoal total (próprio + terceiros) com atuação na administração central na quantidade total de pessoal (%);
- 6) Índice de capacitação anual dos trabalhadores, indicador IPE₀₃ do PNQS, (h.ano/trabalhador);

✓ **Sugeridos:**

- 7) Consumo mensal de água por economia, indicador I₀₅₃ do SNIS (m3/economia.mês);
- 8) Índice de consumo de energia elétrica em sistemas de abastecimento de água, indicador I₀₅₈ do SNIS (kWh/m3);
- 9) Duração média dos reparos de vazamento (h/vazamento.mês).

Para os serviços de manejo de resíduos sólidos, previsão de 5 indicadores obrigatórios e 1 sugerido.

✓ **Obrigatórios:**

- 1) Massa coletada *per capita* em relação à população atendida com serviço de coleta, indicador I₀₂₂ do SNIS (Kg/habitante/dia);
- 2) Custo unitário médio do serviço de coleta (RDO+RPU), indicador I₀₂₃ do SNIS (R\$/tonelada);
- 3) Incidência do custo do serviço de coleta (RDO+RPU) no custo total de manejo de RSU, indicador I₀₂₄ do SNIS (%);
- 4) Taxa de recuperação de materiais recicláveis (exceto matéria orgânica e rejeitos), em relação à quantidade total coletada, indicador I₀₃₁ do SNIS (%);
- 5) Taxa de disposição adequada dos resíduos sólidos (percentual dos RSU coletados dispostos em aterro sanitário com licença de operação em vigor) (%);

✓ **Sugeridos:**

- 6) Incidência do custo do serviço de varrição no custo total com manejo de RSU, indicador I₀₄₆ do SNIS (%).

iv. QUALIDADE DOS SERVIÇOS e DOS PRODUTOS

Para os serviços de água e esgotos, previsão de 6 indicadores obrigatórios e 1 sugerido.

✓ **Obrigatórios:**

- 1) Incidência das análises de cloro residual fora do padrão, indicador I₀₇₅ do SNIS (%);
- 2) Incidência das análises de turbidez fora do padrão, indicador I₀₇₆ do SNIS (%);
- 3) Incidência das análises de coliformes totais fora do padrão, indicador I₀₈₄ do SNIS (%);
- 4) Duração média dos reparos de extravasamentos de esgotos, indicador I₀₇₇ do SNIS (horas/extravasamento);
- 5) Carga poluente removida dos esgotos (DBO₅), indicador ISp₁₉ do PNQS (%);
- 6) Duração média dos serviços executados, indicador I083 do SNIS (hora/serviço);

✓ **Sugeridos:**

- 7) Atendimento à Portaria 518/2004 do Ministério da Saúde atestado pela Vigilância Sanitária (sim, não).

ANEXO I

MODELO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE PARA ADESÃO AO PROGRAMA

Ofício _____

_____, ____ de _____ de 2007

Assunto: Manifestação de Interesse para Adesão ao *Programa de Apoio à Estruturação da Gestão⁴ e à Revitalização de Prestadores Públicos de Serviços de Saneamento Básico*

Senhor Ministro,

Pelo presente ofício apresento a Manifestação de Interesse para Adesão ao *Programa de Apoio à Estruturação da Gestão⁸ e à Revitalização de Prestadores Públicos de Serviços de Saneamento Básico*. Na oportunidade encaminho os documentos anexos, partes integrantes desta Manifestação:

- (i) Termo de Adesão ao Programa;
- (ii) Documentos relacionados no Quadro *Documentos Anexos*; e
- (iii) Declaração de Compromisso para regularização das delegações (quando o beneficiário é um Estado) ou outorga (quando o beneficiário é um Município) dos serviços de saneamento básico.

Na oportunidade informo que estou nomeando a Secretária _____ (*nome da secretária*), na pessoa do seu secretário, Sr. (a) _____ [*nome do(a) secretário(a)*] para a liderança do Programa no âmbito do _____ (*nome do Estado ou Município*).

Atenciosamente,

Governador ou Prefeito Municipal

A Sua Excelência o Senhor
Ministro **MARCIO FORTES DE ALMEIDA**
Ministério das Cidades
Brasília – DF

⁴ *Gestão entendida como as atividades de planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços.*

Obs.: utilizar papel timbrado do Estado ou Município, conforme o caso, inclusive nos anexos.

TERMO DE ADESÃO AO PROGRAMA

O Governo do _____ (Estado ou Município) de _____ (nome do Estado ou Município), na condição de **Beneficiário**, por meio do(a) Sr(a). _____ [Governador(a) ou Prefeito(a)] _____ [nome do(a) Governador(a) ou Prefeito(a)] apresenta o presente Termo de Adesão como parte integrante da Manifestação de Interesse para Adesão ao **Programa de Apoio à Estruturação da Gestão¹ e à Revitalização de Prestadores Públicos de Serviços de Saneamento Básico**, desenvolvido sob a coordenação do Ministério das Cidades (MCIDADES) por meio da SNSA, objetivando promover a estruturação da gestão dos serviços públicos de saneamento básico no âmbito do _____ (Estado ou Município), bem como a revitalização do prestador de serviços _____ (prestador de serviços).

Na oportunidade o **Beneficiário** declara que:

- 1 Tem conhecimento e concorda com todas as diretrizes e regras a serem observadas, em especial a Estratégia de Intervenção e o Modelo de Referência propostos pelo **Programa**;
- 2 As ações a serem desenvolvidas estarão de acordo com as diretrizes nacionais e a política federal de saneamento básico (Lei 11.445/2007) e, no que couber, com as diretrizes para a gestão associada de serviços públicos (Lei 11.107/2005 e o Decreto 6.017/2007 que a regulamenta);
- 3 Está de acordo com a realização do Diagnóstico Situacional e se compromete a viabilizar as condições adequadas e a liberação de todas as informações necessárias ao seu desenvolvimento;
- 4 Está ciente que, somente após o Diagnóstico Situacional é que será elaborado o Plano de Intervenções, definindo as ações a serem implementadas, os custos envolvidos, os prazos de execução, as metas e indicadores de monitoramento;
- 5 O detalhamento das ações a serem implementadas, incluindo, quando necessário, o projeto técnico, será elaborado de acordo com as diretrizes e recomendações expressas no Diagnóstico Situacional, e submetido à aprovação prévia do Núcleo Executivo do **Programa** no Governo Federal;
- 6 Tem ciência de que não serão admitidas modificações nas ações propostas que impliquem em modificação do objeto contratado;
- 7 As ações propostas serão compatíveis com os Planos de Saneamento Básico, estadual, regionais ou municipais, quando houver, bem como com o(s) contrato(s) de prestação de serviços;
- 8 Está ciente que, a elaboração do Diagnóstico Situacional e do Plano de Intervenções, assim como o acompanhamento da implementação das ações e o monitoramento dos resultados serão efetuados por equipe de técnicos e consultores indicados pela SNSA, nos termos do Manual do **Programa**, e se compromete a viabilizar as condições adequadas e a liberação de todas as informações necessárias a esta tarefa;
- 9 Para fins de prova junto ao Ministério das Cidades, para os efeitos e sob as penas da lei, que inexistente qualquer débito em mora, ou situação de inadimplência com o Tesouro Nacional ou qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Federal, que impeça a transferência de recursos oriundos de dotações consignadas no orçamento da União, na forma do presente **Programa**;
- 10 Compromete-se a implementar e colocar em operação imediatamente as ações e produtos gerados pelas intervenções apoiadas (equipamentos; sistemas; reformas institucionais, administrativas e técnicas; regulação e fiscalização; etc);
- 11 Compromete-se a não permitir a incorporação dos produtos das iniciativas deste **Programa** ao patrimônio de empresas e de sociedades de economia mista, nos termos do art. 42 da Lei 11.445/2007;
- 12 Tem conhecimento e compromete-se com a adoção dos resultados e recomendações dos trabalhos anteriores realizados pelo PMSS para fins de condução do Diagnóstico Situacional e elaboração do Plano de Intervenção⁵;
- 13 Havendo distrato por descumprimento do disposto no Contrato de Repasse/Termo de Compromisso, da parte do **Beneficiário**, nas hipóteses previstas no Manual do **Programa**, no item de ressarcimento dos recursos despendidos, tais recursos, traduzidos por meio dos gastos efetuados com estudos e ações contratados, deverão ser ressarcidos ao Tesouro Nacional pelo **Beneficiário** e pelo **Prestador de Serviços** solidariamente, sob a forma de indenização.

⁵ Esse item de compromisso se aplica aos Estados de Roraima, Rondônia, Piauí, Rio Grande do Norte, Pernambuco e Santa Catarina, e ao Município de Diadema.

Local e Data	Governador(a) ou Prefeito(a) (Beneficiário) Mandatário do Prestador de Serviços (Interveniente)
--------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

¹ *Gestão entendida como as atividades de planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços.*

DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO PARA REGULARIZAÇÃO DAS DELEGAÇÕES (quando o Beneficiário for um Estado) OU OUTORGA (quando o Beneficiário for um Município) DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO

O Governo do _____ (escrever Estado ou Município) de _____ (nome do Estado ou Município), na condição de **Beneficiário**, por meio do(a) Sr(a). _____ [escrever Governador(a) ou Prefeito(a)] [nome do(a) Governador(a) ou Prefeito(a)] apresenta a presente Declaração de Compromisso, juntamente com o seu prestador de serviços, como parte integrante da sua Manifestação de Interesse para Adesão ao **Programa de Apoio à Estruturação da Gestão¹ e à Revitalização de Prestadores Públicos de Serviços de Saneamento Básico**, e **declara**, para os fins que se fizerem necessários, que assume o compromisso de regularizar as delegações (quando o Beneficiário for um Estado) ou outorga (quando o Beneficiário for um Município) dos referidos serviços, nos termos e prazos da Lei 11.445/2007 e, no que couber, da Lei 11.107/2005 (e do Decreto 6.017/2007 que a regulamenta), de forma a atender integralmente aos termos e prazos estabelecidos no Manual do **Programa**.

Declara ainda ter ciência de que o **Plano de Intervenções** a ser proposto deverá contemplar como ação prioritária tal regularização, definindo prazos, e que o Contrato de Repasse/Termo de Compromisso poderá ser extinto caso a regularização não ocorra nos prazos previstos.

Por fim, compromete-se a encaminhar ao Ministério das Cidades cópia do instrumento legal (lei, contrato de concessão ou contrato de programa) que comprova a regularização das condições de prestação dos serviços no prazo estabelecido no **Plano de Intervenções**.

Local e Data;

Governador(a) ou Prefeito(a) Municipal (**Beneficiário**)

Mandatário do Prestador de Serviços (**Interveniente**)

¹ *Gestão entendida como as atividades de planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços.*

DOCUMENTOS ANEXOS

- Contrato(s) de Concessão(ões)
- Contrato(s) de Programa
- Demonstrativos contábeis e balanços patrimoniais do prestador de serviços nos últimos quatro anos
- Lei de criação do prestador de serviços (departamento, autarquia, fundação, empresa pública ou de economia mista)
- Legislação que institui e regulamenta a cobrança pelos serviços (tarifa/taxa)
- Lei orçamentária anual do município (apenas em caso de serviços operados por órgão da administração direta centralizada)
- Orçamento do prestador de serviços nos últimos quatro anos

- Estatuto do prestador de serviços
- Termo de Adesão ao **Programa**
- Declaração de Compromisso para Regularização das Delegações ou Outorga.

ANEXO II

DIAGNÓSTICO SITUACIONAL

1. *Introdução*

O Diagnóstico Situacional compreende: (i) o conhecimento do problema; (ii) a análise crítica da situação diagnosticada; (iii) a proposição de alternativas de solução; (iv) a estimativa de investimentos necessários à implementação das ações propostas; e (v) análise de cenários e estratégias de implementação, tanto em termos técnicos como institucionais e políticos.

O Diagnóstico Situacional tem a finalidade de fornecer elementos para a formulação do Plano de Intervenções do Beneficiário, conforme estabelece o presente Manual de Operação. Plano esse com a previsão e o detalhamento dentre aquelas possíveis listadas pelo Manual as ações.

Será elaborado por técnicos e consultores da SNSA em parceria com técnicos do Estado ou Município e do Prestador de Serviços.

Compete aos técnicos e consultores da SNSA aplicar e analisar os dados, utilizar modelos de avaliação, emitir opiniões e pareceres, simular hipóteses e soluções, propor modelos alternativos e desenvolver propostas de soluções.

Caso já exista o Diagnóstico Situacional, preparado pelo Beneficiário, que atenda aos requisitos do Programa, os mesmos serão objeto de análise pelos consultores, os quais poderão propor complementações, revisões e atualizações, até a sua aprovação.

Nos casos de beneficiários que já contam com algum tipo de estudo elaborado pelo PMSS, o Diagnóstico Situacional e o Plano de Intervenções deve tomar como referência os resultados e as recomendações do trabalho realizado.

O Diagnóstico Situacional deverá atender ao Roteiro Padrão proposto pelo **Programa** e os elementos mínimos a serem considerados são estabelecidos neste Anexo.

Embora descrito a seguir, em mais de uma parte, o Diagnóstico Situacional deve corresponder a um documento consolidado, que integre as avaliações e propostas no conjunto de atividades que envolvem a gestão, quais sejam, planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços. A visão deve ser de solução integral em todos os níveis e não apenas pontual, abrangendo apenas determinadas áreas.

Todos os indicadores de elegibilidade e de monitoramento devem ser calculados no Diagnóstico Situacional, a partir das informações coletadas junto ao Estado, Município e Prestador de Serviços. Os valores calculados corresponderão ao marco zero para a avaliação da evolução dos resultados do **Programa**.

2. *Diagnóstico Institucional*

O Diagnóstico Situacional deverá avaliar as condições institucionais necessárias à criação, reforma ou fortalecimento da área institucional e regulatória, dentre outros, em itens como:

- i. dados gerais dos interlocutores no âmbito do Governo do Estado ou do Município;

- ii. modelo de gestão⁶ vigente para o saneamento básico, incluindo análise de como se dá a distribuição de responsabilidades e de como são implementadas as ações de gestão, sobretudo no que diz respeito à participação do governo do Estado ou do Município;
- iii. legislação existente na área de saneamento básico ou em áreas correlatas, tais como recursos hídricos e meio ambiente;
- iv. existência ou não de plano diretor e/ou plano(s) de saneamento básico, com breve descritivo;
- v. regulação e fiscalização dos serviços, incluindo diagnóstico da capacidade instalada de regulação, condições em que a instância reguladora está atuando, normativos, modelos de convênio com os Municípios, aspectos importantes da regulação econômica e da qualidade, quadro de pessoal, e outros itens similares;
- vi. controle social, existência de conselho ou possibilidade de implantação, com suas características, papel desempenhado, contribuição possível no cenário futuro, etc.;
- vii. caso se aplique, descrição de proposta preliminar de revisão do modelo de gestão, preferencialmente com foco na gestão regionalizada dos serviços, via gestão associada; e
- viii. caso a análise integrada das partes que compõem o Diagnóstico situacional recomendar uma revisão do modelo como condição para a efetiva revitalização da prestação dos serviços, deverão ser propostas, em caráter preliminar, alternativas de organização, incluindo quando for o caso possível criação de novo prestador de serviços.

3. Diagnóstico da Prestação dos Serviços

O Diagnóstico Situacional deverá avaliar as condições da prestação dos serviços, com vistas à revitalização do prestador ou à implantação de novo(s) prestador(es), de acordo com os resultados das análises, dentre outros, identificando itens como:

- i. a situação dos contratos de prestação dos serviços;
- ii. a situação atual dos sistemas, propriamente ditos, e dos serviços como um todo (em suas áreas administrativa, jurídica, técnico-operacional, comercial, de atendimento aos usuários e econômico-financeira), e os aspectos e fatores críticos para o desempenho do prestador de serviços;
- iii. as áreas de risco e os principais problemas a serem resolvidos, visando a segurança e a obtenção de desempenho eficiente; e
- iv. as intervenções recomendadas em todas as áreas do prestador de serviços para a resolução dos problemas identificados com a respectiva estimativa de custos para implementação das ações propostas.

3.1. Administrativo e Gerencial

De um modo específico, o Diagnóstico Situacional nesta área compreenderá:

- i. dados gerais dos interlocutores no âmbito do prestador de serviços;

⁶ Gestão entendida como as atividades de planejamento, regulação, fiscalização e prestação dos serviços.

- ii. relação dos municípios em que o prestador de serviços atua e situação dos contratos de prestação dos serviços, sejam de concessão, convênios de cooperação, de programa, ou outros identificados;
- iii. caracterização geral do modelo de gestão empregado, com análise da estrutura organizacional e gerencial atual, incluindo análise do organograma;
- iv. a identificação das alternativas implementadas para a avaliação da satisfação do usuário com o atendimento e com a prestação dos serviços.
- v. caracterização e análise da logística operacional, com foco na operação e manutenção dos sistemas e na gestão comercial;
- vi. análises administrativas diversas, dentre outros, em itens como: plano de cargos e salários; contratos de serviços com terceiros; e programa de treinamento e avaliação;
- vii. levantamento do quadro de pessoal, incluindo funcionários próprios e terceirizados, cargos em comissão e funções gratificadas;
- viii. o perfil dos empregados, considerando as faixas etárias, o grau de escolaridade, o tempo de serviço e sua qualificação profissional;
- ix. análise da folha de pagamento, incluindo gratificações de função e remuneração de cargos comissionados;
- x. levantamento do passivo jurídico existente, incluindo causas em andamento, sejam trabalhista ou de qualquer natureza; e
- xi. panorama geral dos processos internos em todas as áreas e da tecnologia da informação, identificando as deficiências e pontos críticos.

3.2. Técnico-operacional

De um modo específico, o Diagnóstico Situacional nesta área compreenderá:

- i. levantamento das informações técnicas e operacionais junto ao prestador de serviço (ligações, economias, volumes, extensão de rede, população atendida, etc.);
- ii. análise e avaliação geral das perdas no sistema de produção e distribuição de água e de suas causas técnicas, operacionais e comerciais;
- iii. análise e avaliação geral das perdas no sistema de produção e distribuição de água e de suas causas técnicas, operacionais e comerciais;
- iv. identificação das necessidades de melhoria operacional, de manutenção e de reabilitação dos sistemas existentes visando recompor as condições de segurança e de rendimento operacional eficiente;
- v. levantamento de todos os projetos e obras em fase de execução e/ou paralisados voltados para a ampliação da capacidade dos sistemas e oferta de serviços, identificando o estágio de execução, situação atual e atividades necessárias para a conclusão dos mesmos;
- vi. levantamento da regularidade dos sistemas junto ao órgão ambiental estadual, identificando eventuais passivos.
- vii. a avaliação dos déficits de atendimento dos serviços, com base nas estimativas da demanda atual e futura e nos dados do levantamento de informações técnicas e operacionais;

- viii. a análise da demanda atual e projetada, utilizando os melhores dados disponíveis, para os próximos 20 (vinte) anos), do(s) município(s) atendido(s) pelo prestador dos serviços;
- ix. considerações sobre a evolução da demanda e análise preliminar sobre a relação entre a distribuição de renda e o custo dos serviços.

Deverá também ser elaborada estimativa dos investimentos requeridos para a reestruturação do prestador dos serviços e para a ampliação do atendimento, compreendendo:

- x. a proposição das ações necessárias à reestruturação do prestador dos serviços, visando gestão e operação eficiente e sustentabilidade financeira;
- xi. a proposição de metas de ampliação de cobertura e indicação da natureza e da seqüência temporal das intervenções necessárias para atingir essas metas, considerando a otimização e/ou reabilitação da infra-estrutura existente, assim como identificando as obras e projetos em execução e/ou paralisados para ampliação dos sistemas; e
- xii. a estimativa dos investimentos requeridos para a realização dos projetos e implementação das obras para atingir as metas de atendimento.

3.3. Gestão Comercial

De um modo específico, o Diagnóstico Situacional nesta área compreenderá:

- i. análise da gestão comercial, incluindo sistema informatizado de gestão, tecnologia da informação, estrutura de pessoal, situação no organograma, integração com a área operacional e administrativa, dentre outros itens;
- ii. situação do cadastro comercial;
- iii. situação da micromedição, incluindo qualidade, idade média dos aparelhos e parque de hidrômetros;
- iv. identificação das principais deficiências e dos padrões efetivos de desempenho na área comercial.

3.4. Econômico-Financeiro

O Diagnóstico Situacional deverá estar direcionado para a execução da avaliação e projeções econômico- financeiras do prestador dos serviços, com base no método do fluxo de caixa descontado, considerando as ações necessárias à reestruturação do prestador, as metas de ampliação dos serviços e a estimativa dos investimentos requeridos, contendo os seguintes elementos, entre outros:

- i. análise da estrutura e dos níveis tarifários, do histograma de consumo e índices de inadimplência por categoria de usuário e bloco de consumo e, se possível, relacionando com as faixas de renda;
- ii. análise dos subsídios e subvenções;
- iii. análise dos custos do prestador de serviços no atual regime de eficiência técnica, operacional e empresarial;
- iv. análise das dívidas, situação dos pagamentos e renegociações envolvidas, com destaque para empréstimos realizados para investimentos, INSS, FGTS, energia elétrica, fornecedores em geral, passivos trabalhistas, dentre outros,
- v. projeção financeira e análise do valor presente do fluxo de caixa projetado nos cenários propostos para a reestruturação dos serviços, contemplando:

- a) a análise e a projeção da demanda dos serviços;
- b) a estimativa de custos para a prestação dos serviços;
- d) as alternativas de evolução dos custos do prestador dos serviços, estabelecendo-se parâmetros de operacionalização; e
- e) as alternativas de evolução das receitas do prestador dos serviços, em diferentes estruturas tarifárias;
- vi. identificação de variáveis críticas e análise de sensibilidade;
- vii. comparação entre os valores obtidos na avaliação financeira e aqueles observados no âmbito nacional e internacional, utilizando múltiplos de mercado e paradigmas considerados relevantes;
- viii. identificação e avaliação dos resultados provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados; e
- ix. análises de natureza contábil, incluindo, dentre outros, elementos patrimoniais, avaliação de ativos e passivos, situação das dívidas, resultados operacionais.

ANEXO III

Sistemática de Monitoramento das Ações do Plano de Intervenção

APRESENTAÇÃO

O presente documento propõe a Sistemática de Monitoramento das Ações do Plano de Intervenção definidos e contratados entre Estados e Municípios Beneficiários do PAGSan segundo as disposições do Manual de Operação do Programa.

Como indicado no referido Manual de Operações, a contratação das ações do PAGSan é precedido da realização de um Diagnóstico Situacional seguido da definição de um Plano de Intervenções, onde são estabelecidas as ações em apoio à estruturação da gestão e à revitalização de prestadores públicos de serviços de saneamento básico, o qual poderá incluir, no todo ou em parte, dentre outras, as ações descritas no item 5. Descrição das Ações do Manual de Operações.

A presente sistemática de Monitoramento visa estabelecer indicações do processo de trabalho referente à avaliação, análise do desempenho e controle da execução do Programa contratado com cada um dos beneficiários (Governo do Estado ou Município) e intervenientes (Prestador de Serviço). Mais especificamente, trata-se de indicar como deverá ser acompanhada e avaliada a execução do Plano de Intervenções de cada uma das operações contratadas.

Como indicado no item 13. Monitoramento do Manual de Operação do PAGSan, a execução será monitorada com os seguintes objetivos:

- i. controlar a implementação dos estudos e ações e orientar os Estados, Municípios e Prestadores de Serviços no alcance dos objetivos e metas esperados, promovendo ações de correção quando necessárias;
- ii. orientar a alocação eficiente dos recursos do Programa;
- iii. avaliar os resultados do Programa; e
- iv. coletar dados e sistematizar processos e procedimentos visando à formulação de futuros programas.

1. Instituições Responsáveis pelo Monitoramento

Segundo o item 13 do Manual de Operação, o monitoramento será realizado:

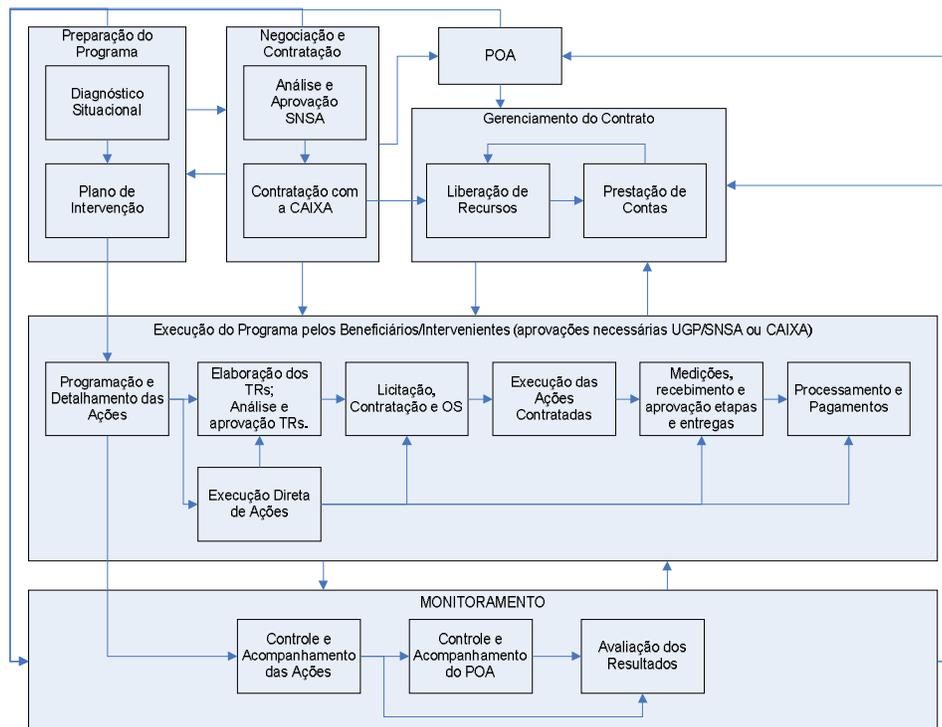
- i. pelas Unidades de Gerenciamento Local - UGL designada pela autoridade responsável pelas ações e pelo Contrato de Repasse/Termo de Compromisso;
- ii. pela UGP/SNSA, como Unidade de Gerenciamento do Programa no nível federal;
- iii. pela Unidade Local da CAIXA Econômica Federal como responsável pelo Contrato de Repasse/Termo de Compromisso.

As três instituições devem indicar o coordenador responsável pelo trabalho de monitoramento para a garantia a interlocução permanente e ágil na implementação das Ações do Plano de Intervenções.

2. Visão Geral do Processo

O processo geral envolvido na contratação e execução das ações do PAGSan compreende as etapas indicadas no Diagrama 1 seguinte, incluindo as atividades de monitoramento.

Diagrama 1



Como indicado no diagrama acima, o processo geral de contratação e execução do PAGSan junto a cada um dos beneficiários/intervenientes compreende uma fase inicial de preparação do Programa, onde se realiza o diagnóstico situacional e define-se o plano de intervenções, na forma indicado no Manual de Operação do programa.

Esses instrumentos são então submetidos a uma fase de negociação e contratação, compreendendo uma primeira etapa de análise e aprovação da proposta pelo MCidades/SNSA, seguida da contratação da operação e repasse com a CAIXA. Obviamente, a fase de negociação/contratação poderá implicar em ajustes na proposta apresentada, especialmente no Plano de Intervenção, como indicado no diagrama acima pelas setas bi-direcionais entre as fases de preparação do programa e de negociação e contratação.

Concluindo-se essas etapas e contratado o programa e condições do repasse, inicia-se a fase de execução do PAGSan pelos beneficiários/intervenientes, naturalmente precedida da elaboração do Plano Operacional Anual. A CAIXA, segundo suas normas e procedimentos próprios, procederá então à liberação da parcela inicial de recursos para a execução dos trabalhos.

A fase de execução compreende num primeiro momento a programação das ações previstas no Plano de Intervenções em nível de projeto, contendo o escopo dos trabalhos, o detalhamento das atividades para sua execução com cronograma físico e financeiro e as entregas previstas. De um modo geral, as ações apoiadas pelo PAGSan (ver item 5 do Manual de Operações) envolvem a contratação de serviços técnicos e de consultoria e alguns tipos de aquisição de equipamentos e instalações, não contemplando investimentos em obras.

Tendo por referência as ações detalhadas para execução do Plano de Intervenção que demandem contratações, serão elaborados Termos de Referência (TRs) para a contratação de serviços ou aquisições de equipamentos e instalações. Estes TRs deverão ser **submetidos à CAIXA** para análise e verificação de sua aderência técnica às diretrizes do programa. Nesse momento a UGP/SNSA poderá ser consultada pela CAIXA para auxiliar a análise dos TR's. É importante destacar que uma mesma ação poderá envolver a elaboração de diversos TRs para contratação de serviços, quantos sejam os serviços requeridos à execução.

Uma vez aprovados os TRs, os beneficiários/intervenientes procederão aos processos licitatórios próprios, seguindo-se a contratação dos vencedores dos certames e a emissão de ordens de serviço ou fornecimento para execução dos serviços e/ou aquisições pertinentes. As disposições da CAIXA quanto à fase de licitação e contratação, quando existentes, devem ser observadas pelos executores.

A fase de execução compreende tanto as atividades executadas diretamente pelos beneficiários / intervenientes, quanto dos serviços/ações contratadas, que em muitos dos casos envolverão a participação das equipes do contratante em sua realização, especialmente quando da elaboração de planos, diagnósticos, arcabouços jurídicos, legais e institucionais, formulação de políticas, aperfeiçoamento da gestão, desenvolvimento e implantação de melhorias em sistemas, reorganização de estruturas, implantação de novas metodologias entre tantas outras ações relacionadas no item 5 do Manual de Operação do PAGSan.

Ao longo da execução das ações contratadas, ocorrerão atividades de medição, recebimento e aprovação das entregas previstas nos contratos, implicando uma avaliação da adequação e pertinência das entregas aos termos contratados, inclusive a avaliação da qualidade e propriedade aos fins pretendidos. Rejeições e solicitações de ajustes podem ocorrer nessa fase, que deve assegurar que os produtos dos serviços e/ou

fornecimentos entregues estão de acordo com o contratado e atendem aos requisitos pré-estabelecidos.

A fase seguinte de processamento e pagamento das parcelas dos contratos encerra o ciclo de aceitação das entregas e serviços prestados. Todo esse material constituirá base, então, para os procedimentos de prestação de contas da aplicação dos recursos recebidos do PAGSan, que uma vez aceita e aprovada pela CAIXA ensejará a liberação de novas parcelas dos recursos para execução.

Como se verifica no diagrama anteriormente apresentado, toda a etapa de execução é acompanhada pelo Monitoramento, tendo como referência os elementos da preparação do programa e sua contratação, além do POA e da programação das ações, que constituem as bases para o controle e avaliação das ações e dos resultados. Também como demonstrado no diagrama, o monitoramento recebe informações das diversas etapas de execução do programa e devolve informações para a execução em termos do controle e de avaliação para fins de gerenciamento e ajustes das ações. Do mesmo modo, as informações geradas pelo monitoramento alimentam o gerenciamento do POA pelo MCidades/SNSA e do Contrato de Repasse/Termo de Compromisso pela CAIXA.

As atividades de Monitoramento, que serão mais bem especificadas adiante, compreendem, como indicado anteriormente no diagrama, o Controle e Acompanhamento das Ações, o Controle e Acompanhamento do POA – Plano Operacional Anual e a Avaliação dos Resultados do Programa.

3. Conceitos Básicos do Monitoramento

A sistemática de monitoramento considerada neste documento trabalhará com 2 (dois) conceitos básicos: i) o de controle; e ii) o de avaliação.

O **conceito de controle** refere-se à verificação de conformidade entre o que foi planejado e o que foi realizado, identificando seus desvios, analisando as causas e propondo ações corretivas, seja nas ações programadas ou recursos dimensionados, seja na mudança do planejado. Nesse sentido, o controle está voltado para garantia da eficiência das ações (cumprimento dos prazos e aplicação dos recursos frente ao previsto) e da eficácia, medida pelo grau de obtenção dos produtos e entregas frente ao especificado. Noutras palavras, enfatiza os meios.

O **conceito de avaliação** refere-se à verificação dos efeitos obtidos com as ações realizadas e seus produtos, em termos do alcance dos objetivos pretendidos e transformação da situação existente numa situação melhor, desejada. Ou seja, trata-se de verificar as transformações obtidas (que são os fins) pelas ações desenvolvidas e produtos (que são meios para obtenção dos objetivos). Neste sentido, a avaliação está orientada para verificação da efetividade do que foi feito, os resultados produzidos frente aos resultados/objetivos que eram esperados. Pressupõe, por isso, a existência de indicadores e linhas de base pelas quais se possam verificar o grau de transformação da realidade, mensurada contra os objetivos desejados de mudança.

A diferença entre os conceitos é fundamentalmente a seguinte: o **controle** trata de verificar o grau em que o que foi planejado (ações, atividades, cronogramas e produtos) foi executado. A avaliação trata de verificar se os efeitos pretendidos (objetivos) foram obtidos. Explicando melhor: se defino um objetivo de ampliar o grau de atendimento da população com serviços de esgotos para 80%, preciso realizar ações e obter produtos

que levem a este resultado. As ações podem envolver a construção de x quilômetros de redes coletoras de esgotos, a construção de uma estação de tratamento de esgotos, a execução de x mil ligações de esgotos, etc. Cada uma dessas ações precisa ser planejada em termos das atividades, cronogramas e custos. Os resultados dessas ações, produtos, serão os quilômetros de redes coletoras instaladas, a estação de tratamento de esgoto construída e um número x de ligações de esgotos efetivadas, que são meios para levar ao objetivo. O controle trata de verificar se o que foi planejado das ações, atividades, cronogramas, custos, etc., foi realizado, se houve desvios, se os produtos foram conseguidos, etc. **A avaliação** visa medir o grau de efetividade das ações e produtos realizados, isto é, se a cobertura desejada dos serviços de esgotos de 80% da população foi alcançada ou não. No controle estou preocupado em medir a eficiência (cumprir prazos, manter os custos dentro do previsto) e a eficácia (grau em que consigo com as ações programadas obter o produto desejado, em termos de prazo, qualidade). Na avaliação o que meço é a efetividade do que foi feito, se o objetivo foi alcançado total ou parcialmente ou mesmo não alcançado.

É diante desses conceitos que se deve entender os componentes do monitoramento indicados no Diagrama 1, anteriormente apresentado.

Com efeito, referido diagrama registra como componentes do Monitoramento o seguinte: i) **controle e acompanhamento das ações**: referindo-se a verificação do cumprimento das atividades detalhadas nas ações em termos dos prazos, recursos utilizados e produtos/entregas realizadas com a identificação dos desvios, análises e proposições; ii) **controle e acompanhamento do POA** – Plano Operacional Anual: referindo-se a verificação do cumprimento das atividades programadas no POA em termos dos prazos, recursos utilizados e produtos/entregas realizadas, com a identificação dos desvios, análises e proposições; e iii) **avaliação dos resultados**: considerando a verificação do atingimento dos objetivos e dos efeitos produzidos na realidade, em termos do comportamento dos indicadores em relação às linhas de base.

4. Organização e Operacionalização do Processo de Monitoramento

Conforme o item 13 do Manual de Operação, o monitoramento será realizado:

- i. pelas Unidades de Gerenciamento Local;
- ii. pela UGP/SNSA, como unidade de gerenciamento no nível federal;
- iii. pela CAIXA.

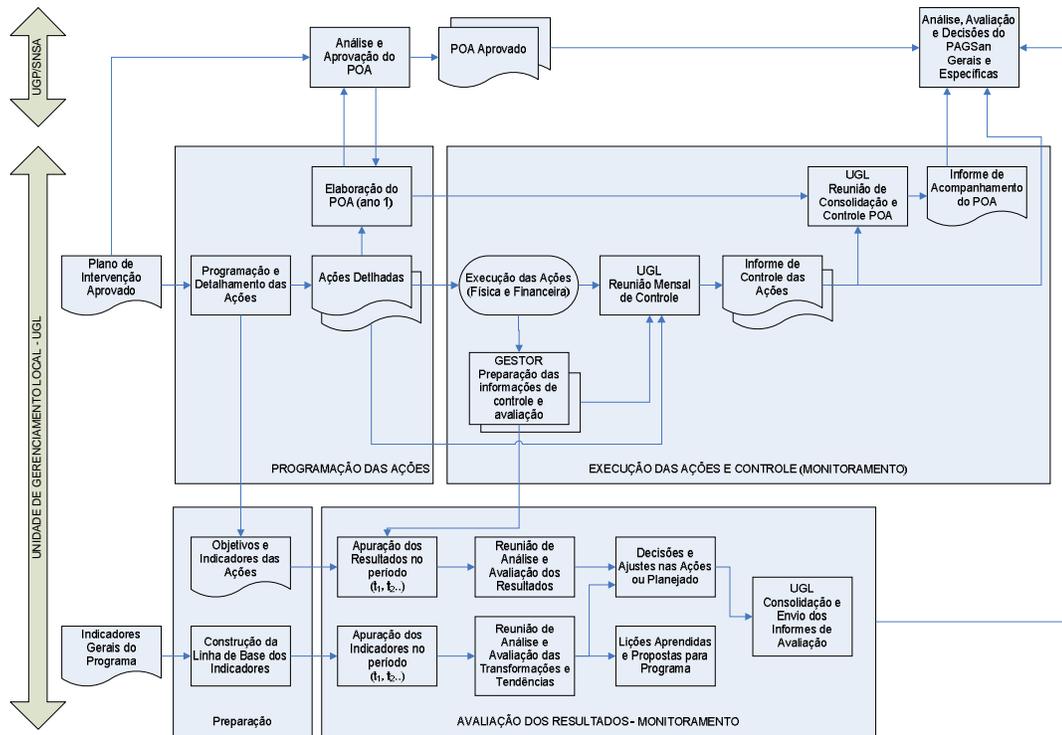
A UGP/SNSA deverá monitorar o PAGSan como um todo, acompanhando em especial o desenvolvimento do POA encaminhados pelos beneficiários e aprovados para execução no ano. Além disso, deverá acompanhar os informes de execução das ações e o comportamento/evolução dos indicadores de desempenho selecionados para fins de avaliação dos resultados em cada contrato.

Além desse acompanhamento a partir de Brasília – DF, a UGP/SNSA deverá, periodicamente, pelo menos a cada 4 (quatro) meses, acompanhar localmente as reuniões de monitoramento dos executores, como parte do processo de acompanhamento e verificação “in loco” dos serviços. Nesses casos, recomenda-se a presença conjunta de representante da UGP/SNSA e da CAIXA, tanto para averiguar o processo e confirmar sua propriedade, quanto para resolver problemas da execução e replanejar as ações, se necessário.

Quanto à **Unidade de Gerenciamento Local - UGL** deverá coletar e preparar as informações para as reuniões de monitoramento mensais, bem como para as atividades de avaliação, que devem ser realizadas a cada quadrimestre pelo menos. Além de preparar o material, coletando e sistematizando informações para as reuniões, a UGL deve coordenar a realização dessas reuniões, envolvendo dirigentes dos beneficiários e intervenientes e gestores das ações, de modo a garantir a representatividade do poder de gestão das atividades de monitoramento no processo de gestão local.

A operacionalização do processo de monitoramento, nas fases de controle e avaliação, é a indicada no diagrama 2 seguinte:

Diagrama 2



O detalhamento das fases de controle e de avaliação é apresentado nos itens seguintes do documento.

5. Monitoramento: Ciclo de Controle

Como indicado no Diagrama 2, anteriormente apresentado, o Ciclo de Execução e Controle é precedido da fase de Programação e Detalhamento das Ações que é realizado pelos beneficiários/intervenientes do PAGSan, observando as instruções do Manual de Operação do PAGSan e instruções da CAIXA para os recursos contratados.

Cada beneficiário deverá tomar o Plano de Intervenção Aprovado, procedendo à programação e detalhamento das Ações definidas para realização. A programação e detalhamento das ações deverão ser feitos em nível de projeto, contendo:

- i) título da ação;
- ii) escopo dos trabalhos;
- iii) objetivos;
- iv) detalhamento das atividades para execução, incluindo relações de precedência e cronograma físico, indicando datas de início e fim;
- v) orçamento total e distribuído pelos itens principais de execução e programação da execução financeira;
- vi) entregas previstas, ou seja relação dos produtos e datas previstas das entregas;

- vii) indicação do responsável pela coordenação da execução da ação.
- viii) Indicadores e metas (**IMPORTANTE - devem ser definidos aqui os indicadores para avaliação do alcance dos objetivos pretendidos da ação**)

Recomenda-se o uso de softwares de programação de projetos, como o MS Project, na programação/detalhamento das ações.

Com base na programação e detalhamento das ações, dever-se-á elaborar o POA do ano correspondente, enviando-se o conjunto das ações programadas e o POA para análise e aprovação do MCidades/SNSA e **CAIXA**. Eventuais pedidos de ajustes e modificações poderão ocorrer, até que o POA seja aprovado, autorizando o início da execução, observadas as formalidades dos repasses contratados.

5.1 Monitoramento: Ciclo de Controle na Unidade de Gerenciamento Local do PAGSan – UGL

Mensalmente a Unidade de Gerenciamento Local – UGL do PAGSan no beneficiário deverá promover a realização do ciclo de monitoramento – controle, para as ações previstas para execução no POA. Nesse sentido, caberá ao Gestor de cada uma das ações preencher o formulário MONITORAMENTO – Ficha de Controle, utilizando o arquivo Excel, copiando e alterando uma nova planilha (usando as abas) com o período de controle considerado.

O formulário MONITORAMENTO – Ficha de Controle deverá ser preenchido pelo Gestor da Ação, observando os seguintes campos e informações requeridas:

- ix) **Beneficiário:** nome do Estado ou Município beneficiário do PAGSan;
- x) **Programação de Referência:** indicar a versão e data da programação de referência da Ação para Controle. Esta informação torna-se necessária, uma vez que a Ação pode ser reprogramada ao longo da execução, com o que ficam alteradas as informações da programação para fins de controle;
- xi) **Ação:** preencher com o título da ação;
- xii) **Gestor da Ação:** preencher com o nome do gestor da ação;
- xiii) **Período do Controle:** informar as datas do período a que se refere o controle (normalmente o mês, de 1 a 30 ou 31);
- xiv) **Entregas/Produtos; Datas (Planejada e Realizada) e Qualidade:** os campos de entregas/produtos e data planejada deverão ser transcrita direta e integralmente da programação/detalhamento das ações. Mensalmente o gestor indicará a data realizada das entregas feitas no período de controle e indicará no campo qualidade, a avaliação feita da entrega quanto ao atendimento dos requisitos encomendados. Usará a cor verde para indicar qualidade superior ou plenamente satisfatória; utilizará a cor amarela para indicar que a qualidade atende minimamente ao desejado; e a cor vermelha para indicar que a entrega não atendeu aos requisitos. No caso de ter usado a cor vermelha, isto indicará que a entrega deverá ser refeita para atender minimamente aos requisitos solicitados.
- xv) **Atividades; Data Programada (início e fim); % de Execução; e Situação na Data:** os campos de atividades e data programada (início e fim) deverão

ser transcritos direta e integralmente da programação/detalhamento das ações. Mensalmente o gestor da ação indicará o percentual executado da atividade até a data final do período de controle, em %. Indicará também a situação da execução relativamente ao programado usando a cor vermelha para indicar que a execução não foi iniciada (embora prevista execução no período do controle) ou foi paralisada. Usará a cor verde para indicar que a atividade se encontra em execução dentro do prazo ou já foi concluída, caso em que escreverá concluída por cima do verde. Usará o amarelo para indicar que se encontra em execução com atraso. A cor branca informará que a atividade tem previsão de início posterior à data final do período do controle;

- xvi) **Orçamento:** o gestor informará os itens orçamentados para a ação e o valor planejado do orçamento, transcrevendo-os diretamente da programação/detalhamento da ação. Mensalmente informará a posição dos valores empenhados e liquidados até a data final do período de controle.

O arquivo em planilha eletrônica do formulário MONITORAMENTO – Ficha de Controle, preenchido pelo Gestor, deverá ser enviado até o dia 5 (cinco) de cada mês para a UGL organizar a realização da **reunião mensal** de monitoramento – controle. Como já se informou, o arquivo deverá manter o conjunto das pastas anteriores (planilhas Excel), acrescentada a do mês de referência do controle, permitindo com isto recuperar prontamente o histórico de execução da ação.

A reunião de Monitoramento – Controle deverá ser coordenada pela UGL, devendo ser realizada até o dia 10 (dez) de cada mês, conforme programação anual previamente definida e comunicada oficialmente a todos os interessados. Devem participar da reunião de controle o Coordenador da UGL, que a coordenará, e todos os gestores de ações e dirigentes do beneficiário com poder de mando e decisão necessário para as deliberações de controle do PAGSan na localidade. Quando necessário a CAIXA poderá participar. A UGL pode encaminhar para a CAIXA questionamentos mensais, caso tenha alguma medida emergencial. Caso não tenha, esse acompanhamento será sistematizado para a reunião quadrimestral.

A reunião de Monitoramento – Controle envolverá a apresentação, pelos gestores, da situação de execução de cada uma das ações coordenadas no mês, com base nas informações anteriormente levantadas, indicando-se em cada caso os desvios identificados entre o programado e realizado, em termos físicos, financeiros e das entregas/produtos do período. O gestor deverá apresentar suas proposições de ajustes e mudanças para correção dos problemas, bem como sua avaliação em termos futuros da ação quanto ao cumprimento dos prazos, custos e obtenção dos resultados pretendidos.

A situação da execução da ação, com os desvios constatados, e as propostas para resolução dos problemas identificados, deverão ser analisadas e discutidas pelos participantes da reunião de controle, considerando o programa como um todo, tomando-se as decisões pertinentes. Além das decisões adotadas para resolução dos problemas e correção dos desvios, e que eventualmente poderão exigir mudanças na programação, deve-se proceder a uma análise prospectiva em termos do desenvolvimento da ação e condições esperadas para o final da ação, em termos de prazos, custos, entregas/produtos e efeitos.

O coordenador da UGL fará com base nessas análises/decisão o registro dos seguintes campos do Formulário MONITORAMENTO – Ficha de Controle:

- xvii) **Problemas Identificados:** registro dos problemas identificados no período com a execução da ação e que tenham determinado atrasos, paralisações, aumento dos custos, desvios na qualidade das entregas, etc. Indicar as causas principais e análises feitas do problema e consequências previstas;
- xviii) **Decisões:** registro das decisões adotadas para correção dos desvios e redirecionamento da ação, indicando o que será feito e responsáveis pelas correções definidas e os efeitos esperados;
- xix) **Previsões para o Final da Ação:** este campo se destina a uma avaliação das tendências para o final da ação, considerado seu andamento, em termos de: data provável de conclusão; custos finais esperados; qualidade dos resultados; efeitos da ação para realização dos objetivos e atingimento de metas, etc;
- xx) **Local e data da reunião:** registrar nesse campo o local e data da realização da reunião de controle;
- xxi) **Participantes da reunião de controle:** registrar os nomes e cargos dos participantes da reunião de controle;
- xxii) **Data do Informe:** registrar a data de formalização do formulário de controle;
- xxiii) **Responsável pelo informe:** nome do responsável pelo informe que, em princípio, deve ser o coordenador da UGL.

Ao final da reunião de MONITORAMENTO – Controle, concluída a análise e decisões relativas às diversas ações em execução, deve-se proceder ao preenchimento do formulário MONITORAMENTO – Acompanhamento do POA, que consiste na transcrição dos principais dados de acompanhamento da execução das ações e a totalização dos dados do orçamento do PAGSan do beneficiário como um todo. Essa atividade deverá ser realizada pelo coordenador da UGL ao longo do ciclo de controle, sendo finalizada com uma análise geral e registro dos comentários de andamento do programa, decisões e previsões para conclusão, realizadas em conjunto pelos participantes da reunião de controle e registrados no campo próprio pelo coordenador da UGL, que deve ser o responsável pelo informe. Este informe também deverá ser registrado em arquivo Excel, abrindo-se a cada ciclo de controle uma pasta própria e mantendo-se o conjunto de todas as pastas, de modo a que se tenha um histórico dos ciclos de controle.

Concluído o ciclo de controle, e preenchidos os arquivos em Excel próprios dos Formulários Ficha de Controle e Acompanhamento do POA, o coordenador da UGL enviará o conjunto para a UGP/SNSA e a CAIXA, constituindo esse conjunto o **Relatório de Progresso** referido no Manual de Operação do PAGSan.

Recomenda-se que os Beneficiários realizem, como parte do Relatório de Progresso **anual**, os ciclos de avaliação continuada da gestão conforme modelo preconizado pelo Programa Nacional de Gestão Pública (GESPÚBLICA), instituído pelo Decreto 5.378, de 25/02/2005, coordenado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e no âmbito do setor saneamento pelo Núcleo Setorial Saneamento, instituído pela Portaria 452, de 06/09/2006, do Ministro das Cidades.

5.2 Monitoramento: Ciclo de Controle na UGP/SNSA e CAIXA

A UGP/SNSA e a **CAIXA** receberão mensalmente, até o dia 15 de cada mês, todos os informes de MONITORAMENTO – Ficha de Controle e Acompanhamento do POA de cada um dos beneficiários do programa, devendo, quando achar conveniente, promover uma reunião conjunta com a CAIXA para análise e deliberações sobre o material recebido de cada beneficiário, e o do Programa como um todo.

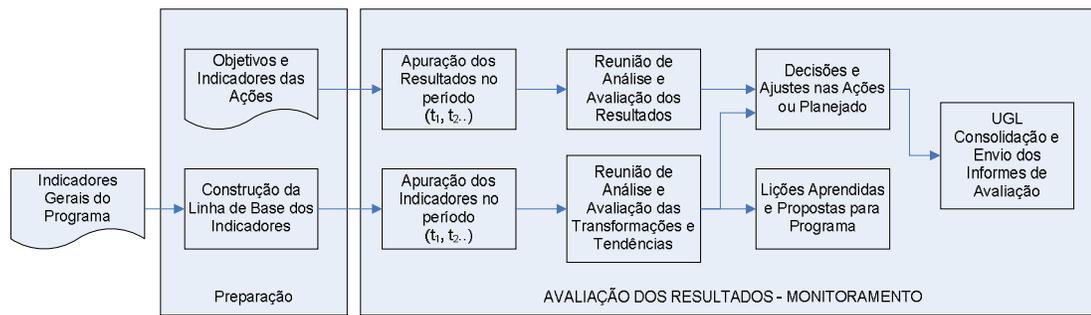
Em relação a cada beneficiário, serão analisados os elementos apresentados, em especial a análise dos problemas, decisões adotadas e previsões para o final das ações e do programa, devendo ser adotadas pelos gestores do PAGSan no nível federal as decisões pertinentes para o alinhamento da execução do programa junto aos executores.

A cada 4 (quatro) meses, pelo menos, uma representação da UGP/SNSA com participação da unidade local da CAIXA, deverá acompanhar a reunião de MONITORAMENTO – Controle Local. Excepcionalmente, sempre que necessário, missões especiais da UGP/SNSA com a CAIXA poderão ser realizadas para acompanhamento e ajustes no programa junto aos beneficiários, afóra a realização de auditorias.

A reunião mensal de consolidação do MONITORAMENTO – Controle a nível federal do PAGSan deverá ser realizada até o dia 20 de cada mês, tendo por período de controle o mês imediatamente anterior e suas decisões encaminhadas aos beneficiários/intervenientes para atendimento, bem como aos escalões superiores do M/Cidades.

6. Monitoramento: Ciclo de Avaliação

O ciclo de avaliação do PAGSan deverá ser realizada a cada quadrimestre, seguindo o processo indicado no Diagrama 2 anteriormente apresentado, e cujos elementos específicos na UGL são destacados abaixo:



Como indicado no diagrama acima, o PAGSan possui um conjunto de indicadores gerais do programa, de elegibilidade e monitoramento, prescritos no itens 13.1 do Manual do Programa, sendo alguns obrigatórios e alguns sugeridos.

Quando da **elaboração do Plano Operacional Anual e Detalhamento das Ações** contratação do Programa com os Beneficiários, deverão ser definidos os indicadores que serão adotados para fins de avaliação dos resultados, sendo estes os indicadores a serem avaliados no ciclo de avaliação dos resultados. (INDICADORES OBRIGATÓRIOS - gerais)

Além dos indicadores gerais, quando da programação e detalhamento das ações, devem ser estabelecidos pelos Beneficiários e agentes intervenientes, em cada uma das ações, os objetivos, indicadores e metas a serem alcançados, que constituirão indicadores para fins de avaliação dos resultados das ações.

A fase de preparação para avaliação, indicada no diagrama acima, consistirá exatamente nos trabalhos da UGL para a construção da linha de base dos indicadores gerais no caso concreto do beneficiário/intervenientes. Por linha de base deve-se entender a situação do indicador na data do início do programa, que precisa ser apurada. Quanto aos indicadores dos objetivos das metas, trata-se de precisar quais são e a forma de obtenção das informações para seu acompanhamento.

Feitas essas definições na fase de preparação, a cada quadrimestre a UGL, em conjunto com os gestores das ações, deverão proceder a um levantamento das informações que permitam mensurar a situação dos indicadores ao final do quadrimestre considerado. Estas informações devem ser preparadas, então, para a reunião de avaliação do PAGSan local.

A reunião de Monitoramento – Ciclo de Avaliação, deverá ser coordenada pelo coordenador da UGL e contar com a participação de todos os gestores de ação e dos dirigentes da entidade beneficiária/intervenientes do PAGSan, dotados de poder de mando e capacidade decisória para as análises respectivas e deliberações.

Inicialmente deverão ser avaliados os resultados das ações, em termos do alcance dos objetivos e metas, medidos pelos indicadores estabelecidos, verificando-se se estão sendo obtidos os resultados esperados das ações, seus efeitos. Desvios constatados devem ser analisados, identificando-se as causas e tomando-se decisões para correção, que poderão incluir mudanças no planejamento ou na estratégia das intervenções em curso, que como já se registrou no item 2 deste documento, constituem os meios para a obtenção dos resultados.

Em seguida, concluída a avaliação dos resultados das diversas ações no período considerado, deve-se passar à análise da evolução nos indicadores gerais do PAGSan que medem resultados da gestão do saneamento como um todo, verificando-se como estão se comportando esses indicadores em termos reais e de suas tendências de evolução futura, frente as intervenções em desenvolvimento pelo PAGSan. O que se deve verificar nesse processo de avaliação, é se a realidade e os indicadores que as medem estão se alterando no sentido desejado e verificar os desvios, analisando suas causas e tomando decisões para mudanças e ajustes no PAGSan que levem na direção desejada.

Essas análises e decisões devem considerar os 2 (dois) conjuntos de avaliações realizadas, das ações e dos resultados medidos pelos indicadores gerais, consolidando-se as decisões de mudanças e ajustes no programa e intervenções, caso requerido para obtenção dos resultados esperados do PAGSan local como um todo.

Os resultados do ciclo de avaliação, com as decisões adotadas, devem ser formalizadas em informe de avaliação pela UGL e enviadas para a UGP/SNSA e CAIXA.

As reuniões quadrimestrais de monitoramento – avaliação, devem ocorrer imediatamente após a realização da reunião de monitoramento – controle daquele mês (final do quadrimestre) e ter como referência para sua realização, além das informações dos indicadores, o conjunto dos informes de controle desenvolvidos no período. Além disso, e sempre que possível, deve-se fazer essas reuniões de monitoramento – avaliação com a presença de representantes da UGP/SNSA e CAIXA, otimizando-se com isto o processo de gestão do programa e deliberações de ajustes mudanças conjuntas entre o nível local e federal.

A UGP/SNSA e CAIXA, em Brasília – DF, devem realizar ao final de cada ciclo de monitoramento – avaliação local, uma atividade de análise e consolidação da avaliação do PGSan, nos níveis locais e nacional, deliberando sobre as questões identificadas e redirecionando, sempre que necessário a estratégia geral do programa e sugerindo/determinando mudanças na orientação dos programas locais.

ANEXO IV

Diretrizes para definição da política e elaboração de planos municipais de saneamento básico



MINISTÉRIO DAS CIDADES

SECRETARIA NACIONAL DE SANEAMENTO AMBIENTAL

Diretrizes para a Definição da Política e Elaboração do Plano de Saneamento Básico⁷.

- 2010/2011 -

⁷ As definições da Política e do Plano de Saneamento Básico estão contidas, respectivamente, nos Capítulos II e IV da Lei nº 11.445 de 05/01/07 que estabelece a finalidade, o conteúdo e a responsabilidade institucional do titular por sua elaboração.

– APRESENTAÇÃO

Este documento sistematiza a conceituação e as orientações metodológicas para a formulação da **Política Pública de Saneamento Básico** e elaboração dos respectivos **Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB)**, conforme prevê a Lei Nacional de Saneamento Básico - LNSB (Lei 11.445/07), no que diz respeito às funções do Poder Público local no exercício da titularidade dos serviços de saneamento básico (Capítulos II e IV). São, portanto, diretrizes que têm o propósito de subsidiar a elaboração do **Projeto do Plano** a fim de orientar todo o processo de formulação da Política e do Plano, em se tratando de ações apoiadas por programas e ações financiadas pelo Ministério das Cidades e do **Termo de Referência** necessário para orientar a contratação de Serviços de Consultoria para apoio aos titulares dos serviços para a elaboração do PMSB.

A **Política** e o **Plano** devem abranger os quatro componentes do Saneamento Básico: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

Estas Diretrizes deverão também orientar as atividades dos técnicos do Ministério das Cidades e dos agentes financeiros responsáveis pelos contratos de repasse e outras formas de transferência de recursos do Governo Federal, na análise técnica dos pleitos e acompanhamento das ações urbanas.

– INTRODUÇÃO

Proporcionar a todos, o acesso **UNIVERSAL** ao saneamento básico com qualidade, equidade e continuidade pode ser considerado como uma das questões fundamentais do momento atual, postas como desafio para as políticas sociais. Desafio que coloca a necessidade de se buscar as condições adequadas para a gestão dos serviços.

Em atendimento a Lei 11.445/07, as orientações propostas pelo presente documento se constituem em diretrizes para apoiar e orientar os **TITULARES** dos serviços públicos de saneamento básico na concepção e implementação das suas políticas e planos, com vistas ao enfrentamento do desafio da universalização, com qualidade e com controle social, dos serviços de saneamento básico⁸. Tais diretrizes se aplicam a todos os proponentes e aos respectivos projetos ou propostas de elaboração de Planos de Saneamento Básico, que tenham por objetivo buscar o apoio do Governo Federal para sua realização, por meio dos diferentes programas de financiamento, transferência de recursos, capacitação ou cooperação técnica.

A **Política Pública** (art. 9º) e o **Plano de Saneamento Básico** (art. 19), instituídos pela Lei 11.445/07, são os instrumentos centrais da gestão dos serviços. Conforme esses dispositivos, a **Política** define o modelo jurídico-institucional e as funções de gestão e fixa os direitos e deveres dos usuários. O **Plano** estabelece as condições para a prestação dos serviços de saneamento básico, definindo objetivos e metas para a universalização e programas, projetos e ações necessários para alcançá-la.

Como atribuições indelegáveis do titular dos serviços, a **Política** e o **Plano** devem ser elaborados com participação social, por meio de *mecanismos e procedimentos que garantam à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas*,

⁸ O saneamento básico é definido pela Lei nº 11.445/07 como o “conjunto de serviços, infra-estruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas”.

de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico (inciso IV, art 3º).

O Titular dos serviços exerce essa competência conforme atribuição constitucional (art. 30, CF) de legislar sobre assuntos de interesse local; de prestar, direta ou indiretamente, os serviços públicos de interesse local; e de promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso do solo urbano. Além das diretrizes da LNSB, a Política e o Plano de Saneamento Básico devem observar, onde houver, o Plano Diretor do Município. Conforme o Estatuto das Cidades (Lei 10.257/01), o direito a cidades sustentáveis (direito à moradia, saneamento ambiental, infra-estrutura urbana e serviços públicos) é diretriz fundamental da Política Urbana e deve ser assegurada mediante o planejamento e a articulação das diversas ações no nível local.

– OBJETO

O processo de planejamento conduzido pela Administração Pública [Municipal], no exercício da titularidade sobre os serviços de saneamento básico, tem como desafio formular a Política Pública e elaborar o Plano de Saneamento Básico. Observadas as especificidades, respectivas diretrizes e requisitos poderão receber apoio técnico e financeiro do Governo Federal os projetos para o desenvolvimento das seguintes ações:

1. *formulação da Política com a definição do modelo jurídico-institucional para as funções de gestão dos serviços públicos de saneamento básico, das garantias para o atendimento essencial à saúde, dos direitos e deveres dos usuários, do sistema de informações para o controle e a avaliação dos serviços e dos mecanismos e normas de regulação, bem como a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB);*
2. *elaboração do Plano de Saneamento Básico com a abrangência de todo o território do município e nos quatro serviços; e*
3. *elaboração de Plano de Saneamento Básico na hipótese da prestação regionalizada para o conjunto dos municípios no âmbito da gestão associada, observados o §4º do art 11, o art 17 e o §7º do art 19 da LNSB.*

As ações referidas nos itens I a III devem abranger os quatro componentes do Saneamento Básico: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais.

– FUNDAMENTAÇÃO

O Projeto ou Proposta de formulação de Política e de elaboração de PMSB, desde os objetivos e diretrizes até os instrumentos metodológicos do processo de participação social e de elaboração, deve pautar-se pelos pressupostos deste Documento, pelos princípios, diretrizes e instrumentos definidos na legislação aplicável e nos Programas e Políticas Públicas com interface com o Saneamento Básico, em particular:

- Lei 10.257/01 – Estatuto das Cidades.

- Lei 11.445/07 – Lei Nacional de Saneamento Básico.
- Lei 11.107/05 – Lei de Consórcios Públicos.
- Lei 8.080/1990 – Lei Orgânica da Saúde.
- Lei 8.987/1995 – Lei de Concessão e Permissão de serviços públicos.
- Lei 11.124/05 – Lei do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.
- Lei 9.433/97 – Política Nacional de Recursos Hídricos.
- Portaria 518/04 do Min. da Saúde e Decreto 5.440/05 – Que, respectivamente, definem os procedimentos e responsabilidades relativos ao controle de qualidade da água para consumo humano, e à informação ao consumidor sobre a qualidade da água.
- Resolução Recomendada 75 de 02/07/09 do Conselho das Cidades, que trata da Política e do conteúdo Mínimo dos Planos de Saneamento Básico.
- Resoluções CONAMA: 307/2002 - Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil e 283/2001 - Dispõe sobre tratamento e destinação final dos resíduos dos serviços de saúde.

Além desses dispositivos, devem ser considerados, quando já formulados, os seguintes normativos de âmbito local e regional:

- Lei Orgânica Municipal.
- Plano Diretor do Município e o Plano Local de Habitação de Interesse Social.
- Resoluções das Conferências Municipais da Cidade, de Saúde, de Habitação, de Meio Ambiente e de Saúde Ambiental.
- Protocolo de Intenções que define o Consórcio de Saneamento na hipótese do Plano de Saneamento Básico para a Gestão Associada.
- Os Planos das Bacias Hidrográficas onde o Município está inserido.

– PRINCÍPIOS

A Política Pública de Saneamento Básico deve estabelecer os *princípios* que deverão orientar [a formulação] dos objetivos, metas, programas e ações, e que serão observados no estabelecimento dos instrumentos da gestão dos serviços. Com a observância das peculiaridades locais e regionais, devem ser considerados como referência os princípios da CF., da LNSB, do Estatuto das Cidades, e de outras políticas correlatas.

– Princípios Constitucionais

- Direito à saúde, mediante políticas de redução do risco de doença e outros agravos e de acesso universal e igualitário aos serviços (arts. 6º e 196). E a competência do Sistema Único de Saúde para participar da formulação da política e execução das ações de saneamento básico (inciso IV, do art. 200).
- Direito ao ambiente equilibrado, de uso comum e essencial à qualidade de vida.
- Direito à educação ambiental em todos os níveis de ensino para a preservação do meio ambiente (art. 225).

- Princípios da Política Urbana (Lei 10.257/2001)

- Direito a cidades sustentáveis, ao saneamento ambiental, [...] para as atuais e futuras gerações (inciso I, art. 2º).
- Direito da sociedade à participação na gestão municipal [...] na formulação, execução e avaliação dos planos de desenvolvimento urbano (inciso II, art. 2º).
- Garantia das funções sociais da cidade; do controle do uso do solo; e do direito à expansão urbana compatível com a sustentabilidade ambiental, social e econômica e a justa distribuição dos benefícios e ônus da urbanização (art. 2º).
- Garantia à moradia digna como direito e vetor da inclusão social.

- Princípios da Lei Nacional de Saneamento Básico (Lei 11.445/07)

- Universalização do acesso (inciso I) com integralidade das ações (inciso II), segurança, qualidade e regularidade (inciso XI) na prestação dos serviços.
- Promoção da saúde pública (incisos III e IV), segurança da vida e do patrimônio (inciso IV), proteção do meio ambiente (inciso III).
- Articulação com as políticas de desenvolvimento urbano, proteção ambiental e interesse social (inciso VI).
- Adoção de tecnologias apropriadas às peculiaridades locais e regionais (inciso V), uso de soluções graduais e progressivas (inciso VIII) e integração com a gestão eficiente de recursos hídricos (inciso XII).
- Gestão com transparência baseada em sistemas de informações, processos decisórios institucionalizados (inciso IX) e controle social (inciso X).
- Promoção da eficiência e sustentabilidade econômica (inciso VII), considerando à capacidade de pagamento dos usuários (inciso VIII).

– Princípios de políticas correlatas ao saneamento

– Política de Saúde (Lei 8.080/1990)

- Direito universal à saúde com equidade e atendimento integral. Promoção da saúde pública. Salubridade ambiental como um direito social e coletivo.
- Saneamento Básico como fator determinante e condicionante da saúde (art. 3º).
- Articulação das políticas e programas da Saúde com o saneamento e o meio ambiente (inciso II, art. 13).
- Considerar a realidade local e as especificidades da cultura dos povos indígenas no modelo a ser adotado para a atenção à saúde indígena (art. 19-F).

– Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/1997)

- Água como um bem de domínio público (inciso I, art. 1º), como um recurso natural limitado, dotado de valor econômico (inciso II, art. 1º), devendo ser assegurada à atual e às futuras gerações (inciso I, art. 2º).
- Direito ao uso prioritário dos recursos hídricos para o consumo humano e a dessedentação de animais em situações de escassez (inciso III, art. 1º).
- Gestão dos recursos hídricos de forma a garantir o uso múltiplo das águas (inciso IV, art. 1º) e articulação dos planos de recursos hídricos com o planejamento dos setores usuários (inciso IV, art. 3º).
- Garantia da adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País (inciso II, art. 3º).
- Promover a conservação da água como valor socioambiental relevante.

– OBJETIVOS DA POLÍTICA E DO PLANO DE SANEAMENTO BÁSICO (PMSB)

São objetivos da **Política Pública e do Plano de Saneamento Básico**: promover a saúde, a qualidade de vida e do meio ambiente; e organizar a gestão e estabelecer as condições para a prestação dos quatro serviços de saneamento básico para que cheguem a todo cidadão, integralmente, sem interrupção e com qualidade.

A **Política Pública de Saneamento Básico** deverá dispor sobre a forma como serão exercidas as funções de gestão (planejamento, regulação, organização, prestação e fiscalização) e ainda da garantia do atendimento essencial à saúde pública, dos direitos e deveres dos usuários, do controle social e do sistema de informação.

A **Política** compreende as definições sobre: a elaboração dos planos de saneamento básico; o modelo institucional para a prestação dos serviços; o ente responsável pela regulação e fiscalização; os parâmetros para a garantia do atendimento essencial à saúde pública; os direitos e os deveres dos usuários; o controle social; o sistema de informações; e a previsão da

intervenção para retomada dos serviços. Inclui também a definição das condições e requisitos específicos para os contratos de concessão, quando for o caso.

O **Plano** abrange um diagnóstico das condições da prestação dos serviços, com indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos, dentre outros; o estabelecimento de objetivos e metas para a universalização; a definição de programas projetos e ações; as ações para emergências e contingências; a previsão de índices mínimos para o desempenho dos prestadores e para a eficiência e eficácia dos serviços; e a definição de mecanismos de avaliação, dentre outras diretrizes.

– CONTEÚDO DA POLÍTICA DE SANEAMENTO BÁSICO (CAP II DA LNSB E RESOLUÇÃO RECOMENDADA 75 DO CONCIDADES)

A Política de Saneamento Básico deverá:

- Definir as diretrizes e princípios para os serviços e para a elaboração do Plano de Saneamento Básico;
- Definir o modelo, o sistema jurídico institucional e os instrumentos de gestão⁹ dos serviços; a forma de sua prestação, diretamente ou por delegação e, nesta hipótese, as condições a serem observadas nos contratos de concessão ou de programa, inclusive as hipóteses de intervenção e de extinção e retomada dos serviços; e os parâmetros de qualidade, eficiência e uso racional dos recursos naturais e as metas de atendimento;
- Estabelecer as condições para a articulação institucional dos atores e da gestão dos serviços considerando os quatro componentes do saneamento básico;
- Definir as normas de regulação e constituir ou a designar o ente responsável pela regulação e fiscalização, bem como os meios para sua atuação;
- Estabelecer as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro dos serviços, incluindo: o sistema de cobrança, a composição e estrutura das taxas e tarifas, a sistemática de reajustes e revisões e a política de subsídios;
- Estabelecer os parâmetros, as condições e responsabilidades para a garantia do atendimento essencial da saúde pública;
- Estabelecer garantias e condições de acesso de toda a população à água, em quantidade e qualidade que assegurem a proteção à saúde, observadas as normas relativas à qualidade da água para o consumo humano, bem como a legislação ambiental e a de recursos hídricos;
- Fixar os direitos e deveres dos usuários, observadas a legislação, em particular o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8078/1990) e o Dec. nº 5440/05;
- Instituir Fundo de Universalização dos Serviços de saneamento Básico, estabelecendo as fontes de recursos, sua destinação e forma de administração, conforme disposto no artigo 13 da Lei nº 11.445/07;
- Estabelecer os instrumentos e mecanismos para o monitoramento e avaliação sistemática dos serviços, por meio de indicadores para aferir o cumprimento de metas; a situação de acesso;

⁹ De acordo com a Lei nº 11.445/07 as funções de gestão dos serviços de saneamento básico envolvem o planejamento, indelegável a outro ente, a prestação dos serviços, a regulação e a fiscalização, devendo-se assegurar o controle social de todas as funções.

a qualidade, segurança e regularidade dos serviços; e os impactos nas condições de saúde e na salubridade ambiental;

- Instituir sistema de informações sobre os serviços articulado ao Sistema Nacional de Informações em Saneamento (SINISA);
- Estabelecer os instrumentos e mecanismos que garantam o acesso à informação e a participação e controle social na gestão da política de saneamento básico, envolvendo as atividades de planejamento, regulação, fiscalização e avaliação dos serviços, na forma de conselhos das cidades ou similar, com caráter deliberativo;
- Estabelecer [definir ou prever] mecanismos de cooperação com outros entes federados para implantação de infraestruturas e serviços comuns de saneamento básico;
- Prever mecanismos capazes de promover a integração da Política de Saneamento Básico com as políticas de saúde, meio ambiente, recursos hídricos, desenvolvimento urbano, habitação e outras que lhe sejam correlatas.

- Conteúdo do Plano de Saneamento Básico (Cap. IV e art 50, Lei 11.445/07 e Res. Rec 75, de 02/07/09, do Concidades)

O Plano de Saneamento Básico deverá conter, no mínimo:

- ❑ O Diagnóstico integrado da situação local dos quatro componentes do saneamento básico, a saber: abastecimento de água; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; drenagem e manejo de águas pluviais urbanas. O diagnóstico deve conter dados atualizados, projeções e análise do impacto nas condições de vida da população, abordando necessariamente:
 - A caracterização da oferta e do déficit, indicando as condições de acesso e a qualidade da prestação de cada um dos serviços e considerando o perfil populacional, com ênfase nas desigualdades sociais e territoriais, em especial nos aspectos de renda, gênero e étnico-raciais;
 - As condições de salubridade ambiental considerando o quadro epidemiológico e condições ambientais;
 - A estimativa da demanda e das necessidades de investimentos para a universalização do acesso a cada um dos serviços de saneamento básico, nas diferentes divisões do município ou região;
 - O modelo e a organização jurídico-institucional da gestão, incluindo as formas de prestação dos serviços, os instrumentos e o sistema de regulação e fiscalização, o sistema de cobrança, bem como as condições, o desempenho e a capacidade na prestação dos serviços, nas suas dimensões administrativa, político-institucional, legal e jurídica, econômico-financeira, estrutural e operacional, e tecnológica.
- ❑ A definição de Objetivos e Metas municipais ou regionais de curto, médio e longo prazos, para a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico no território, com integralidade, qualidade e prestados de forma adequada à saúde pública, à proteção do meio ambiente e à redução das desigualdades sociais, contemplando:
 - O acesso à água potável e à água em condições adequadas para outros usos;

- Soluções sanitárias, ambiental e tecnologicamente adequadas e apropriadas para o esgotamento sanitário;
- Soluções sanitárias, ambiental e tecnologicamente adequadas para a limpeza urbana e o manejo dos resíduos sólidos coletados;
- A disponibilidade de serviços de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas adequados à segurança da vida, do meio ambiente e do patrimônio público e privado;
- A melhoria contínua do gerenciamento, da prestação e da sustentabilidade dos serviços.
- O estabelecimento de sistema, instrumentos e mecanismos de gestão apropriados, bem como, programas, projetos e ações, para o cumprimento dos objetivos e metas, e para assegurar a sustentabilidade da prestação dos serviços que contemplem:
 - A adoção de arranjo alternativo ou readequação do modelo de gestão existente, incluídas as formas de prestação dos serviços e o sistema, instrumentos e mecanismos de regulação, fiscalização, monitoramento e avaliação do desempenho e eficiência da gestão, e da efetividade, eficácia e qualidade da prestação dos serviços;
 - As condições técnicas e institucionais para a garantia da qualidade e segurança da água para consumo humano e os instrumentos para a informação da qualidade da água à população;
 - As ações para promover a gestão adequada dos resíduos sólidos, objetivando a redução na geração, a adoção de práticas de reutilização e soluções de reciclagem, a implantação da coleta seletiva e a inclusão social e econômica de catadores de materiais recicláveis;
 - As ações para promover a gestão integrada e o manejo sustentável das águas urbanas¹⁰ conforme as normas de uso e ocupação do solo incluindo: a minimização de áreas impermeáveis; o controle do desmatamento e dos processos de erosão e assoreamento; a criação de alternativas de infiltração das águas; a recomposição da vegetação ciliar de rios urbanos; a implantação, melhoria, manutenção e operação de infra-estruturas de canais, condutos e depósitos naturais e artificiais, destinados à captação, drenagem, transporte, detenção ou retenção de águas para o amortecimento de vazões de cheias e/ou reaproveitamento;
 - O desenvolvimento institucional da prestação dos serviços com qualidade, nos aspectos gerenciais, técnicos e operacionais, valorizando a eficiência, a sustentabilidade socioeconômica e ambiental das ações, a utilização de tecnologias apropriadas, considerando a capacidade de pagamento dos usuários e a gestão participativa dos serviços;
 - A visão integrada e a articulação dos quatro componentes dos serviços de saneamento básico nos seus aspectos técnico, institucional, legal e econômico;
 - A interface, a cooperação e a integração com os programas de saúde, de habitação, meio ambiente e de educação ambiental, de urbanização e regularização fundiária dos assentamentos precários bem como as de melhorias habitacionais e de instalações hidráulico-sanitárias;
 - A integração com a gestão eficiente dos recursos naturais, em particular dos recursos hídricos;
 - O atendimento da população rural dispersa mediante a utilização de soluções compatíveis com suas características sociais e culturais;

¹⁰ **Águas urbanas:** as águas pluviais e superficiais, fluentes, emergentes, em depósitos naturais ou artificiais, bem como as águas servidas de quaisquer fontes de uso, dispostas em vias, condutos, canais ou em outros equipamentos ou logradouros públicos urbanos, inclusive os efluentes de esgotos sanitários tratados ou não.

- A educação ambiental e mobilização social como estratégia de ação permanente, para o fortalecimento da participação e controle social, respeitados as peculiaridades locais e assegurando-se os recursos e condições necessárias para sua viabilização.
- A articulação com o Plano de Segurança da Água, quando implantado;
- A adoção de política de subsídios para a população de baixa renda, incluída a definição de parâmetros e critérios para a aplicação de taxas e tarifas sociais.
 - Ações para emergências, contingências e desastres, contendo:
 - A prevenção de situações de risco, emergência ou desastre;
 - Diretrizes para os planos de racionamento e atendimento a aumentos de demanda temporária;
 - Diretrizes para a integração com os planos locais de contingência;
 - Regras de atendimento e funcionamento operacional para situações críticas na prestação de serviços, inclusive para a adoção de mecanismos tarifários de contingência;
 - Prever, conforme as necessidades locais, a elaboração do Plano Municipal de Redução de Riscos.
 - O estabelecimento, no âmbito da Política, das instâncias de participação e controle social sobre a política e ações e programas de saneamento básico contemplando:
 - A formulação, monitoramento e controle social da política, ações e programas através dos conselhos das cidades ou similar; e
 - A instituição e a forma de participação e controle social da instância responsável pela regulação ou fiscalização.
 - Os instrumentos, mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática das ações programadas e revisão do plano, contendo:
 - Conteúdo mínimo, periodicidade, e mecanismos de divulgação e acesso dos relatórios contendo os resultados do monitoramento da implementação do plano bem como da íntegra das informações que os fundamentaram;
 - O detalhamento do processo de revisão do plano com a previsão das etapas preliminares de avaliação e discussões públicas descentralizadas no território e temáticas (sobre cada um dos componentes); e da etapa final de análise e opinião dos órgãos colegiados instituídos (conferência, conselho, etc); e
 - Revisão periódica em prazo não superior a 4 (quatro) anos, anteriormente à elaboração do Plano Plurianual (PPA).
 - Conforme a necessidade e as peculiaridades locais o Plano de Saneamento Básico deverá ainda incluir os seguintes objetivos específicos:
 - a. Estabelecer índices mínimos para o desempenho técnico, econômico e financeiro dos prestadores de serviço e para a eficiência e eficácia dos serviços;
 - b. Estabelecer diretrizes para a busca de alternativas tecnológicas apropriadas com métodos, técnicas e processos simples e de baixo custo que considerem as peculiaridades locais e regionais;

- c. Orientar a aplicação e o incentivo ao desenvolvimento de Tecnologias Sociais¹¹ conforme a realidade socioeconômica, ambiental e cultural;
- d. Definir instrumentos e soluções sustentáveis para a prestação dos serviços de saneamento básico junto à população de áreas rurais e comunidades tradicionais;
- e. Fixar as diretrizes para a elaboração dos estudos e a consolidação e compatibilização dos planos específicos relativos aos 4 (quatro) componentes do saneamento básico;
- f. Estabelecer diretrizes e ações em parceria com as áreas de recursos hídricos, meio ambiente e habitação, para preservação e recuperação do meio ambiente, em particular do ambiente urbano, dos recursos hídricos e do solo;
- g. Estabelecer o acompanhamento da situação hidrológica e definir mecanismos que visem minimizar os riscos associados às situações de seca, cheia, deslizamento e/ou acidente que possam vir a causar riscos à população, poluição ou contaminação dos recursos hídricos e do ambiente;
- h. Definir, conforme as necessidades locais, as ações para a elaboração do Plano Integrado de Resíduos da Construção Civil; do Programa Municipal de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil; do Plano Municipal de Redução de Riscos e dos Planos de Segurança da Água.

– DIRETRIZES

O detalhamento do Projeto para a elaboração da Política e do PMSB deve contemplar as condições e elementos necessários ao atendimento das seguintes diretrizes:

– QUANTO AOS PROCESSOS PARTICIPATIVOS E DE CONTROLE SOCIAL

A participação social é mecanismo indispensável para a eficácia da gestão pública e de suas políticas. Pressupõe a convergência de propósitos, a resolução de conflitos, a transparência dos processos decisórios e o foco no interesse da coletividade. A participação no processo de elaboração do Plano deve ocorrer a partir da mobilização social e incluir divulgação de estudos e propostas e a discussão de problemas, alternativas e soluções relativas ao saneamento básico, além da capacitação para a participação em todos os momentos do processo.

Os processos de formulação da Política e elaboração e revisão do PMSB deverão ser democráticos e participativos de forma a incorporar as visões e necessidades da sociedade e atingir função social dos serviços prestados. Para tanto se faz necessário:

- i. Estabelecer os mecanismos para a efetiva participação da sociedade, nos processos de formulação da Política e de elaboração do Plano de Saneamento Básico em todas as etapas, inclusive o diagnóstico;

¹¹ Tecnologias Sociais: São técnicas e metodologias transformadoras, desenvolvidas na interação com a população, que representam soluções para a inclusão social.

- j. Garantir a participação e o controle social, por meio de conferências, audiências e consultas públicas, seminários e debates e da atuação de órgãos de representação colegiada, tais como, os Conselhos da Cidade, de Saúde e de Meio Ambiente;
- k. Estabelecer os mecanismos para a disseminação e o amplo acesso às informações sobre o diagnóstico e os serviços prestados e sobre as propostas relativas ao plano de saneamento básico e aos estudos que as fundamentam;
- l. Definir os mecanismos de divulgação das etapas de discussão da política e do plano bem como canais para recebimento de sugestões e críticas;
- m. Definir estratégias de comunicação e canais de acesso às informações, com linguagem acessível a todos os segmentos sociais;
- n. Prever o acompanhamento e participação de representantes dos Conselhos das Cidades, de Saúde, de Meio Ambiente e de Educação e dos Comitês de Bacia Hidrográfica onde o município estiver inserido, caso existam;
- o. Garantir a participação por meio de seus representantes no Comitê de Coordenação, no Comitê Executivo e em Grupos de Trabalho.

– QUANTO À INTEGRALIDADE E À INTERSETORIALIDADE

Com o propósito de que o Plano venha a promover o acesso integral ao saneamento básico, o processo de sua elaboração deve:

- p. Integrar em seu diagnóstico a avaliação dos serviços nos quatro componentes do Saneamento Básico, identificando as interfaces e as possíveis formas de integração das funções e atividades de gestão desses componentes;
- q. Promover a adequação e integração das propostas do PMSB aos objetivos e diretrizes do Plano Diretor Municipal, no que couber;
- r. Promover a integração das propostas do PMSB aos demais planos locais e regionais das políticas de saúde, habitação, mobilidade, meio ambiente, recursos hídricos, prevenção de risco e inclusão social; e
- s. Promover a compatibilização do PMSB com os Planos das Bacias Hidrográficas onde o município estiver inserido.

– QUANTO AO DIAGNÓSTICO

Tendo em vista o Diagnóstico para o PMSB, devem ser observadas as seguintes diretrizes:

- t. Identificação das condições de acesso aos serviços e os impactos nas condições de vida da população. Utilizar indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais, socioeconômicos;
- u. Identificação das condições atuais do saneamento básico conforme indicadores de eficiência e eficácia da prestação dos serviços;

- v. O diagnóstico deve avaliar a realidade local na perspectiva da bacia hidrográfica e da região a qual está inserida, por meio da análise de estudos, planos e programas voltados para a área de saneamento básico que afetem o município;
- w. Identificação das condicionantes econômico-financeiras e orçamentárias, com a caracterização do potencial de investimento e capacidade de endividamento do município e dos prestadores de serviço para a execução dos investimentos e ações do PMSB;
- x. Contemplar a perspectiva dos técnicos e da sociedade; e
- y. O diagnóstico deve reunir e analisar, quando disponíveis, informações e diretrizes de outras políticas correlatas ao saneamento básico.

– QUANTO AO PROCESSO DE APROVAÇÃO

- z. Prever no processo de elaboração da Política e do PMSB a sua apreciação em caráter deliberativo ou consultivo pelos conselhos municipais da cidade, da saúde, do meio ambiente, ou de saneamento, caso existam;
- aa. Prever o processo legislativo para a aprovação da Lei da Política de Saneamento Básico;
- bb. Prever a aprovação do PMSB por decreto do poder executivo executivo ou lei Municipal, conforme determinar a Lei Orgânica do Município; e
- cc. Adotar horizontes de planejamento de curto, médio e longo prazos para a definição dos objetivos e metas do PMSB e prever a sua revisão a cada quatro anos (§4º, art. 19, LNSB) a fim de orientar o Plano Plurianual do Município.

– QUANTO ÀS DEFINIÇÕES DA POLÍTICA E DO PMSB

O Conteúdo da Política e do PMSB têm como objetivo estratégico fundamental a universalização dos serviços, com qualidade, admitidas soluções graduais e progressivas, devendo-se prever os instrumentos de gestão e as tecnologias apropriadas à realidade local, conforme os condicionantes econômico-financeiros e a capacidade de investimento e endividamento do município e dos prestadores de serviço.

Os subitens 6.1 e 6.2 acima definem, conforme a LNSB e a Resolução Recomendada 75 do Conselho das Cidades, o conteúdo da Política e do Plano de Saneamento Básico.

– DIRETRIZES PARA O APOIO À ELABORAÇÃO DOS PLANOS DE SANEAMENTO BÁSICO

Conforme prevê o §4º do art.11, o art 17 e § 7º do art 19 da Lei 11.445/2007, na hipótese de prestação regionalizada o Plano de Saneamento Básico poderá se referir ao conjunto dos municípios por ela abrangidos. Desde que sejam observados os pressupostos da prestação regionalizada estabelecidos no Capítulo III desta Lei.

Portanto, em conformidade com as diretrizes definidas no presente documento e feitas as devidas adequações para a escala regional e a abrangência do território de todos os municípios, também poderão ser apoiados Projetos e Propostas de Planos de Saneamento Básico abrangendo municípios reunidos mediante consórcio público para s de gestão associada e prestação regionalizada, conforme a Lei 11.107/05 – Lei de Consórcios Públicos e as condições e pressupostos da LNSB (§4º do art.11, Capítulo III e § 7º do art. 19).

Nesse caso, é condição necessária de que o Consórcio Público ou o Convênio de Cooperação tenha dentre suas competências as funções de gestão, incluída a prestação dos serviços públicos de saneamento básico para todo o território dos municípios.

A elaboração do Plano de Saneamento Básico, no âmbito da gestão associada, deverá seguir as diretrizes deste documento, observada a necessária adequação em termos da legislação aplicada, das condições relativas à escala e abrangência e das competências institucionais do consórcio ou do convênio de cooperação e dos municípios que participam da gestão associada, bem como o nível de detalhamento que contemple as especificidades de cada município.

DIRETRIZES PARA CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA DE APOIO À ELABORAÇÃO DOS PLANOS

Tendo em vista a eventual necessidade do município de suporte técnico para os estudos e o desenvolvimento do Plano Municipal de Saneamento Básico poderão ser contratados serviços de consultoria segundo as seguintes diretrizes:

dd. Elaboração de Termo de Referência, com a definição clara do escopo, dos produtos e das responsabilidades da consultora e da contraparte contratante;

ee. Permissão de formação de consórcios de empresas, possibilitando a complementação de capacidades;

ff. Qualificação da empresa e da equipe técnica baseada na formação e na experiência profissional em serviços similares ou correlatos;

gg. Seleção pelo regime **Técnica e Preço** e, dada a complexidade e a relevância intelectual do trabalho, sugere-se a adoção do peso entre 60 e 80% para os fatores de Técnica;

hh. Definição da responsabilidade direta e envolvimento pleno dos técnicos e especialistas indicados nas equipes relacionadas nas propostas; e

ii. Definição detalhada do cronograma, considerando-se os tempos necessários para a elaboração dos trabalhos, para as etapas de participação social no processo e para atividades administrativas, de modo a evitar atrasos e prolongamentos desnecessários;

jj. Para estimar os custos envolvidos na elaboração do PMSB recomenda-se a utilização do quadro em anexo, que considera a força de trabalho envolvida conforme diferentes faixas de porte populacional e as variáveis de densidade populacional, gestão e condições ambientais a título de fatores para ajuste de custo conforme as especificidades locais.

Ao optar por convênio ou contratação de instituições de ensino e pesquisa para o apoio à elaboração do PMSB, o instrumento de formalização a ser firmado deverá estabelecer o efetivo engajamento do corpo de especialistas, pesquisadores e bolsistas da instituição, bem como demonstrar a convergência e os benefícios em relação às suas linhas de pesquisa e extensão.

– FASES DA ELABORAÇÃO DO PMSB

A metodologia de elaboração do PMSB deve garantir a participação social, atendendo ao princípio fundamental do controle social previsto na LNSB, devendo ser assegurada ampla divulgação das propostas dos planos de saneamento básico e dos estudos que as fundamentem, inclusive com a realização de audiências e/ou consultas públicas (§ 5º, do art. 19, da Lei 11.445/07).

O Projeto ou Proposta apresentado deve indicar as fases e as etapas¹² previstas para elaboração dos Planos.

Assim, para a elaboração do PMSB estão previstas três fases contemplando oito etapas de execução, conforme proposto no Quadro 1 a seguir:

Quadro 1 – Fases e Etapas do Processo de Elaboração do PMSB

FASE I – Planejamento do Processo

Etapa 1 – Coordenação, Participação Social e comunicação

Etapa 2 – Projeto Básico, Termo de Referência e assessoramento

FASE II – Elaboração do PMSB

Etapa 3 – Diagnóstico da Situação do Saneamento Básico

Etapa 4 – Prognósticos e alternativas para a universalização, Condicionantes, Diretrizes, Objetivos e Metas

Etapa 5 – Programas, projetos e ações

Etapa 6 – Ações para emergência e contingências

Etapa 7 – Mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência, eficácia e efetividade das ações do PMSB

Etapa 8 – Sistema Municipal de Informações em Saneamento Básico

FASE III – Aprovação do PMSB

Etapa 9 – Aprovação do PMSB

– FASE I – PLANEJAMENTO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA POLÍTICA E DO PLANO

Esta fase compreende a etapa formada pelas atividades preparatórias para a elaboração do PMSB: organização administrativa do processo, instituição do processo de participação social e de comunicação social, formulação preliminar dos princípios, diretrizes e objetivos, e elaboração do **Projeto do Plano** para a definição do processo e do **Termo de Referência (TdR)** para a contratação dos serviços de consultoria.

¹² O termo “Fase” é utilizado para designar a seqüência temporal ou de encadeamento do fluxo de execução em que se divide o processo. Cada fase pode conter uma ou mais etapas, ou mesmo uma só atividade. O termo “Etapa” designa um conjunto de atividades ou uma atividade característica do processo – o critério de agrupamento pode ser: por afinidade, interdependência, interligação, simultaneidade ou seqüência das atividades ou tarefas, ou por outro critério característico de cada processo ou projeto.

- ETAPA 1 – COORDENAÇÃO, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E COMUNICAÇÃO

- COORDENAÇÃO

Como solução para a organização administrativa que conduzirá o processo de elaboração do Plano, recomenda-se a constituição de um Comitê ou Comissão de Coordenação e um Comitê Executivo para a operacionalização do processo.

kk. **Comitê de Coordenação** – Instância deliberativa, formalmente institucionalizada, responsável pela coordenação, condução e acompanhamento da elaboração do Plano, constituída por representantes, com função dirigente, das instituições públicas e civis relacionadas ao saneamento básico. Recomendável que inclua representantes dos Conselhos Municipais da Cidade, de Saneamento, de Saúde, de Meio Ambiente, caso existam, da Câmara de Vereadores e do Ministério Público e de organizações da Sociedade Civil (entidades profissionais, empresariais, movimentos sociais e ONGs, etc.).

ll. **Comitê Executivo** – Instância responsável pela operacionalização do processo de elaboração do Plano. Deve ter composição multidisciplinar e incluir técnicos dos órgãos e entidades municipais e dos prestadores de serviço da área de saneamento básico e de áreas afins ao tema, sendo desejável a participação ou o acompanhamento de representantes dos Conselhos, dos prestadores de serviços e organizações da Sociedade Civil.

Nos municípios onde houver órgãos colegiados constituídos com atribuições de regulação de todos os serviços de saneamento básico, o Comitê de Coordenação pode contar com os seus membros, observadas as representações acima previstas.

Se o município tiver criado entidade ou órgão administrativo próprio para o exercício das funções executivas de regulação e fiscalização dos serviços de saneamento básico, o Comitê Executivo poderá ser essa entidade ou esse órgão, complementado, se o caso, por técnicos das áreas afins.

Caso a administração municipal não disponha de técnicos qualificados em todas as áreas disciplinares e/ou em número suficiente para compor o Comitê Executivo, o mesmo poderá contar com a participação de profissionais contratados ou cedidos, especificamente para este fim, por instituições conveniadas, inclusive universidades, entidade reguladora delegada e outros entes da Federação.

No assessoramento ao Comitê Executivo, conforme as necessidades locais, poderão ser constituídos Grupos de Trabalho multidisciplinares, compostos por profissionais com experiência nos temas do saneamento básico, em áreas correlatas e nas atividades do processo de elaboração do Plano. É recomendável a participação da sociedade civil nesses Grupos de Trabalho e, ao mesmo tempo, a busca de cooperação de outros processos locais de mobilização e ação para assuntos de interesses convergentes com o saneamento básico, tais como: Agenda 21 local, Coletivos Educadores Ambientais, Conselhos Comunitários e Câmaras Técnicas de Comitês de Bacia Hidrográfica. Bem como poderá adotar a organização de uma Unidade de Gestão do Projeto – UGP para responder pela operacionalização e assessoramento técnico das atividades.

- PARTICIPAÇÃO SOCIAL

O **Projeto do Plano** deve definir a metodologia, os mecanismos e os procedimentos que garantam à sociedade informações, representações técnicas e participação ao longo de todo processo de formulação da política, do planejamento (PMSB) e de avaliação dos serviços

públicos de saneamento básico (inciso IV, do art. 3º, da lei 11.445/07). Conforme tal definição e as Diretrizes previstas no Item 8 o Projeto do Plano deve contemplar:

mm. Definir os mecanismos de **divulgação e comunicação** para a disseminação e o acesso às informações sobre o diagnóstico e estudos preliminares, os serviços prestados e a avaliação dos mesmos, o processo e os eventos previstos e as propostas relativas à Política e ao Plano de Saneamento Básico. Mecanismos esses que devem contemplar soluções tais como: informativos e boletins impressos, cartilhas, resumos executivos de todos documentos e informações, páginas para a internet, vídeos explicativos e programas de rádio dentre outros que se avaliar adequados;

nn. Definir os canais para recebimento de críticas e sugestões, garantindo-se a avaliação e resposta a todas as propostas apresentadas. Tais canais devem incluir soluções de **consulta pública** pela internet e por formulários ou outros meios disponíveis em espaços e repartições públicas em relação a todos os documentos e durante todo o processo de formulação da Política e de elaboração do PMSB em todas as etapas, inclusive o diagnóstico;

oo. Definir a constituição de **Grupos de Trabalho** para o desenvolvimento de temas específicos do Plano quando a realidade complexa indicar ou houver a necessidade de atuação articulada de diferentes órgãos e instituições;

pp. Definir e prever os meios para a realização de **debates, seminários e audiências públicas** abertas à população para discussão e participação da formulação do diagnóstico, da Política e do Plano. Garantir no mínimo que tais eventos alcancem as diferentes regiões administrativas e distritos afastados de todo o território do Município. Tais meios devem contemplar: a infraestrutura, a divulgação, a preparação e divulgação antecipada de material de apoio para o conhecimento das propostas e a participação qualificada das pessoas, o registro e a análise das propostas;

qq. Definir, conforme a conveniência em relação ao processo de elaboração do PMSB, a realização de **Conferência Municipal de Saneamento Básico** para a discussão das propostas e instrumentos da Política e do PMSB, incluindo uma agenda de eventos e discussões setoriais e temáticos preparatórios. Para a organização da Conferência devem ser estabelecidos: os objetivos, a organização temática e metodológica da discussão, os critérios e forma de participação a agenda dos eventos preparatórios, os documentos de subsídio à realização da conferência dentre outras definições;

rr. Definir a forma de acompanhamento e participação, no processo de elaboração do PMSB, dos **Conselhos das Cidades, de Saúde, de Meio Ambiente e de Educação** e, caso estejam instalados, dos Comitês de Bacia Hidrográfica onde o município estiver inserido; e

ss. Definir a necessidade de identificação e registro de informações, fruto do conhecimento popular, que geralmente não estão disponíveis nas fontes convencionais de dados e informação.

A efetiva participação social pressupõe o envolvimento dos vários atores sociais e segmentos intervenientes conforme as diferentes formas e condições em que são afetados pelo PMSB. Quatro grandes grupos caracterizam as comunidades participantes na elaboração do Plano:

tt. Organizações sociais, econômicas, profissionais, políticas, culturais, etc;

uu. População residente no município;

vv. Prestadores de serviço; e

ww. Poder Público local, regional e estadual.

Caso necessário, conforme as especificidades locais, poderá ser definido um Plano de Mobilização Social visando desenvolver ações para a sensibilização da sociedade quanto à

relevância do Plano e da participação e organizar todo o processo e canais do processo de participação na elaboração do Plano.

– COMUNICAÇÃO SOCIAL

A participação não se limita a obter informações sobre “como funcionam” os serviços, mas se refere ao exercício da cidadania. Relaciona-se ao posicionamento sobre o funcionamento da cidade e suas políticas públicas. Envolve a socialização de experiências e o debate democrático e transparente de idéias.

Uma das condições para a participação é o conhecimento claro do problema e o acesso às informações necessárias para a elaboração do PMSB. Devem ser previstos mecanismos de disponibilização, repasse e facilitação da compreensão das informações para que a sociedade possa contribuir e fazer suas escolhas nos trabalhos de planejamento.

Para concretização desta fase deverá ser desenvolvido um Plano de Comunicação com os seguintes objetivos:

- xx. Divulgar amplamente o processo, as formas e canais de participação e informar os objetivos e desafios do Plano;
- yy. Disponibilizar as informações necessárias à participação qualificada da sociedade nos processos decisórios do Plano; e
- zz. Estimular todos os segmentos sociais a participarem do processo de planejamento e da fiscalização e regulação dos serviços de saneamento básico.

– ETAPA 2 – ELABORAÇÃO DO PROJETO DO PLANO E DO TERMO DE REFERÊNCIA E DEFINIÇÃO DO ACESSORAMENTO PARA O PROCESSO

Com base nas orientações e diretrizes do presente documento, e conforme os requisitos dos diferentes programas e modalidades de apoio técnico, financiamento e transferência de recursos do MCidades, o proponente deve:

- aaa. Elaborar o **Projeto do Plano** com o detalhamento conceitual, estratégico e metodológico do processo de formulação da Política e elaboração do PMSB, incluindo: agenda, produtos, prazos, custos e cronograma físico e financeiro;
- bbb. Definir a forma de assessoramento a ser adotado com a finalidade de apoiar o processo de planejamento: contratação de empresa de consultoria, convênio com instituição de ensino e pesquisa ou execução direta com servidores do quadro; e

ccc. A elaboração do **Termo de Referência (TdR)** deve se constituir no instrumento base com a finalidade orientar a contratação ou celebração de convênios para a realização do serviço de consultoria especializada de assessoramento do processo.

Com essa finalidade o TdR deve contemplar os seguintes itens relacionados ao assessoramento do processo de elaboração do PMSB:

- Definição e contextualização do objeto e dos pressupostos e princípios que nortearão a elaboração do PMSB;
- Definição dos objetivos do PMSB;
- Definição do prazo e do cronograma dos trabalhos;
- Definição e descrição dos produtos esperados;
- Estabelecimento de condições mínimas referentes à equipe técnica necessária (quantificação, especialização e experiência);
- Condições mínimas para proposição de Plano de Trabalho, contendo o Organograma Funcional, a Relação de Atividades e a Metodologia; e
- Elaboração do orçamento de referência.

Em anexo apresentamos Planilha Orçamentária que deverá ser adotada como Modelo de referência para orientar o levantamento de custos e o planejamento de gastos da contratação dos serviços. Conforme esse formato geral o Município deverá adaptar a planilha para o formato conforme as especificidades, condições e dimensões da localidade e do processo definido para a elaboração do Plano.

- FASE II – ELABORAÇÃO DO PMSB

Esta fase compreende as etapas e atividades de elaboração material do PMSB.

- ETAPA 3 – DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO DO SANEAMENTO BÁSICO E DE SEUS IMPACTOS NAS CONDIÇÕES DE VIDA DA POPULAÇÃO

O Diagnóstico é a base orientadora dos prognósticos do PMSB, da definição de objetivos, diretrizes e metas e do detalhamento de seus programas, projetos e ações.

Deve, portanto, consolidar informações sobre as condições de salubridade ambiental e dos serviços de saneamento básico, considerando dados atuais e projeções contemplando: o perfil populacional; o quadro epidemiológico e de saúde; os indicadores sócio-econômicos e ambientais; o desempenho na prestação de serviços; e dados de setores correlatos.

O Diagnóstico deve considerar e abranger os quatro serviços de saneamento básico e orientar-se na identificação das causas das deficiências, para determinar as metas e as ações na sua correção e tendo em vista a universalização dos serviços.

O Diagnóstico deve contemplar a perspectiva dos técnicos e da sociedade e, para tanto, adotar mecanismos de pesquisa e diálogo que garantam a integração dessas duas abordagens. As reuniões comunitárias, audiências e consultas podem ser o meio para a elaboração de um diagnóstico participativo sob a perspectiva da sociedade.

É importante, também na caracterização do município, a análise de sua inserção regional, incluindo as relações institucionais e interfaces socioeconômicas e ambientais com os municípios vizinhos, o estado e a bacia hidrográfica.

Na perspectiva técnica, os estudos devem utilizar indicadores e informações das diferentes fontes formais dos sistemas de informações disponíveis.

Deve ser prevista a preparação de resumos analíticos em linguagem acessível para a disponibilização e apresentação à sociedade de forma a proporcionar o efetivo e amplo conhecimento dos dados e informações.

Recomenda-se que todos os dados obtidos durante a pesquisa sejam organizados em uma Base de Dados de fácil acesso e simples operação, devendo passar por tratamento estatístico e análise crítica, que poderá vir a compor o Sistema Municipal de Informações de Saneamento Básico, indicado na Etapa 7.

Em termos do Planejamento para sua execução o projeto ou proposta deve contemplar os seguintes itens e informações para a elaboração do Diagnóstico:

– ÁREA DE ABRANGÊNCIA DO DIAGNÓSTICO

O Diagnóstico deve abranger todo o territorial urbano e rural do Município. Conforme as especificidades locais deverá incluir o levantamento de informações e análises com abrangência superior ao território do município, como a bacia hidrográfica, a região metropolitana ou o consórcio regional.

– COLETA DE DADOS E INFORMAÇÕES: TIPOS, ABRANGÊNCIA E TRATAMENTO

Definida a área de abrangência, deve ser estabelecida a base de dados que irá subsidiar a elaboração do Diagnóstico dos serviços de saneamento básico.

Conforme a disponibilidade das fontes e a necessidade de informações para dimensionar e caracterizar os investimentos e a gestão dos serviços de saneamento básico, é recomendável a realização de ampla pesquisa de dados secundários disponíveis em instituições governamentais (municipais, estaduais e federais) e não governamentais, sendo também indicado, conforme necessário, a coleta de dados e informações primárias. O trabalho de coleta de dados e informações deve abranger:

- a legislação local no campo do saneamento básico, saúde e meio ambiente;

- a organização, estrutura e capacidade institucional existente para a gestão dos serviços de saneamento básico (planejamento, prestação, fiscalização e regulação dos serviços e controle social);
- estudos, planos e projetos de saneamento básico existentes, avaliando a necessidade e possibilidade de serem atualizados;
- a situação dos sistemas de saneamento básico do município, nos seus quatro (4) componentes, tanto em termos de cobertura como de qualidade da prestação dos serviços;
- a situação quantitativa e qualitativa das infraestruturas existentes, as tecnologias utilizadas e a compatibilidade com a realidade local;
- a situação sócio-econômica e capacidade de pagamento dos usuários; e
- dados e informações de outras políticas correlatas.

O Diagnóstico deve adotar uma abordagem sistêmica, cruzando informações sócio-econômicas, ambientais e institucionais, de modo a caracterizar e registrar com a maior precisão possível a situação antes da implementação do Plano.

– FONTES DE INFORMAÇÕES

As principais fontes de informação devem ser as bases de dados disponíveis no município e as existentes nos prestadores de serviço. Como fontes auxiliares, inclusive em se tratando de informações de outras políticas de interesse do saneamento básico, entre outros, podem ser pesquisados os seguintes bancos de dados:

- da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB) de 2000 e 2008 e do Censo Demográfico (www.ibge.gov.br);
- do Sistema Nacional de Informações em Saneamento (SNIS) (www.snis.gov.br);
- do Sistema de Informações do Sistema Único de Saúde (DATASUS) (www.datasus.gov.br) com as seguintes base de dados: “Demográficas e socioeconômicas” disponível em “Informações de Saúde”; Atenção Básica à Saúde da Família, em “Assistência à Saúde”; “Morbidade Hospitalar” em “Epidemiológicas e Morbidade”; entre outros;
- do Cadastro Único dos Programas Sociais do MDSI (www.mds.gov.br);
- do Projeto Projeção da Demanda Demográfica Habitacional, o Déficit Habitacional e Assentamentos Precários (www.cidades.gov.br);
- do Atlas Nordeste de Abastecimento Urbano de Água da Agência Nacional de Águas. Assim como os Atlas da Região Sul e das Regiões Metropolitanas em processo de conclusão (www.ana.gov.br);
- o Sistema de Avaliação da Qualidade da Água, Saúde e Saneamento do Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde (ICICT) da Fiocruz (<http://www.aguabrasil.icict.fiocruz.br>)

- de diagnósticos e estudos realizados por órgãos ou instituições regionais, estaduais ou por programas específicos em áreas afins ao saneamento; e
- do Sistema de Informações das Cidades (www.cidades.gov.br).

– INSPETÇÕES DE CAMPO E DADOS E INFORMAÇÕES PRIMÁRIAS

Os dados primários são provenientes de pesquisas realizadas *in loco* em uma localidade, em domicílios, em vias públicas, em unidades dos sistemas de saneamento básico existentes, junto a prestadores de serviços, a população ou a entidades da sociedade civil, em uma bacia hidrográfica, entre outros. As informações e dados podem ser obtidos por meio de coleta de amostras, entrevistas, questionários, reuniões, etc. É desejável que os seguintes elementos sejam considerados:

- Identificação, previamente às inspeções de campo, dos atores sociais, com delineamento básico do perfil de atuação e da capacitação relativa ao saneamento básico.
- Previsão de entrevistas junto aos órgãos responsáveis pelos serviços públicos de saneamento básico, de saúde e do meio ambiente, entidades de representação da sociedade civil, instituições de pesquisa, ONG e demais órgãos locais que tenham atuação com questões correlatas.
- Realização de inspeções de campo para a verificação e caracterização da prestação dos serviços de saneamento básico, com instrumento de pesquisa previamente aprovado pelos Comitês Executivo e de Coordenação.

É importante que as inspeções de campo contribuam para que o Diagnóstico inclua uma análise crítica da situação dos sistemas de saneamento básico implantados (abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas). É desejável a inclusão de fotografias, ilustrações e croquis ou mapas dos sistemas.

– ENFOQUES DO DIAGNÓSTICO DO SANEAMENTO BÁSICO

O Diagnóstico dos Serviços Públicos de Saneamento Básico do município ou região deve, necessariamente, englobar as zonas urbana e rural e tomar por base as informações bibliográficas, as inspeções de campo, os dados secundários coletados nos órgãos públicos que trabalham com o assunto e, quando necessário, os dados primários coletados junto a localidades inseridas na área de estudo.

O diagnóstico deve conter um nível de aprofundamento adequado a também fornecer informações adequadas subsidiar a elaboração ou atualização dos estudos e os planos diretores e projetos técnicos setoriais de saneamento básico: Abastecimento de Água Potável, Esgotamento Sanitário, Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos, Drenagem e Manejo de Águas Pluviais Urbanas.

O conteúdo do Diagnóstico, conforme os subitens a seguir, inclui os **Elementos Essenciais** assim considerados em função dos dispositivos da Lei 11.445/2007 que estabelecem a sua abrangência e conteúdo do Plano e aqueles **Elementos Complementares** cuja inclusão no diagnóstico deve ser prevista conforme a sua relevância e conveniência de acordo com as especificidades locais e diretrizes adotadas pelo Município para a formulação da Política e a elaboração do PMSB.

CARACTERIZAÇÃO GERAL DO MUNICÍPIO

Entre os aspectos a serem considerados na caracterização local estão a situação fisicoterritorial, socioeconômica e cultural e podem-se destacar:

Elementos Essenciais:

- demografia urbana e rural por renda, gênero, faixa etária, densidade e acesso ao saneamento e projeções de crescimento no horizonte de tempo do PMSB;
- caracterização geral nos seguintes aspectos: geomorfologia, climatologia, hidrografia, hidrogeologia e topografia do território;
- caracterização das áreas de interesse social: localização, perímetros e áreas, carências relacionadas ao saneamento básico, precariedade habitacional, situação sócio-econômica, renda e indicadores de acesso à educação;
- infraestrutura (energia elétrica, pavimentação, transporte, saúde e habitação);
- indicação das áreas de proteção ambiental e identificação de áreas de fragilidade sujeitas à inundação ou deslizamento;
- consolidação cartográfica das informações socioeconômicas, físico-territorial e ambientais disponíveis sobre o município e a região;

Elementos Complementares:

- vocações econômicas do município: contexto atual e projeções em termos das atividades produtivas por setor.

SITUAÇÃO INSTITUCIONAL

Elementos Essenciais:

- levantamento e análise da legislação aplicável localmente que define as políticas federal, estadual, municipal e regional sobre o saneamento básico, o desenvolvimento urbano, a saúde e o meio ambiente (leis, decretos, códigos, políticas, resoluções e outros);
- Normas de Fiscalização e Regulação. Ente responsável e meios e procedimentos para sua atuação;
- identificação e análise da estrutura e capacidade institucional para a gestão (planejamento, prestação dos serviços, regulação, fiscalização e controle social) dos serviços nos quatro (4) componentes. Incluir a avaliação dos canais de integração e articulação intersetorial e da sua inter-relação com outros segmentos (desenvolvimento urbano, habitação, saúde, meio ambiente e educação);
- identificação de programas locais existentes de interesse do saneamento básico nas áreas de desenvolvimento urbano, habitação, mobilidade urbana, gestão de recursos hídricos e meio ambiente;
- Identificação e descrição da organização social, grupos sociais, formas de expressão social e cultural, tradições, usos e costumes, percepção em relação à saúde, ao saneamento e ao ambiente.

Elementos Complementares:

- identificação das redes, órgãos e estruturas de educação formal e não formal e avaliação da capacidade de apoiar projetos e ações de educação ambiental combinados com os programas de saneamento básico;
- identificação junto aos municípios vizinhos das possíveis áreas ou atividades onde pode haver cooperação, complementaridade ou compartilhamento de processos, equipamentos e infra-estrutura, relativos à gestão do saneamento básico, para cada um dos serviços ou atividade específica;
- existência e análise de programas de educação ambiental e de assistência social em saneamento; e
- identificação e avaliação do sistema de comunicação local e sua capacidade de difusão das informações e mobilização sobre o PMSB.

– SITUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DOS SERVIÇOS E DO MUNICÍPIO

Elementos Essenciais:

- Levantamento e avaliação da capacidade econômico-financeira do Município frente às necessidades de investimento e sustentabilidade econômica dos serviços de saneamento básico; e
- Análise geral da sustentabilidade econômica da prestação dos serviços de saneamento básico, envolvendo a política e sistema de cobrança, dotações do orçamento geral do município, fontes de subvenção, financiamentos e outras;
- A avaliação econômico-financeira deve considerar a capacidade de endividamento e a disponibilidade de linhas de financiamento que contemplem o município e seus projetos e ações; e
- A análise econômica deverá identificar também a necessidade de destinação de recursos orçamentários, do prestador e/ou do município, para viabilizar a adequada prestação e manutenção dos serviços, conforme o Plano.

– SITUAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL

Para os Serviços de Abastecimento de Água Potável, o diagnóstico deverá contemplar, para as áreas rurais e urbanas, as seguintes informações:

Elementos Essenciais:

- caracterização da cobertura e qualidade dos serviços, com a identificação das populações não atendidas e sujeitas a falta de água; regularidade e frequência do fornecimento de água, com identificação de áreas críticas; consumo per capita de água; qualidade da água tratada e distribuída à população;
- caracterização da prestação dos serviços por meio de indicadores técnicos, operacionais e financeiros, relativos a: consumo, receitas, custos, despesas, tarifas, número de ligações, inadimplência de usuários, eficiência comercial e operacional, uso de energia elétrica e outros (referência: SNIS);

- análise crítica do plano diretor de abastecimento de água, caso exista, quanto à sua implantação, atualidade e pertinência frente às demandas futuras;
- visão geral dos sistemas [infraestrutura, tecnologia e operação] de abastecimento de água: captação, adução, tratamento, reservação, estações de bombeamento, rede de distribuição e ligações prediais. Avaliação da capacidades de atendimento frente à demanda e ao estado das estruturas. Recomenda-se o uso de textos, mapas, esquemas, fluxogramas, fotografias e planilhas;
- avaliação da disponibilidade de água dos mananciais e da oferta à população pelos sistemas existentes versus o consumo e a demanda atual e futura, preferencialmente, por áreas ou setores da sede e localidades do município;
- levantamento e avaliação das condições dos atuais e potenciais mananciais de abastecimento de água quanto aos aspectos de proteção da bacia de contribuição (tipos de uso do solo, fontes de poluição, estado da cobertura vegetal, qualidade da água, ocupações por assentamentos humanos, etc.);
- avaliação dos sistemas de controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano e de informação aos consumidores e usuários dos serviços;

Elementos Complementares:

- identificação, quantificação e avaliação de soluções alternativas de abastecimento de água, individuais ou coletivas, utilizadas pela população, nas áreas urbanas e rurais, e outros usos nas áreas urbanas (industrial, comercial, pública, etc.).

– **SITUAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO**

O diagnóstico do esgotamento sanitário deverá abranger as áreas urbanas e rurais, a identificação dos núcleos carentes ou excluídos de esgotamento sanitário e a caracterização dos aspectos sócio-econômicos relacionados ao acesso aos serviços. Deverão ser contemplados os seguintes conteúdos:

Elementos Essenciais:

- caracterização da cobertura e a identificação das populações não atendidas ou sujeitas a deficiências no atendimento pelo sistema público de esgotamento sanitário, contemplando também o tratamento;
- caracterização da prestação dos serviços por meio de indicadores técnicos, operacionais e financeiros, relativos a: receitas, custos, despesas, tarifas, número de ligações, inadimplência de usuários, eficiência comercial e operacional, uso de energia elétrica e outros (referência: SNIS);
- análise crítica do plano diretor de esgotamento sanitário, caso exista, quanto à implantação, atualidade e pertinências frente as demandas futuras;
- visão geral dos sistemas [infraestruturas, tecnologia e operação] de esgotamento sanitário quanto à capacidade instalada frente à demanda e ao estado das estruturas implantadas, a partir do uso de textos, mapas, esquemas, fluxogramas, fotografias e planilhas, com a apresentação da visão geral dos sistemas. Para os sistemas coletivos a avaliação deve envolver as ligações de esgoto, as redes coletoras, os interceptores, as estações elevatórias, as estações de tratamento, os emissários e a disposição final;

- avaliação da situação atual e futura da geração de esgoto versus capacidade de atendimento pelos sistemas de esgotamento sanitário disponíveis, sistema público e soluções individuais e/ou coletivas, contemplando o tratamento;
- análise dos processos e resultados do sistema de monitoramento da quantidade e qualidade dos efluentes, quando existente tal sistema;
- dados da avaliação das condições dos corpos receptores, quando existentes;

Elementos Complementares:

- indicação de áreas de risco de contaminação, e de áreas já contaminadas por esgotos no município quando mapeadas e avaliadas; e
- identificação, quantificação e avaliação qualitativa de soluções alternativas de esgotamento sanitário (fossas sépticas, fossa negra, infiltração no solo, lançamento direto em corpos d'água, etc.), individuais ou coletivas, utilizadas pela população e outros usuários nas áreas urbanas e rurais (industrial, comercial, serviços, agropecuária, atividades públicas, etc.).

SITUAÇÃO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS, DE RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL E DE RESÍDUOS DOS SERVIÇOS DE SAÚDE

Tal componente do Diagnóstico deverá contemplar as seguintes informações:

Elementos Essenciais

- análise da situação da gestão do serviço com base em indicadores técnicos, operacionais e financeiros (a partir de indicadores do SNIS);
- análise crítica do plano diretor de resíduos sólidos, caso exista, quanto à sua implantação, atualidade e pertinência, frente às demandas futuras;
- descrição e análise da situação dos sistemas [infraestruturas, tecnologia e operação] de acondicionamento, coleta, transporte, transbordo, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos do município. Incluir desenhos, fluxogramas, fotografias e planilhas que permitam um perfeito entendimento dos sistemas em operação;
- identificação de lacunas no atendimento à população pelo sistema público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos para as condições atuais e futuras, quanto à população atendida (urbana e rural), tipo, regularidade, qualidade e frequência dos serviços;
- identificação da cobertura da coleta porta a porta, bem como das áreas de varrição, identificando a população atendida.
- análise dos serviços de varrição e serviços especiais (feiras, mercados, espaços públicos, praias, etc.). Incluir desenhos, fluxogramas, fotografias e planilhas que permitam um perfeito entendimento dos sistemas em operação;
- informações da caracterização dos resíduos sólidos produzidos no município em termos de quantidade e qualidade. Incluir projeções de produção de resíduos para curto e médio prazo;

- identificação das formas da coleta seletiva (cooperativas, associações e 'carrinheiros'), quando existirem, quantificando-as e qualificando-as, inclusive quanto aos custos e viabilidade social e financeira;
- inventário/análise da atuação dos catadores, nas ruas ou nos lixões, identificando seu potencial de organização;
- identificação e informação sobre áreas de risco de poluição/contaminação, e de áreas já contaminadas, por resíduos sólidos e as alterações ambientais causadas por depósitos de lixo urbano;

Elementos Complementares:

- análise da situação sócio-ambiental dos sítios utilizados para a disposição final de resíduos sólidos. No caso da existência de catadores nos sítios, identificar a possibilidade de incorporá-los a projetos de reciclagem via cooperativas;
- avaliação das soluções adotadas para a destinação dos resíduos de serviços de saúde no município e dos resíduos de construção e demolição;
- definir ou avaliar (se existentes) critérios para a elaboração do Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde, a ser elaborado pelos geradores dos resíduos e identificação da abrangência da coleta e destinação final destes resíduos, conforme a Resolução CONAMA 283/2001; e
- identificação das condições da gestão dos resíduos da construção civil, contemplando: (a) Definição e implementação do Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil e do Programa Municipal e dos Projetos de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil; e (b) Situação do gerenciamento dos resíduos da construção civil e implementação de soluções para a Reutilização; Reciclagem; Beneficiamento; e Aterro de resíduos da construção civil (Resolução CONAMA 307/2002).

SITUAÇÃO DOS SERVIÇOS DE MANEJO DE ÁGUAS PLUVIAIS E DRENAGEM URBANA

Quanto ao manejo das águas pluviais o Diagnóstico deve estar em harmonia com os Planos Diretores Municipais e os Planos de Recursos Hídricos e de Bacias Hidrográficas. Deve considerar os índices, parâmetros e normas em vigor e incluir:

Elementos Essenciais:

- análise crítica do plano diretor de drenagem urbana e/ou recursos hídricos, caso exista, quanto à implantação, atualidade e demandas futuras;
- identificação da infraestrutura atual e análise crítica dos sistemas de manejo e drenagem das águas pluviais e das técnicas e tecnologias adotadas quanto à sua atualidade e pertinência em face dos novos pressupostos quanto ao manejo das águas pluviais;
- identificação de lacunas no atendimento pelo Poder Público, incluindo demandas de ações estruturais e não estruturais para o manejo das águas pluviais, com análise do sistema de

drenagem existente quanto à sua cobertura, capacidade de transporte, manutenção e estado das estruturas;

- identificação das deficiências no sistema natural de drenagem, a partir de estudos hidrológicos;
- verificação da separação entre os sistemas de drenagem e de esgotamento sanitário;
- estudo das características morfológicas e determinação de índices físicos (hidrografia, pluviometria, topografia e outros) para as bacias e micro-bacias em especial das áreas urbanas;
- caracterização e indicação cartográfica das áreas de risco de enchentes, inundações, escorregamentos, em especial para as áreas urbanas e, quando possível, destacando: hidrografia, pluviometria, topografia, características do solo, uso atual das terras, índices de impermeabilização e cobertura vegetal;
- elaboração de cartas com zoneamento de riscos de enchentes para diferentes períodos de retorno de chuvas;
- análise de indicadores epidemiológicos de agravos à saúde cuja incidência pode ser determinada por deficiência nos sistemas de manejo de águas pluviais;
- análise dos processos erosivos e sedimentológicos e sua influência na degradação das bacias e riscos de enchentes, inundações e escorregamentos¹³.

– DIAGNÓSTICO DOS SETORES QUE TÊM RELAÇÃO COM O SANEAMENTO BÁSICO

– SITUAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO

Identificar e analisar, **quando existentes**, dados e informações subsidiárias e os objetivos e ações estruturantes do Plano Diretor com reflexo nas demandas e necessidades relativas ao saneamento básico, em particular nos seguintes aspectos:

- parâmetros de uso e ocupação do solo;
- definição do perímetro urbano da sede e dos distritos do Município;
- definição das Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS;
- identificação da ocupação irregular em Áreas de Preservação Permanente – APP Urbanas;
- definições de zoneamento como: áreas de aplicação dos instrumentos de parcelamento e edificação compulsórios e áreas para investimento em habitação de interesse social e por meio do mercado imobiliário; e
- identificação da situação fundiária e eixos de desenvolvimento da cidade, bem como de projetos de parcelamento e/ou urbanização.

¹³ Consultar: Mapeamento de Riscos em Encostas e Margem de Rios (publicação). Secretaria Nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades (www.cidades.gov.br).

No campo da habitação, identificar e analisar, **quanto ao reflexo nas demandas e necessidades em termos do saneamento básico**, as seguintes informações do Plano Local de Habitação de Interesse Social, desde que já levantadas e formuladas:

- organização institucional e objetivos do Plano e seus programas e ações;
- quadro da oferta habitacional: identificação da oferta de moradias e solo urbanizado, principalmente quanto à disponibilidade de serviços de saneamento básico; a disponibilidade do solo urbanizado para a população de baixa renda, especialmente as Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS;
- necessidades habitacionais: caracterização da demanda por habitação e investimentos habitacionais, considerando as características sociais locais, o déficit habitacional quantitativo e qualitativo, a caracterização de assentamentos precários (favelas e afins) e outras;
- análise das projeções do déficit habitacional: identificar e analisar impactos para as demandas de saneamento básico.

– SITUAÇÃO AMBIENTAL E DE RECURSOS HÍDRICOS

O Diagnóstico deve, **quando disponíveis**, incluir informações e análise dos dados ambientais e de recursos hídricos e suas interações com os aspectos sócio-econômicos, a partir de informações existentes ou dos Planos de Bacia Hidrográfica, quando formulados. Recomenda-se incluir:

- a caracterização geral das bacias hidrográficas onde o município está inserido, incluindo as delimitações territoriais, os aspectos relativos aos meios físico e natural, ao subsolo e ao clima, destacando a topografia, os tipos e usos do solo, os corpos d'água e o regime hidrológico; a cobertura vegetal, a situação de preservação e proteção dos mananciais superficiais e águas subterrâneas, áreas de recarga e de afloramento de aquíferos;
- a caracterização geral dos ecossistemas naturais, preferencialmente por bacia hidrográfica, destacando, caso existam, indicadores da qualidade ambiental e as áreas de preservação permanente;
- a situação e perspectivas dos usos e da oferta de água em bacias hidrográficas de utilização potencial para suprimento humano, considerando as demandas presentes e futuras e o lançamento de resíduos líquidos e sólidos de sistemas de saneamento básico, do ponto de vista quantitativo e qualitativo;
- a identificação de condições de degradação por lançamento de resíduos líquidos e sólidos e a verificação de situações de escassez presente e futura;
- a identificação das condições de gestão dos recursos hídricos na(s) bacia(s) do município nos aspectos de interesse do Saneamento Básico quanto: domínio das águas superficiais e subterrâneas (União ou Estados); atuação de comitês e agência de bacia; enquadramento dos corpos d'água; implementação da outorga e cobrança pelo uso; instrumentos de proteção de mananciais; situação do plano de bacia hidrográfica e seus programas e ações; e disponibilidade de recursos financeiros para investimentos em saneamento básico; e
- a identificação de relações de dependência entre a sociedade local e os recursos ambientais, incluindo o uso da água.

– SITUAÇÃO DA SAÚDE

O Diagnóstico da situação de saúde da população deverá abordar a perspectiva do saneamento básico como promoção e prevenção de enfermidades. Para tanto deverão ser levantadas as seguintes informações:

- morbidade de doenças relacionadas com a falta de saneamento básico, mais especificamente, as doenças infecciosas e parasitárias (Capítulo I, do CID-10), conforme lista apresentada no Quadro 2, e estado nutricional de crianças menores de quatro anos; e
- existência e análise do Programa Saúde na Família.

Quadro 2 - Morbidade Hospitalar do SUS – CID-10

Capítulo I	
Código	Descrição
	Cólera
2	Febres tifóide e paratífóide
4	Amebíase (em crianças de 7 a 14 anos)
5	Diarréia e gastroenterite de origem infecciosa presumível (em crianças menos de 4 anos)
018.1	Leptospirose icterohemorrágica
018.2	Outras formas de leptospirose
018.3	Leptospirose não especificada
31	Febre amarela
032.1	Dengue [dengue clássico]
032.2	Febre hemorrágica devida ao vírus da dengue
37	Hepatite aguda A
43	Malária
45	Tripanossomíase (em crianças entre 7 a 14 anos)
46	Esquistossomose (em crianças entre 7 a 14 anos)
52	Ancilostomíase (em crianças entre 7 a 14 anos)

Essas informações devem ser analisadas objetivando verificar o impacto das condições de saneamento básico na qualidade de vida da população. As áreas de risco devem ser devidamente identificadas.

Deve-se buscar, ainda, a identificação dos fatores causais das enfermidades e as relações com as deficiências na prestação dos serviços de saneamento básico, bem como as suas consequências para o desenvolvimento econômico e social.

Devem ser analisadas as políticas e planos locais de saúde, quando definidos, e sua relação com o saneamento básico, incluindo as condições de participação do setor saúde na formulação da política e da execução das ações de saneamento básico, conforme prevê o inciso IV, do art. 200 da Constituição Federal e a Lei 8080/1990.

– **Indicação de Modelo para o Relatório de Diagnóstico**

Na Etapa 2 deve ser elaborado um Relatório de Diagnóstico da Situação dos Serviços de Saneamento Básico, com a consolidação das informações, devendo conter a caracterização e avaliação da situação de salubridade ambiental do município por meio de indicadores sanitários, epidemiológicos, de saúde, ambientais e econômicos, indicando os fatores causais e suas

relações com as deficiências detectadas, bem como as suas consequências para o desenvolvimento econômico e social.

Deve também apresentar uma análise da gestão dos serviços (planejamento, prestação dos serviços, regulação, fiscalização e controle social), a partir dos estudos desenvolvidos, entrevistas realizadas, dados de campo, indicadores técnicos, operacionais e financeiros, entre outros. Além disso, o Relatório deve conter glossário e rol de siglas e os seguintes itens.

Quadro 3 – Exemplo de sistematização para o Diagnóstico

 Introdução

 Objetivos

 Diretrizes gerais adotadas

 Metodologia utilizada na realização do Diagnóstico

 Caracterização do município (localização, população/localidades, características social, econômica e cultural e inserção regional)

 Caracterização do ambiente

- Topografia, solo, hidrografia e hidrologia local, uso e ocupação do solo (cobertura vegetal, assentamento, atividades, grau de impermeabilização, processos de erosão/assoreamento, riscos de enchentes, alagamentos e escorregamentos, etc.).

- Mananciais de suprimento de água

- Caracterização dos resíduos sólidos e esgotos sanitários

 A prestação dos serviços de saneamento básico

- Aspectos legais, políticos, institucionais e de gestão dos serviços

- Planejamento

- Regulação e fiscalização

- Ações inter-setoriais

- Participação e controle social

- Educação ambiental em projetos e ações de saneamento básico

 Situação dos serviços de saneamento básico

- Cobertura da população, tipo de serviço, acesso, qualidade, regularidade e segurança da prestação dos serviços de abastecimento de água potável

- Cobertura da população, tipo de serviço, acesso, qualidade, regularidade e segurança da prestação dos serviços de esgotamento sanitário

- Cobertura da população, tipo de serviço, acesso, qualidade, regularidade e segurança da prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos

- Cobertura da população, tipo de serviço, acesso, qualidade, regularidade e segurança da prestação dos serviços de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas

- Análise dos sistemas de saneamento básico existentes

- Organização, formas e condições da prestação dos serviços de saneamento básico (modelo de prestação dos serviços, prestação direta, prestação delegada por contratos de concessão ou de programa e indicadores técnicos, operacionais e financeiros);

- Impactos na saúde, na cidadania e nos recursos naturais (com enfoque para a poluição dos recursos hídricos).

ETAPA 4 – PROGNÓSTICOS E ALTERNATIVAS PARA A UNIVERSALIZAÇÃO, DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS

Esta etapa envolve a formulação de estratégias para alcançar os objetivos, diretrizes e metas definidas para o PMSB, incluindo a organização ou adequação da estrutura municipal para o planejamento, a prestação de serviço, a regulação, a fiscalização e o controle social, ou ainda, a assistência técnica e, quando for o caso, a promoção da gestão associada, via convênio de cooperação ou consórcio intermunicipal, para o desempenho de uma ou mais destas funções.

A formulação dos Prognósticos, Programas e Ações dessa e das próximas Etapas deve se dar de forma simultânea e articulada com a análise da situação e viabilização econômico-financeira do PMSB [Diagnóstico].

Nesta etapa deve-se formular os mecanismos de articulação e integração das políticas, programas e projetos de Saneamento Básico com as de outros setores co-relacionados (saúde, habitação, meio ambiente, recursos hídricos, educação) visando à eficácia, a eficiência e a efetividade das ações preconizadas.

Essa fase também consiste na análise e seleção das alternativas de intervenção visando à melhoria das condições sanitárias em que vivem as populações urbanas e rurais. Tais alternativas terão por base as carências atuais de serviços públicos de saneamento básico: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas. Essas carências devem ser projetadas a partir da análise de cenários alternativos de evolução gradativa do atendimento – quantitativo e qualitativo – conforme diferentes combinações de medidas efetivas e/ou mitigadoras que possam ser previstas no PMSB para o horizonte de 20 anos¹⁴.

As diretrizes, alternativas, objetivos e metas, programas e ações do Plano devem contemplar definições com o detalhamento adequado e suficiente para que seja possível formular os projetos técnicos e operacionais para a sua implementação.

Nessa etapa deve ser dimensionados os recursos necessários aos investimentos e avaliada a viabilidade e as alternativas para a sustentação econômica da gestão e da prestação dos serviços conforme os objetivos do Plano.

A definição dos Prognósticos e Alternativas do Plano, dos Objetivos e Metas e dos Programas, Projetos e Ações do PMSB deve considerar a capacidade econômico-financeira do município e dos prestadores de serviço, bem como as condições sócio-econômicas da população.

As propostas de investimentos e ações deverão ter seus custos estimados segundo os parâmetros usuais do setor. Recomenda-se o uso dos indicadores do SNIS [SINISA] e outros relativos à prestação dos serviços e outras fontes.

Considerar as projeções de receitas, segundo cenários baseado nas tarifas atuais e seus reajustes, nas projeções populacionais e na ampliação dos serviços.

Nessa Etapa devem também ser formulados os modelos e as estratégias de financiamento dos subsídios necessários à universalização. Inclusive quanto aos serviços que não serão cobertos por taxas ou tarifas.

Os tomadores deverão observar, além das diretrizes deste documento, a Resolução Recomendada 75 do Conselho das Cidades sobre a Política e o conteúdo mínimo dos Planos Municipais de Saneamento Básico. Esta fase deverá contemplar, no mínimo:

ALTERNATIVAS DE GESTÃO DOS SERVIÇOS

Este item envolve o exame das alternativas institucionais para o exercício das atividades de planejamento, prestação de serviços, regulação, fiscalização e controle social, definindo órgãos municipais competentes, sua criação ou reformulação do existente, devendo-se considerar as

¹⁴ A Lei nº 11.445/07 não estabelece o horizonte de vinte (20) anos para os planos municipais de saneamento básico, sendo este prazo indicativo, por coerência com o Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB) (art. 52, §1). Nos casos em que houver delegação de um ou mais serviços por prazo superior, é recomendável que o PMSB adote o mesmo como horizonte.

possibilidades de cooperação regional para suprir deficiências e ganhar economia de escala. Definições estas previstas como elementos da Política de Saneamento Básico.

– NECESSIDADES DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO

As projeções das demandas por estes serviços deverão ser estimadas para o horizonte de 20 anos, considerando a definição de metas de: Curto prazo – 1 a 4 anos; Médio prazo – entre 4 e 8 anos; e Longo prazo – acima de 8 e até 20 anos.

Nos casos de abastecimento de água e esgotamento sanitário deverão ser realizadas projeções de demandas, considerando os estudos realizados na elaboração e/ou nas revisões dos planos diretores, caso existam. Existindo os referidos Planos, deve-se analisar a pertinência e a possibilidade da manutenção das metodologias, dos parâmetros, dos índices e das taxas de projeção adotados nos mesmos, em face das atualizações censitárias do IBGE e/ou do cadastro imobiliário ou de outros serviços públicos no município¹⁵.

Para os resíduos sólidos, as projeções de produção de resíduos devem basear-se, prioritariamente, nas indicações dos planos diretores municipais de limpeza pública ou planos de gestão integrada de resíduos sólidos, caso existam, ou em metodologias simplificadas que possam ser desenvolvidas utilizando dados secundários.

As projeções das necessidades de ações estruturais e não estruturais de drenagem e manejo das águas pluviais urbanas deverão basear-se nos estudos realizados no diagnóstico, considerando o horizonte de planejamento.

– CENÁRIOS ALTERNATIVOS DAS DEMANDAS POR SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO

Deve-se, quando possível, construir cenários alternativos de demandas por serviços que permitam orientar o processo de planejamento do saneamento básico, identificando-se as soluções que compatibilizem o crescimento econômico, a sustentabilidade ambiental, a prestação dos serviços e a equidade social nos municípios. Deve-se estabelecer uma amplitude de cenários que representem aspirações sociais factíveis de serem atendidas nos prazos estabelecidos.

Esses cenários têm por objetivo identificar, dimensionar, analisar e prever a implementação de alternativas de intervenção, considerando a incerteza do futuro e visando o atendimento das demandas da sociedade, observando: o sistema territorial e urbano; os aspectos demográficos e de habitação; as características sócio-ambientais; as demandas do setor industrial; e as demandas do setor de agrícola.

– COMPATIBILIZAÇÃO DAS CARÊNCIAS DE SANEAMENTO BÁSICO COM AS AÇÕES DO PMSB

Esta atividade consiste em analisar as disponibilidades e demandas futuras de serviços públicos de saneamento básico no município, identificando as alternativas de intervenção e de mitigação dos déficits e deficiências na prestação dos serviços, de forma a se estabelecerem os cenários alternativos.

¹⁵ A integração dos cadastros dos serviços e das infraestruturas urbanas do município deve ser considerada na formulação do Sistema Municipal de Informações.

A partir dos resultados das propostas de intervenção nos diferentes cenários, deve-se selecionar o conjunto de alternativas que promoverá a compatibilização quali-quantitativa entre demandas e disponibilidade de serviços. Tal conjunto se caracterizará como o cenário normativo objeto do PMSB.

Deve-se prever, ainda, a definição de política de acesso a todos ao saneamento básico, sem discriminação por incapacidade de pagamento de taxas ou tarifas, considerando a instituição de subsídio direto para as populações de baixa renda.

– HIERARQUIZAÇÃO DAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO PRIORITÁRIA

As metas e os programas, projetos e ações do PMSB, sobretudo quando relacionados a investimentos, devem ser consolidadas, naquilo que couber, a partir de critérios de hierarquização das áreas de intervenção prioritária conforme metodologia a ser definida a partir de indicadores sociais, ambientais, de saúde e de acesso aos serviços de saneamento básico.

– DEFINIÇÃO DE OBJETIVOS E METAS

Coerente com o Diagnóstico, os Objetivos do PMSB devem ser definidos coletivamente a partir de discussões com os diversos segmentos da sociedade, com o Comitê Executivo e de Coordenação do Plano. Devem ser elaborados de forma a serem quantificáveis e a orientar a definição de metas e proposição dos Programas, Projetos e Ações do Plano nos quatro componentes do saneamento básico, na gestão e em temas transversais tais como capacitação, educação ambiental e inclusão social.

As Metas do Plano são os resultados mensuráveis que contribuem para que os objetivos sejam alcançados, devendo ser propostos de forma gradual e estarem apoiados em indicadores.

Os objetivos e metas do PMSB devem ser compatíveis e estar articulados com os objetivos de universalização do Plano Nacional de Saneamento Básico.

– OUTROS MECANISMOS COMPLEMENTARES

O PMSB deve também conter os seguintes mecanismos complementares necessários à sua implementação:

- Mecanismos para a divulgação do plano no município, assegurando o pleno conhecimento da população;
- Procedimentos e mecanismos para a compatibilização com as Políticas e os Planos Nacional e Estadual de recursos hídricos;
- Análise da viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços considerando os cenários dos objetivos, metas, programas, projetos e ações;
- Definição dos indicadores de prestação dos serviços de saneamento a serem seguidos pelos prestadores de serviços;
- Determinação dos valores dos indicadores e definição dos padrões e níveis de qualidade e eficiência a serem seguidos pelos prestadores de serviços; e

- Definição dos recursos humanos, materiais, tecnológicos e administrativos necessários à execução, avaliação, fiscalização e monitoramento do Plano.

– ETAPA 5 – PROGRAMAS, PROJETOS E AÇÕES

Os programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e metas devem ser compatíveis com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, identificando possíveis fontes de financiamento e as formas de acompanhamento e avaliação e de integração entre si e com outros programa e projetos de setores afins. A programação das ações do PMSB deverá ser desenvolvida em duas etapas distintas: uma imediata ao início dos trabalhos, chamada de Programação de Ações Imediatas e a outra denominada de Programação das Ações resultantes do próprio desenvolvimento do Plano.

Deve também integrar essa Etapa, quando necessário, a programação de **Investimentos** que contemple ações integradas e ações relativas a cada um dos serviços, com a estimativa de valores, cronograma das aplicações, fontes de recursos, dentro da perspectiva de universalização do atendimento, com nível de detalhes diferenciados para cada etapa.

– PROGRAMAÇÃO DE AÇÕES IMEDIATAS

Esse Programa deverá ser o instrumento de ligação entre as demandas de serviços e ações existentes nas administrações municipais e o PMSB. Todos os projetos e estudos existentes para minimizar os problemas de saneamento básico do município deverão ser identificados, compilados e avaliados, segundo a sua pertinência e aderência aos objetivos e princípios do PMSB, já na fase de Diagnóstico.

Caracterizada a aderência ao PMSB e realizadas as compatibilizações, se necessárias, deve-se estabelecer uma hierarquia entre os programas, projetos e ações, priorizando as intervenções mais imediatas, conforme a disponibilidade orçamentária, devendo ser apresentado pelo menos o Projeto Básico de cada ação.

– PROGRAMAÇÃO DAS AÇÕES DO PMSB

Em termos de conteúdo, o PMSB a ser elaborado deverá conter, **no mínimo**:

- Definição dos programas, projetos e ações com estimativas de custos, baseadas nos resultados dos estudos da Etapa 3 (Prognósticos e Alternativas) que dêem solução de continuidade e consequência às ações formuladas;
- Estabelecimento de objetivos e metas de longo alcance (8 a 20 anos) e de médio (4 a 8 anos) e curto (1 a 4 anos) prazos, de modo a projetar estados progressivos de melhoria de acesso e qualidade da prestação dos serviços de saneamento básico no município;

- Hierarquização e priorização dos programas, projetos e ações e seus respectivos investimentos, compatibilizados com os planos de orçamento e com as metas estabelecidas; e
- Formulação de mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficácia, eficiência e efetividade das ações programadas e para a prestação de assistência técnica e gerencial em saneamento básico ao município, pelos órgãos regionais (se existirem) e entidades estaduais e federais.

Os Programas, Projetos e Ações devem contemplar, as seguintes temáticas:

- ***Promoção do direito à cidade***

Integrando a política de saneamento à política de desenvolvimento urbano e às diretrizes definidas nos Planos Diretores e nos demais planos municipais, quando existentes. E, em particular, à política municipal de habitação de interesse social e aos programas de produção de moradia social, urbanização, regularização fundiária e erradicação de áreas de risco e de integração de favelas e assentamentos precários.

- ***Promoção da saúde e a qualidade de vida***

A definição de metas de salubridade ambiental, visando à promoção da melhoria da qualidade de vida e a redução de riscos e agravos à saúde, garantindo a universalização, a regularidade e continuidade dos serviços;

A promoção da integralidade das ações, compreendida como o conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico adequados à saúde pública e à segurança da vida e do patrimônio público e privado.

- ***Promoção da sustentabilidade ambiental***

As ações de saneamento básico devem incorporar de forma indissociável as três dimensões da sustentabilidade ambiental: a ambiental, a social, e a econômica.

O PMSB deve estimular o uso da energia e dos recursos ambientais, o emprego de tecnologias limpas e de práticas que considerem as restrições do meio ambiente, assim como a integração de infraestruturas e serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos, e a observância de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e apontar as causas e soluções para deficiências detectadas.

- ***Melhoria do gerenciamento e da prestação dos serviços***

Definição de programas de revitalização da prestação dos serviços e de investimento na infraestrutura saneamento básico, que valorizem os aspectos da eficiência, da qualidade e da sustentabilidade econômica na sua atual organização.

Cabe ressaltar a importância da condicionante legal da Política Federal de Saneamento Básico (art. 50, da Lei 11.445/07), para acesso a recursos onerosos e não onerosos da União ou sob sua gestão, que requer a inclusão nos planos de desenvolvimento regionais e de saneamento básico de um programa permanente destinado a promover o desenvolvimento institucional dos serviços públicos de saneamento básico, para o alcance de níveis crescentes de desenvolvimento técnico, gerencial, econômico e financeiro e melhor aproveitamento das instalações existentes.

Outro aspecto a destacar é que o PMSB a ser elaborado deverá considerar o desenvolvimento, a organização e a execução de ações, serviços e obras de interesse comum para o saneamento básico, respeitada a autonomia municipal.

O Plano de Ação deve levar em conta a Lei 9.433/1997, o qual deverá subsidiar a gestão dos recursos hídricos da bacia hidrográfica onde o município encontrar-se inserido, assegurando um processo de planejamento participativo.

– ETAPA 6 – AÇÕES PARA EMERGÊNCIAS E CONTINGÊNCIAS

- Estabelecimento de planos de racionamento e atendimento a aumentos de demanda temporária.
- Estabelecimento de regras de atendimento e funcionamento operacional para situação crítica na prestação de serviços públicos de saneamento básico, inclusive com adoção de mecanismos tarifários de contingência.
- Estabelecer diretrizes para a Articulação com os Planos Locais de Risco e para a formulação dos Planos de Segurança da Água.

– ETAPA 7 – MECANISMOS E PROCEDIMENTOS PARA A AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE DAS AÇÕES DO PMSB

Deverão ser definidos sistemas e procedimentos para o monitoramento e a avaliação dos objetivos e metas do PMSB e dos resultados das suas ações no acesso; na qualidade, na regularidade e na frequência dos serviços; nos indicadores técnicos, operacionais e financeiros da prestação dos serviços; na qualidade de vida; assim como o impacto nos indicadores de saúde do município e nos recursos naturais.

Deverão ser definidos indicadores do acesso, da qualidade e da relação com outras políticas de desenvolvimento urbano.

Há também a necessidade de se instituir os mecanismos de representação da sociedade para o acompanhamento, monitoramento e avaliação do PMSB, formada por representantes (autoridades e técnicos) do Poder Público Municipal e das representações da sociedade em organismos colegiados, tais como: o Conselho da Cidade, Conselho Municipal de Saneamento Ambiental – caso exista, de Saúde, de Meio Ambiente, e de representantes de organizações da Sociedade Civil (entidades do movimento social, sindicatos, associações profissionais, grupos ambientalistas, entidades de Defesa do Consumidor e outras).

– ETAPA 8 – ELABORAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE INFORMAÇÕES MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO

O sistema de informações deverá ser concebido e desenvolvido no processo de elaboração do PMSB. O município deverá promover a avaliação do conjunto de indicadores inicialmente proposto, objetivando construir um Sistema Municipal de Informação de Saneamento Básico.

Esse sistema deverá ser alimentado periodicamente para que o PMSB possa ser avaliado, possibilitando verificar a sustentabilidade da prestação dos serviços de saneamento básico no município.

O sistema deverá conter um banco de dados, podendo estar associado a ferramentas de geoprocessamento para facilitar a manipulação dos dados e a visualização da situação de cada serviço ofertado no município. Com isso, será possível identificar os problemas e auxiliar a tomada de decisão em tempo hábil, para a resolução dos problemas relacionados com os serviços de saneamento básico.

O Sistema Municipal de Informação de Saneamento Básico deverá conter indicadores de fácil obtenção, apuração e compreensão e confiáveis do ponto de vista do conteúdo e fontes. Devem, ser capazes de medir objetivos e metas e contemplar os critérios analíticos da eficácia, eficiência e efetividade da prestação dos serviços. Deverá, por fim, contemplar as funções de gestão: planejamento, prestação, regulação, fiscalização e o controle social.

É importante que este sistema seja construído atendendo às diretrizes do Sistema Nacional de Informação em Saneamento – SINISA, do Ministério das Cidades, criado pela LNSB. Tendo em vista a dificuldade de acesso e utilização das modernas tecnologias da informação pela grande maioria de municípios – os de menor porte – é recomendável que os municípios se articulem regionalmente, por meio de consórcios, associações de municípios ou associações setoriais dos serviços, ou busquem o apoio de instituições estaduais ou federais, para a construção de sistemas de informações em saneamento básico que possam ser compartilhados.¹⁶

– FASE III – Etapa 10 – Aprovação do PMSB

Uma vez elaborados o Diagnóstico e Prognóstico, peças que conformarão o Plano Municipal de Saneamento Básico, é recomendável que seja realizado um evento formal, a exemplo de uma Conferência Municipal de Saneamento Básico, onde se discutirá ampla e democraticamente o Plano com os diversos segmentos da sociedade, de forma a proceder a sua aprovação. Nessa oportunidade, é importante que exista um documento síntese do Plano que será a base das discussões a serem travadas na Conferência. Tão logo seja aprovado, o mesmo deve ser encaminhado a uma instância colegiada para apreciação e aprovação, a exemplo do Conselho da Cidade ou de Saneamento.

Para que o PMSB passe a se constituir em um instrumento de política pública, é recomendável que o Executivo municipal o aprove por Decreto ou o encaminhe para aprovação na Câmara Municipal, conforme determinar a Lei Orgânica Municipal, o Plano Diretor ou a Lei que tratar da Política Municipal de Saneamento.

A execução do PMSB é de responsabilidade das diversas instituições do município, inclusive delegatárias da prestação e da regulação e fiscalização dos serviços. O acompanhamento e avaliação de sua execução ficam a cargo da instância ou organismo instituído ou designado para esse fim no próprio processo de construção do PMSB.

– RELATÓRIO FINAL DO PLANO DE SANEAMENTO BÁSICO

¹⁶ Com esta finalidade o Ministério das Cidades desenvolveu um sistema integrado de gestão dos serviços de água e esgotos (GSAN), com tecnologia que utiliza softwares livres, cuja evolução visa possibilitar a integração de todos os serviços de saneamento básico. O GSAN é um software público e está disponível no Portal: www.softwarepublico.gov.br, mantido pelo Ministério do Planejamento.

Conforme as características e a complexidade local devem ser previstos tantos produtos quanto necessários para o adequado desdobramento do processo de definição da Política e elaboração do PMSB. Os produtos devem corresponder a conteúdos definidos, identificáveis e compreensíveis em si, os quais, de forma articulada e/ou seqüencial, representem o processo em todas as suas fases e etapas e o se constituam no documento final da Política e do Plano de Saneamento Básico.

Os produtos finais do planejamento a longo prazo das ações em Saneamento Básico deverão ser desdobrados em duas categorias:

- O Relatório dos Trabalhos desenvolvidos pelo Município com o apoio de consultoria, contemplando os itens adiante listados.
- O Plano Municipal de Saneamento Básico, de forma sintética, contemplando de forma objetiva as decisões das autoridades municipais sobre o que fazer, quando e com que recursos.

A título de exemplo podemos listar os seguintes Conteúdos ou Produtos do Relatório dos Trabalhos

- Produto 1 – Definição do processo de elaboração: Projeto para a elaboração da Política e do Plano, Coordenação, diretrizes e participação da sociedade.
- Produto 2 – Diagnóstico da situação da prestação dos serviços de saneamento básico e seus impactos nas condições de vida e no ambiente natural, caracterização institucional da prestação dos serviços e capacidade econômico-financeira e de endividamento do Município
- Produto 3 – Prognósticos e alternativas para universalização dos serviços de saneamento básico. Objetivos e Metas.
- Produto 4 – Concepção dos programas, projetos e ações a serem implementados para o alcance dos objetivos e metas. Definição das ações para emergência e contingência.
- Produto 5 – Mecanismos e procedimentos de controle social e dos instrumentos para o monitoramento e avaliação sistemática da eficiência, eficácia e efetividade das ações programadas.
- Produto 7 – Sistema Municipal de Informações de Saneamento Básico.
- Produto 8 – Relatório Final do PMSB.

– PRODUTOS SINTÉTICOS DO PMSB

O conteúdo final do PMSB deverá ser apresentado sob o formato de produto sintético segundo os elementos previstos no Item 6 que define os objetivos da Política e do Plano e respectivos conteúdos esperados para esses dois instrumentos que orientam a gestão e a prestação dos serviços de saneamento básico.

– EQUIPE TÉCNICA DE EXECUÇÃO DO PMSB

A proposta ou projeto deve apresentar a equipe que participará do Comitê Executivo, devendo ser observada a composição multidisciplinar sugerida o presente Documento.

– ACOMPANHAMENTO DO MCIDADES E DA SOCIEDADE DURANTE A ELABORAÇÃO DO PMSB

Todo processo de elaboração do PMSB, conforme o presente Documento será acompanhado por técnicos do agente financeiro contratado pelo Ministério das Cidades. As informações de planejamento, programação e execução das atividades e gastos relativos ao processo do PMSB deverão ser disponibilizadas, inclusive na *internet*, para conhecimento e acompanhamento da população local. Os Agentes Públicos responsáveis pelos projetos deverão manter atualizadas as informações relativas ao planejamento, a execução e os resultados de elaboração do Plano, e registrá-las no sistema de informações indicado pelo MCidades.

– CONSIDERAÇÕES FINAIS

Contatos: 61-2108-1708 ou planosdesaneamento@cidades.gov.br.

DIRETRIZES PARA O TRABALHO SOCIOAMBIENTAL

1 - OBJETO

Este Anexo define diretrizes para a implementação do trabalho socioambiental no âmbito da execução dos empreendimentos em saneamento básico, realizados por intermédio dos programas e ações da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. Nesse sentido, estas orientações integram o conjunto de normativos que regulamentam a sistemática de repasse de recursos pelo poder público federal para tais investimentos, seja de recursos do Orçamento Geral da União ou de recursos onerosos.

Essas diretrizes gerais não excluem a possibilidade de que sejam criadas instruções específicas para o desenvolvimento do trabalho socioambiental.

As diretrizes constantes deste anexo buscam subsidiar:

O planejamento e a execução do trabalho socioambiental integrante dos investimentos/empreendimentos custeados com recursos federais para saneamento básico;

A atuação dos agentes financiadores na análise técnica dos pleitos e no monitoramento das ações socioambientais desenvolvidas.

O trabalho socioambiental compreende um conjunto de ações educativas e de mobilização social, planejadas e desenvolvidas pelo proponente em função das obras contratadas, tendo como objetivo promover a sustentabilidade sócio-econômica e ambiental do empreendimento, assim como qualificar e aperfeiçoar os investimentos em saneamento. Observadas as características do empreendimento e o perfil da população beneficiária, as atividades desenvolvidas pelo trabalho socioambiental têm a função de incentivar a gestão participativa por meio da criação de mecanismos capazes de viabilizar a participação da população nos processos de decisão e manutenção dos bens/serviços empreendidos para adequá-los à realidade socioeconômica e cultural e às reais prioridades dos grupos sociais atendidos.

As atividades a serem desenvolvidas abrangem iniciativas de educação ambiental voltadas para os componentes do saneamento básico, observando abordagem interdisciplinar, bem como ações de caráter sócio-educativo direcionadas à mobilização social, organização comunitária, geração de trabalho e renda, sempre com a perspectiva de busca de sustentabilidade nas relações estabelecidas entre as pessoas e o ambiente onde vivem.

As ações de Educação Ambiental induzidas e apoiadas pelos Programas da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental devem observar as diretrizes e princípios da Política Nacional de Educação Ambiental - PNEA (instituída pela Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, e regulamentada pelo Decreto nº 4.281, de 25 de junho de 2002), e do Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA).

2 – APLICABILIDADE

O desenvolvimento do trabalho socioambiental faz-se necessário sempre que um empreendimento de saneamento provocar mudanças nas condições de vida da população, assim como na relação e condições de acesso das pessoas aos serviços de saneamento.

Torna-se imprescindível especialmente nas modalidades de saneamento básico abaixo relacionadas, consideradas de alto impacto social e ambiental:

- a) Elaboração ou revisão de planos municipais ou regionais de saneamento básico para os empreendimentos de saneamento básico;
- b) Desenvolvimento Institucional: quando as ações previstas interferirem ou provocarem mudança direta ou indireta no cotidiano dos usuários, no acesso e uso dos serviços prestados ou depender do envolvimento da sociedade; cabendo, portanto, ao agente financeiro avaliar a necessidade de sua realização ou ratificar a justificativa para sua inexigibilidade;
- c) Saneamento Integrado: em todas as iniciativas previstas. Modalidade em que, complementarmente, recomenda-se observar as diretrizes estabelecidas para o desenvolvimento do trabalho socioambiental contidas nos programas e ações da Secretaria Nacional de Habitação;
- d) Abastecimento de Água: nos projetos que envolvam as diversas etapas do sistema, quando provocarem mudança direta nas relações dos usuários com os serviços prestados. Necessariamente, quando ocorrer a implantação ou substituição de redes de distribuição, ligação domiciliar e intra-domiciliar e promovam o acesso e/ou mudanças no uso dos serviços;
- e) Esgotamento Sanitário: na implementação, substituição e recuperação de soluções de tratamento, redes coletoras e demais componentes do sistema, quando provocarem mudança direta nas relações dos usuários com os serviços prestados. Em especial, nos projetos de sistemas condominiais, de ligações ou instalações domiciliares e intra-domiciliares e soluções individuais de esgotamento sanitário em localidades de baixa renda;
- f) Manejo de Resíduos Sólidos¹⁷: nos projetos que envolvam erradicação de lixões, implantação/ampliação de sistema e/ou instalações de apoio à coleta seletiva, triagem, reciclagem, prestação de serviços e urbanização do entorno de instalações de tratamento, destinação ou transbordo;
- g) Drenagem Urbana Sustentável e Manejo de Águas Pluviais: nos projetos que envolvam a implantação e ampliação de sistemas e intervenções que provoquem interferências diretas nas condições de vida da população;
- h) Outras situações, conforme avaliação do agente financeiro.

2.1 Havendo a necessidade de reassentamento/remanejamento/remoção de famílias para a efetivação dos empreendimentos, devem ser apresentadas ações para esse fim no projeto de trabalho socioambiental.

3 - DIRETRIZES PARA O DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO SOCIOAMBIENTAL

O trabalho socioambiental deve incorporar as atividades de educação ambiental na implementação das ações de saneamento, objetivando contribuir permanentemente para o exercício do controle social, por meio do envolvimento efetivo da comunidade para a qual o serviço será prestado, desde o planejamento ao monitoramento e a avaliação, como forma de garantir sustentabilidade para a ação pública, priorizando os objetivos relacionados à modalidade da intervenção.

As atividades propostas devem buscar a articulação da ação educativa com as políticas públicas correlatas, como os instrumentos de planejamento destacando-se: Plano Diretor Municipal, o Plano Municipal de Saneamento Básico, o Plano de Recursos Hídricos ou de Bacia hidrográfica e Planos de Desenvolvimento Regional, quando existentes. Devem, ainda, observar as recomendações contidas nas resoluções 25 e 34 do Conselho das Cidades sobre participação social no âmbito das políticas para o desenvolvimento urbano, conforme estabelecido no Estatuto da Cidade.

¹⁷ Quando envolver empreendimentos que contemplem ações junto a catadores de materiais recicláveis, o TSA deve prever iniciativas em parceria com a assistência social, viabilizando inclusão social e emancipação econômica.

Nesse sentido, alguns aspectos considerados relevantes são apresentados como diretrizes orientadoras para o desenvolvimento dos trabalhos socioambientais:

a) Incentivo e Valorização do desenvolvimento e da utilização de tecnologias sociais sustentáveis¹ em Saneamento Básico – As ações desenvolvidas por meio dos trabalhos socioambientais devem proporcionar a reflexão sobre a forma como a comunidade tem se relacionado com o saneamento, incluindo a discussão sobre a eficácia da metodologia e infraestrutura utilizada de forma convencional. A identificação e a utilização de alternativas tecnológicas que levem em consideração o conhecimento popular e a aplicação de técnicas simples, de baixo custo e impacto, e que podem ser mais apropriadas e eficientes frente à realidade de uma dada localidade, deve estar presente na pauta dos grupos que atuam na implementação dos trabalhos socioambientais.

b) Ênfase na escala local e gestão comunitária – As ações propostas no desenvolvimento dos trabalhos socioambientais devem observar, em seu planejamento, a necessidade de construção coletiva de soluções adequadas ao contexto em que está inserido, bem como a constituição e o fortalecimento de foros e espaços de tomadas de decisão local. Considera-se que a participação comunitária é facilitada nesta escala, onde os laços territoriais, econômicos e culturais fortemente ligados às noções de identidade e pertencimento estão presentes e marcantes.

c) Orientação pelas dimensões da sustentabilidade – Para que o trabalho socioambiental contribua de fato para a sustentabilidade dos empreendimentos, é fundamental considerar, em seu planejamento, as múltiplas dimensões envolvidas, sejam elas de natureza política, econômica, ambiental, ética, social, tecnológica ou cultural, observando, ainda, o acúmulo e aprendizados de experiências anteriores na condução de processos semelhantes.

d) Respeito ao regionalismo e às culturas locais – O perfil das atividades educativas desenvolvidas, bem como os meios e instrumentos de comunicação utilizados, os materiais didáticos, metodologias e estratégias a serem adotadas no desenvolvimento dos trabalhos socioambientais devem considerar as peculiaridades de cada contexto. Para isso, devem utilizar linguagem adequada, respeitar as tradições, costumes e valores locais e expressar a diversidade cultural presente na região, proporcionando uma riqueza de olhares e percepções sobre a realidade que deve ser observada na condução de todo o processo.

e) Incentivo à Participação Comunitária, Mobilização Social e Educomunicação² – Buscando qualificar a operacionalização dos empreendimentos, é fundamental estimular os diversos atores sociais envolvidos para interagir de forma articulada e propositiva no desenvolvimento do trabalho socioambiental, desde o seu planejamento até sua implementação. Essa diretriz tem o intuito de fortalecer as bases associativas e os processos de construção coletiva da informação, utilizando-a de forma educadora nos meios e instrumentos de comunicação mais influentes e adequados ao contexto local.

f) Controle social – Para que o controle social dos empreendimentos em saneamento torne-se de fato atitude concreta, é fundamental promover e apoiar a estruturação dos mecanismos de controle social existentes, conforme definição da Lei 11.445/07 - Lei Federal do Saneamento Básico. Deve-se fomentar a construção de canais de comunicação e de diálogo entre a sociedade civil e o poder público local, com o intuito de assegurar à sociedade informações, representações técnicas e participação nos processos de formulação de políticas, assim como de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico.

g) Articulação com organizações públicas e da sociedade civil: o trabalho socioambiental deverá promover parcerias com organizações públicas e da sociedade civil para atendimento das necessidades das famílias beneficiadas, tendo em vista a possibilidade de potencializar e internalizar o desenvolvimento das atividades socioambientais nas comunidades beneficiadas, mesmo após a conclusão do empreendimento. Essa diretriz tem como objetivo proporcionar a sustentabilidade econômica e social das intervenções, ao reforçar as atividades e estruturas existentes no município, de forma a contribuir para melhorar o acesso das famílias aos serviços de educação, saúde, esporte, lazer, cultura, assistência social, segurança alimentar e segurança pública.

Os proponentes devem dar ampla publicidade às informações técnico-operacionais e orçamentário-financeiras dos contratos e ações de educação ambiental, previstas ou realizadas,

na área de abrangência das comunidades beneficiárias. Essas ações de educação ambiental e mobilização social devem ser informadas, desde o planejamento, acompanhamento e avaliação das ações:

- Aos conselhos estaduais e municipais das cidades, de saúde, de meio ambiente, de recursos hídricos e de educação, quando existirem, ou os órgãos estaduais e municipais responsáveis por essas políticas;
- Às Comissões Interinstitucionais de Educação Ambiental nos Estados, geralmente sediadas nos núcleos de educação ambiental dos órgãos ambientais estaduais;
- Aos Núcleos Estaduais e Municipais de Educação em Saúde, quando existirem.
- Aos Comitês de Bacias Hidrográficas, quando existirem.
- Às organizações públicas e da sociedade civil, como Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS), Cooperativas, Secretarias municipais e estaduais de Assistência Social (ou congêneres), escolas e universidades públicas e privadas, Secretarias municipais e estaduais de Educação, fundações e demais entidades ligadas ao desenvolvimento de atividades socioambientais,

4 – INVESTIMENTO

O trabalho socioambiental deve ser parte integrante do valor do investimento, tendo como parâmetro o percentual mínimo de 1,0 % daquele valor, apoiado com recursos de repasse. A ação deve fazer parte do Plano de Trabalho, do Quadro de Composição do Investimento - QCI e do cronograma físico financeiro do Termo de Compromisso ou Contrato. Para as intervenções na modalidade de saneamento integrado, esse percentual mínimo é de 2,5%. De acordo com o porte do investimento e com o impacto ambiental e social provocado pelo empreendimento na região de abrangência do projeto, esse percentual poderá variar conforme a excepcionalidade justificada pelo proponente e comprovada pelo agente financeiro.

5 – EQUIPE TÉCNICA RESPONSÁVEL PELA EXECUÇÃO DO TRABALHO SOCIOAMBIENTAL

A equipe técnica constituída com o desafio de desenvolver o trabalho socioambiental deve ser coordenada por profissionais com formação em Serviço Social ou Ciências Sociais, e apresentar experiência comprovada em ações de desenvolvimento comunitário. Casos de excepcionalização devem ser analisados pelo agente operador e, em última instância, pelo Ministério das Cidades.

Nos casos em que o ente proponente não disponha em seu quadro da capacidade técnica instalada necessária para o desenvolvimento das ações demandadas, é recomendável a contratação de prestadores de serviços temporários para a execução das atividades e/ou estabelecer parcerias com instituições, grupos e pessoas com atuação destacada e reconhecida experiência na temática, guardada a observância dos trâmites legais vigentes.

Diante da diversidade e complexidade de situações a serem enfrentadas na implementação do trabalho socioambiental, cabe destacar a necessidade e os benefícios de se compor equipes multidisciplinares, com capacidade de atuação em diversas áreas do conhecimento.

A equipe constituída para realizar trabalho socioambiental deve procurar se reunir com a equipe técnica responsável pelos projetos de engenharia com o intuito de sintonizar as ações propostas e otimizar os recursos aplicados.

Nos casos em que o proponente optar por terceirizar os serviços, opção justificada por termo circunstanciado, a empresa deverá ser contratada por meio de um convênio/contrato distinto do utilizado para a contratação das obras. A instituição ou empresa deve apresentar comprovada experiência e capacidade técnica no desenvolvimento de Trabalhos Sociais junto a comunidades

de baixa renda, não ficando dispensada da obrigatoriedade de ter em seu quadro um responsável técnico com formação profissional já mencionada para exercer a coordenação e acompanhamento dos trabalhos.

6 – FASES PREVISTAS

Para que os objetivos do trabalho socioambiental sejam alcançados, deve ser elaborado um projeto específico visando desenvolver um conjunto de atividades de caráter informativo, educativo e de mobilização social, compreendendo:

a) Realização de um mapeamento socioambiental de caráter participativo, com proposta metodológica definida para identificar as características da área de abrangência do projeto, a fim de levantar demandas e potencialidades locais e estabelecer parcerias, contendo:

4. Panorama atual da dotação de infra-estrutura e acesso aos serviços de saneamento;
5. Perfil sócio-econômico da localidade, que pode incluir informações relativas à capacidade de pagamento da população a ser beneficiada com os serviços;
6. Características e impactos ambientais identificados;
7. Histórico de ocupação da área em questão, destacando a densidade populacional;
8. Nível de conhecimento da população sobre o empreendimento a ser implantado, podendo incluir pesquisa de opinião da população sobre os serviços prestados;
9. Levantamento das instituições que atuam com educação ambiental e mobilização social na região, incluindo as experiências e programas de educação ambiental e mobilização social em desenvolvimento;
10. Os conselhos, fóruns e colegiados existentes, redes e segmentos sociais atuantes, meios de comunicação disponíveis etc;
11. Diagnóstico situacional da estrutura de promoção da saúde existente, e das doenças e agravos relacionados à falta de saneamento, com o intuito de realizar o monitoramento pré e pós-intervenção dos empreendimentos de saneamento e o seu impacto na saúde pública;
12. Identificação dos equipamentos comunitários e serviços públicos disponíveis na localidade destacando o grau de atendimento à demanda;
13. Outras informações julgadas necessárias pelo agente operador para análise da viabilidade social do empreendimento.

b) Planejamento do processo de mobilização e participação da sociedade na condução do trabalho socioambiental por meio do desenvolvimento de ações como: constituição ou fortalecimento dos conselhos existentes, reuniões de planejamento comunitário, palestras, assembleias, audiências públicas, campanhas educativas e outras ações que elevem o nível de conhecimento da população beneficiada sobre a intervenção a ser implementada e estimulem e sensibilizem as lideranças comunitárias e a população em geral, para participar do planejamento e implementação do empreendimento.

c) Estabelecimento e a formalização de parcerias envolvendo poder público e sociedade civil para a realização de ações integradas, visando fortalecer as potencialidades locais, promover a articulação e contribuir com a continuidade das ações implementadas no trabalho socioambiental;

d) Elaboração de proposta de intervenção socioambiental (ações práticas de educação ambiental e mobilização social envolvendo a comunidade beneficiada) adequada à realidade local e tendo como referência os seguintes aspectos:

ddd. Constituição e fortalecimento de grupos de atuação local que atuem no planejamento, acompanhamento e avaliação das intervenções promovidas e incorporem a importância do controle social na resolução dos problemas de saneamento e saúde;

eee. Fortalecimento das instituições, foros e colegiados, municipais e/ou regionais com o intuito de promover a discussão qualificada acerca da temática, e nos casos em que for pertinente, estimular a constituição de câmaras técnicas de saneamento;

fff. Elaboração e confecção de material de apoio pedagógico e definição de estratégias participativas de comunicação com finalidade educadora, envolvendo a produção coletiva e a divulgação dos materiais elaborados, e outras demonstrações culturais sintonizadas, nos diversos meios de comunicação comunitários e de massa existentes. O intuito deve ser informar de maneira didática as características das obras a serem implantadas, seus objetivos e benefícios para a população; bem como dos impactos das diversas etapas (cronograma) das obras, a fim de buscar soluções de convivência e tratamento para os problemas temporários conseqüentes da intervenção junto aos moradores afetados.

ggg. Necessidade de promover processos de formação/capacitação continuada de agentes/educadores ambientais e em saúde;

hhh. Incentivo ao desenvolvimento de tecnologias sociais sustentáveis², resultantes do compartilhamento dos saberes populares e conhecimentos técnicos.

e) Monitoramento das ações em desenvolvimento com o intuito de verificar o alcance das metas propostas para o processo de mobilização da comunidade e a participação da mesma nas intervenções desencadeadas. Para esta fase deve ser previsto um conjunto de indicadores¹⁸ relacionados aos processos de educação ambiental, mobilização e participação social, visando verificar a qualidade e a abrangência das ações realizadas e a percepção dos beneficiários em relação às mudanças provocadas. O monitoramento oferece informações para subsidiar a análise dos resultados e impactos positivos das ações desenvolvidas e possível readequação das ações futuras;

f) Definição de mecanismos e procedimentos participativos para o exercício do controle social na avaliação das ações de saneamento desenvolvidas;

g) Definição de estratégias de continuidade do trabalho socioambiental para além do cronograma de execução do empreendimento, destacando as parcerias consolidadas, os grupos e instituições locais com atuação convergente e potencial para contribuir na continuidade, assim como os procedimentos a serem adotados no processo.

É fundamental verificar a possibilidade de ancoragem dos trabalhos desenvolvidos junto aos órgãos parceiros com capacidade para estabelecer a continuidade necessária, e ainda, observar a existência de outras políticas públicas em desenvolvimento no município que possam, ao longo de sua implementação, contribuir para a permanência dos processos iniciados.

Essa estratégia pode prever o desenvolvimento e aplicação de um instrumento padronizado de coleta de informações (como, por exemplo, um questionário com perguntas objetivas e subjetivas, a ser aplicado em momentos distintos, antes e depois da intervenção) para comparar a percepção da população em relação aos serviços prestados, bem como verificar os efeitos imediatos e de médio prazo provocados na sua qualidade de vida.

6.1 De forma complementar, nos casos de empreendimentos para gestão dos resíduos sólidos que envolvam catadores; estes e seus familiares devem ser considerados parte integrante do projeto socioambiental.

Junto a esse público deve ser priorizado o atendimento nas ações de assistência social desenvolvidas no município de forma a garantir inclusão social e emancipação econômica. As ações de assistência ligadas ao projeto socioambiental podem incluir:

a) O Mapeamento Socioambiental (Diagnóstico) deve incluir o levantamento das informações relacionadas à existência e às condições de catadores e familiares no lixão e nas ruas

¹⁸ A título de exemplo: instituições parceiras envolvidas, atividades realizadas e nº de participantes, índice de satisfação dos participantes em relação às ações propostas, grupos de atuação local constituídos, iniciativas/atividades espontâneas desencadeadas a partir do trabalho realizado, entre outros.

(quantidade de famílias, associações ou cooperativas, trabalho infantil, materiais vendidos e onde são vendidos, intermediários dentre outras).

b) formação e capacitação dos catadores levando em conta o gerenciamento dos resíduos sólidos, a educação socioambiental, o mercado dos recicláveis, o cooperativismo, a higiene, as relações humanas e a organização para a prestação dos serviços;

c) programas de ressocialização de crianças e adolescentes envolvidas na catação de materiais, garantindo escola, creche, alternativas socioeducativas e de lazer. Deve-se analisar a possibilidade de incluir crianças e jovens em ações como Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e Projovem adolescente, etc.; e

d) mobilização envolvendo os catadores, ONG's, escolas, etc.; além de outras ações que a realidade local demande para a efetiva participação cidadã dos catadores e conseqüente sustentabilidade do empreendimento. Também deve constar do projeto socioambiental a proposta para gestão do(s) galpão (ões) de triagem objeto do contrato, garantindo participação dos catadores no planejamento e organização da proposta.

NOTAS:

1 Tecnologia Social entendida como produtos, técnicas e/ou metodologias reaplicáveis, desenvolvidas na interação com a comunidade e que representem efetivas soluções de transformação social, segundo definição da Rede de Tecnologia Social (RTS).

2 Processo no qual a comunicação é trabalhada com o intuito de educar e não apenas transmitir conteúdos e informações.