

PANORAMA DO CONTROLE SOCIAL NO SANEAMENTO BÁSICO: O CASO DE SALVADOR, BAHIA

Adriano Braga dos Santos⁽¹⁾

Biólogo (Unime, 2008); Mestre em Arquitetura e Urbanismo (Ppgau, UFBA, 2011); Doutorando em Energia e Ambiente (Cienam, UFBA); E-mail: adriano.braga@embasa.ba.gov.br

Mikhail Martínez Barreto

Biólogo (UFBA, 2013); Mestrando em Meio Ambiente, Águas e Saneamento (Maasa, UFBA). E-mail: mikhailbarreto@hotmail.com

Luiz Roberto Santos Moraes

Engenheiro Civil (UFBA, 1973); Mestre em Engenharia Sanitária (*Delft University of Technology, NE*, 1977); Doutor em Saúde Ambiental (*University of London, UK*, 1996). E-mail: moraes@ufba.br

Patricia Campos Borja

Engenheira Sanitarista e Ambiental (UFBA, 1987); Mestre em Arquitetura e Urbanismo (UFBA, 1997), Doutora em Arquitetura e Urbanismo (UFBA, 2004); Pós-doutora no Institut de Govern i Polítiques Publiques (IGOP) na Autonomous University of Barcelona (UAB, ES). E-mail: borja@ufba.br

RESUMO

Para que os serviços públicos de saneamento básico sejam ofertados aos usuários com qualidade, de maneira integral e universal, os países em desenvolvimento, como o Brasil, deveriam promover uma maior participação e controle social como condição fundamental e esta deveria estar dialogando com as políticas públicas de maneira democrática e transversal. Este trabalho tem por objetivo confrontar a realidade prática do controle social observada no município de Salvador com aspectos conceituais e históricos encontrados na literatura, propondo reflexões a tais conceitos e ao marco legal vigente no município, no estado e na federação. Verificou-se o que determina a legislação vigente no tocante ao saneamento básico, sempre com um embasamento teórico na literatura, com o intuito de discutir o que tem e o que não tem sido feito para se alcançar uma maior participação e controle da sociedade sotopolitana na construção do setor. O presente estudo apontou que o déficit educacional em Salvador é imenso e leva à ausência da inserção do tema saneamento básica em discussões nas instâncias formais do controle social. Portanto, conclui-se que aqueles que querem um saneamento participativo e democrático devem se apoiar na lei e insistir na luta social para transformar a possibilidade em realidade.

PALAVRAS-CHAVE: Controle social, Saneamento Básico, Políticas públicas.

INTRODUÇÃO

Os diversos arranjos nos serviços públicos de saneamento básico no mundo foram formados ao longo do tempo sob a influência dos aspectos culturais, econômicos, políticos, sociais e ambientais, conduzindo o Estado a diferentes políticas públicas nas cidades e levando a sucessos e fracassos na área de saneamento.

Assim, para que os serviços públicos de saneamento básico sejam ofertados aos usuários com qualidade, de maneira integral e universal, como ocorre nos países desenvolvidos, os países ditos em desenvolvimento, como o Brasil, deveriam promover uma maior participação social, que deveria influenciar as políticas públicas de maneira democrática e transversal. De acordo com Moraes et al. (2008), a participação e o controle social constam nos princípios e diretrizes de uma política pública de saneamento básico, constituindo-se em ponto fundamental para democratizar o processo de decisão e implementação das ações.

No campo do Saneamento Básico, a definição de controle social, estabelecida no inciso IV do art. 3º da Lei nº 11.445/2007 (BRASIL, 2007, p.2), é ampla e abrangente o suficiente para dialogar bem com a realidade democrática em que vive o País. A Lei define o controle social como um “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 de saneamento básico” (BRASIL, 2007, p.2).

Na Bahia, os desafios da participação social são imensos, em especial no município de Salvador, sendo que a Lei nº 7.400/2008 (que dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município) o estabelece como um dos princípios do Saneamento Básico e de seu Plano Municipal de Saneamento Básico. O controle social no município de Salvador e a participação popular deveriam ser exercidos, principalmente, por meio de Conselhos Municipais, conforme determina o art. 95 da referida Lei.

OBJETIVOS DO TRABALHO

Este trabalho tem por objetivo analisar a realidade do exercício de controle social no município de Salvador à luz dos aspectos conceituais e históricos encontrados na literatura, realizando uma reflexão sobre tais conceitos e marcos legais vigentes no Município, no estado da Bahia e na União.

METODOLOGIA

A fim de se apropriar da legislação com o intuito de entender a real situação do controle social no município de Salvador, verificou-se o que estabelece a Lei Estadual de Saneamento Básico (nº 11.172/2008) e a Lei do PDDU de Salvador (nº 7.400/2008) em relação ao saneamento básico. Também foi necessária a construção de um referencial teórico tendo como base o Plansab e a Lei Nacional de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007-LNSB), que abordasse os conceitos e dispositivos referentes ao controle social, bem como a sua implementação na área de Saneamento Básico no Brasil, no estado da Bahia e em Salvador.

No tocante ao panorama atual do controle social relacionado ao saneamento básico na capital baiana, este estudo faz uma análise do marco legal vigente baseado na LNSB. A partir das informações e de diretrizes obtidas nas leis citadas e do que retrata a literatura, discute-se o que tem e o que não tem sido feito para se alcançar uma maior participação e controle social nessa área. Para tal, reportagens, informativos, aspectos legais e publicações científicas foram utilizados como fonte de informações como base para a reflexão em relação a realidade atual.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O aumento do interesse pela introdução da participação e controle social por parte dos cidadãos na gestão pública ocorreu e continua ocorrendo na Europa Ocidental e na América Latina motivado pela crise de credibilidade da democracia representativa. A apatia política dos eleitores, descaso popular por assuntos públicos, altas taxas de abstenção eleitoral e corrupção são os principais motivos que promoveram mudanças na visão de políticas públicas por parte da sociedade (MILANI, 2008).

Em nível de América Latina, a Argentina é exemplo de participação e controle social com a criação do Ente Tripartite de Obras e Serviços Sanitários (ETOSS), responsável pela regulação dos serviços de água e esgoto na Região Metropolitana e na cidade de Buenos Aires (CORREA; MOLINARI, 2007). Ainda segundo os mesmos autores, o ETOSS é composto por representantes de cada uma das três jurisdições políticas que compreende a concessão dos serviços: a Capital Federal (Buenos Aires), o Estado de Buenos Aires e a Nação. A sociedade civil participa do ente por meio do Comitê de Usuários do ETOSS, sendo representados pelas associações de usuários (CORREA; MOLINARI, 2007).

Quando se observa a realidade brasileira, constata-se diversos exemplos de implementação de agências reguladoras de serviços públicos e conselhos, mesmo que consultivos. O controle e a participação social na gestão e regulação do saneamento básico em Natal (RN), por exemplo, é realizado pela Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Município do Natal (ARSBAN), auxiliados e intermediados pelo Ministério Público. Este têm contribuído para uma gestão pública municipal exitosa, compartilhada por vários setores da sociedade organizada, gestores públicos e representações da concessionária (PINHEIRO *et al.*, 2007)

De acordo com Pinheiro, Lima e Assis (2007), as ações do Conselho Municipal de Saneamento Básico, das Associações de Usuários de Saneamento Ambiental, das I e II Conferência Municipal de Saneamento Básico, da Conferência da Cidade e da Conferência do Meio Ambiente têm contribuído para subsidiar a elaboração das diretrizes e metas para a formulação de uma consistente e adequada Política Municipal de Saneamento Básico em Natal.

No Ceará, a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará (ARCE) é responsável por regular diversos serviços, incluindo os de saneamento básico (DANTAS, 2007). Esta promoveu a criação do Sistema de Informações Regulatórias de Água e Esgoto (SIRAE), um instrumento que permite que o cidadão acompanhe os indicadores pela internet (DANTAS, 2007).

Para entender como esse panorama atual foi construído e consolidado é necessário compreender os processos históricos envolvidos. No Brasil nos anos 90, sob o argumento fragilizado de que o Estado era ineficiente na gestão dos serviços públicos de saneamento básico, ocorreu uma mudança na responsabilidade dos serviços públicos atribuídos ao Estado. E logo se iniciou o processo das privatizações. Em seguida, adotando o modelo americano dos Estados Unidos, foram criadas as agências reguladoras para disciplinar os serviços praticados pelas empresas privadas, o que até hoje tem-se reflexos, pois trata-se de uma regulação distante e sem a participação social. Esta situação é vista na Bahia com a criação da Agência Reguladora do Saneamento Básico do Estado da Bahia (AGERSA), instituída pela Lei nº 12.602/2012 (BAHIA, 2012). O seu Conselho é apenas consultivo e inclui a Câmara Técnica de Saneamento Básico do Conselho Estadual das Cidades da Bahia (ConCidades/BA). A Lei prevê o controle social de forma limitada, pois os membros do seu Conselho são indicados pelo Chefe do Executivo Estadual, sendo exclusivamente de caráter consultivo.

O controle social na área de saneamento básico no estado da Bahia é exercido pelo Conselho Estadual das Cidades (ConCidades/Ba), criado pela Lei nº 10.704/2007 e com caráter deliberativo e fiscalizador, por meio da Câmara Técnica de Saneamento Básico. O ConCidades/BA que tem como competência própria formular a Política e o Plano Estadual de Saneamento Básico. A Câmara Técnica de Saneamento do ConCidades/BA, conforme a Lei Estadual de Saneamento Básico, deverá ter representantes do Poder Público, de associações comunitárias e entidades profissionais ligadas ao Saneamento Básico, atendendo também ao que dispõe o art. 47 da LNSB.

Na Lei nº 7.400/2008, do PDDU de Salvador, o controle social no saneamento básico deve se dar por meio da Câmara Técnica de Saneamento Básico, integrante do Conselho Municipal de Salvador e em seu art. 96, inciso II, estabelece: “Para implementação e monitoração da Política Municipal de Saneamento Básico será criado o Sistema Municipal de Saneamento Básico, integrado ao Sistema Municipal de Planejamento e Gestão”. Porém, a realidade é que o Poder Executivo de Salvador até hoje não instituiu uma Política e nem concluiu a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico. O Plano até o momento contempla apenas o abastecimento de água e o esgotamento sanitário e foi aprovado pela Câmara de Vereadores, porém, não foi discutido com a sociedade civil organizada.

Ainda em relação à Lei nº 7.400/2008, no seu art. 296: “Fica criado o Conselho Municipal de Salvador, órgão colegiado permanente, de caráter consultivo e deliberativo, composto pelo Poder Público e sociedade civil com objetivo de articular as políticas específicas e setoriais em diversas áreas essenciais do Município, incluindo saneamento básico”. No entanto, o Chefe do Executivo local no ano de 2012 revogou o caráter deliberativo do Conselho por meio da Lei nº 8.197/2012, o que demonstra uma ação unilateral e conservadora, provavelmente com intuito de atender aos interesses do capital privado, bem como de fragilizar o caráter deliberativo do Conselho na elaboração e participação social das políticas públicas limitando-o apenas ao caráter consultivo.

A decisão de suprimir o caráter deliberativo do Conselho Municipal de Salvador trata-se de uma pressão de poder do capital sobre a sociedade civil organizada. Para tanto, o controle social tem a atribuição inerente e imprescindível de desempenhar o papel de vigilância do Poder Executivo.

A Lei nº 7.400/2008, em seu art. 297, estabelece que o Conselho terá caráter deliberativo e fiscalizador em diversos setores da sociedade, incluindo o de saneamento básico. Os membros do Conselho Municipal só tiveram a primeira reunião para conhecimento e análise do regimento interno em 10/11/2014, estando previsto a realização das reuniões a cada dois meses. Entretanto, consideramos um longo intervalo de tempo face a importância da discussão dos problemas do Município, como é o caso do saneamento básico e de outras políticas públicas importantes. Também, observa-se a falta de divulgação de maneira transparente em relação ao que foi decidido na reunião para os diversos setores e núcleos da sociedade soteropolitana.

CONCLUSÃO

O município de Salvador apresenta um quadro crítico e emblemático de desigualdade social. O déficit educacional na maioria dos bairros é imenso e leva a ausência na inserção do tema saneamento básico e de políticas adequadas para a sua implementação em discussões nas instâncias formais de controle social. A sociedade civil representada nos conselhos também não é motivada o suficiente para exigir políticas públicas adequadas para a área de saneamento básico com o propósito de diminuir os impactos negativos na saúde da população que ainda é imenso e desigual.

Portanto, os gestores, os profissionais e os militantes que lutam por um saneamento básico participativo e democrático não podem ser restringir à legislação, mas se apoiar nela e insistir na luta social que se trava nas diversas arenas políticas para transformar a possibilidade em realidade. A lei é apenas um instrumento, que deve ser aplicado. Mas, acima de tudo, deve sensibilizar o cidadão do seu papel na sociedade, porque, a pressão do capital no saneamento básico é intensa. Para tal, torna-se necessária a construção e o estímulo dessa visão na educação básica de todos e o Estado deve investir, de forma expressiva, na educação ambiental por meio das instituições de ensino e também envolver as universidades na discussão do saneamento básico, considerando este um direito humano essencial e legítimo da cidadania.

REFERÊNCIAS

- CORREA, M. M.; MOLINARI, A. Participação do comitê de usuários no ETOSS–Ente Regulador dos Serviços de Água e Esgoto de Buenos Aires e Grande Buenos Aires. Controle social da prestação dos serviços de água e esgoto. Fortaleza: Pouchain Ramos, 2007. 235p.
- DANTAS, D. C. C. A ouvidoria e a informação como instrumentos de controle social: a experiência da ARCE. Controle social da prestação dos serviços de água e esgoto. Fortaleza: Pouchain Ramos, 2007. 177p.
- MILANI, C.R.S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 42, p. 551-579, 2008.
- MORAES, L.R.S. *et al.* Gestão dos serviços de saneamento básico: conceitos e funções de gestão. Salvador: DEA-UFBA/CICC/Fundação OndAzul, 2008. Não Publicado.
- PINHEIRO, J. I.; LIMA, U. M.; ASSIS, J. B. L. de. Controle social na regulação da prestação dos serviços de água e esgotos em Natal. Controle social da prestação dos serviços de água e esgoto. Fortaleza: Editora: Pouchain Ramos, 2007. 147p.
- SALVADOR. Lei n. 7400, de 2008. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município do Salvador – PDDU 2007 e dá outras providências. Salvador: SEPLAM, 2008.