Ministério das Cidades
Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental
Ano 2 - nº 3 - Brasília, julho de 2007

SANEAMENTO PARA TODOS

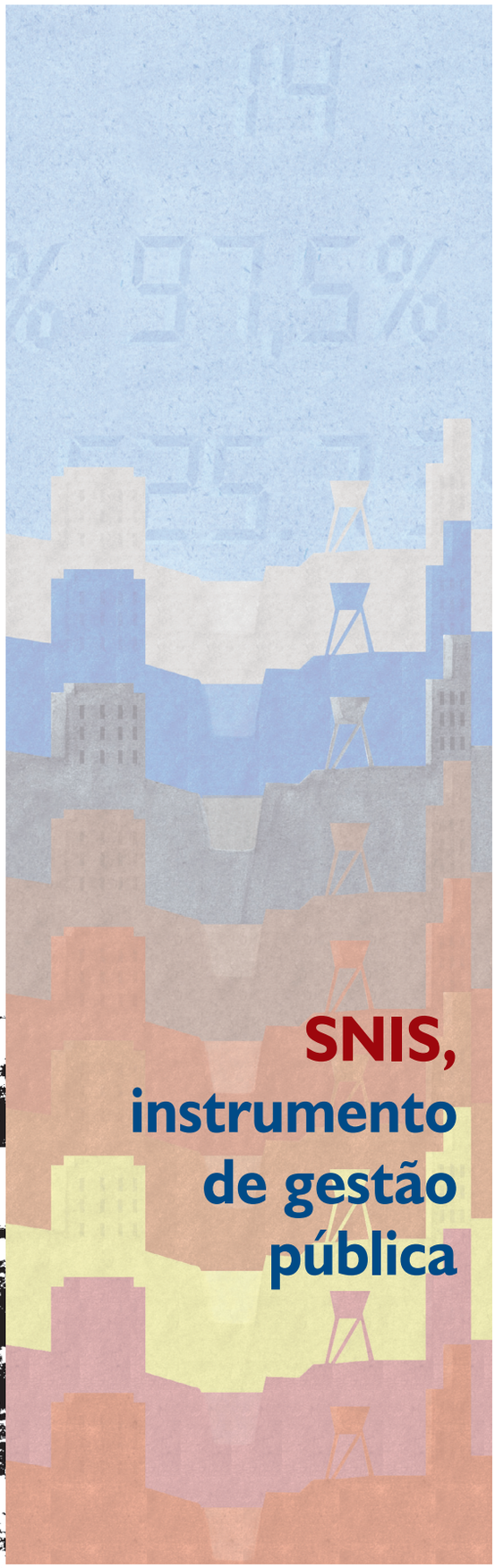
SNIS

INSTRUMENTO DE GESTÃO PÙBLICA

PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DO SETOR SANEAMENTO – PMSS

Ministério das Cidades
Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental
Programa de Modernização do Setor Saneamento - PMSS

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO



SNIS, instrumento de gestão pública

Ao caminhar para 12 anos ininterruptos de existência, o SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, mais que se consolidar como o maior e mais importante banco de dados do setor saneamento do país, se firma como um poderoso instrumento de gestão de políticas públicas. Materializa a transversalidade, característica ideal das ações governamentais.

A série histórica de dados do SNIS possibilita a identificação de tendências relativas a custos, receitas e padrão dos serviços, a elaboração de estudos sobre o comportamento das variáveis mais importantes do setor e, assim, o desenho de estratégias de intervenção com maior segurança – intervenção que vai além do setor saneamento.

Com informações sobre o controle dos níveis de cloro e flúor na água, o SNIS é valioso aliado da aplicação de programas de prevenção à saúde. Ao medir a dimensão da coleta e tratamento do esgoto e do lixo gerados nas cidades de todo o país, assume significativa dimensão da política ambiental. O SNIS ainda avalia o consumo de energia elétrica em toda a operação dos serviços de água e esgoto, oferecendo dados indispensáveis para o planejamento no setor de energia do país.

Além disso, as informações e indicadores do SNIS em perspectiva histórica possibilitam elucidar mitos e apresentar de forma clara as realidades sobre a prestação dos serviços, significando a abertura de mais um espaço para a sociedade atuar na cobrança por melhores serviços.

O fornecimento dos dados ao SNIS é feito de forma voluntária pelos prestadores de serviços convidados a participar da amostra. E alcança, hoje, com dados sobre os serviços de abastecimento de água, um pouco mais de 93% da população urbana do país, sobre os serviços de esgotamento sanitário, um pouco mais de 72% e sobre os serviços de manejo dos resíduos sólidos, um pouco mais de 45%.

Desde a décima edição anual do Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos foi incorporado um capítulo específico com os primeiros resultados da análise dos dados do Sistema, utilizando ferramentas de geoprocessamento e a avaliação de alguns indicadores, segundo a distribuição dos municípios por bacias hidrográficas. É mais um dos avanços do SNIS na direção de ampliar as possibilidades de análise dos dados do setor saneamento brasileiro.

Em relação ao Diagnóstico do Manejo dos Resíduos Sólidos Urbanos, a cada ano é alcançada uma significativa ampliação da amostra e melhoria na qualidade dos dados, fruto do intenso trabalho de interação dos técnicos do SNIS com os gestores municipais.

E, com a perspectiva de estar sempre buscando o fortalecimento do SNIS, faz-se necessário definir incentivos e obrigações para o fornecimento das informações por agentes do setor, sobretudo com a vigência da política de saneamento estabelecida na Lei 11.445/2007.

Assim, ainda antes da vigência da lei, o Ministério das Cidades tem estabelecido em seus Manuais de Programas de investimentos dois critérios que se relacionam diretamente com o Sistema como pré-requisito para a construção de obras e serviços: a obrigatoriedade do fornecimento de dados ao SNIS como condição prévia para a cesso aos correspondentes recursos públicos; e a pontuação maior para efeito de hierarquização de projetos, dos prestadores de serviços que comprovem ter enviados seus dados.

Por tudo isso, falando em nome de todos que têm contribuido para a consolidação do SNIS, notadamente os servidores do Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS) e os técnicos e dirigentes dos prestadores de serviços em todo o Brasil, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades celebra a consolidação do SNIS como uma poderosa ferramenta de gestão da coisa pública, dentro dos mais avançados e completos vetores da modernidade.

Sérgio Antônio Gonçalves
Secretário Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades (Substituto)

SUMÁRIO

3 SNIS: mais forte a cada ano!
Carlos Vélez e Caroline Van Den Berg

6 Indicadores que impulsionam o setor
Entrevista com Marcos Montenegro e Ernani Miranda

Foto aérea da ETE Jataizinho Maio de 2001

Carlos Vélez do Banco Mundial

20 Resíduos sólidos urbanos

22 O Brasil é um dos poucos países a ter indicadores como os do SNIS

24 Marco Regulatório agora é lei

26 As vantagens de fazer parte do SNIS

37 Notas

42 SNIS – Uma experiência inusitada na maioria dos países do mundo

O DAE de Santa Rita do Trivelato, em Mato Grosso

Ministro das Cidades: Márcio Fortes de Almeida

Secretário Executivo: Rodrigo José Pereira Leite Figueiredo

Secretário Nacional de Saneamento Ambiental - Substituto: Sérgio Antônio Gonçalves

Diretor de Desenvolvimento e Cooperação Técnica da SNSA: Marcos Helano Fernandes Montenegro

Diretor do Departamento de Água e Esgotos da SNSA: Márcio Galvão Fonseca

Diretora do Departamento de Articulação Institucional da SNSA - Substituta: Norma Lúcia de Carvalho

Coordenador do Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS): Ernani Ciríaco de Miranda

Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS):
SCN - Qd 01 - Bloco F - 8º andar
Edifício America Office Tower - 70711-905
pmss@cidades.pmss.gov.br
www.cidades.pmss.gov.br

Conselho editorial: Marcos Helano Fernandes Montenegro, Ernani Ciríaco de Miranda, Marcelo de Paula Lélis, Rosana Lobo

Reportagem e edição: Eduardo Balduino (DF 00645 JP)

Secretaria geral, edição de arte: Rosana Lobo

Editoração eletrônica: Rosana Lobo e Licurgo S. Botelho

Capa: RRN-Informe

Ilustração: RRN-Informe

Fotos: Eduardo Balduino, Flávio de Mesquita, Banco de fotos da SNSA, DAE de Sta Rita do Trivelato/MT e SABESP/SP

Fotolitos e impressão: Gráfica Coronário

Tiragem: 3.000 exemplares

ISSN 1809-7715

SNIS: mais forte a cada ano!

Carlos Vélez e Caroline Van Den Berg

Há quase 12 anos, o Governo brasileiro, com o apoio do Banco Mundial, lançou o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. Desde 1996, o SNIS vivencia uma rápida expansão das empresas participantes e ainda um mais rápido incremento no acesso aos dados de desempenho das empresas. O SNIS tem sido capaz de produzir estes dados de forma acessível tornando verdadeiramente possível comparar o desempenho das empresas ao longo do tempo e entre elas, enquanto dissemina a informação anualmente através dos seus Diagnósticos e do sítio da web. A sua bem sucedida experiência resultou na expansão para o segmento de resíduos sólidos. Considerando tudo, é um quadro impressionante quando se imagina que há 11 anos atrás nenhum destes dados existia.

O Banco Mundial é um dos principais usuários do SNIS. O sistema tem ajudado a equipe do Banco Mundial a analisar o desempenho dos setores de água, esgotos e resíduos sólidos no Brasil. O discurso das políticas em água, esgotos e resíduos sólidos atingiu uma profundidade que não era possível devido à carência de informação e a conseqüente confiança em evidências não fundamentadas cientificamente. O SNIS também nos ensinou o quanto a informação é importante como uma ferramenta para melhorar o desempenho das empresas. Nós usamos o SNIS como um modelo em todo o mundo para demonstrar sua experiência e estamos orgulhosos em ter uma parceria direta com o SNIS através da Rede Internacional de Benchmarking para Água e Esgotos (www.ib-net.org).

Mas, obviamente, o SNIS é, em primeira instância, uma ferramenta para os próprios brasileiros. Oferece aos governos federal, estadual e municipal e a seus

Carlos Vélez
Oficial de Projeto do PMSS no Banco Mundial

reguladores um entendimento de como os consumidores estão se beneficiando dos investimentos em água, esgotos e resíduos sólidos ao fornecer informações confiáveis sobre acesso aos serviços, qualidade da água e confiabilidade da oferta. Eles são, portanto, capazes de definir se os padrões dos serviços são cumpridos e podem usar essa informação para avaliar se os investimentos públicos têm beneficiado à sociedade de forma geral. Como resultado disto, o Governo utiliza o SNIS como uma ferramenta para definir critérios de alocação para o seu investimento no setor público.

Contudo, além de ser uma ferramenta para financistas no setor (tanto nos níveis federal, estadual ou municipal, ou outros financiadores nacionais e internacionais), o SNIS é ainda mais útil como uma ferramenta para empresas de água, esgotos e de resíduos sólidos. A disciplina de medir desempenho e o conseqüente aumento do escrutínio proveniente da responsabilidade em ser mais confiável na prestação de contas aos acionistas, aos financistas e aos clientes têm tido impacto. Aumentou a governância no setor através do aumento da transparência. Consequentemente, contribuiu para melhorias em muitas medidas de eficiência nos últimos anos. Isto é ainda mais notável quando se imagina que a quantidade de prestadores de serviços participantes no SNIS aumentou de 54, em 1995, para 422, em 2005, com mais empresas fornecendo dados. O SNIS não é ainda um sistema de *benchmarking*, mas fornece informações aos gerentes das empresas e os capacita a entender como o desempenho delas se compara no tempo, e com as suas similares. O *benchmarking* pode ser uma ferramenta que contribui para melhorar o desempenho das empresas; quando feito, os consumidores se beneficiam desde que as economias signifiquem melhores serviços e/ou tarifas mais baixas.

Nós gostaríamos de parabenizar o SNIS por atingir este importante feito e estamos aguardando a próxima atualização. Os gestores do SNIS têm continuamente aperfeiçoado o sistema nos últimos anos agregando o desempenho de mais empresas, mais segmentos, mais aspectos do desempenho das empresas e melhorando a confiabilidade dos dados. Esta permanente melhoria do SNIS, que nós esperamos que continue ao longo do tempo, assegura que o sistema seja crescentemente importante às empresas, aos decisores de políticas públicas, e a outros *stakeholders*, e o torna uma ferramenta importante no desenho de formas melhores e mais eficientes de aperfeiçoar o desempenho do setor e de focalizar os mais pobres. ■

SNIS

INDICADORES QUE IMPULSIONAM O SETOR SANEAMENTO

Uma entrevista com o diretor de Desenvolvimento e Cooperação Técnica da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, Marcos Helano Montenegro, e com o coordenador do Programa de Modernização do Setor Saneamento, Ernani Ciríaco de Miranda, fala de como os operadores espalhados por todo o território brasileiro, agora, se encontram no Sistema Nacional de Informação em Saneamento – SNIS

Foto aérea da ETE Jataizinho

Maio de 2001

O marco regulatório do saneamento é consenso no setor. Depois de sancionado pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, resta agora a sua implementação. Como não poderia deixar de ser em se tratando de um assunto desta complexidade, nas competências estabelecidas, nos níveis local, regional e nacional e na participação da iniciativa privada, a regulamentação da Lei 11.445/2007 é agora um passo necessário e urgente.

A série histórica de dados do SNIS permite a identificação de tendências relativas a custos, receitas e padrão dos serviços. E, no que mais interessa a todo o setor, os indicadores do SNIS apresentam de forma clara as realidades sobre a prestação dos serviços, o que é comprovado quando a iniciativa privada se vale dessas informações para, inclusive, apresentar sua própria visão sobre o setor, nem sempre em concordância com o pensamento governamental.

Nesta entrevista, o diretor de Desenvolvimento e Cooperação Técnica da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, do Ministério das Cidades, Marcos Helano Fernandes Montenegro, e o coordenador do Programa de Modernização do Setor Saneamento, Ernani Ciríaco de Miranda, celebram a série histórica do SNIS e mostram a imensa abrangência dos indicadores do sistema.

RST – O Sistema Nacional de Informações Sobre o Saneamento - SNIS mostra-se consolidado como fundamental fonte de informação para a discussão do setor. E hoje quando se discute saneamento básico em qualquer evento, os documentos apresentados têm como fonte de referência o SNIS. Como chegamos nisso?

Marcos Montenegro *– Nós saímos de uma situação, provavelmente a situação da maior parte dos países, que era um conjunto de prestadores espalhados no território sem que houvesse uma possibilidade de comparação entre eles e um acompanhamento no tempo de indicadores relevantes sobre a qualidade dos serviços prestados. Hoje, na área de água e esgoto, nós já estamos completando 12 anos consolidados na série histórica, que apesar de não representar a totalidade dos prestadores cobre aproximadamente 93% da população urbana atendida com o serviço de água. Portanto é quase tudo. Ficam de fora apenas os prestadores de menor porte, mas isso corresponde a 7% da população urbana que é atendida. Em esgoto, infelizmente, pela própria característica da prestação do serviço, porque várias companhias estaduais de água e esgoto são na verdade companhias de água, não são de água e esgoto, a cobertura e o nível de informação é menor. A situação é difícil também em relação a resíduos sólidos, o lixo, onde o nível da institucionalização da prestação de serviço também é menor e as dificuldades são maiores para a prestação do serviço.*

RST – A atenção aos resíduos sólidos é posterior à criação do SNIS, não é verdade?

Marcos Montenegro *– A bem da verdade, quando o SNIS se iniciou, em 1995, a grande pauta para o setor era a privatização do serviço de água e esgoto. Então o esforço era sistematizar informações que dessem base para o negócio de privatização do setor de água e esgoto. E como a privatização na área de resíduos sólidos, o lixo, não estava colocada, então não foi prioridade. Agora nós invertemos*

"Hoje, na área de água e esgoto, nos aproximamos de 12 anos consolidados na série histórica, que apesar de não representar a totalidade dos prestadores cobre cerca de 96% da população urbana atendida com o serviço de água. Portanto é quase tudo"

Marcos Montenegro e **Ernani de Miranda**

essa pauta. Nossa ênfase está na melhoria da qualidade do serviço prestado, com destaque no serviço público, na parceria público-público. Colocamos então na pauta do saneamento básico também a questão dos resíduos sólidos.

***Ernani Miranda** – O PMSS (Programa de Modernização do Setor Saneamento) estava realmente muito focado na privatização, mas o que ocorreu na prática é que o SNIS acabou se transformando num instrumento a favor do prestador dos serviços, porque ele inevitavelmente se organizou para prestar a informação. Isso fez com que os prestadores se preparassem internamente no ponto de vista da área de planejamento e da construção do sistema de informações. Muitos deles, além de fornecer essas informações para o SNIS, organizam outro conjunto de informações de interesse interno, para planejamento, para avaliação do desempenho interno. O SNIS se transformou em ferramenta de fortalecimento do operador público. Então hoje, um privilégio daqueles que estão desde o início, se eles não têm isso organizado na própria companhia, no SNIS eles têm. A série de dados gerada por eles está aqui consolidada.*

Estação de tratamento de lixo Betim/MG

RST – Quando foi que a privatização do setor saiu da pauta do PMSS?

***Marcos Montenegro** – Com o governo Lula. Porque originalmente o próprio programa, o Programa de Modernização do Setor Saneamento, era um instrumento para facilitar ou incentivar a privatização do serviço de água e esgoto, criar os instrumentos que fossem necessários para viabilizar a privatização. E hoje, a nossa pauta não é só água e esgoto, é também lixo e águas pluviais, drenagem, combate a enchentes. E do ponto de vista do lixo, nós conseguimos avançar um pouco mais. Porque nós temos mais ou menos a seguinte escala: água e esgoto relativamente institucionalizado, primeiro água; depois lixo e, por último, águas pluviais.*

RST – Já existe o SNIS de resíduos sólidos...

***Marcos Montenegro** – Já foi lançado o terceiro ano de informações sobre resíduos sólidos e estamos finalizando o Diagnóstico do quarto ano, com dados de 2005. Esse trabalho apresenta mais dificuldades, mas estamos repetindo a estratégia de começar com poucos municípios e consolidando uma base de dados e ampliando paulatinamente.*

RST – Mas, voltando à consolidação da série histórica do SNIS, o Sistema foi importante até para a discussão do projeto de lei que cria o marco regulatório do setor...

***Ernani Miranda** – Quando iniciamos a discussão do projeto de lei, nós fizemos alguns estudos para retratar a situação do saneamento básico. Procuramos informações sobre o desempenho do setor, a situação institucional, que tinha*

"Nossa ênfase está na melhoria da qualidade de serviço prestado, com destaque no serviço público, na parceria público-público. Colocamos então na pauta do saneamento básico também a questão dos resíduos sólidos"

informações sobre a existência ou não de contratos de concessão, data de vencimento, situação em aglomerados e regiões metropolitanas. Então, os dados do SNIS subsidiaram as primeiras discussões.

RST – O SNIS também é um instrumento de aperfeiçoamento dos serviços?

***Marcos Montenegro** – O SNIS se tornou uma fonte de dados que nos permite verificar diferenças no atendimento do ponto de vista regional, diferenças entre companhias estaduais, do modo de prestar o serviço por essas companhias, os serviços municipais e os prestadores de serviços que foram privatizados. Então existe no SNIS o* benchmarking, *que é a referência do mercado – uma linguagem eminentemente privativista, que considera o serviço público como mercado – mas, enfim, você pode se posicionar e verificar se está melhor ou pior. Por exemplo, um aspecto importante diz respeito a quanto da água que você produz você consegue vender. Se a gente for examinar os dados do SNIS, vamos verificar que na média de cada 100 litros produzidos, as empresas vendem 60 litros; os outros 40 não são vendidos, o que não significa dizer que são totalmente perdidos, uma parte disso pode estar dando água para beber à população pobre que faz "gato". Uma parte está atendendo piscina de gente rica que faz "gato" também, porque não é só pobre que faz "gato". Entre os 40 litros não vendidos, parte significativa se perde da saída do tratamento até chegar na casa das pessoas; parte é consumida sem ser faturada e cobrada.*

RST – E como o SNIS pode ser utilizado nessa situação?

***Marcos Montenegro** – Primeiro, porque o SNIS é totalmente publicizado. Então, você vem aqui e vê que na Região Norte, que é a que tem índices piores neste aspecto - o Índice de Perda de Faturamento -, a média de faturamento é 59%...*

***Ernani Miranda** – Esse número pode estar refletindo também descontrole interno na própria informação, alguma imprecisão na informação contribui também para esse número aumentar. Então se a companhia trabalha esse dado, não só deste ano, mas o dado histórico, ela tem condições de se organizar para reverter o quadro, trabalhando as informações e os dados, aplicando em programas e ações internas.*

RST – Temos exemplo disso?

***Ernani Miranda** – A posição da companhia de Minas Gerais é um exemplo. Na 11ª edição do SNIS, ela está com um índice de 23% de perda de faturamento. Na série histórica do SNIS representa um avanço progressivo, já que em 2000, o índice de perda em Minas era de 26,1% e, em 95, era 27%.*

***Marcos Montenegro** – Passar de 26 para 23 é dificílimo. O menor índice de perda, atualmente, das companhias estaduais, é o da Copasa/MG. Quando você chega a este nível, você já está trabalhando com um nível de perda com o qual você precisa gastar muito dinheiro para conseguir reduzir. Quando você está perdendo*

"... hoje a nossa pauta não é só água e esgoto, é também lixo e águas pluviais, drenagem, combate a enchentes"

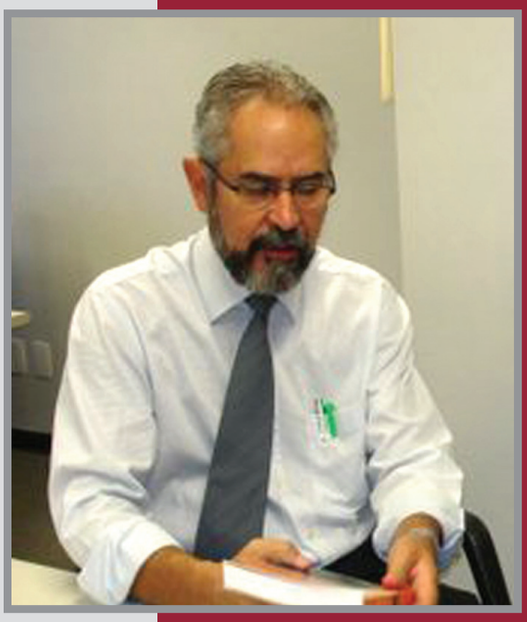
muita água, você começa a fechar torneiras, você tem ações de grande impacto e pouco custo. Agora, à medida que você vai chegando em índices mais baixos, você começa a ter que gastar muito. O piso, na prática, para companhias estaduais está entre 20 e 23%. Chega um ponto que você percebe que o necessário é produzir mais um metro cúbico de água, porque fica mais caro deixar de perder, ou seja, é mais caro eliminar a perda de um metro cúbico de água do que produzir um novo metro cúbico de água.

RST – Qual é o limite para você trabalhar que pode ser uma referência de eficiência?

***Ernani Miranda** – No caso do Índice de Perdas de faturamento, se você adota esse dado do SNIS vai ver que tem companhia com 23%, que pode ser uma referência, guardadas as especificidades locais e regionais, mas ele pode ser uma referência. Para a área financeira, gerencial, você pode buscar referências como essa. Sempre tem algum índice que pode ser usado como referência.*

RST – O SNIS também registra as tarifas cobradas pelos prestadores de serviço. Na prática, o sistema tem informações que são usadas pelas instâncias reguladoras do serviço. Isso acontece realmente?

"O SNIS se tornou uma fonte de dados que nos permite verificar diferenças no atendimento do ponto de vista regional, diferenças entre companhias estaduais, do modo de prestar o serviço por essas companhias, os serviços municipais e os prestadores de serviços que foram privatizados "



Marcos Montenegro

***Ernani Miranda** – Se existe o agente regulador, evidentemente que para efeito de uma ação de fiscalização sobre o operador, o regulador tem que trabalhar com dados mais específicos. Mas, para efeito de uma análise global, uma análise geral e de referência, esse é o melhor sistema que o país tem e é o melhor sistema que todos os países da América têm, e talvez até do mundo. No mundo talvez tenha uns 3 melhor que este, ou 2. Porque o regulador não só tem dados do ano, como ele tem série histórica, e isso é fundamental. E como a regulação no Brasil ainda é incipiente, os reguladores ainda não conseguiram se organizar a*

ponto de ter um sistema de informação para a sua regulação, específica para a companhia que está regulando. Então, ele pode fazer uso desse sistema para uma análise, para uma reflexão. E mais do que isso, ele pode copiar o sistema se ele quiser, porque ele é público, pode começar com esse sistema e reproduzir para a sua área de atuação. Com glossário, com fórmulas de cálculo padronizadas, com metodologia definida, e ele é público.

***Marcos Montenegro** – Na Região dos Lagos, no Rio de Janeiro, hoje tem um operador privado lá. Tem uma agência reguladora do estado do Rio que é responsável por fixar tarifas e controlar a qualidade da prestação dos serviços. Ela pode pegar esses números do SNIS, trabalhar com o Índice de Perdas, por exemplo, comparar com a média do país e discutir o aumento da tarifa.*

RST – E como está, pelo SNIS de 2005, a tarifa média no país?

***Marcos Montenegro** – No grupo dos serviços prestados por companhias estaduais, o preço médio em 2005 foi de R$ 1,77 por metro cúbico, isso dentro de uma faixa que variou de 2,35 no Rio Grande do Sul, para R$ 1,05 no Acre. Ali, a despesa é de R$ 3,94 por metro cúbico, ou seja, a companhia está no vermelho. Tarifa baixa pode significar muita eficiência ou omissão, ou ação para o serviço acabar, com uma tarifa abaixo do necessário para cobrir a despesa. Ou o governo está subsidiando o serviço.*

***Ernani Miranda** – A gente fala que o SNIS permite análises históricas e reflexões futuras. Quer dizer, uma situação como essa na companhia do Acre, quem está sendo mais penalizado são as populações futuras, porque esse prestador de serviços está se acabando num déficit violento, não tem capacidade de investimento nenhum, não tem capacidade de manter os sistemas. Então a população de hoje está lá recebendo água de algum jeito, mas, a situação da população futura, ninguém sabe.*

***Marcos Montenegro** – A tarifa média das autarquias municipais, que são muitas, é de, também em 2005, R$ 1,05, variando de R$ 0,20 a R$ 2,54. A companhia municipal que cobra R$ 0,20 está fora da realidade e pode chegar no prefeito e mostrar com o SNIS que tem espaço para aumentar a tarifa e continuar barato. A tarifa média cobrada pelos serviços privatizados, em 2005, é de R$ 1,69, variando de R$ 0,26 a R$ 2,27 .*

RST – Os serviços privados têm uma participação boa no setor, hoje?

***Ernani Miranda** – Eles representam cerca de 5% da população urbana. Não significa que eles atendem 5% da população urbana brasileira. No município onde eles atendem se somar a população urbana, é algo em torno de 5%.*

RST – Os dados que são fornecidos para o SNIS são confiáveis?

***Ernani Miranda** – Nós não auditamos os dados fornecidos, apenas analisamos a sua consistência e fazemos algumas análises críticas para tentar melhorar a qualidade*

"Contribuímos também com o setor energético pois temos a informação do consumo de energia elétrica dos operadores dos serviços de água e esgoto, e também o quanto se paga por esta energia. Então, numa relação direta com a Eletrobrás, nós construímos algumas informações de interesse deles, que é também de interesse das companhias de saneamento, evidentemente. Então nós temos aqui quilowatt-hora por metro cúbico; reais por quilowatt-hora e o valor total em quilowatt consumido"

do dado. Agora, a responsabilidade da informação é de quem a fornece, que é o prestador. E muitas vezes, mesmo a gente percebendo que o dado é inconsistente, nós publicamos para que o prestador faça a relação com os outros prestadores de serviço que estão ali na mesma folha. Se ele perceber o dado dele muito diferente dos outros, é um sinal de que tem algum problema. E como se trata de série histórica, qualquer discrepância é logo notada.

RST – Nós falamos até agora do SNIS e sua aplicação para os serviços específicos de saneamento básico. Mas, os indicadores do Sistema são tão abrangentes quanto o próprio setor, não é verdade?

***Marcos Montenegro** – O SNIS mostra indicadores de interesse da área de saúde, como os resultados do controle de coliformes totais ou de dosagem do flúor e do cloro residual na água que chega nas casas. Assim, contribui para disponibilizar informações que afetam diretamente a prevenção da cárie dentária, no caso do flúor. E o cloro residual tem a função de eliminar bactérias que podem estar na tubulação. Porque a água pode sair limpa da estação e ser contaminada no percurso até o seu destino final.*

***Ernani Miranda** – Nós indicamos aqui exatamente os resultados sobre a qualidade da água em termos de conformidade com o nível de cloro e de flúor exigidos pelo Ministério da Saúde. Essas informações podem orientar na fiscalização de órgãos municipais e estaduais de saúde, já que a lei exige teores mínimos desses elementos na água que vai para a utilização e consumo humanos.*

"O SNIS mostra indicadores de interesse da área de saúde, como os resultados do controle de coliformes totais ou de dosagem do flúor e do cloro residual na água que chega nas casas. Assim, contribui para disponibilizar informações que afetam diretamente a prevenção da cárie dentária, no caso do flúor. E o cloro residual tem a função de eliminar bactérias que podem estar na tubulação"

Ernani de Miranda

RST – E qual é a interação do sistema com o setor de energia elétrica?

***Ernani Miranda** – Contribuímos também com o setor energético pois temos a informação do consumo de energia elétrica dos operadores dos serviços de água e esgoto, e também o quanto se paga por esta energia. O Governo tem feito a seguinte conta: se conseguir universalizar o serviço de água e esgoto, vai precisar de muito mais energia. O setor elétrico tem essa preocupação, porque o consumo*

"É o SNIS que traz, detalhadamente, dados administrativos, econômicos, financeiros, técnicos de toda a operação dos serviços e seus desdobramentos. Enfim, o SNIS contribui decisivamente para reflexões importantes, notadamente no momento em que o país discute o seu marco regulatório e decide fortalecer a regulação dos serviços públicos"

de energia é muito alto nos operadores dos serviços de água e esgoto. O segundo maior item de despesas nas companhias de saneamento é o de energia elétrica; o primeiro é com pessoal. Então, numa relação direta com a Eletrobrás, nós construímos algumas informações de interesse deles, que é também de interesse das companhias de saneamento, evidentemente. Então nós temos aqui quilowatt-hora por metro cúbico; reais por quilowatt-hora e o valor total em quilowatt consumido.

RST – E como nós estamos falando de água e esgoto, e também lixo, cabe citar ainda a relação do SNIS com o meio ambiente...

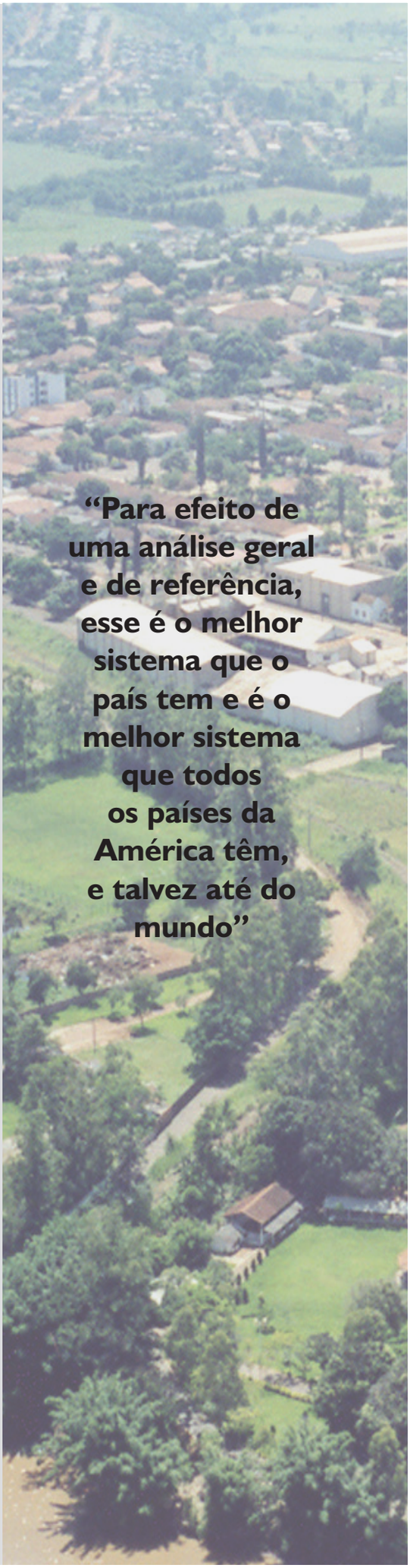
***Marcos Montenegro** – Indicadores para o meio ambiente precisam ser melhorados, mas os que existem no SNIS são muito importantes. Hoje, quando se faz uma nova rede de esgoto, ela já vem com licenciamento ambiental que exige o tratamento. Mas, o SNIS mostra que há uma parcela grande do esgoto que é coletado e ainda está por ser tratado. E, para ser tratado, precisa não só construir estações de tratamento de esgoto, mas fazer com que o que é coletado consiga chegar na estação. Isso significa garantir a integridade das redes de esgoto e a construção das tubulações que vão conduzir esses esgotos – interceptores e emissários – para o ponto onde está a estação de tratamento propriamente dita. O leigo pensa que o problema de tratar esgoto é construir estação de tratamento. Não é. Nós temos grandes estações de tratamento de esgoto ociosas construídas no país.*

***Ernani Miranda** – Do que é coletado hoje, o país está tratando cerca de 60%. Mas, nem todo o esgoto gerado é coletado, apenas 50%. Uma parte do esgoto que é gerado pode estar sendo tratado por fossa séptica e sumidouro, mas para isso o SNIS não tem registro. E o que mais causa danos no meio ambiente é o esgoto que não é coletado e corre a céu aberto até encontrar um fundo de vale ou um riacho.*

RST – Pode-se concluir, assim, que o Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento é hoje um instrumento valioso para a aplicação de políticas públicas?

***Marcos Montenegro** – Essa questão de contextualizar o SNIS como um dos instrumentos para a descrição do saneamento básico, é fundamental. O Censo, a Pesquisa Nacional de Amostragem por Domicílio e a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico descrevem normalmente a situação do ponto de vista do território e da população. O SNIS descreve do ponto de vista do prestador de serviço.*

***Ernani Miranda** – É o SNIS que traz, detalhadamente, dados administrativos, econômicos, financeiros, técnicos de toda a operação dos serviços e seus desdobramentos. Enfim, o SNIS contribui decisivamente para reflexões importantes, notadamente no momento em que o país passa a ter o seu marco regulatório e decide fortalecer a regulação dos serviços públicos.*



"Para efeito de uma análise geral e de referência, esse é o melhor sistema que o país tem e é o melhor sistema que todos os países da América têm, e talvez até do mundo"

METODOLOGIA CONSOLIDADA ASSEGURA QUALIDADE AO SISTEMA

A fase crucial para a atualização de cada ano do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) é, sem dúvida, a de coleta dos dados junto aos prestadores de serviços – ensina Jordelan Gabriel, consultor do Programa de Modernização do Setor Saneamento, para o SNIS. "Por isso mesmo, em todos esses anos de existência o SNIS construiu uma metodologia que permite seu aperfeiçoamento constante, visando à diminuição também constante da necessidade de correções das informações colhidas", explica.

Jordelan Gabriel ressalta que "é importante frisar que as correções que podem se fazer necessárias são tratadas, também, como fonte de melhoria, tanto da parte do Sistema, como também, e principalmente, da organização interna dos prestadores de serviços". O SNIS coleta informações primárias de seus parceiros e, a partir delas, calcula os indicadores que serão divulgados. Até mesmo para manter o padrão que permite o estabelecimento da série histórica, o SNIS não trabalha com indicadores elaborados pelo prestador de serviços.

GLOSSÁRIO - "É evidente que a busca e o cuidado por informações cada vez mais exatas é processo de mão dupla", afirma o consultor. Assim, para munir os prestadores de serviços de melhores condições para a coleta de suas informações, o SNIS criou e divulga, anualmente, o seu Glossário, que apresenta uma base conceitual para elucidar seu conteúdo, no qual se traduzem os nomes, definições e unidades de medida das informações primárias.

Já a Relação de Indicadores calculados pelo Sistema a partir dos dados primários coletados, traz as fórmulas de cálculo e definições complementares necessárias ao completo entendimento dos dados. O Glossário destina-se prioritariamente aos usuários do SNIS, e tem contribuído muito para a precisão e padronização da linguagem no setor saneamento. "Além dos prestadores de serviços, todos aqueles que utilizam o SNIS como fonte usam o glossário como referência, no setor privado, no executivo e no legislativo – como aconteceu na discussão da lei do marco regulatório do setor", lembra Gabriel.

LINGUAGEM ÚNICA - O Sistema dá, assim, uma grande contribuição para o estabelecimento de uma linguagem única no setor, notadamente quando se dedica a adequar seus termos à linguagem adotada pelo setor saneamento no país. Para isso, mantém contato permanente com os técnicos responsáveis pelas informações de cada prestador de serviços, durante as fases de coleta anual dos dados.

Como indica Jordelan Gabriel, "a troca de informações subsidia as correções e complementações que se fazem necessárias, e indica, sobretudo, os pontos importantes que devem ser objeto de pesquisa e revisão no Glossário e na Relação de Indicadores do ano seguinte".

O coordenador do PMSS, Ernani Ciríaco de Miranda lembra que "o caráter democrático da construção do SNIS, além de dar ao Sistema a credibilidade já alcançada, permite um progressivo controle de qualidade de suas informações."

Enfim, Jordelan Gabriel informa que o conjunto de atividades necessárias para a permanência e desenvolvimento do sistema está claramente estabelecido, com macro-tarefas que se realizam em um ciclo anual.

Componente água e esgotos

Ao longo de seus onze anos de existência foi construída para o SNIS uma metodologia de trabalho que contempla as diversas fases do processo de coleta, tratamento, organização, armazenamento, recuperação e divulgação dos dados.

O SNIS considera uma tipologia de prestadores de serviços apoiada em três características básicas: a abrangência da sua atuação; a natureza jurídico-administrativa; e o(s) tipo(s) de serviço(s) de saneamento que é(são) oferecido(s) aos usuários.

COLETA E TRATAMENTO DAS INFORMAÇÕES - Inicialmente cabe destacar que o SNIS coleta informações primárias e, a partir delas, calcula os indicadores. Ou seja, não são coletados indicadores já calculados pelo prestador de serviços.

As informações coletadas distribuem-se em grupos de mesmas características, de caráter geral (dados de cadastro), operacional, de forma separada para água e esgotos (ligações, economias, volumes, etc.), financeiro (receitas, despesas, investimentos, etc.) e de qualidade (paralisações dos sistemas, intermitências, extravasamentos de esgotos, qualidade da água, etc.).

Além desses grupos de informações, o Sistema possui ainda um grupo relativo às informações de balanço contábil (valores de ativos, passivos, lucros, etc.). Tais informações são extraídas pela própria equipe do SNIS diretamente dos balanços contábeis e patrimoniais dos prestadores de serviços de direito privado, que os envia junto ao arquivo-resposta da "Coleta de Dados do SNIS".

Os prestadores de serviços de abrangência regional e microrregional são convidados a fornecer, adicionalmente, informações municipais (desagregadas por município). Procura-se com isso expandir a abrangência das informações ao universo de atendimento do prestador, ampliando assim substancialmente a base de dados no nível municipal, e possibilitando ao Sistema oferecer outra dimensão de avaliação para o usuário. Trata-se, praticamente, de uma segunda "Coleta de Dados", com suas características específicas.

Apesar da existência da função de crítica das informações no aplicativo de "Coleta de Dados do SNIS", os arquivos de resposta chegam com muitas inconsistências. Por essa razão, as informações são submetidas a uma nova análise, por técnicos da equipe, com o intuito de identificar tais casos e contextualizá-los. Quando são encontradas tais inconsistências é feito contato com o prestador de serviços, buscando-se entender fatos, esclarecer razões e corrigir a situação encontrada.

O Sistema dá, assim, uma grande contribuição para o estabelecimento de uma linguagem única no setor, notadamente quando se dedica a adequar seus termos à linguagem adotada pelo setor saneamento no país

Após a consolidação de todas as informações, estas são liberadas para o cálculo dos indicadores, a preparação de tabelas de trabalho para o texto e a preparação das tabelas de dados para divulgação.

Como já citado anteriormente, o SNIS não coleta indicadores, mas sim as informações primárias. A partir delas o próprio Sistema calcula os indicadores. É também importante reiterar que o SNIS não altera as informações fornecidas, por mais que pareçam absurdas.

Com base nas informações coletadas e já tratadas, calculam-se os indicadores, cujas expressões matemáticas são padronizadas pelo Sistema.

DIVULGAÇÃO DOS DADOS - São utilizados três meios para a disseminação das informações, indicadores e análises do SNIS.

a) As publicações impressas do Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos, com periodicidade anual, composta de dois volumes: Visão Geral da Prestação dos Serviços e Tabelas de Informações e Indicadores;

b) O Aplicativo "Série Histórica de Dados do SNIS": aplicativo atualizado anualmente, distribuído em CD ROM, em que o usuário pode acessar todos os diagnósticos já publicados pelo SNIS e realizar consultas ao banco de dados, com distribuição anual de aproximadamente cinco mil unidades; e

c) Sítio na Internet, www.snis.gov.br, onde estão disponíveis os produtos citados. No sítio do SNIS também é possível realizar consultas ao banco de dados e acessar outras informações de interesse do setor.

COMPOSIÇÃO DAS AMOSTRAS - As publicações impressas, o CD ROM do aplicativo e o acesso ao sítio na internet são totalmente gratuitos. O conjunto de prestadores convidados é composto pela totalidade dos prestadores de serviços de abrangência regional (as companhias estaduais) e microrregional conhecidos e de um subconjunto dos prestadores de abrangência

local. Na definição da ampliação da amostra, os critérios utilizados procuram homogeneizar cada vez mais as quantidades de prestadores nos estados e, simultaneamente, incrementar a quantidade de entidades de pequeno porte. Busca-se, ainda, identificar e trazer para a participação a totalidade dos prestadores de serviços de abrangência microrregional tanto quanto os de administração privada. Para ambos os casos a meta é que o levantamento seja censitário. Em linhas gerais, os critérios atuais adotados para ampliação da amostra consideram os seguintes aspectos:

a) buscar atingir a todas as regiões do país de uma forma equilibrada, quanto às quantidades de municípios e habitantes;

b) buscar maior balanceamento entre os prestadores locais de serviços participantes, no que diz respeito à distribuição dos municípios por faixa de população;

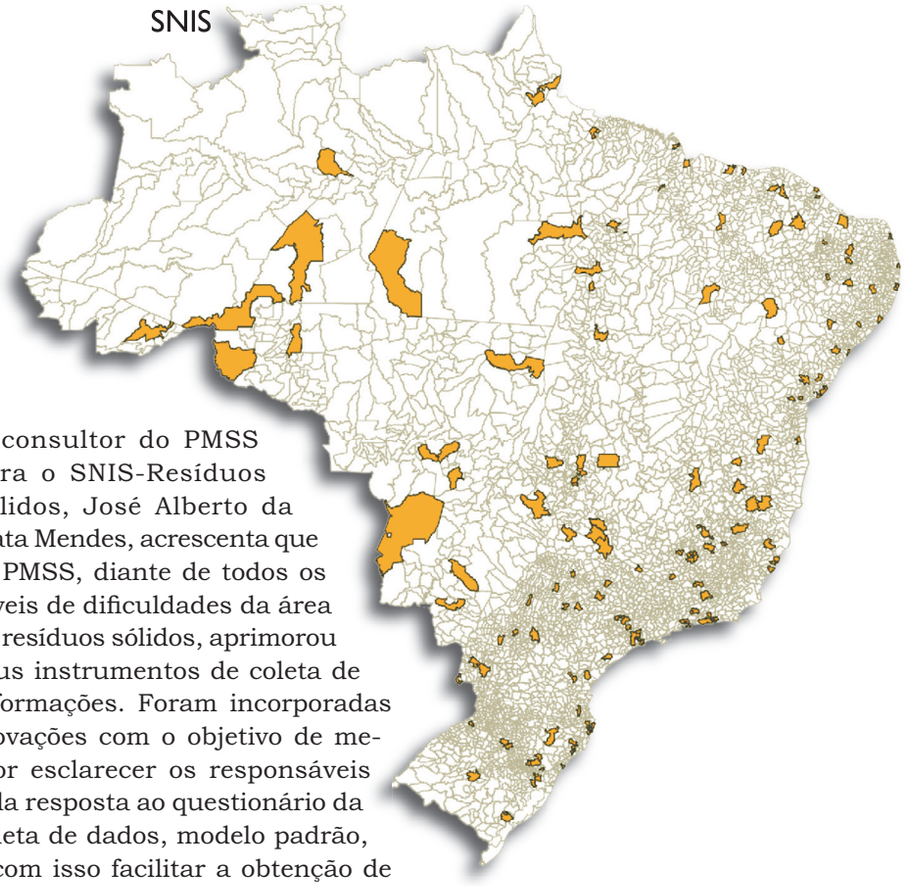
c) idem quanto ao equilíbrio regional, no interior de cada estado;

d) buscar introduzir, cada vez mais, pequenas entidades, as quais são a maioria no Brasil; e

e) buscar identificar e obter, cada vez mais, a participação dos prestadores de serviços microrregionais.

Componente resíduos sólidos

A criação do componente Resíduos Sólidos do SNIS teve que contornar a falta de uma completa regulação do setor e de uma melhor organização institucional. "São vários agentes dentro de um mesmo município, prestando o mesmo serviço", justifica o coordenador do PMSS, Ernani Ciríaco de Miranda, para quem as dificuldades decorrentes desse problema já estão sendo resolvidas no âmbito do SNIS.



O consultor do PMSS para o SNIS-Resíduos Sólidos, José Alberto da Mata Mendes, acrescenta que "o PMSS, diante de todos os níveis de dificuldades da área de resíduos sólidos, aprimorou seus instrumentos de coleta de informações. Foram incorporadas inovações com o objetivo de melhor esclarecer os responsáveis pela resposta ao questionário da coleta de dados, modelo padrão, e com isso facilitar a obtenção de respostas, caminhando no sentido da melhor qualidade possível dos dados" – explica José Alberto da Mata.

O SNIS-Resíduos Sólidos contém informações referentes a uma amostra de municípios que atendem voluntariamente à solicitação para participar do trabalho. O Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos é o documento de divulgação das informações e indicadores. O documento apresenta, além dos dados propriamente ditos, uma descrição do método de coleta e processamento das informações, além de análises preliminares sobre o desempenho dos serviços – coleta, varrição, capina, disposição final, etc.

Em muitos casos, existe mais de um órgão responsável pelas diversas modalidades de manejo de resíduos sólidos e, assim, na maioria dos casos as informações não se encontram centralizadas na Prefeitura.

"Nós temos serviços prestados diretamente pela Prefeitura; temos servidores da Prefeitura e servidores de empresas privadas dividindo outros serviços, e temos o que é feito totalmente pela iniciativa privada. O que fazemos é padronizar os procedimentos da coleta de informações, para facilitar o diálogo, e garantir que a instituição responsável pelo fornecimento dos dados seja a prefeitura municipal", explica a Gerente de Resíduos Sólidos da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, Nadja Limeira.

CRITÉRIOS - Em relação à amostra de municípios convidados a fornecer seus dados, a sua ampliação segue critérios que permitem um maior equilíbrio na comparação com os anos anteriores. "O primeiro critério é manter sempre o conjunto de municípios que já faziam parte do diagnóstico anterior, fundamental para a construção da série história, como foi feito com água e esgoto" , esclarece Nadja Limeira.

"Um efeito importante desse aprimoramento, que é constante mes-

mo na série histórica do SNIS de água e esgoto, pode ser notado no tempo que os órgãos municipais têm levado para responder à solicitação das informações, destaca José Alberto. No SNIS 2002, o retorno dos questionários preenchidos variou entre o mínimo de 25 dias e o máximo de, aproximadamente, 100 dias. Já na edição 2003 a maioria dos municípios gastou, no tempo máximo, cerca de 60 dias nessa atividade".

Da primeira para a segunda edição da coleta de dados, foram incluídos todas as capitais e alguns municípios de regiões metropolitanas, selecionados de acordo com a dimensão do contingente, geralmente grande, de população concentrada em tais áreas. E foram incluídos, também, alguns municípios importadores ou exportadores de resíduos, com o objetivo de se investigar o fluxo do lixo – informação vital para a área de meio ambiente –, principalmente no caso de funcionamento de aterros consorciados, que possam ser utilizados por mais de um município.

Na terceira edição, já foi utilizado o ColetaNET, um software que dialoga com o usuário, aprimorando e facilitando o fornecimento das informações. "O objetivo é, a cada ano, evoluir e ampliar o sistema", afirma José Alberto.

Nadja Limeira aponta ainda outro fator de complexidade do setor de resíduos sólidos, que são os vários tipos de resíduos com características próprias, que exigem coleta e manejo de forma diferenciada.

Temos as coletas de animais mortos, de pilhas de bateria, pneus, grandes volumes; de entulhos de construção. Todos eles exigem tratamento diferente, o que gera informações e avaliações diferentes – aponta o consultor.

Além da diferença de resíduos, há ainda as diversas formas de coleta, como a domiciliar, a comercial, de lixo hospitalar e a coleta seletiva. São serviços que, em grande parte dos municípios, ainda estão sendo organizados. A população e os gestores municipais ainda precisam incorporar essas novas práticas, como a coleta seletiva, por exemplo.

Tal qual no componente água e esgotos, o conjunto de atividades necessárias para a permanência e desenvolvimento do sistema está claramente estabelecido, com macro-tarefas que se realizam em um ciclo anual. ■

Macro-tarefas anuais

SNIS – componentes água e esgotos e resíduos sólidos

PLANEJAMENTO: quando são discutidos os rumos do sistema para o ano que se inicia, com o estabelecimento de metas e adequação aos recursos, evolução da amostra, do conjunto de dados, do programa de coleta, das análises a produzir para o Diagnóstico, das características da publicação e sua divulgação;

PREPARAÇÃO DA COLETA: são realizadas atualizações cadastrais, cadastramento de novos participantes da amostra, correções e evoluções no programa de coleta de dados, manutenção no banco de dados, correções, atualizações e melhoria no manual de coleta, gravação dos CDs e reprodução dos manuais e expedição do material;

COLETA DE DADOS: aqui se inclui o trabalho de confirmação de recebimento do material pelos prestadores de serviços e reenvio de novos conjuntos, recepção de dados, controle do andamento do cronograma, prestação de esclarecimentos e retirada de dúvidas, controle e busca da qualidade das informações. Nesta fase se procura obter dados de todos os prestadores de serviços da amostra e, em paralelo, todos os dados de cada um deles, e com consistência. É feita a análise de cada arquivo recebido, buscando-se completeza e consistência dos dados, com contato direto com os encarregados de fornecer as informações, para completá-las, esclarecer particularidades ou corrigir erros;

PRODUÇÃO DO DIAGNÓSTICO: envolve o cálculo dos indicadores, a extração de material (tabelas e gráficos) para a elaboração das análises, a produção dos textos e das peças gráficas. Uma versão preliminar das tabelas de dados é enviada aos prestadores de serviços participantes, que fazem suas críticas e sugestões. Depois de processadas todas as alterações, parte-se para a versão definitiva, com a preparação da publicação, atualização e melhoramentos no "Aplicativo da Série Histórica do SNIS", preparação das matrizes para as versões impressas e sua reprodução; e

DIVULGAÇÃO: atualização cadastral dos destinatários, preparação e expedição da publicação, disponibilização na internet (www.snis.gov.br).

O MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS NO SNIS

O Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) acaba de divulgar a terceira edição do Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos, referente ao ano de 2004. Embora o SNIS ainda não tenha como objetivo construir estatísticas do setor, o coordenador do PMSS, Ernani Ciríaco de Miranda, afirmou que esta edição "explora um pouco mais os resultados e apresenta um texto de análise mais afirmativo, em direção a números médios".

O Diagnóstico com os dados do ano de 2005, tem previsão para lançamento no final do mês de agosto. A defasagem em termos de data com o componente de água e esgotos, que já está sendo corrigida, existe porque o setor de resíduos sólidos possui uma menor e mais complexa organização institucional, e a coleta de dados exige um tempo maior de retorno (veja matéria sobre a metodologia do SNIS).

O coordenador do PMSS lembra que "este menor nível de institucionalização da prestação de serviço de manejo de resíduos sólidos, gera maiores dificuldades na prestação do serviço". Isso, segundo Ernani de Miranda, se traduz igualmente em maiores dificuldades para a coleta de informações no setor.

Serviços diferentes – Além disso, a coleta e o tratamento do lixo urbano apresentam diferenças significativas em comparação aos serviços de abastecimento de água e os de coleta e tratamento de esgotos. São diferenças de caráter institucional, gerencial e tecnológico, que levaram à necessidade de adequação do SNIS e de adoção de uma nova proposta de abordagem dos municípios, parceiros da evolução do Sistema.

Nesse sentido, o coordenador do PMSS lembra que a importância do SNIS na esfera nacional "não substitui a necessidade de sistemas de informações nos níveis estaduais e municipais, segundo suas responsabilidades legais na prestação e regulação dos serviços".

Parâmetros de referência para a análise do setor – Duas cidades de população similar e situadas em uma mesma região podem apresentar características muito diversas nos serviços de manejo de resíduos sólidos. Notadamente, elas podem gastar recursos humanos e materiais muito diferentes na promoção e manutenção da limpeza urbana. Por isso, as comparações feitas com dados do SNIS devem ter o caráter da busca de referências e parâmetros de análise, e não da comparação de desempenho, pura e simples.

Os resultados apresentados no Diagnóstico devem ser vistos como estímulo para os municípios se aprofundarem no estudo de suas próprias realidades e, ainda, na avaliação própria da consistência das informações prestadas.

É fato que, hoje, a execução dos serviços de limpeza urbana e de tratamento do lixo têm sido, em grande parte, terceirizadas, transferidas, sob contratos, à atividade privada. Isso, no entanto, não tira dos municípios a responsabilidade constitucional pelo serviço, considerado público e de interesse local: os municípios não podem se omitir quanto ao planejamento, regulação e fiscalização dos serviços.

Aqui, entra em cena mais uma contribuição do SNIS, a de propiciar às autoridades municipais elementos e instrumentos confiáveis para o cumprimento de suas responsabilidade.

Segundo José Alberto da Mata Mendes, consultor do PMSS, o SNIS identifica a estrutura de pessoal, tanto gerencial como

operacional, e também a estrutura instalada em termos de veículos e equipamentos para a coleta regular do lixo domiciliar e público. O Sistema aborda também os serviços essenciais e aqueles complementares da limpeza urbana, além de obter dados característicos das instalações destinadas ao tratamento e processamento do lixo recolhido, e dos aterros sanitários.

Ampliando sua ação no rol de áreas impactadas pelo manejo de resíduos sólidos nos municípios, o SNIS interage também com as questões ambientais e de saúde. Por meio dos dados da coleta seletiva de lixo, por exemplo, o Sistema analisa fatores de comprometimento dessas áreas.

Inclusão social – Por fim, numa clara deferência à informação como instrumento de inclusão social, o SNIS processa informações sobre a organização dos catadores de lixo. Em 70 municípios onde a atividade é mais expressiva, foram identificadas 11 entidades organizadas, em associações ou cooperativas, englobando o número total de 7.080 catadores associados ou cooperados. Esse número vai se apresentar mais robusto já na próxima edição do Diagnóstico.

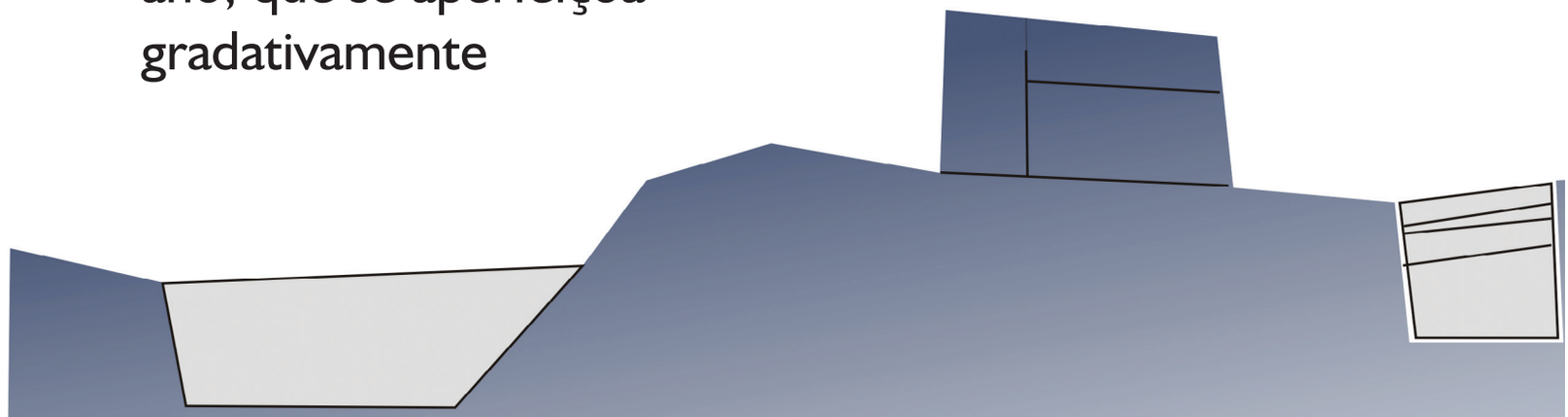
Os resultados apresentados no Diagnóstico devem ser vistos como estímulo para os municípios se aprofundarem no estudo de suas próprias realidades e, ainda, na avaliação própria da consistência das informações prestadas

Lastreado pela consolidação da série histórica do SNIS de água e esgotos, o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento em seu componente de manejo de resíduos sólidos urbanos possibilita, como ressalta o Ministro Márcio Fortes, "a identificação de tendências em relação a custos, receitas e padrões de serviços, a elaboração de inferências a respeito da trajetória das variáveis mais importantes para o setor e, assim, o desenho de estratégias de intervenção com maior embasamento".

- As informações e indicadores em perspectiva histórica esclarecem imprecisões e descortinam realidades sobre a prestação dos serviços à sociedade brasileira. Isso significa a abertura de mais um espaço para a sociedade atuar na cobrança por melhores serviços, por meio de argumentos técnicos e com um embasamento mais consistente – frisa o Ministro das Cidades. ■

O Brasil é um dos poucos países a ter indicadores como os do SNIS

Um diagnóstico feito ano a ano, que se aperfeiçoa gradativamente



O Sistema Nacional de Informação sobre Saneamento – SNIS apresenta dados que permitem um planejamento do investimento, do desenvolvimento institucional da empresa e facilita a construção de estratégias de ação e acompanhamento de programas. E, principalmente, ajuda a acompanhar o desempenho das empresas que atuam no setor.

A afirmação é de Dalmo do Valle Nogueira Filho, entrevistado à época em que ainda era o diretor-presidente da Associação das Empresas de Saneamento Básico Estaduais. Ele ressalta que os dados do SNIS também permitem às empresas "discutir mais claramente as prioridades com o governo federal e os órgãos que financiam o setor, como a Caixa Econômica Federal, o Banco Mundial, BNDES".

Difusão da informação – Dalmo do Valle lembra, ainda, que os dados do SNIS permitem que se organizem seminários de discussão técnica a respeito do setor do saneamento. "Essa questão do saneamento só será resolvida por meio da informação. O sistema é útil e deve continuar no caminho que vem adotando, de aperfeiçoar e universalizar a sua abrangência", diz ele.

É importante que a cada ano se aumente o número de municípios pesquisados para se chegar ao total de 100% dos municípios brasileiros no SNIS. Assim, poderá se ter uma noção clara do progresso do setor, ano a ano, em todo o país – afirma Dalmo do Valle.

Este reconhecimento à importância do SNIS é hoje uma unanimidade no setor de saneamento brasileiro, alcançando também a área da saúde, como aponta Pedro Villar, coordenador de assistência técnica e gestão em saneamento da Funasa - Fundação Nacional de Saúde.

Pedro Villar afirma que o SNIS é referência para o saneamento. "Na área de saúde, o cruzamento dessas informações, aliadas aos indicadores de saúde, permite saber, por exemplo, o número de internações por doenças relacionadas à falta de saneamento".

A Funasa, segundo ainda Pedro Villar, utiliza o SNIS para o planejamento de suas ações. “Nós podemos prever o tempo que vamos gastar para implantar um programa e ter uma prestação de serviços mais eficiente”, informa para, adiante, elogiar a evolução do Sistema:

Desde a sua criação, ele vem sendo aperfeiçoado e a tendência é melhorar cada vez mais, como ter parceiros que colaborem no monitoramento das informações.

Qualificação da gestão do setor

Silvano Silvério da Costa, presidente da Assemae - Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento, não tem dúvidas quanto à importância do SNIS para a gestão do setor saneamento:

O SNIS é uma ferramenta que auxilia no planejamento e na operação dos serviços de saneamento e, conseqüentemente, na gestão desses serviços. O SNIS ajuda a qualificar a gestão das operadoras, seja do setor público ou privado.

Nivelar por cima – Para Silvano Silvério, o objetivo maior do prestador de serviços de saneamento é sempre “nivelar seus indicadores por cima”.

Uma maneira com a qual trabalhamos com o SNIS é comparar dados de municípios de mesmo porte para avaliar se os indicadores de serviços de saneamento são lineares ou se estão abaixo ou acima em todos os municípios analisados. Isso permite ampliar as metas dos serviços de saneamento.

O presidente da Assemae explica como os gestores municipais raciocinam, de posse das informações do SNIS: “Se o meu município têm as mesmas características daquele outro, o mesmo número de população, os meus indicadores também podem ser melhores”.

José Aurélio Boranga, presidente nacional da Abes - Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental, concorda com Silvano Silvério. Ele afirma que “o SNIS é um banco de dados confiável e reconhecido pelos técnicos, pelas empresas e pelas entidades do saneamento. A sua implantação foi um avanço para o setor de saneamento no que diz respeito a informações”.

O setor inteiro de saneamento do país recorre ao SNIS na hora de formular políticas públicas; para fazer o cruzamento de dados; para promover a capacitação de pessoal da área. Se alguém vai fazer um estudo de ampliação de cobertura de saneamento em qualquer região, não há dúvidas de que o primeiro banco de dados a ser consultado é o SNIS – constata José Aurélio.

Os fornecedores do setor também elogiam o SNIS. Para a Asfamas - Associação Brasileira de Fabricante de Materiais e Equipamento para Saneamento, os dados históricos do sistema - devidamente analisados - podem indicar tendências do mercado.

O vice-presidente da Asfamas, Carlos Alberto Rosito, considera o SNIS "uma das melhores iniciativas e realizações no saneamento brasileiro na última década. Eu consulto quase diariamente os dados estatísticos e gráficos do sistema e freqüentemente extraio tais dados para apresentações em simpósios e seminários, e também para escrever artigos".

O SNIS agregou uma facilidade para quem é da área por dispor de dados tão relevantes. Os diversos critérios de apresentação dos dados também colaboram na consulta. Posso saber os investimentos por origem dos recursos (recursos próprios - reembolsáveis, - aqueles que foram para água, esgoto, desenvolvimento). Isso facilita uma análise dos principais índices regionais e microrregionais. A partir daí posso mapear tendências e delimitar minha atuação – aponta Carlos Rosito.

Série histórica – A consolidação da série histórica do SNIS fez com que o Sistema se transformasse em instrumento indispensável até para quem tem projetos com instituições financeiras. Na área de infra-estrutura, a importância do SNIS é destacada pela sua entidade mais representativa, a da Abdib – Associação Brasileira da Infra-estrutura e Indústrias de Base. Seu presidente, Paulo Godoy, afirma que "o SNIS, como qualquer banco de dados que tenha como objetivo mapear a infra-estrutura instalada em um setor econômico, é um sistema importante, pois ajuda a perceber o tamanho e a localização das carências existentes na área de saneamento".

Paulo Godoy, ressaltando que o saneamento é um dos setores que precisa avançar de "forma supersônica" para atender a população com serviços de água e esgoto, dá a dimensão do SNIS para que isso aconteça: "Só com a existência de uma base confiável de dados sobre a base de rede física instalada é que será possível perceber nitidamente a enorme carência e demanda por serviços neste setor. Essa [o SNIS] é a plataforma essencial e primeira para planejar políticas públicas para enfrentar os desafios. As necessidades no saneamento são enormes e, sem informação apurada, qualquer tentativa de solução pode desperdiçar milhões de reais em dinheiro público."

- Se o maior dos desafios já foi vencido, que era a própria criação e consolidação do SNIS, é possível caminhar no aperfeiçoamento do sistema, como uma ação mais incisiva para aprimorar a captação de dados nos municípios – afirma o presidente da Abdib.

Snis e a regulação do Setor

"As informações do SNIS servem para projeções para a área de saneamento. São dados estatísticos que precisam ser analisados, cuja finalidade é a transparência maior dos números do setor que o sistema permite."

A afirmação é de Álvaro Otávio Vieira Machado, presidente da Abar - Associação Brasileira de Agências Reguladoras. Para ele, disponibilizar esses dados para a sociedade é uma maneira transparente de mostrar o setor. O presidente da Abar vai mais além. Ele diz que, graças ao SNIS, o Brasil faz parte da Aderasa - Associação dos Entes Reguladores da América e Caribe, que também integra a rede mundial de indicadores de qualidade das agências reguladoras, com sede na Inglaterra.

Investimentos internacionais – Álvaro Otávio diz que, além de haver melhoria do produto oferecido - com a verificação do nível das informações disponibilizadas por meio da comparação – "ter um sistema de informações como o SNIS é uma chance de atrair investimentos estrangeiros, até mesmo de parceiros internacionais na área de saneamento do país, como o Banco Mundial."

Desde o último ano, a Associação Brasileira de Agências Reguladoras tem trabalhado com os indicadores do SNIS para promover oficinas de capacitação de pessoal das agências reguladoras, "para incentivar as empresas da área de saneamento a disponibilizarem - e também melhorarem - a qualidade das informações enviadas para o SNIS, com dados mais concretos, colaborando mais com o Ministério das Cidades", explica o presidente da entidade.

Elogios e sugestões de aprimoramento

Os usuários do SNIS, além dos elogios e da constatação da sua importância para o setor – e exatamente por isso mesmo – são unânimes em apontar que o sistema deve se aprimorar constantemente.

O coordenador de pesquisas do IPEA - Instituto Nacional de Pesquisas Aplicadas, Ronaldo Seroa da Mota, por exemplo, quer que o SNIS incorpore novas informações:

– O SNIS é uma fonte de informação muito importante de sistematização de dados da área de saneamento, e tem melhorado sua cobertura e qualidade dos dados. A próxima fase dele - a título de sugestão - talvez seja trabalhar junto às operadores para definir um plano de informações para saber coisas como o plano de contas da operadora, os tipos de investimentos, os custos para cobrir áreas que não cobrem ainda... As operadoras não têm essas informações, por isso o SNIS também não tem. Talvez o ideal seja o SNIS ter menos informações, só que mais detalhadas por atividade da operadora. À medida que as operadoras passarem a ter essas informações o SNIS também terá. Acredito que o SNIS possa liderar esse processo, abrir a discussão, promover um debate, um encontro de mentes do setor.

Reconhecimento no exterior

A Aqua Fed - The International Federation of Private Water Operators, com sede em Paris, está estudando a possibilidade de desenvolver um programa semelhante ao SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento. A informação é da secretária-executiva da Abcon – Associação Brasileira das Concessionárias de Serviços Públicos de Água e Esgoto, Ana Lia de Castro. "Gerad Payem, presidente da Aqua Fed, esteve no Brasil em junho de 2006 e ficou impressionado com o SNIS", conta Ana Lia. Segundo ela, o Brasil é o único país do mundo que tem esse diagnóstico ano a ano, o que vem chamando a atenção de representantes do setor de outros países, como o Peru e a África do Sul.

A cada ano também aumenta o número de concessionárias que participam do Diagnóstico promovido pelo Ministério das Cidades. Isso tem sido incentivado pela Abcon. A cada ano também se aperfeiçoa o sistema estatístico do Diagnóstico, com dados cada vez mais consistentes que nem se compara ao estudo antes realizado pelo Cabes - Catálogo Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental – afirma Ana Lia.

Ana Lia de Castro, da Abcon, elogia a ampliação do Diagnóstico para resíduos sólidos (veja nesta edição matéria especial sobre o SNIS de Resíduos Sólidos) e aponta outro desafio:

– Acredito que o grande desafio agora é conseguir ter indicadores de drenagem, que é o manejo das águas pluviais. O Ministério das Cidades deveria fazer um levantamento que ampliasse o envio dos formulários da pesquisa para entidades que representam o setor, com as associações e também ampliar o debate em torno do assunto, trazendo a Academia, os estudiosos da área para discutir o setor. ■

AS VANTAGENS DE

O município de São Paulo, com seus quase de 11 milhões de habitantes, e o município de Santa Rita do Trivelato (Mato Grosso), com quase dois mil, têm para o SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento um mesmo valor básico. Sem os seus dados, e sem os dados dos outros cerca de 4 mil municípios presentes no SNIS, este importante e já fundamental Sistema para o setor saneamento não existiria.

Os prestadores de serviços de saneamento brasileiros, principais parceiros do Sistema, já perceberam isso, daí o crescimento, a cada ano, na participação na amostra. Há um crescimento mútuo. A ampliação da coleta de dados dá maior credibilidade ao SNIS, enquanto que os prestadores de serviços, em troca, estão em processo contínuo de aperfeiçoamento da gestão dos serviços e das próprias informações.

O primeiro ponto, a ampliação da coleta, é facilmente constatado, com uma rápida análise do crescimento da quantidade de operadores presentes no SNIS e do estoque do banco de dados do SNIS.

Por outro lado, o SNIS acabou se transformando num instrumento a favor do prestador de serviços, porque ele inevitavelmente se organiza para prestar a informação. Então hoje, é um privilégio daqueles que estão desde o início, se eles não têm as informações sobre seus serviços organizadas na própria instituição, no SNIS eles têm.

Ou seja, a participação no SNIS permite que os prestadores de serviços de saneamento

FAZER PARTE DO SNIS

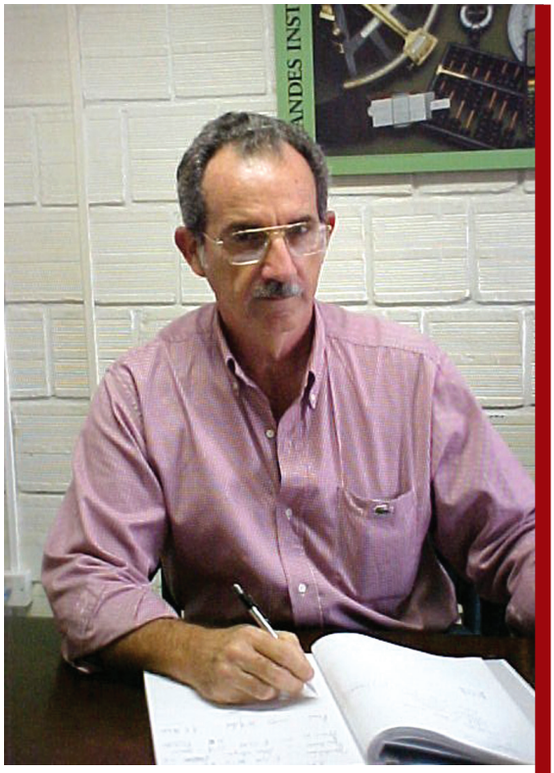
básico, em todo o país e de qualquer tamanho que for o município onde eles estão, se organizem internamente, no ponto de vista da área de planejamento e da construção do sistema de informações. E muitos deles, além de fornecer essas informações para o SNIS, organizam outro conjunto de informações de interesse próprio, para planejamento, para avaliação do desempenho interno.

Entre outras tantas vantagens em participar do SNIS, há o aprendizado por comparação: o operador pode comparar o seu desempenho com o que acontece em outros sistemas ou prestador de serviços de mesmo porte, porque os dados de todos ficam à disposição de todos.

Por exemplo, um problema que todos têm no abastecimento de água –a perda de faturamento, ou seja, o operador não consegue faturar toda a água que produz–; examinando o diagnóstico do SNIS, um operador pode encontrar referências sobre valores aceitáveis das perdas de água e sua evolução no país.

E agora, com a nova lei da política nacional de saneamento, participar do SNIS ganha uma nova dimensão. A nova lei vai contribuir para viabilizar os investimentos que o setor necessita, em todas os níveis, nacional, estadual e municipal. E, com certeza, o SNIS será um dos instrumentos indispensáveis para a hierarquização de investimentos e a avaliação da aplicação dos recursos. Quem já puder demonstrar que pratica uma boa gestão já estará saindo na frente. E quem está no SNIS já tem um bom instrumento que permite a gestão de qualidades dos serviços que presta. ■

Um pouco da **história** do **SNIS**



Luiz Antonio de Andrade Baltar

Coordenador do Programa em 1995

Solicitam-me registrar impressão pessoal sobre minha experiência de trabalho junto ao PMSS. Um depoimento que extrapola o campo profissional e registra inclusive emoções

Solicitam-me registrar impressão pessoal sobre minha experiência de trabalho junto ao PMSS. Um depoimento que extrapola o campo profissional e registra inclusive emoções.

No ano de 1994, a UGP/PMSS - então comandada por Dilma Pena – realizou um conjunto de estudos que caracterizaram o "estado da arte" no campo da prestação dos serviços de água e esgotos em todo o país e sinalizaram alternativas para o futuro.

A Acqua-plan Estudos, Projetos e Consultoria, empresa na qual eu ingressei como engenheiro em 1972, foi convidada a participar de procedimento de seleção, realizado no PNUD. Contratada, elaborou um desses estudos, sendo a equipe coordenada por mim e por Emerson Emerenciano.

Na realização dos estudos vários seminários discutiram conceitos e conteúdos de versões preliminares dos relatórios. Em um desses eventos, fomos instados a produzir uma estimativa da necessidade de investimentos para a universalização dos serviços. Assim, o relatório final do estudo da Acqua-plan apresentou estimativas para as cinco regiões do país, construídas a partir dos poucos dados disponíveis nos Catálogos da ABES e nas informações do IBGE. O nosso trabalho, tal como vários dos demais então realizados, foram bem recebidos e agitaram a discussão sobre a política de saneamento, em alguns casos gerando polêmica.

Assumindo a coordenação - Desse primeiro contato com o projeto, resultou o convite para que eu assumisse a coordenação da UGP/PMSS, a partir do ano 1995, quando se instalava um novo Governo. Fiquei na coordenação da UGP do início do ano 1995 até junho de 1998, quando pedi para não renovar o meu contrato, pois já estava decidido a regressar ao Recife.

Creio que do período inicial do PMSS, até 1998, merecem destaque duas linhas de ação que influíram significativamente no rumo da discussão sobre a política de saneamento no país: (i) a relevância dada à função pública de regulação e controle da prestação dos serviços, como indutora da eficiência e da proteção dos interesses da coletividade; e (ii) a informação como instrumento de política, do que decorreu a criação do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento - SNIS.

O SNIS, hoje consagrado, começou a ser gerado em 1994. O esforço para elaborar a planilha apresentada no estudo da Acqua-plan evidenciou a necessidade de que

se produzisse e sistematizasse informações sobre a prestação dos serviços de água e esgotos, para apoiar as decisões de política pública. Essa dificuldade estava presente em minhas preocupações quando cheguei à UGP/PMSS. Assim é que ainda no ano de 1995 convoquei para trabalhar, como consultor da UGP, o engenheiro Jordelan Gabriel, analista de sistemas que havia sido meu colega no quadro técnico da Acqua-plan, por muitos anos. Com a sua decisiva colaboração e o esforço da equipe permanente da UGP, se começou a produzir o primeiro Diagnóstico Anual do SNIS, lançado no final de 1996.

Lembro-me que as análises, comentários sobre os dados e todo o texto da primeira edição, eu os elaborei pessoalmente, trabalhando em casa à noite. E o fiz com enorme prazer, com o sentimento de que estava participando ativamente de algo de grande importância, conquanto alguns companheiros, militantes no setor saneamento de longa data, tenham me advertido de que eu estava sendo imprudente ao analisar os dados e tirar conclusões. Ao contrário do que pensávamos eu e o Jordelan, eles achavam que deveríamos apenas apresentar os números. Não tenho dúvida de que agi corretamente em não aceitar o conselho.

Primeira página - A primeira vez que as informações compiladas e analisadas pelo SNIS foram a público – em um seminário na Gazeta Mercantil, em São Paulo, no início do ano de 1997, se não me engano – o PMSS foi para a primeira página de um jornal de grande circulação nacional. De fato, os números além de sua importância política e operacional, exercem enorme fascínio. Gráficos que havíamos apresentado no seminário foram reproduzidos e comentados com destaque no jornal. Parece que estou vendo o entusiasmo de Carlos Vélez - responsável pelo projeto no BIRD - com esse "sucesso".

A respeito do sistema de informações não posso deixar de registrar uma preocupação antiga, que vem desde os tempos em que eu ainda estava em Brasília: é preciso ancorar o SNIS em uma estrutura estável da administração federal, para que não se interrompa a série de informações que já se conseguiu sistematizar e que já chegou ao seu ano 11. Em face das demais ações de grande importância do PMSS, entendo que essa ancoragem poderia ocorrer transformando-se o programa em algo permanente na administração pública federal.

É preciso ancorar o SNIS em uma estrutura estável da administração federal, para que não se interrompa a série de informações que já se conseguiu sistematizar e que chegou já ao seu ano 11

Depois de meu regresso ao Recife continuei a trabalhar para o PMSS, na realização de estudos específicos, inicialmente como consultor autônomo e já há alguns anos em estudos contratados com as empresas Acqua-plan e ABF engenharia, de cujos quadros eu participo atualmente como técnico e gerente de projetos. Para esses trabalhos as informações do SNIS têm sido sempre muito úteis.

Nessas impressões pessoais devo registrar a importância que representou para mim a experiência profissional vivenciada na UGP/PMSS. De nossa equipe, sem desmerecer os demais, destacavam-se como verdadeira memória do projeto: Hélio Oliveira e Gervásio Cardoso. A experiência de trabalhar com a equipe do BIRD também foi muito rica, pelo método e disciplina no trabalho e, sobretudo porque ocorreram momentos importantes de divergências de pontos de vista e que foram construtivos.

Para finalizar, quero declarar a satisfação de ter escolhido bem os colaboradores que dividiram com os colegas que já estavam na equipe e comigo os trabalhos a cargo da UGP, entre 1995 e 1998. A demonstração desse acerto é o fato de que os consultores chamados por mim para o projeto - Jordelan Gabriel, Emerson Emerenciano, Wilson Rocha, entre outros - passada uma década, ainda hoje prestam relevantes serviços ao PMSS. Ademais, todos os coordenadores da UGP que, por merecimento, foram designados após a minha saída, desde 1998 até hoje, chegaram ao programa a meu convite: Márcio Tagliari, Marcos Thadeu Abicalil e Ernani Miranda. As importantes contribuições de todos eles para os bons resultados do programa são para mim motivos de alegria. ■

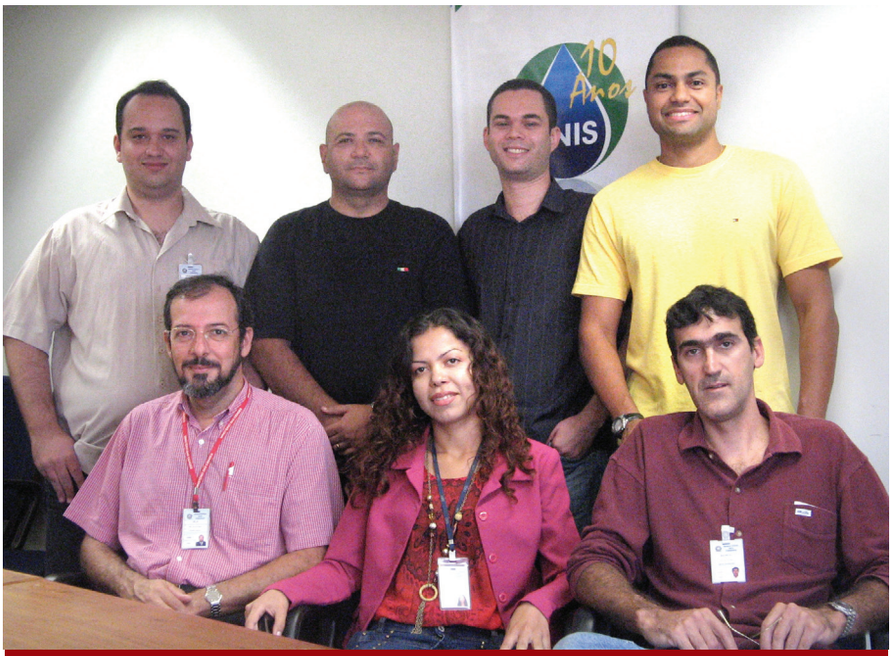
OS OPERADORES DO SNIS

Internet, Correios, telefone, fax, recados.... A equipe de operadores do SNIS utiliza o veículo que estiver disponível para distribuir – e receber de volta, preenchidos - os questionários do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento. É um trabalho que não pára. Assim que os dados da mostra de um ano estão sendo levados para a publicação, já começa o trabalho para o ano seguinte. Tudo feito por, hoje, sete abnegados e animados profissionais – até o SNIS de 2004, eram apenas cinco.

Márcio Lopes conta que eles fazem contato com os municípios até através de orelhões. "Cerca de cinco por cento dos municípios pesquisados não têm a menor infra-estrutura, o telefone da prefeitura é um orelhão comunitário." Mas, isso não impede que a pesquisa seja feita. Como acontece com a urna eletrônica do TSE, "em alguns locais o formulário chega de barco e volta de barco para o Correio mais próximo", lembra Leonardo, para completar: "E a resposta vem"!

Ítalo Lopes conta que, outro dia, um grupo de estudantes universitários esteve no escritório do PMSS e se surpreendeu com a estrutura operacional do SNIS. "Eles entraram aqui na nossa sala e não esconderam a surpresa. 'O SNIS é isso aqui'?, perguntaram", conta Ítalo, num misto de orgulho compartilhado por seus companheiros.

Hoje, o motivo de maior satisfação da equipe é o ColetaNET. "É um programa parecido com o da Receita Federal", explica Márcio. O responsável pelo setor baixa o programa de Coleta de Dados pela Internet – www.snis.gov.br – e preenche o formulário. Em seguida, utilizando o ColetaNet, o arquivo resposta é enviado imediatamente aos computadores do SNIS, pela internet. Hoje, 57% das respostas aos formulários chegam via o ColetaNet. "Isso é outra coisa que não pára aqui, o aperfeiçoamento tecnológico", comemora Leonardo Rodrigues.



Leonardo, Jorge, Ítalo, Márcio, Hélio, Cíntia e Maurício

A equipe, coordenada por Jorge Lapa no ano de 2006, se encontra agora sob a coordenação do Hélio de Freitas, recém ingresso no grupo, que também responde pelas análises técnicas dos dados. O Maurício Lima Reisé responsável pelo Manual do programa de coleta de dados e pelo recebimento das informações enviadas pelos municípios. Márcio Lopes é o website e cuida dos projetos gráficos do sistema. O Leonardo Rodrigues atua no desenvolvimento dos sistemas e na infra-estrutura de Tecnologia da Informação. A única mulher do grupo é também recém chegada, junto com Hélio de Freitas. Cíntia Melo trabalha nos contatos com os responsáveis pelo envio das informações e na estruturação do diagnóstico. E o Ítalo Lopes cuida do banco de dados e desenvolvimento de aplicativos. Há ainda o importante aporte técnico contínuo dos consultores Jordelan Gabriel, Adauto Santos, José Alberto da Mata Mendes e Marcos Ubirajara.

É uma equipe super entrosada, que não precisa mais combinar o que falar: não há o menor risco de haver contradições entre eles quando descrevem seu trabalho e suas atribuições. "Somos um time de futebol, onde cada um, apesar de ter sua posição específica, joga em qualquer posição", diz Ítalo. "Pintou a bola na área, a gente chuta".

MARCO REGULATÓRIO AGORA É LEI

Foram 20 anos de espera, mas, agora, o setor saneamento finalmente tem o seu marco regulatório. A Lei do Saneamento Básico, sancionada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva em janeiro deste ano, e a aplicação dos investimentos públicos e privados prevista no Programa de Aceleramento do Crescimento, o PAC, representam um cenário novo e promissor para o setor saneamento brasileiro, há muitos anos não visto em nosso país.

O marco regulatório do setor assegura direitos do consumidor, destinatário final de todo o sistema, e dá as garantias necessárias para o investidor – celebra o ministro das Cidades, Márcio Fortes.

A questão da titularidade está sendo discutida no Supremo Tribunal Federal. Mas, a lei, em seu artigo 58, prevê indenização de investimentos realizados por concessionárias, no caso de retomada, pelo Estado, do serviço. "Essa garantia é fundamental para tranqüilizar o investidor", ressalva Márcio Fortes.

Já para garantir os direitos do consumidor dos serviços, o marco regulatório do setor saneamento possibilita a formação de conselhos para o controle social. "Os conselhos", explica o ministro das Cidades, "terão capacidade de pressão junto ao município especialmente quanto à fixação de tarifas e quanto à definição sobre haver ou não corte de fornecimento de água por falta de pagamento".

Por outro lado, a nova Lei, já em vigor, estabelece critérios para que estados e municípios possam ter acesso a recursos do Governo Federal. "Esses critérios já deverão ser aplicados agora, para os investimentos previstos no PAC", adianta Márcio Fortes.

A APROVAÇÃO DAS DIRETRIZES NACIONAIS EM SANEAMENTO BÁSICO EM 2006

A conquista do possível

Nyedja da Silva Marinho
Consultora do PMSS

O ano de 2006 foi notável para o setor saneamento no Brasil. Após mais de 20 anos de ausência de uma legislação específica para o setor, finalmente foi aprovado no Senado Federal, e posteriormente, na Câmara Federal, o Projeto de Lei 7.361/2006 que trata das diretrizes nacionais para o saneamento básico e para uma política federal nesta área.

A aprovação deste PL, em 12 de dezembro de 2006, e sua posterior sanção presidencial como a Lei 11.445, em 05 de janeiro de 2007, representaram uma dupla conquista à sociedade brasileira. A primeira foi a construção de um consenso, após um árduo, espinhoso e longo caminho de debates entre as instituições representativas do setor, na busca de um texto que acomodasse as múltiplas perspectivas do que é mais apropriado para o nosso país em matéria de saneamento básico. Em decorrência do conforto e da segurança que a definição das diretrizes traz para o setor, a

Função social

A nova Lei do Saneamento também regulamenta a função social do setor, especialmente em relação ao sistema de resíduos sólidos. "Cooperativas ou associações de catadores de baixa renda poderão ser contratados para a coleta seletiva do lixo reciclável. Ou seja, foi criado um arcabouço social que alcança e induz também à questão ambiental", aponta Fortes.

Uma das novidades do texto é a possibilidade de adoção de subsídios tarifários ou não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento para cobrir o custo integral dos serviços. As tarifas serão fixadas pelos titulares dos serviços, e poderão sofrer reajuste anual e revisão periódica segundo cálculos que traduzam os investimentos feitos pela empresa prestadora a fim de alcançar as metas de universalização.

Os serviços de limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos urbanos e manejo de águas pluviais urbanas também poderão ser cobrados, levando em conta o nível de renda da população da área atendida, as características dos lotes urbanos e o peso ou o volume médio coletado por habitante ou por domicílio, no caso de resíduos sólidos.

O projeto permite ainda dispensa de licitação na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis por associações ou cooperativas (formadas por catadores de materiais recicláveis que sejam pessoas físicas de baixa renda).

Suspensão dos serviços

A suspensão de fornecimento de água por falta de pagamento poderá ocorrer apenas depois de um aviso prévio ao usuário não inferior a 30 dias da data programada para a interrupção. No caso de estabelecimentos de saúde; de instituições educacionais e de internação de pessoas; e de usuários residenciais de baixa renda, os prazos e critérios para interrupção deverão preservar as condições mínimas de manutenção da saúde das pessoas atingidas.

Momento certo

A espera foi longa, mas o momento não poderia ser mais adequado – reconhece o Secretário Nacional de Saneamento Ambiental (substituto) Sérgio Gonçalves. "Agora, temos regras jurídicas claras para o setor e está definida a relação entre municípios, estados e o setor privado, o que vai permitir a execução da política definida para o setor e a atração de novos investimentos", enfatiza o ministro. ■

A APROVAÇÃO DAS DIRETRIZES NACIONAIS EM SANEAMENTO BÁSICO EM 2006

segunda conquista consiste nos benefícios à sociedade brasileira em termos de melhoria do acesso aos serviços que naturalmente ocorrerá após essa sanção.

É útil esclarecer que a Lei 11.445 estabeleceu as diretrizes nacionais para o setor saneamento e também uma política federal para o setor. A definição da política federal seguindo as novas diretrizes será o próximo desafio a ser enfrentado pela sociedade brasileira. A definição de uma política federal não foi possível, entre outras razões, pela indefinição sobre a titularidade dos serviços nas áreas metropolitanas. Esta definição está sob julgamento do Supremo Tribunal Federal.

Em relação às diretrizes para a política do setor, a lei definiu quais devem ser os objetivos desta política, estabeleceu a inclusão de critérios de desempenho dos operadores na alocação de recursos federais e a responsabilidade da União na elaboração de um Plano Federal de Saneamento Básico. A lei criou o SINISA – Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico a ser adminstrado no nível federal. Determinou também a incumbência de estabelecimento pelos titulares dos serviços de sistemas similares, sendo que a União tem papel fundamental no fomento e apoio à organização desses sistemas de informações em saneamento básico.

Ao criar o SINISA, a lei deu continuidade e legitimou a experiência bem sucedida de construção do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS. O SNIS existe desde 1995, é coordenado pela Secretaria de Saneamento Ambiental e pelo Programa de Mo-

dernização do Setor Saneamento e elaborado em parceria voluntária entre os prestadores de serviços e a equipe de técnicos da SNSA/PMSS. Os prestadores de serviços de saneamento básico, diligentemente e voluntariamente, enviam as informações para o cálculo dos indicadores. O SINISA será o maior sistema de informações da América Latina sobre saneamento por uma simples razão: atualmente o maior já é o SNIS.

A lei 11.445 deve ser enaltecida porque incorporou importantes inovações: pela primeira vez na história recente da legislação federal em saneamento básico, a sociedade ganhou mecanismos legais de participação. A participação começa com o acesso amplo e irrestrito às informações sobre os serviços prestados e vai até os processos de elaboração de políticas públicas e de planejamento e avaliações relacionadas aos serviços para o setor. O controle social é mecanismo de validade dos contratos de concessão ou de programa, deve ser estabelecido pelos titulares dos serviços e poderá funcionar com a participação de órgãos colegiados de caráter consultivo, estaduais, do distrito federal e dos municípios. Portanto, dentro da lógica da lei o controle social não é adorno.

As diretrizes em relação à regulação da prestação dos serviços também apresentaram aspectos inovadores. A regulação é de responsabilidade dos titulares e deverá estabelecer padrões e normas da prestação, garantir o cumprimento de metas, prevenir e reprimir o abuso do poder econômico e definir tarifas. A lei

PAC destina 40 bilhões para o Setor Saneamento

O Ministério das Cidades terá pelo menos R$ 170 bilhões em projetos coordenados com a iniciativa privada entre 2007 e 2010. Os recursos serão investidos em habitação, saneamento básico, metrôs e transporte urbano. Segundo o ministro Márcio Fortes, o governo separou uma bela quantia, cerca de R$ 600 milhões, para recuperar financeiramente empresas estaduais e municipais de saneamento, hoje em dificuldade. "Não vamos liberar apenas recursos para obras. Precisamos de empresas saudáveis para executá-las", ressalta.

Márcio Fortes disse que as metas estabelecidas no PAC para saneamento serão todas alcançadas. "São metas factíveis para o investimento de 40 bilhões de reais do PAC, 10 bilhões de reais por ano. São 3 bilhões do orçamento/PPI, 3 bilhões de financiamento FGTS e FAT, 2 bilhões de operações de mercado e outros 2 bilhões de reais de contrapartidas dos operadores" - garantiu.

A instalação e tratamento de esgoto sanitário é um dos maiores desafios e para ele será direcionada a maior parte dos investimentos previstos. "Para esgoto, o percentual de domicílios atendidos passará de 48,2% para 55%, um acréscimo de 7,3 milhões de casas e 26 milhões de pessoas". Na coleta de lixo, o serviço saltará de 36% para 47% dos domicílios, mais 8,9 milhões de residência e 31,1 milhões de pessoas.

O programa prevê aumentar, até 2010, o percentual de residências com água encanada de 82,3% para 86%. Isso significa atender mais 7 milhões de domicílios, ou seja, cerca de 24,5 milhões de pessoas – destacou Sérgio Antonio Gonçalves, Secretário Nacional de Saneamento Ambiental (substituto).

Limite de endividamento

Para que as obras de saneamento básico e de habitação previstas no Programa de Aceleramento do

Após incontáveis lutas e discordâncias entre os diversos atores deste setor, a aprovação das diretrizes nacionais significou, sem risco de exageros, que o Brasil avançou

cumpriu o seu dever de casa em relação aos papeis da regulação, que geralmente estão bem definidos em bons manuais da literatura sobre o tema. A grande novidade foi a exigência de que a regulação deverá induzir o compartilhamento dos ganhos de produtividade entre prestadores e usuários dos serviços. Ao incluir esta exigência a lei foi bastante perspicaz, em razão do enorme potencial para a melhoria da eficiência existente no setor. O compartilhamento significará a cobrança de tarifas mais baixas e, portanto, aumento do acesso aos serviços pelos usuários.

Em relação aos aspectos sociais, ou seja, aos esquemas de subsídios para o atendimento de usuários e de localidades de baixa renda, a lei foi democrática e sem preconceitos. São permitidos subsídios diretos aos usuários; aos prestadores, neste caso, eles são classificados como indiretos; tarifários e fiscais, quando integram a estrutura tarifária; e entre localidades, obviamente no caso de prestação regional ou de gestão associada. Quase todas as formas de subsídios estão contempladas.

Após a lei, o planejamento em relação aos serviços de saneamento básico assumiu um papel importante na federação brasileira.

Crescimento sejam concretizadas, o governo aumentou, de 7 bilhões para 16 bilhões de reais, o limite maior de endividamento do setor público.

Dos 16 bilhões de reais previstos para os quatro anos do segundo mandato do presidente Lula, 12 bilhões serão destinados para o setor de saneamento básico e R$ 4 bilhões para habitação, destacou. Na avaliação do Ministro Marcio Fortes, todo o processo de aumento do limite de endividamento de estados e municípios foi feito levando em conta a consistência fiscal do governo.

Todos os cálculos foram feitos, sempre mantendo o equilíbrio das contas públicas. As pessoas podem ter certeza do compromisso do governo com o equilíbrio fiscal - destacou, tentando tranqüilizar os investidores. Todas as liberações para estados e municípios deverão atender aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Marcio Fortes acredita que o PAC contará com o apoio dos governadores: "Os investimentos em infra-estrutura foram regionalizados para criar empregos e renda e atrair capital privado. E isso se confirmará".

Aos trabalhadores, ele garante: "O fundo de investimentos do FGTS será um excelente negócio. Além da boa rentabilidade, terá a gestão segura da Caixa Econômica Federal, o suporte do Tesouro Nacional contra perdas e a fiscalização da Comissão de Valores Mobiliários (CVM)".

São metas factíveis para o investimento de 40 bilhões de reais do PAC, 10 bilhões de reais por ano. São 3 bilhões do orçamento/ PPI, 3 bilhões de financiamento FGTS e FAT, 2 bilhões de operações de mercado e outros 2 bilhões de reais de contrapartidas dos operadores

Setor privado

O ministro está seguro de que o setor privado vai responder bem ao chamado do governo por mais investimentos.

No caso do saneamento, há um grande estímulo aos investimentos: o setor finalmente conseguiu seu marco regulatório. No setor de habitação, as regras estão dadas e são amplamente a favor dos investimentos. No setor de mobilidade urbana, que pega o setor de transporte, também o marco regulatório está quase pronto para sair. Tudo está caminhando na direção correta. O capital privado será muito bem tratado – afirma.

A APROVAÇÃO DAS DIRETRIZES NACIONAIS EM SANEAMENTO BÁSICO EM 2006

A União, sob a coordenação do Ministério das Cidades, será responsável pela elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico – PNSB. O PNSB deverá conter, entre outros aspectos, objetivos e metas para a universalização dos serviços nacionais e regionalizadas, a proposição de programas, para atingir os objetivos e as metas da Política Federal de Saneamento Básico, identificando as respectivas fontes de financiamento; os procedimentos para a avaliação da eficiência e ainda as ações da União relativas ao saneamento básico nas áreas indígenas, nas reservas extrativistas da União e nas comunidades quilombolas.

Em níveis de governo subnacionais, os titulares dos serviços são responsáveis pela edição dos planos de saneamento básico que deverão conter, entre outros aspectos, diagnóstico da situação da prestação dos serviços, objetivos e metas para a universalização, admitidas soluções graduais e progressivas; programas, projetos e ações para a consecução dos objetivos e das metas, de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos.

Após incontáveis lutas e discordâncias entre os diversos atores deste setor, a aprovação das diretrizes nacionais significou, sem risco de exageros, que o Brasil avançou. A legislação sancionada cumpre o importante papel de pavimentar o caminho para a tão almejada universalização dos serviços de saneamento básico. O ano de 2006 entrará para história do saneamento brasileiro como o ano da conquista do possível.

UM AMBIENTE SEGURO PARA O SNIS

Marcos Helano Fernandes Montenegro
Diretor do Departamento de Desenvolvimento e Cooperação Técnica da Secretaria Nacional de Sanemanto Ambiental

A implementação de uma política nacional para o setor saneamento brasileiro, contínua e sustentável, sobretudo a partir da promulgação da Lei do Saneamento, impõe novos desafios ao SNIS.

A Lei institui o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico – SINISA, o que representa na prática, a institucionalização do SNIS, visto que o SINISA, de forma geral, possui as mesmas atribuições do SNIS.

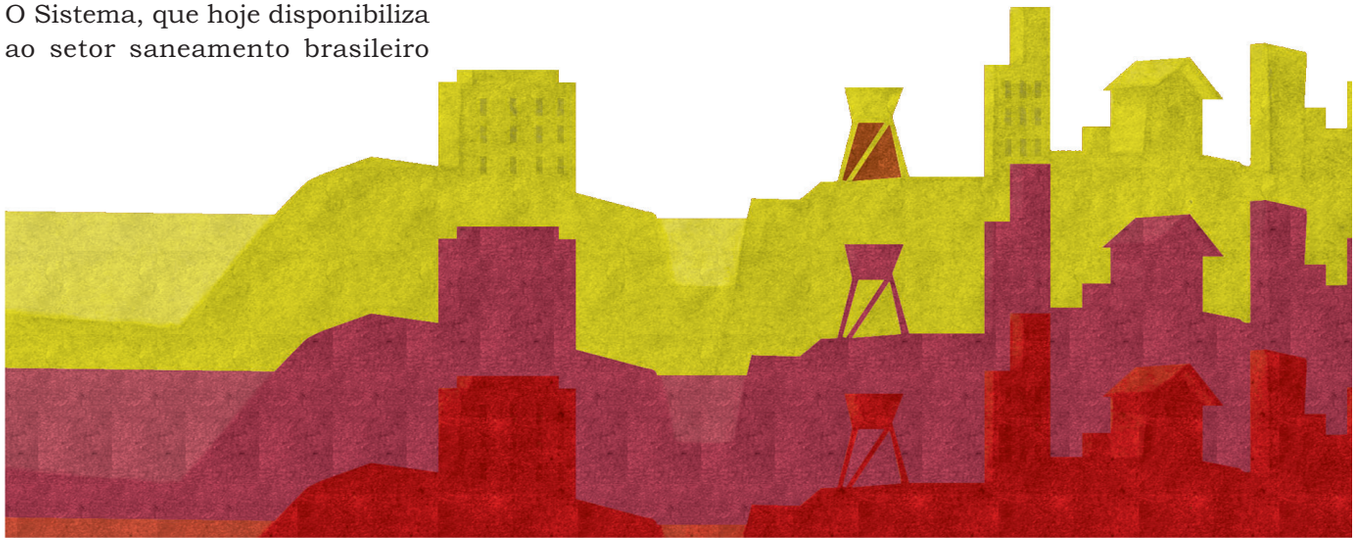
A já consolidada experiência do SNIS, assegurada ao longo de seus onze anos, facilita a tarefa do Ministério das Cidades e pressupõe o desafio de, definitivamente, inserir o Sistema num ambiente institucional seguro, que não apenas o de um Programa de governo, mas sim o de uma instância federal mais estável.

O Sistema, que hoje disponibiliza ao setor saneamento brasileiro um significativo conjunto de informações e indicadores sobre a prestação dos serviços, precisa expandir-se, agregando novos blocos de dados, necessários ao monitoramento e avaliação das políticas públicas do setor.

Além disso, deve atuar de forma intensa no estímulo e na assistência técnica aos estados e municípios brasileiros para a construção de sistemas de informações regionais e locais, que se integrem ao sistema nacional, buscando alcançar todos os municípios brasileiros e contribuindo de forma mais incisiva par a regulação, fiscalização e controle social dos serviços.

O crescimento e a diversidade de blocos de informações exigem um incremento das ferramentas e aplicativos do sistema, privilegiando o georreferenciamento e ampliando as possibilidades de agregação e cruzamento das informações. Especial atenção deve ser dada à expansão e consolidação dos dispositivos técnicos que possibilitam a avaliação das condições de saneamento tendo por abrangência as bacias hidrográficas.

Dessa forma, o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) tende a um fortalecimento ainda maior e ao vencer os novos desafios que se impõem deverá cumprir, em síntese, os objetivos de contribuir para o planejamento, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas para o setor saneamento brasileiro; a regulamentação do setor saneamento brasileiro no âmbito do governo federal; e a informação e divulgação dos dados do setor. ■



Juristas defendem consórcio no Setor Saneamento

O ministro Eros Grau, do Supremo Tribunal Federal, afirmou, em palestra no Seminário Internacional Regionalização e Gestão Associada de Serviços Públicos de Saneamento Básico, que "a prerrogativa da gestão dos serviços públicos de interesse local é expressamente municipal, falta apenas a sua regulamentação em alguns setores, como é o caso do saneamento".

Já para o jurista Dalmo de Abreu Dallari, professor da Universidade de São Paulo, a Constituição é clara quanto à competência municipal na gestão de serviços de saneamento. "Entendo competência não apenas como prerrogativa, mas como um dever, uma obrigação", disse Dallari. Também para ele, "a gestão associada de serviços de saneamento e os consórcios são instrumentos muito positivos para gerir a melhoria dos serviços de saneamento no país".

O ministro Antonio Herman Benjamin, do Superior Tribunal de Justiça, falou sobre a natureza jurídica do Consórcio Público: "A Lei 11.107, de Consórcios Públicos e Gestão Associada, é uma das leis mais importantes aprovadas no Brasil nos últimos tempos. Ela é inovadora e necessária".

Herman Benjamin diz que a lei leva em conta os princípios da legalidade, da impessoalidade e da realidade.

Cooperação internacional – Rossella Monti, diretora da Escola Internacional da Água para o Desenvolvimento (Hydroaid), com sede na Itália, destacou a importância da cooperação internacional hoje existente entre Brasil e Itália na área de saneamento ambiental. "A troca de experiências entre países ajuda a aperfeiçoar modelos e, em especial, na gestão dos serviços de saneamento a Itália conta hoje com o modelo de gestão associada configurado nos Âmbitos Territoriais Ótimos, que podem inspirar os brasileiros na discussão que hoje se trava no país", disse Rossella no seminário, que reuniu representantes do Canadá, França, Itália, Portugal e Brasil, no auditório do Anexo I do Palácio do Planalto.

O evento, que aconteceu nos dias 7 e 8 de novembro de 2006, foi realizado pelo Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS) e promovido pela Casa Civil, Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República e Ministério das Cidades. Apoiaram a realização do seminário: Ministério do Meio Ambiente - Secretaria de Qualidade Ambiental; Ministério da Saúde - Fundação Nacional de Saúde; Caixa Econômica Federal; Escola Internacional da Água para o Desenvolvimento – Hydroaid; Instituto Regulador de Águas e Resíduos de Portugal – IRAR; Syndicat Intercommunal d'Assainissement et de Restauration de Cours d'Eau – Siarce; e Greater Vancouver Regional District – GVRD.

Ministro Marcio Fortes quer reforçar Ministério das Cidades

O ministro das Cidades, Marcio Fortes, trabalha no sentido de reforçar a sua pasta. O ministro declarou que tenta convencer a área de planejamento do Governo Federal a liberar a realização de concursos públicos para a contratação de servidores e a dar mais espaço físico e estrutura ao ministério. Hoje, o Ministério das Cidades divide um prédio com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério do Desenvolvimento Social, Esportes e assessores da Presidência.

O ministro quer também um plano de carreira para os funcionários do Ministério das Cidades. A medida evitaria o êxodo de servidores para outros ministérios que oferecem mais benefícios aos funcionários.

As declarações foram feitas depois de uma audiência pública no Senado, no último mês de maio. O ministro negou que a deficiência de pessoal e espaço estejam prejudicando o PAC, pois atualmente o ministério ainda define em conjunto com Estados e Municípios os projetos prioritários de cada região. No entanto, para a execução eficiente do Programa de Aceleração do Crescimento nas suas áreas de atuação é preciso reforçar o Ministério das Cidades.

Os empreendimentos de infra-estrutura social e urbana incluídos no PAC receberão investimentos de R$ 170,8 bilhões até 2010, de um total de R$ 503,9 bilhões a serem desembolsados pelo governo e pela iniciativa privada no período. Entre outras obras, constam da área de infra-estrutura social e urbana projetos de habitação e saneamento, de responsabilidade das Cidades. O ministério tem orçamento de R$ 2 bilhões neste ano.

Saneamento básico: meta é universalizar serviço até 2024

A meta do governo federal é garantir que até 2024 todos os brasileiros tenham acesso aos serviços de abastecimento de água de qualidade e de saneamento básico, segundo o Secretário Nacional de Saneamento Ambiental, do Ministério das Cidades (substituto), Sérgio Antonio Gonçalves. Ele disse que para universalizar o acesso a esses serviços é necessário que estados e municípios também dêem prioridade às ações na área.

"Pela Constituição, não cabe apenas à União colocar recursos, mas aos estados e municípios também. A União está fazendo a sua parte, então é preciso que estados e municípios também dêem prioridade, como nosso governo está dando prioridade aos serviços de saneamento no país".

Segundo ele, em 2003 o governo federal adotou um novo sistema para repassar os recursos a estados, municípios, companhias estaduais ou municipais e empresas privadas interessadas em investir em ações de saneamento. De acordo com o secretário, ganha mais pontos quem apresentar projetos em áreas mais carentes, entre outros critérios.

"Também exigimos que os operadores, estados e municípios, apresentem projetos considerando indicadores epidemiológicos, de mortalidade infantil, indicadores sanitários de cobertura de água, esgoto, limpeza urbana e perfil de população de baixa renda", explicou.

Internet tem manuais sobre resíduos da construção civil

Dois novos manuais sobre destinação de resíduos da construção civil estão disponíveis no sítio do MCidades (www.cidades.gov.br). Os documentos contêm orientações de como implantar um sistema de manejo, procedimentos para acessar financiamentos e informações sobre gestão dos resíduos de construção e demolição. As publicações integram o Programa Nacional de Resíduos Sólidos, dos ministérios das Cidades e do Meio Ambiente.

Os resíduos da construção civil têm impactado seriamente a qualidade ambiental de nossas cidades. Com a aprovação de novas normas como a Resolução Conama 307/2002, o Brasil está mudando o modo de lidar com estes resíduos.

O objetivo do Governo Federal com os manuais é estimular a elaboração de normas e diretrizes de órgãos ambientais estaduais para o licenciamento das áreas de manejo destes resíduos, na forma de Resoluções, Instruções Normativas, Instruções Técnicas ou outros instrumentos condizentes com as melhores soluções técnicas, com as diferenciadas realidades regionais brasileiras e com as políticas ambientais dos Municípios, dos Estados e do Governo Federal.

PMSS participa da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB)

O IBGE vai colocar em campo, em 2007, uma nova Pesquisa Nacional de Saneamento Básico - PNSB. A novidade desta edição da PNSB é a intensa discussão dos instrumentos de coleta de dados da pesquisa, ocorrida entres os técnicos de diversos órgãos do Governo federal, com atuação na área de saneamento básico, como o MCidades, a FUNASA, a Caixa, o MMA, o BNDES, dentre outros. Além disso, a discussão se estendeu a importantes associações do setor (AESBE, ASSEMAE e ABES), e contou ainda com a valiosa colaboração da OPAS - Organização Pan-americana de Saúde.

Consultores do Programa de Modernização do Setor Saneamento que atuam no SNIS tiveram importante participação nesse processo, segundo informa a engenheira do PMSS, Jucélia Cabral Mendonça.

Nós participamos das oficinas que o IBGE realizou para definir a metodologia, os questionários e os manuais. A experiência de nossos consultores com os 11 anos do SNIS foi importante para o enriquecimento da já ampla pesquisa que o IBGE realiza no setor.

A PNSB começou a ser realizada em 1974 e, de lá para cá, "o levantamento vem absorvendo o próprio avanço que se verifica no setor, como a abrangência dos temas pesquisados", explica Nely Silveira da Costa, do IBGE.

A pesquisa tem como objetivo levantar dados sobre os serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e a coleta de lixo, e drenagem urbana, com destaque para aqueles que caracterizam a oferta e demanda no setor saneamento, em todos os municípios brasileiros. A PNSB também investiga a atuação dos prestadores de serviços.

Estudo vai avaliar participação da iniciativa privada no setor de saneamento

O Ministério das Cidades contratou consultoria para avaliar a participação da iniciativa privada no saneamento básico. Onze entidades ligadas ao setor formalizam com o Ministério uma parceria para acompanhar e avaliar os resultados desse estudo, que atualmente está em fase de pesquisa de campo.

As diretrizes e o formato do estudo foram definidos pelas entidades, que integram o Grupo de Exame da Participação do Setor Privado (Grupo PSP-Brasil). Desde 2003, o grupo discute questões referentes à participação do setor privado na prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil, o que ocorre há aproximadamente uma década. Atualmente, existem cerca de 60 concessões para prestação de serviços de saneamento no Brasil.

Com o acordo de cooperação técnica, o Governo Federal legitima a forma participativa e democrática de discussão do tema, que gera freqüentemente muita controvérsia. O estudo vai avaliar o impacto da participação do setor privado sob a ótica do consumidor, da eficiência das concessionárias e da perspectiva dos gastos de governos estaduais e municipais associados a esses serviços.

Este será o estudo de maior vulto realizado no país sobre o tema. Os recursos técnicos e financeiros para viabilizar a contratação dos serviços de consultoria virão do Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS II) da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades.

Presidente assina decreto que regulamenta a lei de consórcios

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva assinou, em janeiro, Decreto que regulamenta a Lei de Consórcios Públicos, Lei nº 11.107/05. O Decreto nº 6.017 regulamenta a criação de consórcios entre municípios, estados e a União, para que ofereçam serviços de saúde, educação, tratamento de lixo e de esgotos, conservação de estradas, meio ambiente e agricultura, entre outros serviços. A idéia central é que a associação regional permita mais racionalização dos serviços com conseqüente redução de custos.

Existem mais de 2 mil consórcios intermunicipais no país, implementados a partir de 1998, quando emenda constitucional passou a prever esse tipo de associação. A regulamentação traz segurança jurídica aos consórcios existentes.

A exigência de que Estados participem dos consórcios criados entre município e a União, que consta da regulamentação tem como objetivo evitar negociações exclusivas entre prefeituras e governo federal motivadas por interesses políticos. A regulamentação prevê que os consórcios devem adotar normas administrativas de direito público, para garantir a fiscalização pelos Tribunais de Contas.

Por meio da Lei de Consórcios Públicos, o Governo Federal colocou à disposição dos entres federados um novo instrumento de cooperação intergovernamental para a gestão compartilhada de políticas públicas. A lei tem grande impacto sobre o planejamento, a regulação, a prestação e a fiscalização das políticas públicas. Ela prevê a contratualização de relações entre entes federados, o que propicia a estabilização da relação, confere certeza e segurança jurídica, garantindo a continuidade dos serviços. Há ainda a possibilidade de planejamento conjunto, pelos municípios, de políticas de saneamento.

O artigo 4º estabelece que os consórcios não podem ter fins econômicos, mesmo que revestidos de personalidade jurídica de direito privado. Em seu artigo 13º, é vedado que, através de contrato de programa, atribua-se ao contratado o exercício de poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços que ele mesmo presta.

Participação social para regulamentar Lei do Saneamento

O ministro das Cidades, Marcio Fortes de Almeida, se reuniu no início de março com representantes de empresas e movimentos populares para discutir a regulamentação da Lei do Saneamento (11.445/07), em vigor desde o dia 22 de fevereiro. A nova legislação fixa um marco regulatório para o setor, com normas para a regulação dos serviços e garantia dos direitos do consumidor. O entendimento preliminar do governo é de que os municípios têm até 2010 para se adequar às exigências da Lei.

"Independente da compreensão sobre o prazo de transição, vamos editar um decreto de regulamentação da lei para sanar as dúvidas", afirmou o ministro, lembrando que esta é a segunda reunião com atores ligados ao saneamento.

O vice-presidente Associação Brasileira dos Fabricantes de Materiais e Equipamentos para Saneamento (Asfamas), Carlos Alberto Rosito, disse que o setor está otimista. "Agora temos um arcabouço jurídico completo, que oferece segurança jurídica aos contratos e vai propiciar a melhoria da prestação dos serviços. Vamos apresentar nossas contribuições para a regulamentação da lei".

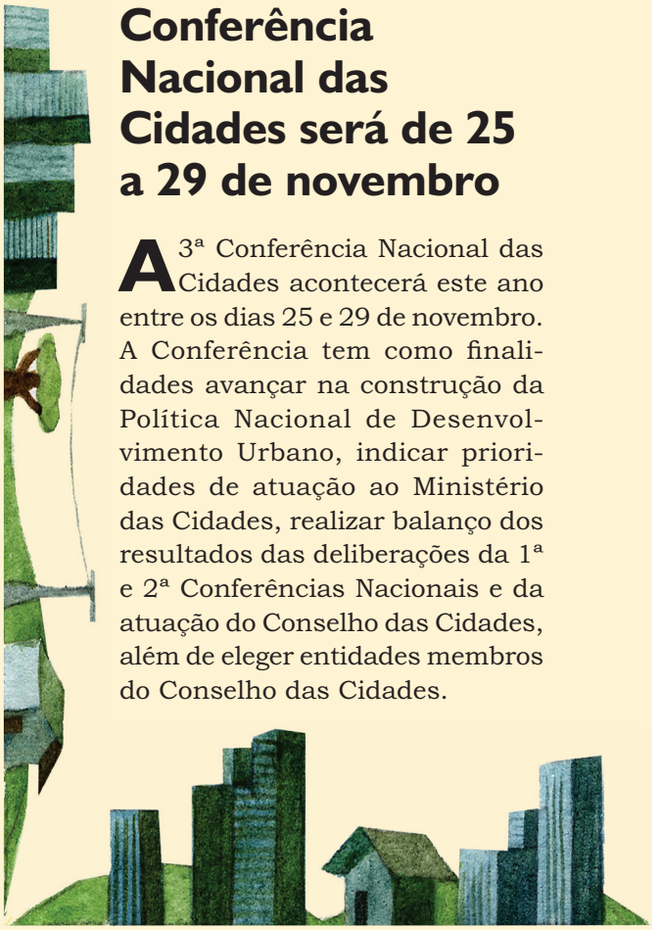
As principais dúvidas manifestadas no encontro dizem respeito à elaboração dos planos municipais e estaduais de saneamento, uma exigência para que municípios renovem contratos de prestação

Lei já traz prazos, conclui ministério

O Ministério das Cidades concluiu que a lei do saneamento, que entrou em vigor este ano, já estabelece, indiretamente, um prazo e uma regra de transição para que os municípios cumpram as condições exigidas para a renovação de concessões de serviços de água e esgoto, com companhias públicas ou privadas. "O entendimento preliminar do ministério é de que o prazo para renovação vai até 31 de dezembro de 2010", disse o secretário nacional de Saneamento, Sérgio Gonçalves. Até lá, na medida em que vencerem, os atuais contratos poderão ser prorrogados do jeito que estão.

O período de transição foi fixado indiretamente no artigo 58 da lei. O dispositivo altera o artigo 42 da lei de concessões, que refere-se a todos os serviços públicos passíveis de delegação a terceiros. "Ao permitir a prorrogação dos atuais contratos até final de 2010, a lei do saneamento deu um prazo até lá para que os municípios se organizem", explicou Gonçalves.

Na interpretação do ministério, com a entrada da lei em vigor, desde já as renovações de concessão com as empresas que hoje prestam os serviços, ou a contratação de novas, só podem ocorrer se forem cumpridos alguns requisitos prévios, como aprovação de planos locais de saneamento básico. Porém, enquanto essas providências não são tomadas, mesmo vencidos, os contratos podem continuar válidos até o final de 2010.



Conferência Nacional das Cidades será de 25 a 29 de novembro

A 3ª Conferência Nacional das Cidades acontecerá este ano entre os dias 25 e 29 de novembro. A Conferência tem como finalidades avançar na construção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, indicar prioridades de atuação ao Ministério das Cidades, realizar balanço dos resultados das deliberações da 1ª e 2ª Conferências Nacionais e da atuação do Conselho das Cidades, além de eleger entidades membros do Conselho das Cidades.

O ministro das Cidades, Márcio Fortes, e representantes de empresas e movimentos populares

de serviços de saneamento e abastecimento de água. De acordo com Fortes de Almeida, esse é um dos aspectos prioritários da Lei, pois é requisito para a contratação de projetos recentemente habilitados pelo Saneamento para Todos, programa que reserva R$ 4 bilhões para financiamentos.

Para a representante da Confederação Nacional das Associações de Moradores (Conam), Bartyria Costa, a criação de orgãos autônomos de controle social é um avanço da nova legislação. " Defendemos que a lei funcione como um sistema que permita a interação e interatividade de todos os atores envolvidos". A Associação Brasileira de Empresas Públicas e Resíduos Especiais (Abrelpe) e Associação Brasileira de Agências de Regulação (Abar) se anteciparam e apresentaram as suas propostas por escrito. As demais entidades que participaram do encontro se comprometeram a fazer também suas sugestões.

Representantes da Associação de Engenharia Sanitária (Abes), Associação Brasileira de Recursos Hídricos (ABRH), Associação Brasileira de Águas Subterrâneas (Abas) e Frente Nacional dos Urbanitários (FNU) também participaram do encontro.

Uma experiência **inusitada** na maioria dos **países do mundo**

Ernani Ciríaco de Miranda

Engenheiro civil, mestre em tecnologia ambiental e recursos hídricos pela Universidade de Brasília – UnB, coordenador do Programa de Modernização do Setor Saneamento, da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades

A criação e operação de um sistema de informações sobre saneamento e a disseminação de seu conteúdo constituem-se em atividades essenciais à consecução dos objetivos da política nacional de saneamento. Nesse sentido, em 1996, com dados do ano-base de 1995, foi criado pelo Governo Federal o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS, por meio do Programa de Modernização do Setor Saneamento – PMSS. Na estrutura atual do Governo Federal, o SNIS desenvolve-se no âmbito do Ministério das Cidades, na Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, ainda por intermédio do PMSS.

O SNIS apóia-se em um banco de dados, que contém informações de caráter operacional, gerencial, financeiro e de qualidade, sobre a prestação de serviços de água e de esgotos e sobre os serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos. No caso dos serviços de água e de esgotos, os dados são atualizados anualmente para uma amostra de prestadores de serviços do Brasil, desde o ano-base de 1995. Em relação aos serviços de manejo de resíduos sólidos, os dados são também atualizados anualmente para uma amostra de municípios brasileiros, contendo atualmente dados dos anos de 2002 a 2004.

10 anos - A publicação do Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos do SNIS, ano-base 2004, marcou os dez anos de existência do sistema. Em dezembro do último ano, com o lançamento do Diagnóstico 2005, completaram-se onze anos consecutivos de informações e indicadores sobre a prestação dos serviços de água e esgotos no Brasil.

Ao longo de todo esse período, o SNIS transformou-se no maior e mais importante banco de dados do setor saneamento brasileiro. No âmbito federal, seus dados destinam-se ao planejamento e à execução de políticas públicas, visando a orientar a aplicação de investimentos, a construção de estratégias de ação e o acompanhamento de programas, bem como a avaliação de desempenho dos serviços.

Nas esferas estadual e municipal esses dados contribuem para a regulação e a fiscalização da prestação dos serviços e para a elevação dos níveis de eficiência e eficácia na gestão das entidades prestadoras dos serviços, por meio do conhecimento de sua realidade, orientando investimentos, custos e tarifas, bem como incentivando a participação da sociedade

O SNIS é uma das mais importantes ferramentas do país para acompanhar e supervisionar o desempenho da prestação de serviços de saneamento. Neste sentido, pode-se elencar alguns exemplos de aplicações, como mostrado nos quadros a seguir

no controle social, monitorando e avaliando os efeitos das políticas públicas.

Para a divulgação das informações coletadas e tratadas no SNIS criou-se o Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos e o Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos que além de apresentarem as informações coletadas e os indicadores calculados a partir delas, mostram ainda análises dos respectivos setores, baseadas nessas informações, sínteses das metodologias empregadas, glossários de termos e relações de indicadores com suas respectivas fórmulas de cálculo.

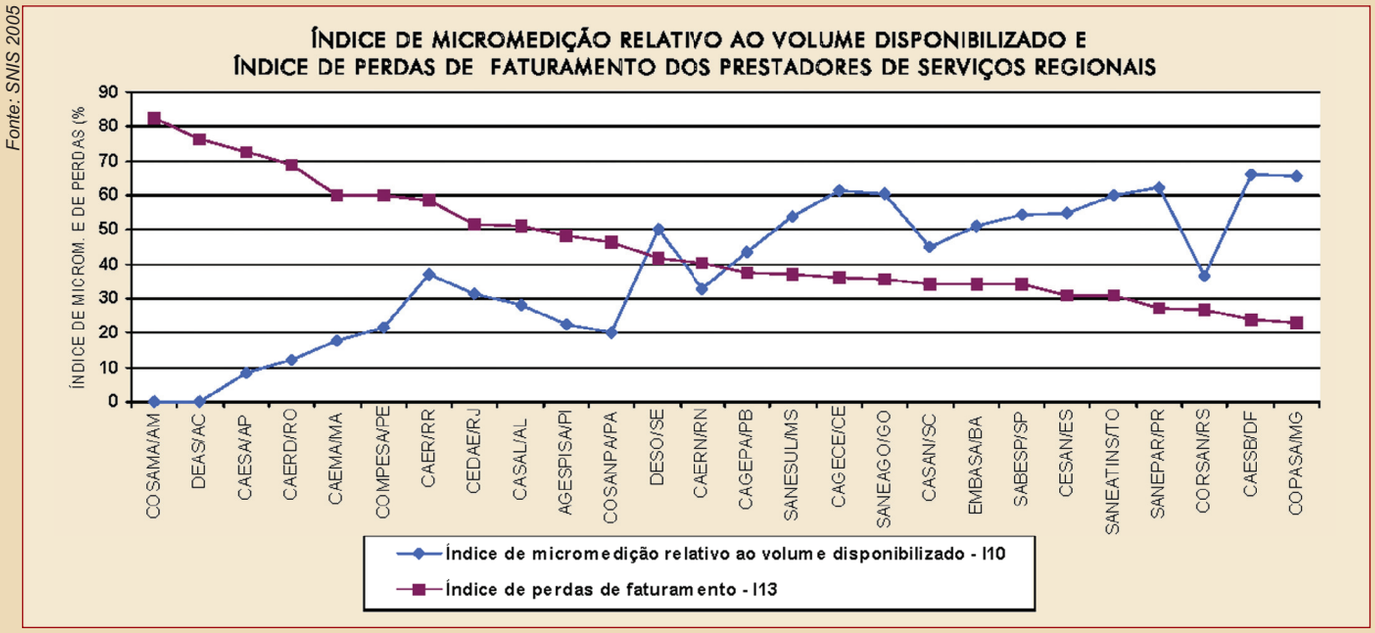
Além dos Diagnósticos, são também produtos do SNIS a série Visão Geral da Prestação de Serviços de Água e Esgotos; o Aplicativo da Série Histórica do SNIS, publicado em CD ROM, em que a base de dados pode ser consultada; o Glossário com definições de termos e grandezas das informações que compõem o banco de dados; e a Relação de Indicadores com respectivas expressões de cálculo.

No sítio do SNIS na Internet (www.snis.gov.br) pode-se acessar os produtos e consultar toda a base de dados do sistema.

Glossário: um salto de qualidade para a análise da prestação de serviços de saneamento

O Glossário de Informações e Indicadores do SNIS é publicado anualmente desde 1996, para o componente água e esgotos e, desde

Avaliação de desempenho pelos próprios operadores - a análise da sua própria evolução e a comparação com outros operadores



Exemplo de gráfico com dados operacionais do SNIS (AE) para avaliação de desempenho

Nota: É preciso cautela na comparação, pois o indicador em percentual não leva em conta fatores de escala e condições operacionais com impacto sobre as perdas. Como citado, o exemplo em questão refere-se à contribuição do SNIS para que o operador tenha referências para a sua própria análise.

o ano de 2004, para o componente resíduos sólidos. Essa é uma das maiores contribuições do SNIS para o estabelecimento de uma linguagem única no setor, que pode possibilitar a integração de diferentes bancos de dados e comparações de desempenho.

Linguagem atualizada - Por outro lado, o SNIS tem-se esforçado no sentido de adequar os seus termos à linguagem adotada pelo setor saneamento do país. Nesse sentido, mantém contato permanente com os técnicos responsáveis pelas informações de cada prestador de serviços, durante as fases de coleta de dados anual. Esses contatos permitem aos técnicos do SNIS atualizarem-se no que diz respeito às informações coletadas e aos indicadores calculados.

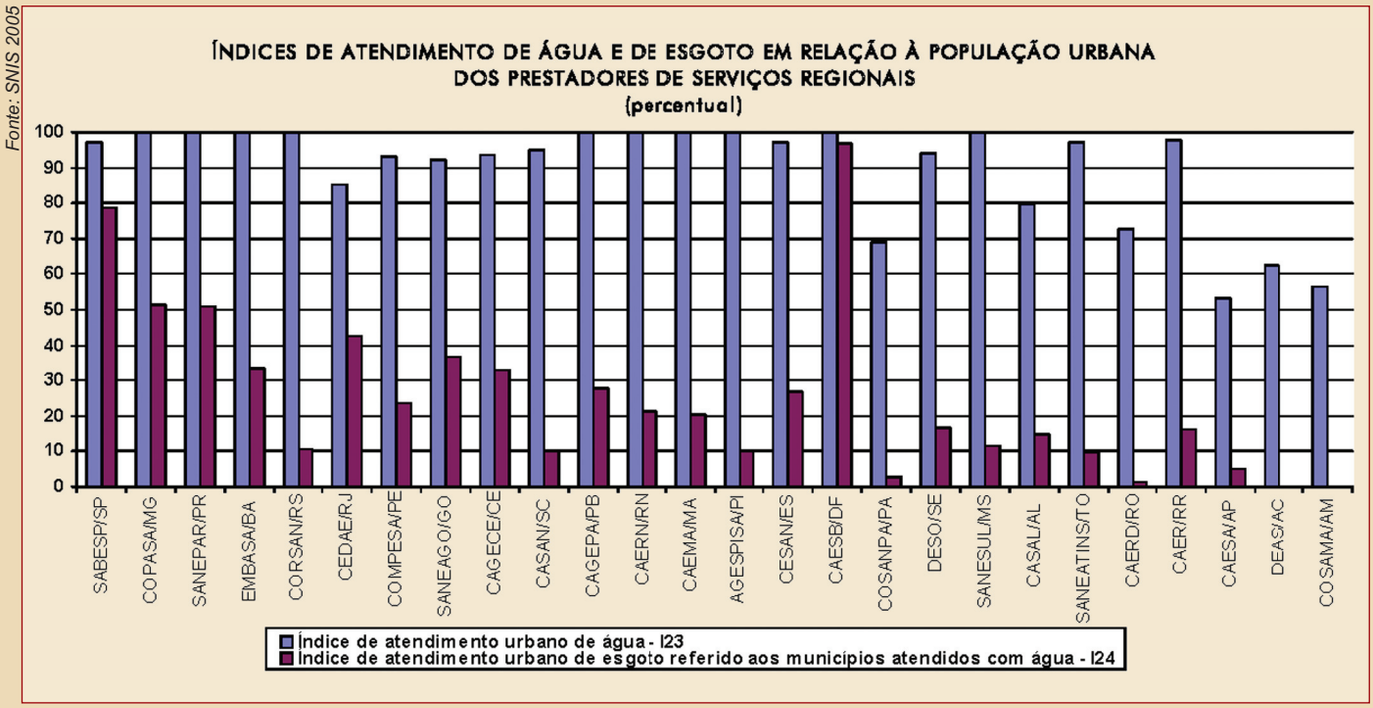
Outro momento importante de atualização do conhecimento técnico ocorre quando da análise, por parte dos municípios e prestadores de serviços, da versão preliminar dos Diagnósticos anuais. Os comentários e a troca de informações que ocorrem nesta fase subsidiam não só as correções e complementações de dados do ano-base, mas, sobretudo, sinalizam os pontos importantes que devem ser objeto de pesquisa e revisão no Glossário de Informações e Indicadores do ano seguinte.

As atualizações anuais contemplam a revisão de conceitos e de fórmulas de cálculo, quando necessária, além da inclusão de novas informações e indicadores, importantes para a melhor compreensão das características do setor. A revisão ocorre com a colaboração precisa de dirigentes e técnicos do setor saneamento brasileiro, o que faz desses documentos uma referência segura para a avaliação e medição de desempenho da prestação de serviços de saneamento no país.

Análises e aplicações dos dados

O SNIS é um importante instrumento para acompanhar e supervisionar a evolução da prestação de serviços de saneamento. Seus dados permitem o desenvolvimento de análises da prestação de serviços de saneamento no Brasil, fundamentadas nas informações coletadas e nos indicadores calculados a partir delas.

Controle governamental - governantes estaduais e municipais cobram melhoria de desempenho de seus operadores



Exemplo de gráfico com dados operacionais do SNIS (AE) para controle governamental

Os dados operacionais permitem avaliar a qualidade e quantidade dos serviços prestados

As análises podem considerar o prestador de serviços, individualmente, ou agrupamentos construídos a partir de critérios diversos, tais como a abrangência – se regional, microrregional ou local –; a natureza jurídica – se de direito privado: empresa de economia mista e empresa privada; ou de direito público: autarquias e departamentos –; o tipo de serviço prestado – se abastecimento de água, esgotamento sanitário ou ambos –; a região geográfica do país; o porte dos prestadores de serviços; dentre outros.

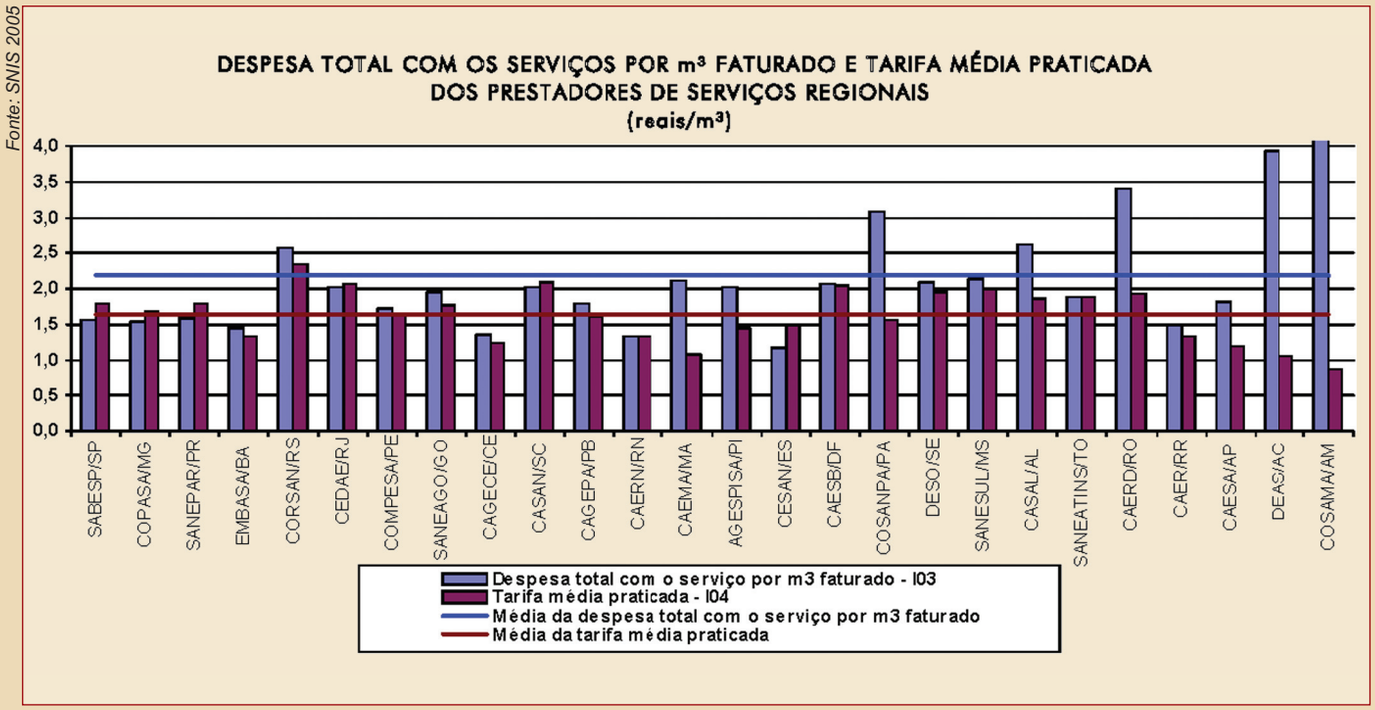
Os dados admitem ainda análises estratificadas em função de características não disponíveis no SNIS, mas que uma vez pesquisadas, podem orientar agrupamentos que considerem, por exemplo, a dispersão dos municípios atendidos por companhias estaduais ou as dificuldades de acesso a recursos hídricos.

Os dados operacionais permitem avaliar a qualidade e quantidade dos serviços prestados. Há indicadores que possibilitam avaliar o grau de atendimento e cobertura dos serviços, identificando as demandas e ofertas –o que auxilia na avaliação dos déficits dos serviços. Essas análises contribuem para orientar a aplicação de recursos e investimentos.

Por sua vez, os dados gerenciais, financeiros e de balanço possibilitam avaliar o desempenho dos prestadores de serviços, sob os aspectos físicos, econômicos e financeiros, analisando e medindo a eficiência e a eficácia da gestão.

De outro lado, o SNIS representa também uma forte contribuição às

Transparência - a sociedade conhece a situação dos serviços (público em geral, imprensa, políticos, ONGs, etc.)



Exemplo de análise com dados financeiros do SNIS (AE) para controle da sociedade

atividades regulatórias, podendo os reguladores se apropriar dos dados de uma extensa série histórica como marco de referência tanto às atividades de regulação financeira como da qualidade dos serviços. Além disso, o Glossário de Informações e Indicadores uniformiza a compreensão sobre os dados do setor, contribuindo para reduzir a assimetria de conhecimento da atividade de prestação dos serviços.

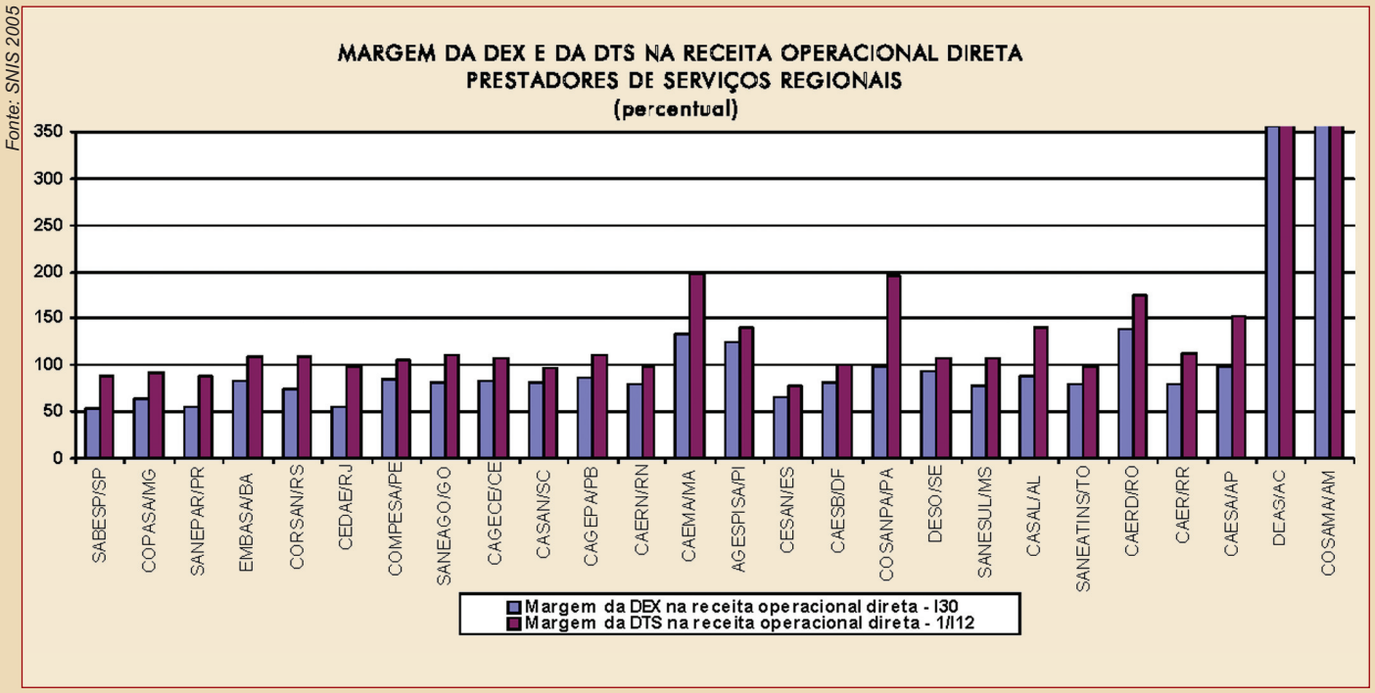
Há que se destacar, no entanto, que os dados do SNIS não são coletados com o propósito de serem utilizados diretamente na tomada de decisão regulatória, devendo-se ter cautela nas análises realizadas, uma vez que há diferenças e características próprias dos prestadores de serviços.

Neste sentido, cabe registrar a importância de se instituir, nos níveis estadual e municipal, semelhantes sistemas de informações, administrados pelas instâncias de regulação e controle, no sentido de que se constituam em instrumentos efetivos do controle público – pelo governo e pela sociedade – sobre a prestação de serviços de saneamento. A democratização da informação sobre os serviços é uma necessidade, independentemente do prestador de serviços ser público ou privado. Nesse contexto o SNIS pode desempenhar importante papel de fonte de informações para o exercício das funções de regulação.

A instituição desses sistemas poderá permitir a integração do atual SNIS com sistemas descentralizados, favorecendo a dinâmica operacional, melhorando a qualidade das informações e contribuindo diretamente com a atividade de regulação e fiscalização dos serviços de saneamento do país. ■

O Glossário de Informações e Indicadores do SNIS, publicado anualmente desde 1996, representa uma das mais importantes contribuições ao setor saneamento brasileiro

Atuação do governo federal - elementos técnicos para auxiliar na priorização de financiamentos e acompanhar os resultados da evolução geral do setor



Exemplo de análise com dados financeiros do SNIS (AE) para contribuir na priorização de investimentos

www.cidades.pmss.gov.br

PMSS

Programa de Modernização do Setor Saneamento
Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental
Ministério das Cidades

Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental
Ministério das Cidades

BRASIL
UM PAÍS DE TODOS
GOVERNO FEDERAL