

A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DE PLANOS DE SANEAMENTO BÁSICO

TAMARA FLORES SALDO¹; MARIA LUIZA RODRIGUES FALKEMBERG²;
MARIANA ALMEIDA HALFEN³; MAURÍCIO PINTO DA SILVA⁴

¹Universidade Federal de Pelotas – floress.tamara@gmail.com

²Universidade Federal de Pelotas – marialuizafalkemberg@gmail.com

³Universidade Federal de Pelotas – marianahalfen@gmail.com

⁴Universidade Federal de Pelotas – Orientador - mauriciomercosul@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

O saneamento básico é o resultado do conjunto de serviços e infraestruturas as quais propiciam a saúde, a preservação de recursos, o desenvolvimento social e a sustentabilidade ambiental e econômica (BRASIL, 2019). Além disso, o gerenciamento adequado do saneamento e sua existência universal é estrutura primordial para o desenvolvimento de um país e a sua ausência afeta diversas áreas da sociedade, como a preservação ambiental, turismo, trabalho, saúde, educação e cidadania (CONTERATO *et al*, 2018).

O presente trabalho é resultado da dinâmica de apresentação de seminários na disciplina de Saneamento Ambiental do curso de Gestão Ambiental da UFPel, e tem por objetivo abordar o tema da participação popular no processo de construção de planos de saneamento básico.

2. METODOLOGIA

A metodologia utilizada no presente trabalho é a de pesquisa bibliográfica. Segundo GIL (2008), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho desta natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas, como é o caso deste trabalho.

Sendo assim, a construção deste trabalho baseou-se na análise de literatura de um livro trabalhado na disciplina de Saneamento Ambiental do curso de Gestão Ambiental da Universidade Federal de Pelotas, a fim de aprofundar o conhecimento sobre o tema.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segundo PHILIPPI JR (2012), no Brasil, têm sido formulados planos de saneamento básico em âmbitos nacional e municipal, visando nortear processos de gestão e gerenciamento dos serviços relacionados ao setor. Tal processo se deu a partir dos anos 1970, após a criação do primeiro plano nacional de saneamento básico, o Planasa. Na década de 1980 houve a extinção do Planasa, e foi só a partir dos anos 2000 que iniciou-se o desenvolvimento de planos de saneamento básico que consideravam, de forma integrada, os serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e manejo de resíduos sólidos (PHILIPPI JR, 2012).

Apenas em 5 janeiro de 2007 foi sancionada, em contrapartida a falta de um marco regulatório nacional no que tange o saneamento básico, a Lei n. 11.445/2007. Ela foi regulamentada apenas em 2010 pelo Decreto n. 7.217/2010 e é responsável por estabelecer diretrizes nacionais sobre saneamento básico. A Lei n. 11.445/2007 define o saneamento básico como o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável,

esgotamento sanitário, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, e limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos (BRASIL, 2007).

Um dos princípios fundamentais da Lei n. 11.445/2007 é justamente a universalização do acesso ao saneamento básico (BRASIL, 2007). No entanto, PHILIPPI JR (2012) afirma que a situação em grande parte dos municípios brasileiros ainda se caracteriza por significativas lacunas na prestação de serviços de saneamento básico e pela ausência de uma abordagem adequada de planejamento para esses serviços. Essa realidade tem contribuído para sérios dilemas na esfera da saúde pública e para a contaminação do meio ambiente, sobretudo em áreas menos privilegiadas e em regiões de carência econômica.

A fim de dar voz justamente a quem é mais prejudicado pelo déficit dos serviços de saneamento, a Lei n. 11.445/2007 prevê a participação social como parte obrigatória das etapas de elaboração dos planos de saneamento básico. Normalmente já na primeira etapa de planejamento, define-se um conjunto de mecanismos e procedimentos que garanta a participação efetiva da sociedade ao longo de todo o processo de elaboração dos planos de saneamento.

Nesse sentido, o art. 26 do Decreto n. 7.217/2010, que regulamenta a Lei n. 11.445/2007, define alguns requisitos mínimos para o controle social na elaboração do plano:

Art. 26. A elaboração e a revisão dos planos de saneamento básico deverão efetivar-se, de forma a garantir a ampla participação das comunidades, dos movimentos e das entidades da sociedade civil, por meio de procedimento que, no mínimo, deverá prever fases de:

- I – divulgação, em conjunto com os estudos que os fundamentarem;
- II – recebimento de sugestões e críticas por meio de consulta ou audiência pública;
- III – quando previsto na legislação do titular, análise e opinião por órgão colegiado criado nos termos do art. 47 da Lei n. 11.445, de 2007.

§ 1º A divulgação das propostas dos planos de saneamento básico e dos estudos que as fundamentarem dar-se-á por meio da disponibilização integral de seu teor a todos os interessados, inclusive por meio da rede mundial de computadores – internet e por audiência pública. (BRASIL, 2010)

Além dos requisitos mínimos, o mecanismo de participação social pode e deve ser aprofundado. Segundo PHILIPPI JR (2012), a participação social no processo de elaboração dos planos de saneamento básico deve envolver vários atores sociais, ocorrendo a partir da mobilização social, abrangendo a divulgação de pesquisas e propostas, discussão dos problemas, debates coletivos, alternativas e soluções, e capacitação para participação em todos os momentos do processo. A Figura 1, retirada da obra de PHILIPPI JR (2012), retrata os diferentes atores sociais e segmentos envolvidos na participação popular.

Figura 1: Atores Sociais e Segmentos Envolvidos na Participação Popular

Organizações sociais, econômicas, profissionais, políticas, culturais	População residente no município e população de áreas vizinhas afetadas pelo plano	Prestadores de serviços	Poder público local, regional e estadual
---	--	-------------------------	--

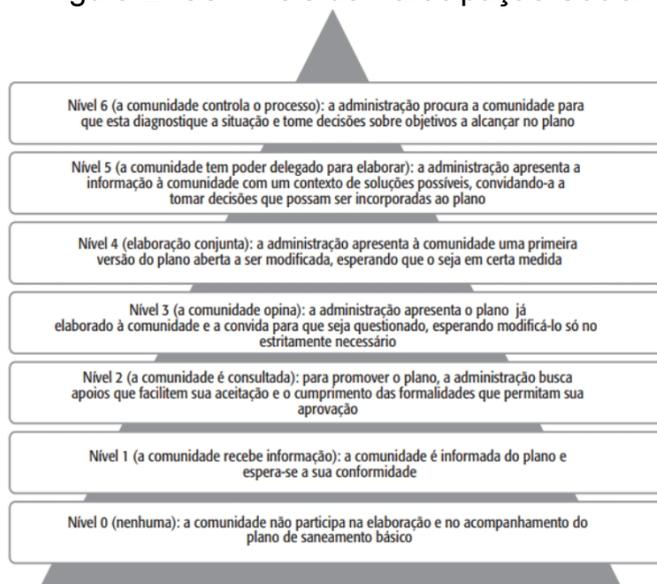
Fonte: BRASIL, 2009

Outro aspecto importante, além dos atores sociais e dos segmentos envolvidos, são os níveis de participação social. Tais níveis se definem conforme o grau de envolvimento da comunidade na elaboração do plano (PHILIPPI JR,

2012). A Figura 2 apresenta um exemplo de seis níveis dessa participação. Considerando que o objetivo principal da participação popular é envolver verdadeiramente a comunidade nas decisões que vão estabelecer a infraestrutura de saneamento básico do município, para que se tenha um plano de saneamento básico efetivamente participativo, deve-se buscar trabalhar nos níveis mais elevados de participação, ou seja, os níveis 4, 5 ou 6 (PHILIPPI JR, 2012).

Apesar de já haver planos de saneamento básico desenvolvidos com a participação popular, considera-se que os primeiros planos nos termos da Lei n. 11.445/2007, principalmente considerando os mecanismos de participação popular na totalidade das etapas de planejamento, foram os Planos Municipais de Saneamento Básico de Morada Nova/CE, Limoeiro do Norte/ CE e Ariquemes/RO. Nestes processos, a população teve concedência de poder para elaborar e/ou controlar a construção dos planos. Dessa forma, considera-se que os mesmos foram construídos com elevado nível de participação social (PHILIPPI JR, 2012). A Figura 3 apresenta um cronograma de atividades de participação popular, baseado no processo de construção do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) de Morada Nova/CE. Além do cronograma, também é possível visualizar exemplos de atividades para a efetiva participação da população.

Figura 2: Os Níveis de Participação Social



Fonte: Brasil (2006).

Figura 3: Cronograma para Realização de Atividades de Participação Social na Elaboração do PMSB de Morada Nova/CE

1º mês	Reuniões com representantes da sociedade e mobilização social Formação dos grupos executivo e consultivo
2º e 3º mês	Realização de fórum e formação do conselho popular Eleição de delegados
3º e 4º mês	Capacitação de delegados Realização de seminários comunitários
5º e 6º mês	1ª Conferência (audiência pública) – tema: diagnóstico situacional 2ª Conferência (audiência pública) – tema: planejamento de ações 3ª Conferência (audiência pública) – tema: consolidação do plano

Fonte: PHILIPPI JR, 2012

Considerando todo o exposto até o momento, este trabalho analisará o impacto da participação popular nos resultados dos casos de elaboração dos PMSB dos municípios de Morada Nova/CE, Limoeiro do Norte/ CE e

Ariquemes/RO, e os usará como exemplo para relatar a importância geral de tal participação.

Ao iniciar o processo de elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico dos municípios analisados, percebeu-se que a ausência de informações técnicas e detalhadas sobre o setor de saneamento básico nas áreas em questão seria uma das grandes dificuldades do processo (PHILIPPI JR, 2012).

Para superar a ausência de informações técnicas, indicadores-chaves foram utilizados para hierarquizar as áreas a receberem investimentos, em prol da universalização dos serviços de saneamento básico. Para isso, calculou-se índices de cobertura de serviços de saneamento básico e indicadores socioeconômicos e ambientais, a partir de resultados de vistorias técnicas nas áreas de planejamento, além de pesquisas em bancos de dados em órgãos públicos e as próprias atividades de participação popular (PHILIPPI JR, 2012).

Apesar de considerar inicialmente que as informações resultantes da participação popular não coincidiriam com as informações técnicas obtidas, as mesmas apresentavam consonância. Por exemplo, numa área onde os laudos técnicos apresentaram não conformidade no parâmetro qualitativo da água, a população se queixava da qualidade da mesma. Dessa forma, a participação popular se mostrou importante não só para garantir a democracia do processo, mas também para validar informações técnicas (PHILIPPI JR, 2012).

4. CONCLUSÕES

A participação popular no processo de construção de planos de saneamento básico não está prevista à toa: é um instrumento essencial nestes processos, pois é capaz de dar voz a quem é mais impactado pelos planos (ou pela falta deles) - a população, principalmente aquela mais vulnerável socioeconômica e ambientalmente. A participação social retrata a realidade das áreas planejadas e indica onde deve ser feito cada investimento, consonando, inclusive, com informações técnicas obtidas através de pesquisas.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde. **Manual de Saneamento**. 5ª ed. Brasília: Funasa, 2019.

BRASIL, **LEI Nº 11.445, DE 5 DE JANEIRO DE 2007**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em: 08 set. 2023.

BRASIL, **DECRETO Nº 7.217, DE 21 DE JUNHO DE 2010**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7217.htm. Acesso em: 08 set. 2023.

BRASIL, Ministério das Cidades. **Diretrizes para a definição da política e elaboração de Planos Municipais e Regionais de Saneamento Básico**. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2009.

BRASIL, Ministério das cidades. **Guia para a elaboração de Planos Municipais de Saneamento**. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2006.

CONTERATO, E., STEIN, R. T., ESPARTEL, L., et al. **Saneamento**. 2018. ISBN 9788595024779. (Plataforma Pergamun/UFPEl)

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

PHILIPPI JR., A. Planos de Saneamento Básico. In: PHILIPPI JR., A. **Gestão do saneamento básico: abastecimento de água e esgotamento sanitário**. Barueri: Manole, 2012. capítulo 4, p. 57-79.