



MINISTÉRIO DAS CIDADES
SECRETARIA NACIONAL DE SANEAMENTO AMBIENTAL

PLANO DE SANEAMENTO BÁSICO PARTICIPATIVO

Elabore o Plano de Saneamento de sua cidade
e contribua para melhorar a saúde
e o meio ambiente do local onde você vive



MINISTÉRIO DAS CIDADES
SECRETARIA NACIONAL DE SANEAMENTO AMBIENTAL

PLANO DE SANEAMENTO BÁSICO PARTICIPATIVO

Elabore o Plano de Saneamento de sua cidade
e contribua para melhorar a saúde
e o meio ambiente do local onde você vive

2ª Edição

Brasília
2011

República Federativa do Brasil

Presidenta da República

Dilma Vana Rousseff

Ministro das Cidades

Mário Silvio Mendes Negromonte

Secretário Executivo do Ministério das Cidades

Roberto de Oliveira Muniz

Secretário Nacional de Saneamento Ambiental

Leodegar da Cunha Tiscoski

Chefe de Gabinete

Yuri Rafael Della Giustina

Diretora de Articulação Institucional

Viviana Simon

Diretor de Desenvolvimento e Cooperação Técnica

Manoel Renato Machado Filho

Diretor de Águas e Esgotos

Johnny Ferreira dos Santos

Tiragem desta edição: 35.000 exemplares

Elaboração e Revisão do Texto

Alex Fabiano Ribeiro de Magalhães

Alexandre Araujo Godeiro Carlos

Clênio Argôlo

Gabriella Pereira Giacomazzo

João Batista Peixoto

João Carlos Machado

Marcelo de Paula Neves Lelis

Norma Lúcia de Carvalho

Otávio Silveira Gravina

Otilie Pinheiro

Tatiana Santana Timóteo Pereira

Brasil. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental.

Plano de Saneamento Básico Participativo: elabore o Plano de saneamento de sua cidade e contribua para melhorar a saúde e o meio ambiente do local onde você vive. Brasília, 2011. 2ª edição.

36 p.

ISBN: 978-85-7958-021-5

Disponível também em: <http://www.cidades.gov.br/planosdesaneamento>

É permitida a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que citada a fonte e que não seja para a venda ou qualquer fim comercial.

APRESENTAÇÃO DESTA EDIÇÃO

Garantir o acesso, à toda a população, aos serviços de saneamento básico é um dos grandes desafios enfrentados pelo Governo Federal, Estados, Distrito Federal, Municípios e pela sociedade em geral. Esses serviços compreendem o saneamento básico, conforme definido pela Lei nº 11.445/2007. A universalização desses serviços, ou seja, a ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico, é condição essencial para se garantir níveis adequados de saúde pública.

Para o alcance desse objetivo é necessário planejar adequadamente esses serviços. Esse planejamento passa, necessariamente, pelo conhecimento da situação atual da prestação de cada um desses serviços, pela definição de metas e objetivos que visem a sua ampliação e a sua melhoria gradual e pela proposição de programas e ações para alcançá-los. Essas informações, dentre outras consideradas relevantes para o setor, devem constar do Plano Municipal de Saneamento Básico.

Segundo a Lei nº 11.445/2007 o Plano deverá abranger toda a área do município (urbana e rural) e abordar os quatro componentes do saneamento básico (abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e drenagem e o manejo das águas pluviais urbanas). Cabe exclusivamente ao município formular a Política Pública e elaborar o Plano Municipal de Saneamento Básico. A existência do Plano, por sua vez, será condição de acesso aos recursos do Governo Federal para saneamento básico a partir de 2014.

A publicação “Plano de Saneamento Básico Participativo” faz parte do conjunto de materiais técnicos produzidos pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, e tem por objetivo fomentar a discussão acerca desse relevante tema, com vistas a promover a elaboração de Planos com ampla participação da sociedade.

Boa leitura!

Leodegar Tiscoski

Secretário Nacional de Saneamento Ambiental

Ministério das Cidades

1. APRESENTAÇÃO

Todos os municípios brasileiros deverão elaborar os seus planos de saneamento básico. É o que determina a Lei de Saneamento Básico, Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais e a Política Federal de Saneamento Básico. Um dos princípios fundamentais dessa lei é a universalização dos serviços de saneamento básico, para que todos tenham acesso ao abastecimento de água com qualidade e em quantidade suficiente às suas necessidades, à coleta e tratamento adequados do esgoto e do lixo, e ao manejo correto das águas pluviais (águas das chuvas).

Os planos são instrumentos indispensáveis da política pública de saneamento básico e obrigatórios para a contratação ou concessão dos serviços. A política e o plano devem ser elaborados pelos titulares dos serviços, que são os municípios e, conforme a lei, essa responsabilidade não pode ser delegada. A grande maioria dos municípios ainda precisa iniciar esse processo.



A elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico é uma oportunidade para toda a sociedade conhecer e entender o que acontece com o saneamento da sua cidade, discutir as causas dos problemas e buscar soluções. Juntos, população e poder público estabelecerão metas para o acesso a serviços de boa qualidade e decidirão quando e como chegar à universalização dos serviços de saneamento básico.



Além disso, cada município deve definir como será o acompanhamento e revisão periódica do Plano, ou seja, como e quem vai avaliar se ações planejadas estão sendo realizadas e se os objetivos estão sendo alcançados. Essa estratégia viabiliza o processo participativo de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico, que deve ser aprovado pela Câmara Municipal ou por decreto do prefeito.

Ao elaborar o Plano Municipal de Saneamento Básico, o município deverá observar as diretrizes para o saneamento previstas no Plano Diretor (Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257/2001).

1.1 A Campanha

Com o objetivo de mobilizar o País e articular o máximo de apoio aos municípios, notadamente o poder público e a sociedade local, para a realização de seus planos, o Governo Federal e o Conselho das Cidades (ConCidades) lançam a Campanha Nacional “Plano de Saneamento Básico Participativo”. Nela, a participação social é fundamental para que os planos cumpram o papel de orientar a prestação de todos os serviços de saneamento básico a fim de que cheguem a todos os cidadãos, integralmente, sem interrupção e com qualidade, promovendo a saúde, a qualidade de vida e do meio ambiente.



2. SANEAMENTO BÁSICO

O saneamento básico é definido pela Lei nº 11.445/2007 como o conjunto dos serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e manejo de águas pluviais e drenagem urbana. A relação entre esses serviços é muito grande: o esgoto sanitário sem tratamento e disposição adequada contamina corpos d'água (rios, riachos, lagos, entre outros); depósitos de resíduos sólidos em locais e condições inadequadas podem contaminar as áreas de mananciais, prejudicar a captação e demais usos da água, favorecer a ocorrência de enchentes por obstruir as redes de drenagem, além de promover a proliferação de vetores; as inundações, por sua vez, podem interromper o funcionamento do sistema de abastecimento de água, acarretar a disseminação de doenças e desalojar famílias.



A melhoria das condições do saneamento básico tem também impactos diretos na promoção da saúde humana e na qualidade de vida. Comprovadamente a adequada coleta de esgotos domésticos reduz a ocorrência de diarreias e infecções intestinais causadas por parasitas.

Por essas razões a política pública de saneamento básico deve prever a gestão integrada dos seus quatro componentes. Vale destacar que o saneamento é um direito essencial à vida, à moradia digna, à saúde, à cidade e ao meio ambiente equilibrado. Direito que deve ser exercido com transparência e controle social.

2.1 O saneamento e a cidade

O crescimento das cidades tem impacto real nas condições sanitárias e exige que a infraestrutura de saneamento básico acompanhe continuamente as novas necessidades da população. As condições adequadas de saneamento propiciam maior qualidade de vida e satisfação dos moradores e contribuem para o desenvolvimento social, cultural, ambiental e econômico.

Porém, há muitas décadas, nossas cidades têm sido ocupadas de forma desorganizada, o que tem gerado um alto custo econômico, social e ambiental. Por falta de controle do uso do solo e de alternativas de moradia digna para a maioria da população, as cidades se expandem sobre as áreas rurais ou de preservação ambiental e ocupam os morros e os fundos de vale. Essa forma de ocupação do espaço urbano tem impacto negativo sobre os serviços de saneamento básico por dificultar e encarecer a ampliação das redes de distribuição de água, de coleta de esgotos, de drenagem urbana e a coleta de lixo.





A disposição inadequada dos esgotos e resíduos sólidos polui os mananciais e os cursos d'água. Já o desmatamento, a construção em encostas e a pavimentação das vias impermeabilizam o solo e removem a cobertura vegetal, o que, a cada ano, aumenta a ocorrência de enchentes, destruindo vidas e patrimônios, colocando em risco e deixando sem atendimento os moradores de vilas, comunidades e loteamentos precários e distantes, vulneráveis aos problemas de saúde e de segurança. Em todas as cidades, as maiores carências de saneamento básico concentram-se nas áreas onde vive a população mais pobre.

Por isso, as políticas de saneamento devem ser articuladas às outras políticas para promover o desenvolvimento urbano sustentável, alcançar níveis adequados de saúde, reduzir a pobreza, melhorar a qualidade das moradias e conviver em harmonia com os recursos hídricos e com o meio ambiente. Isso é o que determina a Lei nº 11.445/2007.

2.2. A Lei nº 11.445/2007 – Lei de Saneamento Básico

A Lei nº 11.445/2007, ao estabelecer diretrizes nacionais para o saneamento básico, é aplicada à União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios e também deve ser observada por todos os prestadores de serviços.

Estabelece os princípios sob os quais os serviços de saneamento básico devem ser prestados; define as obrigações do titular, as condições em que os serviços podem ser delegados, as regras para as relações entre o titular e os prestadores de serviços e as condições



para a retomada dos serviços; trata da prestação regionalizada; institui a obrigatoriedade de planejar e regular os serviços; abrange os aspectos econômicos, sociais e técnicos da prestação dos serviços, assim como institui a participação e o controle social.

A Política Federal de Saneamento Básico estabelece diretrizes para orientar as ações e investimentos do governo federal e determina que a União elabore o Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB. Em 2008, o Governo Federal e o ConCidades iniciaram a elaboração do Plano com a construção e aprovação, em forma de Resolução do ConCidades, do “Pacto pelo Saneamento Básico: Mais Saúde, Qualidade de Vida e Cidadania”. A segunda etapa foi a preparação do estudo denominado “Panorama do Saneamento Básico no Brasil” e da Proposta de Plano, que foi apresentada à sociedade em 2011 por meio de seminários regionais e audiências públicas.

2.3. O papel de cada um no saneamento básico

A Constituição Federal estabelece como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a promoção de “programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”. Ou seja, essas responsabilidades são compartilhadas entre as três esferas de governo, sendo necessária e desejável a ação conjunta para que os serviços atendam a toda a população.

2.3.1. Governo Federal

A União é responsável pelo estabelecimento das diretrizes gerais, pelo planejamento das iniciativas em escala nacional e pela implementação de programas de saneamento, com vistas à universalização do acesso aos serviços e a melhoria da gestão do setor. Visando a universalização do saneamento básico a União tem disponibilizado aos Estados, DF, Municípios e Companhias de Saneamento um volume substancial de recursos do Orçamento-Geral da União (OGU), do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), dentre outras fontes.

A atuação do Governo Federal em saneamento é marcada pelo seu caráter multissetorial, com a interveniência de vários Ministérios, e pela valorização do caráter instrumental das ações de saneamento para as políticas públicas de saúde, meio ambiente, desenvolvimento urbano, recursos hídricos e desenvolvimento regional. Para viabilizar a implementação da Política Federal de Saneamento, com



vários órgãos atuando simultaneamente, é indispensável estabelecer um mecanismo competente de coordenação, capaz de distribuir competências, evitando a superposição de iniciativas, dirimir conflitos e promover a cooperação entre as diversas pastas intervenientes. Desta forma, os Ministérios atuam em saneamento, de forma coordenada, com a seguinte distribuição de competências:

- **Ministério das Cidades:** coordena a Política Federal de Saneamento. Atua, principalmente, por meio da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA), nas ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo e tratamento dos resíduos sólidos urbanos e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas. Em âmbito territorial concentra suas ações em municípios com mais de 50 mil habitantes e nas Regiões Metropolitanas e RIDE;
- **Ministério do Meio Ambiente:** coordena as Políticas Nacional de Meio Ambiente, de Recursos Hídricos e de Resíduos Sólidos. Coordena, conjuntamente com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Comitê Interministerial para Inclusão Social e Econômica dos Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis. Por meio da Agência Nacional das Águas (ANA) atua na gestão dos recursos hídricos. O MMA concentra sua atuação no apoio à melhoria da gestão dos serviços, em particular nas áreas de resíduos sólidos e recursos hídricos.
- **Ministério da Saúde:** coordena a Política Nacional de Saúde. Atua na execução das ações, na operação e na manutenção dos sistemas de saneamento voltados para as populações indígenas. Por meio da FUNASA atua nas ações dirigidas junto às populações rurais, populações das reservas extrativistas, dos remanescentes de quilombolas, e outras populações tradicionais. Em âmbito territorial concentra suas iniciativas em municípios com população inferior a 50 mil habitantes.
- **Ministério da Integração Nacional:** coordena a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Atua nas ações de saneamento, especialmente na região do semiárido e nas bacias dos rios São Francisco e Parnaíba. Concentra suas iniciativas na implementação de sistemas de adução de água de caráter multimunicipal e de usos múltiplos (Exemplo: abastecimento público + irrigação) na Região Nordeste do País, e, mediante a interveniência da CODEVASF, na implementação de sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e resíduos sólidos urbanos em municípios com menos de 50 mil habitantes localizados nas Bacias dos Rios São Francisco e Parnaíba;



- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome: coordena a Política Nacional de Assistência Social. Atua nas ações de instalações de um milhão de cisternas no semiárido e coordena o Programa Brasil Sem Miséria que propõe um programa de ampliação do acesso à água em áreas rurais;
- Caixa Econômica Federal (CAIXA) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) são agentes financeiros e principais operadores dos recursos de empréstimo (FGTS e FAT) disponibilizados pela União para as ações de saneamento básico. Além desse papel, a CAIXA desempenha também a função de mandatária da União na operacionalização dos contratos com recursos do OGU.

As ações de saneamento básico são desenvolvidas pelos Órgãos acima e ainda conforme a seguinte divisão:

DESCRIÇÃO	PERFIL DOS MUNICÍPIOS E FAIXA POPULACIONAL		
	COM POPULAÇÃO ATÉ 50 MIL HABITANTES		COM POPULAÇÃO MAIOR QUE 50 MIL HABITANTES
	MUNICÍPIOS INTEGRANTES DE REGIÕES METROPOLITANAS, DE RIDE*, OU INTEGRANTE DE CONSÓRCIOS**	DEMAIS MUNICÍPIOS OU INTEGRANTES DE CONSÓRCIOS***	
Abastecimento de água	Ministério das Cidades	FUNASA	Ministério das Cidades
Esgotamento sanitário	Ministério das Cidades	FUNASA	Ministério das Cidades
Manejo de resíduos sólidos urbanos	Ministério das Cidades	FUNASA	Ministério das Cidades
Drenagem urbana e manejo de águas pluviais	Ministério das Cidades	Ministério das Cidades	Ministério das Cidades

* RIDE: Região Integrada de Desenvolvimento;

** Consórcios públicos, nos termos da Lei nº 11.107/2005, acima de 150 mil hab.

*** Consórcios públicos, nos termos da Lei nº 11.107/2005, abaixo de 150 mil hab.

2.3.2. Governos estaduais

Os Estados têm atuado predominantemente na prestação dos serviços de abastecimento de água e coleta e tratamento dos esgotos gerados, por meio de suas companhias estaduais de saneamento.

Nos últimos anos, alguns Estados passaram a atuar também na regulação dos serviços, por delegação dos municípios, por meio das Agências Reguladoras. Outros têm legislação própria de saneamento e instituíram Conselhos Estaduais das Cidades e de Saneamento.

Alguns governos estaduais se responsabilizam, também, por investimentos em drenagem e manejo de águas pluviais urbanas nas áreas metropolitanas. A atuação da maioria dos estados no manejo de resíduos sólidos se restringe ao licenciamento ambiental das instalações de tratamento e disposição final do lixo.

Assim como os municípios e a União, os estados também são responsáveis por investimentos no setor.

2.3.3. Municípios e o Distrito Federal

São os responsáveis por organizar a prestação dos serviços de saneamento básico à população local. Portanto, cabe a eles elaborar a política e o plano de saneamento básico, incluindo a área urbana e rural.

Essa responsabilidade inclui planejar os serviços de saneamento básico nos seus quatro componentes, prestá-los diretamente ou delegá-los, definir o ente responsável pela sua regulação e fiscalização, definir os parâmetros de qualidade, fixar direitos e deveres dos usuários e estabelecer os mecanismos de participação e controle social.



Os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e o manejo de águas pluviais e drenagem urbana, em geral, são realizados diretamente pelos municípios por meio de secretarias de meio ambiente, de obras ou de serviços públicos.

Havendo interesse comum, visando economizar todos os tipos de recursos, algumas dessas funções e competências, de cada um dos quatro componentes do saneamento, podem ser compartilhadas de forma cooperativa entre os municípios ou, entre estes e o Distrito Federal ou os estados. Isso pode ser feito por meio da gestão associada, com a formação de consórcios públicos.

2.3.4. Prestadores de serviços

Podem ser públicos ou privados. Muitos municípios delegam os serviços de água e esgoto às companhias estaduais, outros prestam os serviços diretamente por meio de autarquias, empresas ou departamentos de secretarias municipais. Outros terceirizam atividades específicas desses serviços por meio de contrato de concessão a empresas privadas e ainda existem as gestões associadas ou consórcios públicos, criados por vários municípios.

Na limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, muitos municípios prestam os serviços diretamente, em alguns casos com a participação de cooperativas de catadores de materiais recicláveis. Outros prestam esses serviços por meio de contratos de concessão a empresas privadas, ou ainda por meio de consórcios.

Os consórcios públicos são regulamentados pela Lei nº 11.107/2005. Por meio desses consórcios, a prestação de serviços pode ser compartilhada por diversos municípios.





importantes para estimular o debate, de forma integrada, das políticas de desenvolvimento urbano, habitação, saneamento, meio ambiente, transporte e mobilidade urbana, regularização fundiária, dentre outras.

2.3.5 Outros atores

Atuam também na área de saneamento os órgãos e entidades reguladoras, sejam estaduais, municipais ou interfederativos, quando assim instituído por um consórcio público.

Ainda, o Ministério Público atua, inclusive, em articulação com o órgão de defesa do consumidor e do meio ambiente.

2.3.6. Sociedade

A Lei nº 11.445/2007 estabelece o **controle social** como um de seus princípios fundamentais e o define como o “conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico”.

Recomenda-se a criação de Conselhos Municipais e Estaduais das Cidades para fiscalizar e monitorar a prestação dos serviços de saneamento. Esses fóruns permanentes de discussão são muito



3. POLÍTICA E PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO

3.1. A política de saneamento básico

Segundo a Lei nº 11.445/2007, a definição da política pública de saneamento básico é competência do titular dos serviços e compreende: a elaboração do plano de saneamento básico pelo próprio município; a decisão sobre a forma de prestação dos serviços (direta ou delegada) e os procedimentos de sua atuação; a adoção de parâmetros para a garantia do atendimento essencial à saúde pública, quanto à quantidade, regularidade e qualidade da água potável; a definição do órgão responsável pela sua regulação e fiscalização; a fixação dos direitos e deveres dos usuários; o estabelecimento de mecanismos de participação e controle social; a construção do sistema de informações sobre os serviços; e os casos e condições, previstos em lei e nos contratos, para intervenção e retomada dos serviços.

A política pública de saneamento básico também deve definir as condições para a prestação dos serviços, envolvendo a sua sustentabilidade, viabilidade técnica, econômica e financeira bem como a definição de sistema de cobrança, composição de taxas e tarifas e política de subsídios.

3.2. O Plano Municipal de Saneamento Básico

O Plano é o principal instrumento da política de saneamento básico. Ele deve expressar um compromisso coletivo da sociedade em relação à forma de construir o futuro do saneamento no território. O Plano deve partir da análise da realidade e traçar os objetivos e estratégias para transformá-la positivamente e, assim, definir como cada segmento deve se comportar para atingir os objetivos e as metas traçadas.

É formulado sob a coordenação do Poder Público, com a participação de todos aqueles que atuam no saneamento num determinado território e pela sua população, tanto os que recebem os serviços como aqueles que não têm acesso a eles. Para garantir que todos tenham condições de participar, a lei determina a ampla divulgação das propostas do Plano Municipal de Saneamento Básico e dos estudos que as fundamentam, inclusive com a realização de audiências ou consultas públicas.

É grande a interdependência das ações de saneamento com as de saúde, habitação, meio ambiente, recursos hídricos e outras. Por isso, os planos, os programas e as ações nestes temas devem ser compatíveis com o Plano Diretor do município e com planos das bacias hidrográficas em que estão inseridos.

A partir de 2014, só terá acesso aos recursos da União, para serviços de saneamento básico, o município que tiver elaborado o seu Plano de Saneamento Básico e instituído o controle social por meio de órgão colegiado de caráter consultivo (Decreto nº 7.217/2010 – Art. 26, § 2º e Art. 34, § 6º).

3.3. Conteúdo do Plano Municipal de Saneamento Básico

O Plano deverá abranger todo o território do município, compreendendo as áreas urbana e rural. Poderá ser específico para cada serviço. No entanto, recomenda-se a elaboração de forma integral, contendo os quatro componentes do saneamento básico: abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo de águas pluviais urbanas.

A Lei nº 11.445/2007 estabelece que o Plano deve conter: diagnóstico técnico-social; objetivos e metas progressivas e graduais para a universalização dos serviços, metas de qualidade e eficiência do uso de recursos naturais, dentre outras; programas, projetos e ações, inclusive as emergenciais; e mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas. O Plano deve prever recursos para a sua concretização, definir as prioridades de ação e orientar os orçamentos futuros do município na área de saneamento.



3.3.1. Princípios fundamentais, conceitos e pressupostos

O artigo 2º da Lei nº 11.445/2007 traz os princípios fundamentais que devem ser aplicados na construção da política de saneamento básico local. Trata o saneamento como serviço público e direito do cidadão e estabelece os princípios que vão orientar o diagnóstico e as propostas do Plano. Dentre os princípios destacam-se: a universalização do acesso; a integralidade, compreendida como o conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico; e o controle social.

Recomenda-se, na elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico, a adoção de conceitos utilizados no Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB, a exemplo daqueles referentes à caracterização do atendimento e do déficit (atendimento precário ou sem atendimento) e às ações a serem implementadas, classificadas em medidas estruturais e estruturantes.

3.3.2. Diagnóstico dos serviços de saneamento básico

O diagnóstico deve descrever a situação atual de cada um dos quatro componentes, conter informações, análises e, inclusive, apontar as causas de problemas e dos seus impactos nas condições de vida. Deve conter também:

- As condições de acesso aos serviços de saneamento básico (como está o atendimento e as carências do serviço).
- A qualidade da prestação de cada um dos serviços considerando o perfil populacional, com ênfase nas desigualdades sociais e territoriais.
- As condições de salubridade do meio ambiente (qualidade das águas, do ar, do solo) e sua relação com a saúde e a qualidade de vida da população.
- A estimativa das necessidades e dos investimentos futuros para a universalização do acesso da população local a cada um dos serviços de saneamento básico.
- As condições e a capacidade de prestação dos serviços dos órgãos responsáveis pelo saneamento básico.
- A identificação dos mecanismos de participação e controle social.



3.3.3. Objetivos e metas: onde queremos chegar?

Os objetivos definem onde se pretende chegar e as metas, que são de curto, médio e longo prazos, definem etapas intermediárias, indicadores e os prazos para se alcançar os objetivos.

Assim, se o objetivo é a universalização dos serviços de saneamento básico, as metas poderão ser: atender 95% da população do município com o serviço de abastecimento de água até 2015 e 100%, até 2020, com os investimentos necessários para o período.

É fundamental conhecer bem a capacidade do município e os meios disponíveis, inclusive os recursos financeiros, para alcançar os objetivos propostos. E, ainda, definir os caminhos e os resultados a serem alcançados considerando os horizontes de curto, médio e longo prazos. A Lei nº 11.445/2007 define que o Plano deve ser elaborado com o horizonte de 20 anos e revisado no prazo máximo de quatro anos.

3.3.4. Programas, projetos e ações: como alcançar os objetivos e metas

Os programas, projetos e ações são os meios para alcançar os resultados desejados. Esses definem prioridades, fontes de recursos, beneficiários, como e quem pode acessá-los, dentre outras informações. Por exemplo, prever um programa para atendimento da população rural dispersa, visando o abastecimento de água compatível com a realidade local, tal como o programa de cisternas em regiões áridas. O Plano também deve indicar a forma de gestão apropriada para a prestação de serviços de qualidade e para a sustentabilidade das ações, nos seus diversos aspectos, tanto os gerenciais, quanto os técnicos e operacionais, além da definição de tecnologias apropriadas, entre outros.

Ainda deve definir os programas e ações para a educação ambiental e a mobilização social, bem como para o fortalecimento da participação e do controle social.



3.3.5. Implementação e revisão do Plano

O Plano deve conter os mecanismos para acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações programadas (implementação, resultados alcançados, modificações necessárias), bem como para o processo da revisão periódica, que deverá ocorrer, no máximo, a cada quatro anos.

4. O PROCESSO PARTICIPATIVO

Caberá ao prefeito, como chefe do poder executivo, ou a quem ele designar, a liderança do processo de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico, ou seja, o papel de coordenação geral e orientação dos trabalhos técnicos.



O titular dos serviços deverá assegurar as condições para a ampla e efetiva participação da sociedade civil e dos prestadores dos serviços que não pertençam à administração, bem como de outras instituições com interfaces com o saneamento. Para tanto, devem ser divulgadas todas as atividades e criados canais de participação em cada etapa de discussão e deliberação. E, ainda, assegurar a difusão ampla das informações relativas ao Plano, incluindo o acesso aos estudos e aos resultados do diagnóstico.

4.1. Participação e controle social

A participação dos diversos segmentos sociais interessados – moradores, comerciantes, empresários, trabalhadores e produtores rurais, trabalhadores do saneamento, técnicos e representantes de entidades que atuam na área de saneamento e de organismos de defesa do direito da sociedade e dos cidadãos – fornece legitimidade ao processo de planejamento.

A participação social é condição indispensável para concretizar o Plano. Nela estão inseridas as necessidades da população; a leitura concreta da realidade que se quer mudar; a canalização positiva dos conflitos de interesses, com predomínio dos interesses da maioria; as forças favoráveis às mudanças pretendidas e a motivação da comunidade em acompanhar, fiscalizar e exigir sua concretização.

O envolvimento da população deve ser voluntário e compromissado para reduzir os riscos de descontinuidade das ações, que tanto prejudicam o processo de planejamento no Brasil.

Participar não se restringe a receber as informações e conhecer as propostas. O processo de participação social deverá garantir aos cidadãos o direito de propor e opinar diretamente sobre os temas em discussão e de se manifestar nos processos de decisão.

São diversos os canais que podem ser utilizados e em vários níveis. Incluem as consultas públicas e pesquisas de opinião, a capacitação em cursos e oficinas, os debates em reuniões descentralizadas, as audiências públicas e os seminários, a formulação de propostas em comitês e grupos de trabalho formados durante a elaboração do Plano.

São canais privilegiados de deliberação as conferências e conselhos municipais, particularmente os vinculados ao processo das Conferências Nacionais das Cidades e de Saúde Ambiental.



As Conferências Nacionais das Cidades são espaços privilegiados para a discussão dos problemas urbanos e das estratégias a serem adotadas para resolvê-los. Nesta perspectiva o saneamento é um dos assuntos de grande relevância a ser pautado, e o seu planejamento deve ter destaque, como possibilidade de avançar na organização do setor. Por isso, é importante disseminar o tema Plano de Saneamento Básico Participativo nessas conferências, que são organizadas pelo Conselho Nacional das Cidades.

Outro fórum importante é a Conferência Nacional de Saúde Ambiental, que tem o objetivo de discutir os impactos causados à saúde pela ação humana sobre a natureza, buscando soluções que apontam para a formulação e gestão de políticas públicas interdisciplinares, integradas, intersetoriais, participativas e territorializadas. Essa iniciativa nasce de forma integrada sob a demanda dos Conselhos Nacionais da Saúde, do Meio Ambiente e das Cidades. Diante disso, é um local privilegiado para a discussão dos rumos e dos eixos estruturantes do saneamento básico, e os Planos de Saneamento Básico Participativos deverão ser pautados como possibilidade de avanço no setor.

4.2. A contribuição dos prestadores de serviço

A participação dos prestadores de serviço (companhias estaduais, empresas privadas, consórcios, entre outros) na elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico é muito importante e, conforme determina a lei, um de seus papéis é fornecer todas as informações necessárias e os estudos disponíveis na sua área de competência. A partir da edição do Decreto nº 7.217/2010, ampliou-se a possibilidade para a participação do prestador, que pode, também, apoiar técnica e financeiramente a elaboração dos Planos de Saneamento.

4.3. A contribuição de outras instituições para as quais o saneamento básico é fator determinante

O envolvimento de outras instituições (tais como as secretarias e autarquias municipais), particularmente aquelas responsáveis pelas políticas públicas de desenvolvimento urbano e habitação, saúde, meio ambiente, recursos hídricos e combate à pobreza são fundamentais para assegurar a compatibilidade entre os seus objetivos, metas, programas e ações, com aqueles do Plano Municipal de Saneamento Básico.



4.4. Participação dos vereadores

É importante a presença dos vereadores em todo o processo de construção do Plano, principalmente porque cabe a eles a aprovação da política e, quando possível, também do Plano, na Câmara Municipal. Destaca-se, também, a necessidade de sua compatibilização com o orçamento anual do município.

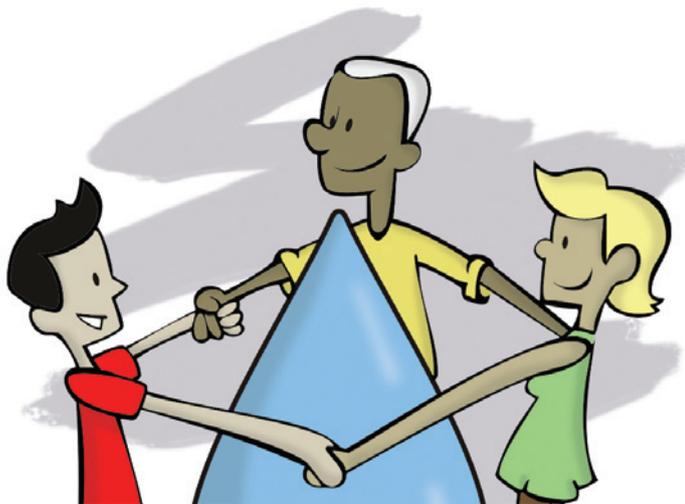
5. O SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE SANEAMENTO BÁSICO

O planejamento eficiente dos serviços, com atuação e participação ativa da população local no controle social, pressupõe acesso a informações atualizadas, organizadas, confiáveis e apresentadas periodicamente em linguagem compreensível.

A Lei nº 11.445/2007 prevê que o titular dos serviços deverá estabelecer um sistema de informações, articulado com o Sistema Nacional de Informações em Saneamento – SINISA. O objetivo do sistema é coletar e sistematizar dados relativos à cobertura, à qualidade e à eficiência dos serviços; e as melhorias nas condições de saúde e na qualidade de vida da população e do meio ambiente.

O processo de elaboração do diagnóstico é uma excelente oportunidade para iniciar ou atualizar o sistema de registro e sistematização das informações sobre as condições do saneamento básico em escala local. Com isso, o município poderá organizar uma base de dados sólida e consistente, de forma a alimentar o SINISA.





AS ETAPAS DE ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE SANEAMENTO BÁSICO

O primeiro passo é a formação de um comitê gestor (ou de coordenação) constituído por representantes dos órgãos responsáveis pelos quatro componentes do saneamento básico no município e ainda por representantes dos prestadores de serviços delegados, da entidade reguladora e da sociedade civil, preferencialmente, membros dos conselhos municipais existentes de áreas afins, bem como o acompanhamento pelas Câmaras de Vereadores e pelo Ministério Público. Caberá ao comitê gestor coordenar e gerir o processo em todas as suas etapas.

Já o Comitê Executivo é uma instância técnica, subordinado ao comitê gestor (formado por técnicos municipais das áreas de saneamento e de áreas afins, como habitação, meio ambiente, saúde, entre outros) e encarregado da elaboração do Plano.

Inicialmente estes comitês devem planejar o processo de elaboração do Plano, contendo as seguintes etapas:

ETAPAS	DESCRIÇÃO
I	Preparação e planejamento da elaboração do Plano e da participação da sociedade ao longo do processo.
II	Elaboração de diagnóstico da situação do saneamento básico e de seus efeitos na saúde, no meio ambiente e nas condições de vida da população em geral.
III	Estabelecimento de objetivos e metas para a universalização e a prestação dos serviços.
IV	Definição de programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas.
V	Definição de ações para emergências e contingências.
VI	Proposição do sistema de avaliação das ações programadas e de revisão do Plano.
VII	Organização de base de dados para alimentar o SINISA
VIII	Divulgação da Proposta de Plano, discussão com a sociedade (audiências públicas/consulta pública) e posterior aprovação do Plano.

6. PARA SABER MAIS

Lei nº 11.445/2007 e a Política Federal de Saneamento Básico:

- Lei nº 11.445/2007 – Lei de Saneamento Básico – e o Decreto nº 7.217/2010

Acesse: www.planalto.gov.br/legislacao



- “Lei de Saneamento Básico: perspectivas para as políticas e gestão dos serviços públicos”, 03 volumes.
Acesse: www.cidades.gov.br

Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB

O Ministério das Cidades coordenou e finalizou a Proposta do PLANSAB, que foi subsidiada pelo estudo denominado “Panorama do Saneamento Básico no Brasil”, composto por 07 volumes.

Este é um importante subsídio, também, para estudo e elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico.

Acesse: www.cidade.gov.br/plansab

Elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico:

- Diretrizes para a Definição da Política e Elaboração do Plano de Saneamento Básico.
- Guia para a elaboração de Planos de Municipais de Saneamento Básico.
- Política e Plano Municipal de Saneamento Ambiental – Experiências e Recomendações.
- Peças Técnicas Relativas a Planos Municipais de Saneamento Básico.
- Caderno Metodológico para Ações de Educação Ambiental e Mobilização Social em Saneamento.
- Resolução ConCidades nº 32, de 10 de maio de 2007, que trata da campanha de sensibilização e mobilização para construção dos Planos Municipais de Saneamento Básico.
- Resolução nº 75, aprovada pelo ConCidades em 02 de julho de 2009, que trata dos conteúdos mínimos dos Planos de Saneamento Básico.

Acesse: www.cidades.gov.br/planosdesaneamento



RESOLUÇÃO RECOMENDADA Nº 75

MINISTÉRIO DAS CIDADES
CONSELHO DAS CIDADES
RESOLUÇÃO RECOMENDADA Nº 75, DE 02 DE JULHO DE 2009

Estabelece orientações relativas à Política de Saneamento Básico e ao conteúdo mínimo dos Planos de Saneamento Básico.

O Conselho das Cidades, no uso das suas atribuições estabelecidas pelo Decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006, e, considerando que compete ao Conselho das Cidades, orientar e recomendar sobre a aplicação da Lei nº 11.445 de 05 de janeiro de 2007 - Política Nacional de Saneamento, da Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade, e dos demais atos normativos relacionados ao Desenvolvimento Urbano e Saneamento Básico; considerando que, de acordo com a Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, é dever do Estado prover condições indispensáveis para o pleno exercício da saúde, e que a saúde tem como fatores determinantes e condicionantes, entre outros, a moradia, o saneamento básico e o meio ambiente;

considerando que compete ao titular dos serviços formular a respectiva Política Pública de Saneamento Básico e elaborar o Plano de Saneamento Básico, nos termos dos arts. 9º e 19 da Lei nº 11.445/2007, indispensáveis na definição da prestação de serviços;

considerando que, atendendo ao disposto no inciso I do art. 2º e no art. 19 da Lei nº 11.445/2007, é fundamental, respeitadas as diferenças e especificidades regionais e locais, que os planos tenham conteúdos mínimos previstos, de forma a se articular com o esforço nacional visando a universalização do acesso ao Saneamento Básico, e

considerando que a Resolução Recomendada do Conselho das Cidades nº 33, de 01 de março de 2007, recomenda a elaboração dos planos até dezembro de 2010, adota, mediante votação, e seu Presidente torna pública, a Resolução de Plenário:

Art. 1º Recomendar ao Ministério das Cidades que faça gestão junto à Secretaria de Relações Institucionais da Presidência



da República, para levar ao conhecimento dos Estados, Distrito Federal e municípios a posição do Conselho das Cidades no sentido de considerar relevante e urgente a necessidade de estabelecer orientações relativas à Política de Saneamento Básico e aos conteúdos mínimos dos Planos de Saneamento Básico, conforme recomendações contidas nos artigos seguintes.

Art. 2º O Titular dos Serviços, por meio de legislação específica, deve estabelecer a respectiva Política de Saneamento Básico, contemplando:

I a definição da forma como serão prestados os serviços, se diretamente ou por delegação, e as condições a serem observadas nos contratos, em particular a definição de critérios de qualidade e o estabelecimento de metas de atendimento;

II a definição das normas de regulação, incluindo a designação do ente responsável pela regulação e fiscalização, bem como os meios e procedimentos para sua atuação;

III os parâmetros, as condições e responsabilidades para a garantia do atendimento essencial para a promoção da saúde pública;

IV a garantia de condições de acesso a toda a população à água em quantidade e qualidade que assegure a proteção à saúde, observadas as normas relativas à qualidade da água para o consumo humano, bem como a legislação ambiental e a de recursos hídricos;

V a fixação dos direitos e deveres dos usuários, observadas a legislação nacional, em particular a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor, e o Decreto nº 5.440, de 04 de maio de 2005;

VI a criação do Fundo de Universalização estabelecendo fontes de recursos, destinação e forma de administração, conforme disposto no artigo 13 da Lei nº 11.445/2007;

VII os procedimentos para a avaliação sistemática da efetividade, eficiência e eficácia dos serviços prestados, que incluam indicadores para aferir o cumprimento das metas;

VIII o estabelecimento dos instrumentos e mecanismos de participação e controle social na gestão da política de saneamento básico, ou seja, nas atividades de planejamento e regulação, fiscalização dos serviços na forma de conselhos das cidades ou similar, com caráter deliberativo;



IX o estabelecimento do sistema de informações sobre os serviços articulado ao Sistema Nacional de Informações em Saneamento;

X o estabelecimento de mecanismos de cooperação com outros entes federados para implantação dos serviços de saneamento, e

XI os mecanismos capazes de promover a integração da Política de Saneamento Básico com as políticas de saúde, de meio ambiente, de recursos hídricos, de desenvolvimento urbano, de habitação e as demais que lhe sejam correlatas.

Art. 3º A definição do processo participativo na formulação da Política e na elaboração e revisão do Plano, bem como os mecanismos de controle social na gestão deverão:

I estabelecer os mecanismos e procedimentos para a garantia da efetiva participação da sociedade, tanto no processo da formulação da Política e de elaboração e revisão do Plano de Saneamento Básico em todas as etapas, inclusive o diagnóstico, quanto no Controle Social, em todas as funções de Gestão;

II prever a participação e o Controle Social, garantida por meio de conferências, audiências e consultas públicas, e de órgãos de representação colegiada, tais como, o Conselho da Cidade;

III estabelecer os mecanismos para a disseminação e o amplo acesso às informações sobre os serviços prestados e sobre as propostas relativas ao plano de saneamento básico e aos estudos que as fundamentam, e

IV definir os mecanismos de divulgação das etapas de discussão da política e do plano, o bem como canais para recebimento de sugestões e críticas.

Art. 4º O Plano de Saneamento Básico deverá conter, no mínimo:

I o Diagnóstico integrado da situação local dos quatro componentes do saneamento básico, a saber: abastecimento de água; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; drenagem e manejo de águas pluviais urbanas. O diagnóstico deve conter dados atualizados, projeções e análise do impacto nas condições de vida da população, abordando necessariamente:

a. a caracterização da oferta e do déficit indicando as condições de acesso e a qualidade da prestação de cada um dos serviços considerando o perfil populacional, com ênfase nas desigualdades sociais e territoriais, em especial nos aspectos de renda, gênero e étnico-raciais;





b. as condições de salubridade ambiental considerando o quadro epidemiológico e condições ambientais;

c. a estimativa da demanda e das necessidades de investimentos para a universalização do acesso a cada um dos serviços de saneamento básico, nas diferentes divisões do município ou região, e

d. as condições, o desempenho e a capacidade na prestação dos serviços nas suas dimensões administrativa, político-institucional, legal e jurídica, econômico-financeira, operacional e tecnológica.

II. A definição de Objetivos e Metas municipais ou regionais de curto, médio e longo prazo, para a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico no território, com integralidade, qualidade e prestados de forma adequada à saúde pública, à proteção do meio ambiente e à redução das desigualdades sociais, contemplando:

a. o acesso à água potável e à água em condições adequadas para outros usos;

b. soluções sanitárias e ambientalmente apropriadas tecnologicamente para o esgotamento sanitário;

c. soluções sanitárias e ambientalmente apropriadas tecnologicamente para a limpeza urbana e o manejo dos resíduos sólidos coletados;

d. a disponibilidade de serviços de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas adequados à segurança da vida, do meio ambiente e do patrimônio, e

e. a melhoria contínua do gerenciamento, da prestação e da sustentabilidade dos serviços.

III. O estabelecimento de mecanismos de gestão apropriados, bem como, programas, projetos e ações, para o cumprimento dos objetivos e metas, e para assegurar a sustentabilidade da prestação dos serviços que contemplem:

a. o desenvolvimento institucional para a prestação dos serviços de qualidade, nos aspectos gerenciais, técnicos e operacionais, valorizando a eficiência, a sustentabilidade socioeconômica e ambiental das ações, a utilização de tecnologias apropriadas, considerando a capacidade de pagamento dos usuários e a gestão participativa dos serviços;

b. a visão integrada e a articulação dos quatro componentes dos serviços de saneamento básico nos seus aspectos técnico, institucional, legal e econômico;

c. a interface cooperação e a integração com os programas de saúde, de habitação, meio ambiente e de educação ambiental, de urbanização e regularização fundiária dos assentamentos precários, bem como as de melhorias habitacionais e de instalações hidráulicosanitárias;

d. a integração com a gestão eficiente dos recursos naturais, em particular dos recursos hídricos;

e. o atendimento da população rural dispersa, inclusive mediante a utilização de soluções compatíveis com suas características sociais e culturais;

f. a educação ambiental e mobilização social como estratégia de ação permanente, para o fortalecimento da participação e controle social, respeitados as peculiaridades locais e, assegurando-se os recursos e condições necessárias para sua viabilização;

g. a articulação com o Plano de Segurança da Água, quando implantado no município;

h. a definição de parâmetros para a adoção de taxa e tarifa social, e

i. a prevenção de situações de risco, emergência ou desastre.

IV. Ações para emergências e desastres, contendo:

a. diretrizes para os planos de racionamento e atendimento a aumentos de demanda temporária;

b. diretrizes para a integração com os planos locais de contingência, e

c. regras de atendimento e funcionamento operacional para situações críticas na prestação de serviços, inclusive para a adoção de mecanismos tarifários de contingência;

V. O estabelecimento, no âmbito da Política, das instâncias de participação e controle social sobre a política e ações e programas de saneamento básico contemplando:

a. a formulação, monitoramento e controle social da política, ações e programas através dos conselhos das cidades ou similar, e

b. a definição da instância responsável pela regulação ou fiscalização.

VI. Os mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática das ações programadas e revisão do plano, contendo:

a. conteúdo mínimo, periodicidade, e mecanismos de divulgação e acesso dos relatórios contendo os resultados do monitoramento da implementação do plano bem como da íntegra das informações que os fundamentaram;



b. o detalhamento do processo de revisão do plano com a previsão das etapas preliminares de avaliação e discussões públicas descentralizadas no território e temáticas, sobre cada um dos componentes; e da etapa final de análise e opinião dos órgãos colegiados instituídos (conferência, conselho, entre outros), e

c. revisão periódica em prazo não superior a 4 (quatro) anos, anteriormente à elaboração do Plano Plurianual (PPA).

Art. 5º Os planos de saneamento básico deverão ser compatíveis com os planos das bacias hidrográficas em que estiverem inseridos, com o Plano Diretor Municipal e com os demais planos e políticas públicas para o desenvolvimento social e econômico, de melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante.

Art. 6º O plano deverá ser orientador da elaboração da legislação orçamentária subsequente: PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), particularmente, na definição dos recursos necessários das prioridades de investimentos em saneamento básico.

Art. 7º Quando envolverem serviços regionalizados, os planos de saneamento básico devem ser editados em conformidade com o estabelecido no art. 14 da Lei nº 11.445/2007.

Art. 8º O plano de saneamento básico deverá englobar integralmente o território do Município.

Art. 9º O Titular do Serviço poderá ampliar o conteúdo do Plano de Saneamento Básico contemplando aspectos relacionados ao ambiente incluindo objetivos, metas, programas, projetos e ações para o controle de vetores e agravos do ambiente que tenha repercussão na saúde humana e outros componentes relevantes à realidade local.

Art. 10 Os planos de saneamento básico serão editados pelos titulares, podendo ser elaborados com base em estudos fornecidos pelos prestadores de cada serviço.



Art. 11 Incumbe à entidade reguladora e fiscalizadora dos serviços a verificação do cumprimento dos planos de saneamento por parte dos prestadores de serviços, na forma das disposições legais, regulamentares e contratuais.

Art. 12 A União deve considerar o conteúdo desta Resolução na definição de seus programas de investimento a título de condicionantes para o apoio à elaboração de Planos.

Art. 13 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.



Parceiros:



Ministério do
**Planejamento, Orçamento
e Gestão**

Ministério da
Integração Nacional

Ministério do
Meio Ambiente

Ministério da
Saúde

Apoio:



Realização:

Ministério das
Cidades

Patrocínio:



GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA