

## **ANÁLISE DA MOTIVAÇÃO E BAIXA ADESÃO DE MUNICÍPIOS AO TED-FUNASA PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS MUNICIPAIS DE SANEAMENTO BÁSICO: ESTUDO DE CASO**

### **Monique Tatsch Baptista<sup>(1)</sup>**

Engenheira Ambiental pela Universidade de Caxias do Sul. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental pelo Instituto de Pesquisas Hidráulicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (IPH/UFRGS).

### **Renata Barão Rossoni**

Engenheira Sanitária e Ambiental pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental pelo Instituto de Pesquisas Hidráulicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (IPH/UFRGS).

### **Fernando Schuh Rorig**

Graduando em Engenharia Ambiental na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

### **Dieter Wartchow**

Engenheiro Civil pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Doutor em Engenharia pela Universidade Stuttgart. Professor no IPH/UFRGS.

**Endereço<sup>(1)</sup>:** Av. Bento Gonçalves, 9500, prédio 44302 – IPH, sala 204– Porto Alegre - RS - CEP: 91501-970- Brasil - Cel: (54) 98142-6599 - e-mail: moniquetbaptista@gmail.com.

## **RESUMO**

O que motiva os gestores a elaborarem os seus Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB)? O que leva um município de pequeno porte a recusar auxílio técnico e financeiro da União para elaborar seu PMSB? Esses foram questionamentos que surgiram após o não preenchimento de 48% das vagas oferecidas para o TED nº 02 de 2015, firmado entre UFRGS e FUNASA para oferecer auxílio técnico e financeiro a municípios de até 50.000 habitantes do estado do Rio Grande do Sul para elaboração de PMSB. Em busca de respostas para esses questionamentos, foram aplicados questionários aos municípios, que foram divididos em 3 grupos: os que aderiram, os desclassificados e os que não aderiram ao TED. Os resultados apontam que o principal motivador dos gestores para elaboração de seus PMSB são a preocupação com o

planejamento do saneamento básico e o atendimento da lei 11.445/07. A omissão de quase totalidade dos municípios que não aderiram ao TED, aponta possível falha na comunicação e indica que há possibilidade dos municípios não terem sido informados sobre as convocatórias do processo seletivo, o que leva a concluir que é necessário criar uma plataforma de comunicação oficial e direta entre municípios e FUNASA.

**Palavras-chave:** Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB), Motivação, Baixa Adesão, Termo de Execução Descentralizada (TED)

## INTRODUÇÃO

O Plano Municipal de Saneamento Básico – PMSB, é o documento legal que possibilita a criação de mecanismos de gestão pública da infraestrutura relacionada aos quatro eixos do saneamento básico: abastecimento de água; esgotamento sanitário; manejo de resíduos sólidos e manejo de águas pluviais. Esse deve ser elaborado, obrigatoriamente, pelo titular dos serviços municipais de saneamento básico e é instrumento fundamental para que os gestores públicos possam contratar ou conceder tais serviços (BRASIL, 2014a).

O prazo limite para que os municípios brasileiros elaborem seus PMSB, adiado por três vezes, é atualmente definido pela publicação do Decreto 9.254/2017 que regulamenta a Lei 11.445/2007 – Lei Federal de Saneamento Básico. O Decreto define que “*após 31 de dezembro de 2019, a existência de plano de saneamento básico, elaborado pelo titular dos serviços, será condição para o acesso aos recursos orçamentários da União ou aos recursos de financiamentos geridos ou administrados por órgão ou entidade da administração pública federal, quando destinados a serviços de saneamento básico*” (BRASIL, 2017). A restrição do acesso aos recursos para investimento na área do saneamento básico afeta principalmente os pequenos municípios, por estes dependerem quase que exclusivamente de investimentos não onerosos do orçamento da União para alcançar a universalização dos serviços.

Constada tal situação, a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) atua desde 2006 no sentido de fomentar a elaboração dos PMSB nos municípios com menos de 50 mil habitantes. Para dar mais efetividade a essa ação, de modo a elevar a capacidade institucional dos municípios, a partir do exercício de 2013, a FUNASA vem buscando parcerias com universidades federais, pelas quais os municípios recebem capacitação técnica e contam com equipe de consultoria para apoiar no desenvolvimento e elaboração dos PMSB (BRASIL, 2016).

No Rio Grande do Sul, essa colaboração teve início em 2015 por meio do Termo de Execução Descentralizada (TED) nº 02 de 2015, firmado entre a FUNASA e a Universidade Federal do Rio

Grande do Sul (UFRGS) e vem sendo executado pela equipe do Sistema de Apoio ao Saneamento Básico (SASB), com sede localizada no Instituto de Pesquisas Hidráulicas (IPH) da UFRGS no município de Porto Alegre.

No total, foram ofertadas 100 vagas para os municípios participarem do TED. Nesse contexto, realizou-se uma investigação preliminar de taxa de adesão e notou-se que 48% das vagas oferecidas ficaram ociosas. A partir da problemática posta, o objetivo deste trabalho é apresentar os resultados da aderência dos municípios ao TED 02/2015 e analisar porque houve baixa adesão e quais os principais motivadores para os municípios que optaram por participar do processo seletivo.

## **MATERIAL E MÉTODOS**

A pesquisa foi realizada com municípios do Rio Grande do Sul que, durante os processos seletivos do TED 02/2015, atendiam aos critérios de elegibilidade, a saber: população total (urbana e rural) de até 50.000 habitantes, com base nas informações do Censo de 2010 e que não possuíam PMSB (BRASIL, 2015).

Inicialmente, estimou-se através de informações fornecidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE) e FUNASA, que 93 municípios enquadravam-se nos critérios de elegibilidade. Com base nesta informação, foram ofertadas 100 vagas para o processo seletivo, garantindo assim a abrangência de 100% dos municípios que necessitavam elaborar o PMSB no estado. Essa estimativa considerou apenas os municípios que declararam não possuir PMSB, não considerando se os que declararam possuir, apresentavam seus planos de acordo com as diretrizes definidas no Termo de Referência da FUNASA (BRASIL, 2014b), com as exigências mínimas para atendimento da Lei 11.445/2007. Os municípios que possuíam PMSB em desacordo com os requisitos obrigatórios, poderiam optar por revoga-lo para participar do TED.

O processo seletivo foi realizado por meio de três convocatórias, com o intuito de preencher o maior número de vagas ofertadas. As convocatórias foram divulgadas através: de publicação no Diário Oficial da União (DOU); do envio de e-mail pelo Ministério Público Estadual (MPE), pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE), pela Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (FAMURS), pela Secretaria de Obras/RS e pela FUNASA, para todos os municípios aptos a participarem do processo seletivo; e ligação da FUNASA diretamente para os municípios registrados como ainda não possuindo PMSB no estado e aptos a participar do processo seletivo.

Para entender como ocorreu o processo de adesão ao TED 02/2015 e o que motivou a participação, assim como, a não adesão de municípios, dividiu-se os municípios em três grupos: municípios classificados, municípios desclassificados, e municípios que não aderiram ao TED.

Elaborou-se 3 diferentes questionários, os quais foram enviados por meio de formulários virtuais via e-mail, para cada um dos grupos. Os contatos de e-mail dos municípios que aderiram ao TED e foram classificados, foram obtidos através do cadastro dos servidores municipais organizado pelo SASB. Os contatos de e-mail dos municípios que aderiram e foram desclassificados e os que não aderiram ao TED, foram obtidos por meio dos sites oficiais das prefeituras.

Aos municípios aprovados no processo seletivo questionou-se sobre qual meio de divulgação esses foram informados da ocorrência da convocatória do TED 02/2015, e qual foi a motivação para a inscrição no processo seletivo. Para os 8 municípios desclassificados, acrescentou-se o questionamento sobre o motivo de suas desclassificações.

Para os municípios que não aderiram ao TED, foram enviados questionários perguntando se esses foram informados da ocorrência da convocatória e, em caso de resposta afirmativa, por qual meio de divulgação, e qual a motivação para não aderirem ao TED. Também questionou-se a esses se estão cientes do prazo estabelecido para elaboração do PMSB e das consequências que a não elaboração acarretará.

As perguntas relacionadas ao meio de divulgação do processo seletivo foram feitas com o intuito de analisar se houve falhas na comunicação entre FUNASA e municípios e entender qual meio utilizado foi mais eficaz.

Realizou-se a organização e análise crítica dos dados, quantitativa e qualitativamente.

## RESULTADOS

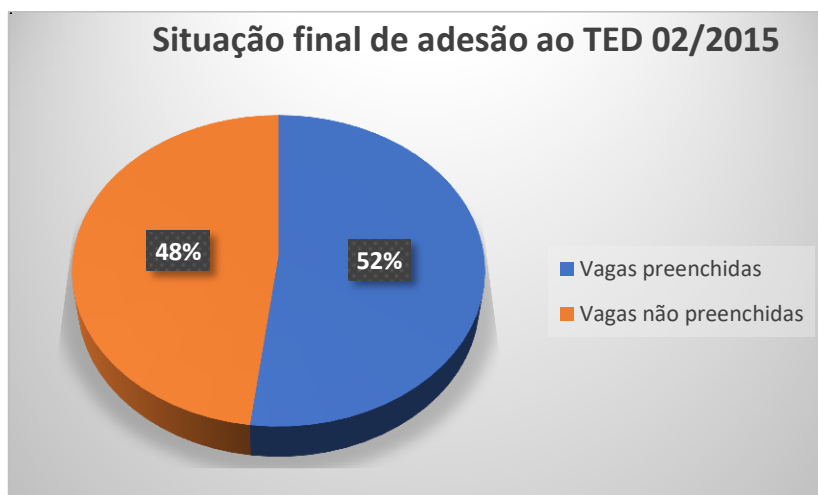
A situação geral dos processos seletivos da primeira e segunda fase de convocatória para o TED 02/2015 é apresentada no Quadro 1.

**Quadro 1 - Situação geral da adesão dos municípios ao TED 02/2015.**

| TED 02/2015                 | Primeira Fase      | Segunda Fase                 |                              |
|-----------------------------|--------------------|------------------------------|------------------------------|
|                             | Convocatória única | 1. <sup>a</sup> Convocatória | 2. <sup>a</sup> Convocatória |
| Vagas oferecidas            | 100                | 72                           | 54                           |
| Municípios sem PMSB         | 93                 | 65                           | 47                           |
| Municípios inscritos        | 33                 | 21                           | 6                            |
| Municípios aprovados        | 28                 | 18                           | 6                            |
| Municípios desclassificados | 5                  | 3                            | 0                            |
| Resultado final             | 28                 | 18                           | 6                            |
| <b>TOTAL APROVADOS</b>      |                    | <b>52</b>                    |                              |

Na Figura 1 é apresentada a situação final da adesão dos municípios do estado com até 50.000 habitantes às 100 vagas oferecidas para participação do TED 02/2015.

**Figura 1 - Situação da adesão dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul ao TED 02/2015.**



Com os dados obtidos através da aplicação dos questionários, realizou-se a sistematização dos resultados através da análise e organização das informações, afim de encontrar respostas para os questionamentos definidos como objetivo deste trabalho. Os resultados são apresentados a seguir:

### MUNICÍPIOS APROVADOS

Dos 52 municípios aprovados para participar do TED 02/2015, 33 municípios responderam ao questionário. Os municípios podiam selecionar mais de uma opção como resposta para cada pergunta. As principais motivações para os municípios elaborarem seus PMSB são apresentadas na Tabela 1.

**Tabela 1- Principais motivações para os municípios elaborarem seus PMSB.**

| Qual(is) foi(ram) a(s) motivação(ões) para o município participar do TED? | (f)       | (%)        |
|---|-----------|------------|
| Preocupação com o planejamento do saneamento básico                       | 30        | 30,9       |
| Atender à exigência da Lei Federal 11.445/07                              | 29        | 29,9       |
| Garantir os recursos de repasse da União                                  | 24        | 24,7       |
| Atender à recomendação do Ministério Público                              | 14        | 14,4       |
| <b>TOTAL</b>  | <b>97</b> | <b>100</b> |

O resultado sobre quais meios de divulgação os municípios foram informados sobre o processo seletivo do TED 02/2015 são apresentados na Tabela 2.

**Tabela 2 - Análise de eficácia dos meios de divulgação do TED 02/2015.**

| Por qual meio de divulgação o município foi informado do processo de seleção para o TED 02/2015? | (f)       | (%)        |
|--|-----------|------------|
| E-mail da FAMURS   | 12        | 33,3       |
| Publicação no Diário Oficial da União  | 10        | 27,8       |
| Ligação da FUNASA  | 7         | 19,4       |
| E-mail DA FUNASA   | 2         | 5,6        |
| Não possui conhecimento  | 2         | 5,6        |
| Indicação de outro município   | 1         | 2,8        |
| E-mail da Secretaria de Obras do estado  | 1         | 2,8        |
| Outros   | 1         | 2,8        |
| <b>TOTAL</b>   | <b>36</b> | <b>100</b> |

### **MUNICÍPIOS DESCLASSIFICADOS**

Apenas 1 dos 8 municípios desclassificados respondeu ao questionário. Esse informou que o motivo da desclassificação foi por já possuir PMSB. Não houve respostas para os questionamentos sobre o meio de divulgação que o município foi informado do processo seletivo e sobre a motivação da inscrição no processo.

### **MUNICÍPIOS QUE NÃO ADERIRAM**

Apenas 3 municípios, de uma estimativa total de 33 municípios que se enquadravam nos critérios de elegibilidade do TED, porém não se inscreveram no processo seletivo, responderam ao questionário. As respostas são descritas a seguir:

Município 1: respondeu que não foi informado sobre o processo seletivo e todavia ainda não possui PMSB. Também informou que estão elaborando o PMSB com bastante dificuldade, por contar apenas com o quadro técnico reduzido da prefeitura municipal.

Município 2: respondeu que não foi informado sobre a convocatória do TED, porém já possui PMSB.

Município 3: respondeu que foi informado do processo seletivo via e-mail da Funasa, mas não aderiu ao TED porque já possuía PMSB.

### **DISCUSSÃO**

Os resultados apresentados indicam que os principais motivadores para que os municípios elaborem seus PMSB são a preocupação com o planejamento do saneamento básico e o atendimento a lei 11.445, o que indica que os municípios tendem a atuar preventivamente, a fim de evitar autuações do Ministério Público. Também os municípios buscam garantir os repasses de verbas da união, porém, esse não é o foco para elaboração de seus PMSB.



Os resultados referentes aos meios de divulgação utilizados para comunicar os municípios sobre o processo seletivo do TED, apontam que há uma maior eficácia de comunicação por meio de e-mail enviado pela FAMURS, publicação no Diário oficial da União e contato telefônico. Porém, os resultados indicam que há uma tendência de dispersão das informações entre FUNASA e municípios, no sentido que não há um meio de comunicação oficial e direto, com cadastros de contatos atualizados.

## CONCLUSÃO

Compreender os fatores positivos e as falhas do processo da execução do TED, é importante no sentido de otimizar ações futuras de parcerias entre os órgãos federados, a exemplo da UFRGS, FUNASA e municípios. Tais considerações são úteis para órgãos federais e estaduais, em direção a estabelecer uma rotina de avaliação dos seus métodos de contatos com os municípios aos quais são oferecidos os programas de auxílio, firmando a continuação de exposição de editais, o que ressalta a necessidade de pessoal capacitado para esse trabalho e de uma base de dados de e-mails institucionais operante.

Tais implicações servem do mesmo modo a gestores municipais, que podem observar na valorização de programas de gestão da informação e da comunicação interinstitucional a possibilidade de participação em mais projetos que permitam melhorias na infraestrutura municipal, e, conjuntamente, na qualidade de vida da população.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Política e plano municipal de saneamento básico: convênio Funasa/Assemae – Funasa/Ministério da Saúde, Fundação Nacional de Saúde. 2 ed. – Brasília: Funasa, 2014a. 188p.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde. Termo de referência para elaboração de planos municipais de saneamento básico: Instrumento de apoio da Cooperação técnica da Fundação Nacional de Saúde – Funasa/MS – Funasa. Brasília: Funasa, 2014b.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde. Termo de execução descentralizada – TED nº 02/2015: Resumo do Programa. 2015.
- \_\_\_\_\_. Relatório de Gestão 2014. Elaborado por: Coordenação Geral de Planejamento e Avaliação CGPLA/DIREX. Brasília: Ministério da Saúde: Fundação Nacional de Saúde, 2016. 290 p.
- \_\_\_\_\_. Decreto n.º 9.254, de 29 de dezembro de 2017. Altera o Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, que regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. 2017.