

idp

DEBATES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

v. 3 n. 3

93

Saneamento básico e planejamento estratégico: um estudo de caso no município de Paracuru (CE) a partir da perspectiva da gestão e do novo marco do saneamento

LUIZ CESAR BARBOSA LOPES

Saneamento básico e planejamento estratégico: um estudo de caso no município de Paracuru (CE) a partir da perspectiva da gestão e do novo marco do saneamento

LUIZ CESAR BARBOSA LOPES¹

¹Mestre em Administração Pública pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). E-mail: luizcesarone@gmail.com

IDP

O IDP é um centro de excelência no ensino, na pesquisa e na extensão nas áreas da Administração Pública, Direito e Economia. O Instituto tem como um de seus objetivos centrais a profusão e difusão do conhecimento de assuntos estratégicos nas áreas em que atua, constituindo-se um *think tank* independente que visa contribuir para as transformações sociais, políticas e econômicas do Brasil.

DIREÇÃO E COORDENAÇÃO

Diretor Geral

Francisco Schertel Mendes

Coordenador do Mestrado Profissional em Administração Pública

Caio Cordeiro de Resende

Coordenador do Mestrado Profissional em Economia

José Luiz Rossi Junior

CONSELHO EDITORIAL

Coordenação

Paulo Castro

Renan Holtermann

Milton Mendonça

Supervisão e Revisão

Matheus Gonçalves

Emmanuel Brasil

Rafael Viana

Apoio Técnico

Igor Silva

Comunicação e Marketing

Antonio Zaninetti e Daniel Jordão

Projeto gráfico e diagramação

Juliana Vasconcelos

DEBATES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Revista Técnica voltada à divulgação de resultados preliminares de estudos e pesquisas aplicados em desenvolvimento por professores, pesquisadores e estudantes de pós-graduação com o objetivo de estimular a produção e a discussão de conhecimentos técnicos relevantes na área de Administração Pública.

Convidamos a comunidade acadêmica e profissional a enviar comentários e críticas aos autores, visando o aprimoramento dos trabalhos para futura publicação. Por seu propósito se concentrar na recepção de comentários e críticas, a Revista Debates em Administração Pública não possui ISSN e não fere o ineditismo dos trabalhos divulgados.

As publicações da Revista estão disponíveis para acesso e download gratuito no formato PDF. Acesse: www.idp.edu.br

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IDP.

Qualquer citação aos trabalhos da Revista só é permitida mediante autorização expressa do(s) autor(es).

debates em administração pública

SUMÁRIO

1. Introdução	6
2. Referencial teórico	7
3. Metodologia	15
4. Resultados e discussão	18
5. Considerações Finais	27
6. Referências	30

Resumo: O presente trabalho tem por objetivo geral analisar os aspectos relacionados ao planejamento e gestão dos serviços de saneamento básico do Município de Paracuru (CE), sob a perspectiva da atualização da legislação promovida pelo novo marco do saneamento básico. Para a consecução do objetivo geral, busca-se analisar os aspectos propositivos da atualização promovida pela Lei nº 14.026/2020, identificar os problemas relacionados à gestão dos serviços de saneamento básico de Paracuru (CE) e aplicar o Planejamento Estratégico Situacional (PES), com a consequente formulação do plano de ação com o desígnio de atacar os principais dificultadores da gestão dos serviços de saneamento básico de Paracuru (CE). O método de pesquisa utilizado foi o estudo de caso com suporte na abordagem qualitativa, com utilização de dados secundários, entrevistas semiestruturadas, questionários e observação para a coleta de dados. Os resultados apontam que o Município de Paracuru (CE) não formulou seu Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB), o que pode dificultar ou até mesmo impedir que o gestor público possa se valer dos instrumentos previstos no marco do saneamento básico para implementar a política pública de saneamento básico e atrair investimentos para o setor. A aplicação do PES demonstrou a necessidade de se correlacionar os problemas e suas causas com as principais alterações introduzidas pela Lei nº 14.026/2020 de forma a possibilitar a visualização das ações que podem ser empreendidas pelo gestor municipal.

Palavras-chave: Governança; Planejamento Estratégico; Gestão Pública; Novo Marco do Saneamento Básico; Políticas Públicas Municipais.

Abstract: The present work has the general objective to analyzing the aspects related to the planning and management of basic sanitation services in the Municipality of Paracuru (CE), from the perspective of updating the legislation promoted by the new framework of basic sanitation. To achieve the general objective, To achieve the research, we seek to analyze the propositional aspects of the update promoted by Law No. 14.026/2020, identify the problems related to the management of basic sanitation services in Paracuru (CE) and apply the Situational Strategic Planning (PES), with the consequent formulation of the action plan with the design to attack the main constraints of the management of basic sanitation services in Paracuru (CE). The research method used was the case study supported by the qualitative approach, using secondary data, semi-structured interviews, questionnaires and observation for data collection. The results point out that the Municipality of Paracuru (CE) has not formulated its Municipal Sanitation Plan (PMSB), which can hinder or even prevent the public manager to make use of the instruments provided in the sanitation framework to implement the public policy of basic sanitation and attract investments for the sector. The application of the PES demonstrated the need to correlate the problems and their causes with the main changes introduced by Law 14.026/2020 in order to enable the visualization of the actions that can be undertaken by the municipal manager.

Keywords: Governance; Strategic Planning; Public Management; New Framework for Basic Sanitation; Municipal Public Policies.

1. INTRODUÇÃO

As graves consequências da ausência de políticas públicas de saneamento básico emergem da quantidade de pessoas sem acesso aos serviços de saneamento básico no Brasil, o que se agrava no contexto do pacto federativo, uma vez que os municípios enfrentam desafios para atingir um nível de organização e planejamento que possa fomentar a implementação de projetos na área de saneamento básico, principalmente os desafios relacionados à ausência ou deficiência de capacidade técnica e institucional, o que dificulta a atração de investimentos no setor.

A complexidade dos serviços de saneamento básico dificulta a gestão dos serviços no âmbito dos municípios. No entanto, o novo marco do saneamento básico, introduzido no ordenamento jurídico pela Lei nº 14.026/2020 (BRASIL, 2020a), concretizou o equacionamento das disputas que envolviam a titularidade dos serviços de saneamento, tendo estabelecido como atribuição dos municípios a titularidade e responsabilidade pela prestação dos serviços de saneamento básico, o que passou a demandar desses entes subnacionais a capacidade de identificar corretamente os problemas relacionados à gestão e adoção do planejamento estratégico para a consecução dos objetivos previstos na Lei nº 14.026/2020 (BRASIL, 2020a).

Dada a relevância dos estudos que envolvem os municípios no contexto dos serviços de saneamento básico, a presente pesquisa tem como estudo de caso o Município de Paracuru (CE).

Nesse contexto, o presente artigo se propõe a analisar de que forma o novo marco do saneamento básico pode influenciar nos problemas relacionados ao planejamento e gestão dos serviços de saneamento básico do Município de Paracuru (CE).

Para a consecução do objetivo geral, os seguintes objetivos específicos serão abordados:

- Analisar o panorama dos serviços de saneamento básico de Paracuru (CE).
- Analisar os aspectos propositivos da atualização promovida pela Lei nº 14.026/2020 (BRASIL, 2020a) que tem implicações para a gestão dos serviços de saneamento básico de Paracuru (CE).
- Identificar os problemas relacionados à gestão dos serviços de saneamento básico de Paracuru (CE) através da aplicação do Planejamento Estratégico Situacional (PES), com a consequente formulação do plano de ação com o

desígnio de atacar os principais dificultadores da gestão dos serviços de saneamento básico de Paracuru (CE).

Para realizar os objetivos propostos, o presente artigo se ampara numa abordagem metodológica qualitativa, caracterizada como estudo de caso, de natureza descritiva e exploratória, tendo como forma de coleta de dados a realização de pesquisas bibliográficas, análise documentais, observação, aplicação de questionários e entrevistas semiestruturadas direcionadas para atores envolvidos diretamente com a política pública de saneamento básico Município de Paracuru/CE, bem como com representantes da sociedade civil organizada e representantes da população em geral.

Além desta introdução, o presente artigo está estruturado em mais cinco seções, sendo a segunda seção direcionada para descrever a metodologia adotada e a terceira para abordar os aspectos gerais relacionados ao saneamento básico no Brasil, com foco nos modelos de gestão utilizados no país e na proposta de aplicação do Planejamento Estratégico Situacional (PES) para identificação dos problemas relacionados aos serviços de saneamento básico de Paracuru/CE. A quarta seção é reservada para apresentar os resultados alcançados com a aplicação do PES, através do desenvolvimento e aplicação da metodologia aos problemas relacionados ao planejamento e gestão dos serviços de saneamento básico de Paracuru/CE. A quinta e última seção traz à lume as considerações finais com apontamento dos principais achados advindos da aplicação do PES e indica recomendações para os gestores municipais quanto aos aspectos relacionados à gestão e planejamento dos serviços de saneamento básico nos entes subnacionais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O saneamento básico no Brasil sob a perspectiva da governança e do planejamento estratégico

A Lei Federal nº 11.445/2007 (BRASIL, 2007), conhecida como Lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico (LDNSB), traz em seu art. 3º, inciso I, alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, o conceito formal de saneamento básico como sendo o conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, dispondo, ainda, sobre o atendimento de toda população, consubstanciado no princípio da universalização progressiva dos serviços de saneamento básico.

No Brasil o saneamento abrange os serviços de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, sistemas esses que possuem peculiaridades específicas, mas estão interligados e contribuem conjuntamente para a qualidade de vida das pessoas e do meio ambiente em geral (BRASIL, 2021b).

Para que a equação custo e benefício seja economicamente sustentável, é necessário que sejam adotados métodos, técnicas e processos que se atenham às peculiaridades locais e regionais e haja rompimento do engessamento estabelecido para priorização dos investimentos vinculado à visão econômica do saneamento, de forma a incorporar variáveis inerentes a outras políticas públicas, como a social, de saúde, ambiental, desenvolvimento econômico, dentre outras. (BORJA, 2014).

A complexidade de gestão do saneamento básico no Brasil demanda a construção de uma agenda de boa governança, a qual, segundo Wolkmer; Pimmel (2013, p. 4) pode depender, inicialmente, de uma abordagem meramente técnica para reformas político-institucionais que tenha por finalidade garantir o aporte financeiro e tecnológico do setor privado.

Segundo a Lei 11.445/2007 (BRASIL, 2007), a gestão do saneamento básico deve envolver o planejamento, a prestação dos serviços, regulação e a fiscalização, tudo isso sob o enfoque da governança orientada pela participação dinâmica dos atores envolvidos, abrangendo o nível governamental, a participação social e envolvimento do setor privado.

O planejamento, por ser a fase que inicia a engrenagem de gestão, deve se pautar em elementos estratégicos e em instrumentos que possibilite a efetividade da política pública de saneamento básico com base em diagnósticos que se valem de sistemas indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos que estabeleçam métricas capazes de detectar as deficiências na política pública, além da necessidade de participação social (ANJOS JUNIOR, 2011).

Durante a formulação da política pública, a delimitação das funções de gestão dos serviços de saneamento básico é um importante mecanismo para identificação das soluções técnicas adequadas às peculiaridades locais e regionais. Assim, as funções de gestão podem ser definidas da seguinte forma (BRASIL, 2020e):

- Planejamento: está vinculada à identificação, quantificação, qualificação, organização e orientação das ações que devem direcionar a prestação dos serviços de saneamento básico.
- Prestação dos serviços: consiste nas ações voltadas a permitir que os usuários tenham acesso ao serviço público de saneamento básico.
- Regulação: é caracterizada pela adoção de atos direcionados a disciplinar e organizar o serviço de saneamento básico, cuja finalidade é a de proteger o interesse público.
- Fiscalização: é considerada como a realização de atividades de acompanhamento, monitoramento, controle e avaliação dos serviços de saneamento básico.

A sistematização e complexidade dos serviços de saneamento básico inerentes ao pacto federativo, conforme descrição no quadro abaixo, demonstra que diversos atores estão envolvidos nas atribuições associadas ao planejamento, à regulação, à fiscalização, à prestação dos serviços e ao controle social do saneamento básico (BRASIL, 2020e).

Quadro 1 - Atribuições no Saneamento básico

<p>GOVERNO FEDERAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelece as diretrizes nacionais de saneamento básico. • Desenvolve e apoia programas de saneamento na esfera federal. • Financia projetos de saneamento básico. • Institui normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico
<p>GOVERNO ESTADUAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolve e apoia programas de saneamento na esfera estadual. • Opera e mantém sistemas de saneamento por delegação municipal. • Estabelece a política tarifária e de subsídios nos sistemas operados pelo estado.
<p>GOVERNO MUNICIPAL E DISTRITO FEDERAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Titular dos serviços de saneamento básico¹. • Desenvolve e apoia os programas de saneamento no município e Distrito Federal. • Planeja, opera e mantém os sistemas de saneamento locais. • Estabelece a política tarifária e de subsídios local. <div data-bbox="1010 1032 1332 1339" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>ATRIBUIÇÕES INDELEGÁVEIS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planejamento, formulação da política municipal de saneamento e elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB). <p>ATRIBUIÇÕES DELEGÁVEIS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regulação, fiscalização e prestação dos serviços. </div>
<p>ENTIDADE REGULADORA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelece padrões e normas para a prestação adequada dos serviços. • Garante o cumprimento das condições e de metas estabelecidas. • Define tarifas que assegurem equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e modicidade tarifária.
<p>SOCIEDADE CIVIL</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Exerce o controle social.

Fonte: Brasil – SNIS (2020e).

A prestação dos serviços públicos de saneamento básico segue a mesma diretriz estabelecida para a divisão das modalidades estabelecidas para a prestação de serviços públicos em geral, de tal modo que os serviços podem ser prestados e organizados conforme ilustrado abaixo (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2018):

- Administração direta, no qual o titular organiza e presta diretamente os serviços de forma centralizada ou descentralizada, onde a organização dos serviços ocorre sob a forma de autarquias municipais, empresa pública ou sociedade de economia mista;
- Administração indireta, por entidade que não integrante da administração do titular, mediante contrato de concessão, nas suas três modalidades: comum, patrocinada e administrativa.
- Gestão associada, caracterizada pela integração regional da organização e da gestão dos serviços de saneamento básico por meio de consórcios públicos dos municípios envolvidos.

As diversas modalidades de prestação do serviço de saneamento básico tornam factíveis as possibilidades de arranjos contratuais para a prestação dos serviços de saneamento, tais com: contratos de gestão, contratos de locação de ativos, contratos de concessão, Parcerias Público-Privadas (PPP), dentre outras (BRASIL, 2021b).

Portanto, não obstante os municípios serem compreendidos como titulares dos serviços de saneamento básico no Brasil, essa titularidade possibilita que a prestação dos serviços seja realizada diretamente ou delegada a terceiros.

A construção de capacidades político-institucionais decorre naturalmente da descentralização, que exige da União a coordenação geral das ações e o fornecimento de auxílio técnico e financeiro aos municípios, cabendo aos entes subnacionais o aprimoramento da capacidade administrativa, operacional, de regulação e dos mecanismos de accountability.

O novo marco deu destaque à importância da governança para equacionar os desafios que decorrem da multiplicidade de instituições, diversidade de arranjos institucionais e dos vários modelos de gestão e de prestação de serviços de saneamento básico.

Segundo Cavalcante (2017, p. 30), enquanto a administração pública tradicional foi orientada para o usuário, na governança o foco deve ser o cidadão como parceiro do processo de formulação e implementação de políticas públicas, razão pela qual o cidadão passou a ser compreendido não somente como beneficiário do serviço público, mas como um ator importante no processo de governança voltado para a geração de valor público.

É certo que a governança afasta a possibilidade de que agentes políticos venham definir políticas públicas de forma voluntarista, sem justificativas consistentes por meio das quais seja comprovada a sua viabilidade técnica e econômica. (ZYMLER, 2017, p. 72).

A gestão e governança do saneamento básico do Município de Paracuru pode se valer dos princípios estabelecidos pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para a política de água, os quais foram definidos em quatro dimensões, a saber: eficácia; eficiência; confiança e compromisso (ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2018).

A figura abaixo fornece uma visão geral dos princípios que a OCDE estabeleceu para a política de água e que podem contribuir para a implementação da política pública de saneamento básico de forma transparente e vocacionada para resultados (ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO):

Figura 2 - Visão geral dos princípios adaptados da OCDE para governança do saneamento básico



Fonte: Adaptado de OCDE (ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2018).

A adaptação e aplicação dos princípios estabelecidos pela OCDE pode contribuir para que o Município de Paracuru direcione esforços para dar maior visibilidade às práticas de boa governança e desencadeie processos de reforma em todos os níveis de governos para fomentar mudanças nos locais e momentos pertinentes.

Os princípios estabelecidos pela OCDE demandam o comprometimento de todos os atores e partes interessadas no seio da gestão dos serviços de saneamento básico de Paracuru (CE), motivo pelo qual a participação social se insere como mecanismo importante no âmago dessa complexa engrenagem da política pública de saneamento de forma a ter seus aspectos delineados no próximo subseção.

O controle e a participação social na esfera da administração pública decorrem da necessidade de participação individual ou coletiva dos cidadãos nos processos de planejamento, execução e fiscalização das políticas públicas, com o objetivo de maximizar a eficiência na alocação dos recursos públicos para a consecução dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal (CONCEIÇÃO, 2010).

Conforme destaca Wagstaff e Claeson (2004 apud PESSINO; IZQUIERDO; VULETIN, 2018), o funcionamento e a eficiência do setor público podem ser impactados positivamente pela qualidade regulatória, eficácia do governo, transparência e participação da sociedade na formulação de políticas.

A perspectiva dos reflexos e contribuições do novo marco do saneamento básico para a política pública de saneamento básico depende do elo que se estabelece entre o instrumento (norma) e a engrenagem (gestão pública), de forma a estabelecer o que Matias-Pereira (2021, p. 118) denomina de visão estratégica.

As principais alterações introduzidas pela Lei nº 14.026/2020 (BRASIL, 2020a), que podem causar reflexos na política pública de saneamento básico de Paracuru/CE podem ser descritas conforme tabela a seguir (GOMES, 2021):

Quadro 3 - Principais atualizações promovidas pelo novo marco do saneamento básico

INOVAÇÃO	DESCRIÇÃO
ABERTURA DE CONCORRÊNCIA	A prestação dos serviços públicos de saneamento básico deve ser precedida de licitação e formalizado através do contrato de concessão, exceto quando a prestação for feita por entidade que integre a administração do titular, ainda que por intermédio de autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista por ele controladas.
PADRONIZAÇÃO E REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS	Deve ser designada uma entidade reguladora e fiscalizadora de natureza autárquica e independente, mesmo quando os serviços são prestados diretamente pelo seu titular. A definição dessa entidade reguladora e fiscalizadora passa, inclusive, a ser condição de validade para os contratos no setor de saneamento.
REGIONALIZAÇÃO	A regionalização dos serviços de saneamento básico foi reconhecida pelo legislador como princípio fundamental (art. 2º, XIV, Lei 11.445/2007). Confere ganhos de escala e viabilidade técnica e econômico-financeira para atender a diversos municípios ao mesmo tempo.
CONSOLIDAÇÃO DA TITULARIDADE	A titularidade sobre o serviço de saneamento básico é municipal. Caso o interesse extrapole o interesse local, a titularidade será exercida pelo estado em conjunto com os municípios integrantes de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, na forma da respectiva lei complementar estadual.

Fonte: Adaptado de Gomes (2021, p. 211).

O novo marco do saneamento básico, extraído da Lei nº 14.026/2020 (BRASIL, 2020), ampliou a responsabilidade do gestor municipal com o estabelecimento de metas de

universalização. Entretanto, por outro lado, a atualização da legislação inovou ao prever alguns instrumentos que o gestor público pode se valer para atrair investimentos públicos e privados (GOMES, 2021).

Portanto, para a definição dos reflexos que o novo marco do saneamento básico pode causar na política pública de saneamento básico de Paracuru/CE, é importante diagnosticar os problemas que devem ser enfrentados, o objetivo que se pretende alcançar e a estratégia do que deve ser adotada para alcançar os resultados almejados, de forma a estabelecer o panorama geral da política com objetivo de identificar os pontos que demandam aprimoramento na execução e disponibilizar informações que possam apoiar a gestão municipal.

É nesse contexto que o estudo e aplicação prática do planejamento estratégico à gestão dos serviços de saneamento básico do Município de Paracuru ganha relevância para fins de se perceber a realidade através dos problemas em cotejo com as diretrizes estabelecidas no marco do saneamento básico, razão pela qual se mostra produtora a metodologia de planejamento estratégico situacional (PES) aplicada ao estudo de caso na cidade de Paracuru/CE.

Nesse sentido, o Planejamento Estratégico Situacional (PES), como metodologia que conduz o plano e a ação no processo de gestão dos problemas públicos (MATUS, 1993), foi utilizado como instrumento de planejamento em razão da literatura apontá-lo como uma ferramenta adequada e contemporânea, o que se amolda à mudança situacional decorrente da atualização do marco do saneamento básico através da Lei nº 14.026/2020 (BRASIL, 2020a), além de possibilitar o que Gonçalves (2005, p. 109) denomina de explicação prática pelos atores que interagem no jogo social através da análise situacional.

3. METODOLOGIA

O presente artigo se ampara na metodologia qualitativa, o que se justifica em razão do caráter descritivo e exploratório da pesquisa que tem por objetivo compreender, com parâmetro em dados qualificáveis, a realidade dos fenômenos a partir da observação e percepção dos diversos atores que apresentam pertinência com o objeto da pesquisa (SORDI, 2013).

Propõe-se, com a presente pesquisa, o estudo de caso (MARTINS, 2008), cuja finalidade é a de compreender e descrever que de que forma o Município de Paracuru (CE)

lida com a complexidade dos serviços de saneamento básicos quanto aos aspectos do planejamento e de gestão.

O objeto da pesquisa é direcionado para os serviços de saneamento básico de Paracuru (CE), município que está dentro da Região Metropolitana de Fortaleza, localizado no Estado do Ceará, com população estimada de 35.526 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018) habitantes, distribuído em uma área de 304, 734 km². Dessa forma, a presente pesquisa propõe compreender os aspectos relacionados ao planejamento e gestão dos serviços de saneamento básico do Município de Paracuru (CE) sob a perspectiva da atualização promovida pelo novo marco do saneamento básico e que demandam atenção do gestor público.

O presente artigo foi alimentado por dados coletados por meio de fontes primárias e secundárias, de acordo com o processo descrito por Gil (2007a, p. 60), tais como documentos eletrônicos provenientes de sites, revistas eletrônicas, sítios governamentais. Foi realizada revisão documental dos dados e informações coletados nos sítios, localizados na rede mundial de computadores, de diversos órgãos públicos e organizações municipais, estaduais e federais.

Quanto aos instrumentos, foi utilizado o método da observação, entrevistas semiestruturadas e aplicação de questionário.

As entrevistas seguiram um roteiro semiestruturado, cujo objetivo foi o de identificar e analisar os principais aspectos relacionados aos serviços de saneamento básico do Município de Paracuru. As entrevistas foram realizadas durante reuniões realizadas na sede da Prefeitura e da Câmara Municipal de Paracuru, as quais foram objeto de registro através de apontamentos realizados no diário de anotação e gravações em arquivo digital para a transcrição manual em momento posterior.

Para a presente pesquisa, as entrevistas semiestruturadas foram direcionadas para os atores descritos no quadro abaixo:

Quadro 2 - Demonstrativo de quantidade e qualidade dos entrevistados

Quantidade	Atores
01	Representante do Corpo de Bombeiros
01	Secretaria de Infraestrutura
01	Diretoria de Meio Ambiente

02	Vereadores
01	Sindicato dos Trabalhadores
01	Associação de moradores
01	Representante dos Comerciantes
02	Representantes da Organização Civil do Meio Ambiente
01	Representante da Indústria
10	Pessoas em geral

Fonte: Elaborado pelo autor.

Para fins de aperfeiçoamento do roteiro das entrevistas, foram realizados pré-testes com um representante da Secretaria de Infraestrutura e com um servidor efetivo do quadro de servidores da Prefeitura Municipal de Paracuru.

Como suporte para as entrevistas, foi realizada coleta de dados através da aplicação de questionários enviados ao Procurador Geral do Município, ao Diretor da Diretoria de Meio Ambiente de Paracuru e para 10 pessoas aleatórias cujos dados foram obtidos durante a realização da observação. A coleta se deu através do envio, por e-mail, de questões abertas pela plataforma https://docs.google.com/forms/d/1yWeczjHdJ8HHBvMm9MNIeWtvRABLKoH6_1AXZWKLnc/edit.

A coleta de dados ocorreu no período compreendido entre os meses de fevereiro de 2021 a janeiro de 2022.

A literatura que deu suporte ao roteiro de entrevistas semiestruturadas, aos questionários e à observação foi baseada em Assis (2018); Barros (2014); Borja (2014); Brasil (2021b); Carneiro (2018); Dias e Matos (2012); Freire (2017); Giacobbo (1997); Heller e Castro (2007).

Os dados coletados foram objeto de análise como método procedimental que leva o pesquisador a apresentar os resultados e a conclusão da pesquisa através do exame, categorização, classificação, recombinação de evidências de acordo com as propostas iniciais do estudo (YIN, 2010).

Como a pesquisa não se limitou a uma única fonte de evidências, foi utilizada a triangulação de fonte de dados como técnica para revisar e analisar os dados e informações em conjunto, de forma a possibilitar que as descobertas da pesquisa fossem baseadas na convergência das informações e dados oriundos de diversas fontes (YIN, 2010).

Após a definição das categorias de análise, com o propósito de analisar o nível de planejamento e de gestão dos serviços de saneamento básico de Paracuru (CE), foi realizada a análise de conteúdo mediante a busca de palavras chaves que estão apresentadas nos dados e informações obtidas das entrevistas, questionários e observação com a verificação da forma que aparecem para análise em cotejo com os critérios estabelecidos na categoria de análises.

Houve análise complementar das palavras chaves através do uso da ferramenta de processamento de dados com acesso gratuito denominado “nuvem de palavras” disponível no sítio da internet: <https://www.nubedepalabras.es/>.

Para o surgimento da nuvem foram utilizadas palavras dentro do contexto dos relatórios gerados pelos dados e informações coletadas durante as entrevistas semiestruturadas e questionários, os quais foram migrados para a ferramenta de análise. O resultado da aplicação da técnica pode ser visualizado através da nuvem contendo palavras de cores e tamanhos diferentes de acordo com a frequência que essas palavras ocorreram nos relatórios analisados (VILELA; RIBEIRO; BATISTA, 2020).

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Diante da proposta metodológica para coleta e análise dos dados, demonstra-se os resultados, que são apresentados e discutidos na presente seção CAOPU.

Os resultados levam em consideração a análise dos dados e informações referentes ao conteúdo coletado, sob a perspectiva da triangulação de dados e análise de conteúdo (BARDIN, 2011).

Segundo dados do SNIS sintetizados pela plataforma FGV DATASAN (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2022), 74,72% da população de Paracuru não contam com o serviço de abastecimento de água. Esse percentual sobe para 89,09% quando se trata da população sem acesso à rede de esgoto (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2022).

Esses dados demonstram que a política de saneamento básico no município de Paracuru tem se mostrado incipiente, o que pode ser fator preponderante, segundo Scriptone

Júnior (2012 apud SILVEIRA, 2019, p. 76) para causar problemas que ultrapassam a esfera da saúde pública, alcançando também o meio ambiente e a geração de emprego e renda, de forma a provocar impactos que interferem diretamente na qualidade de vida da população.

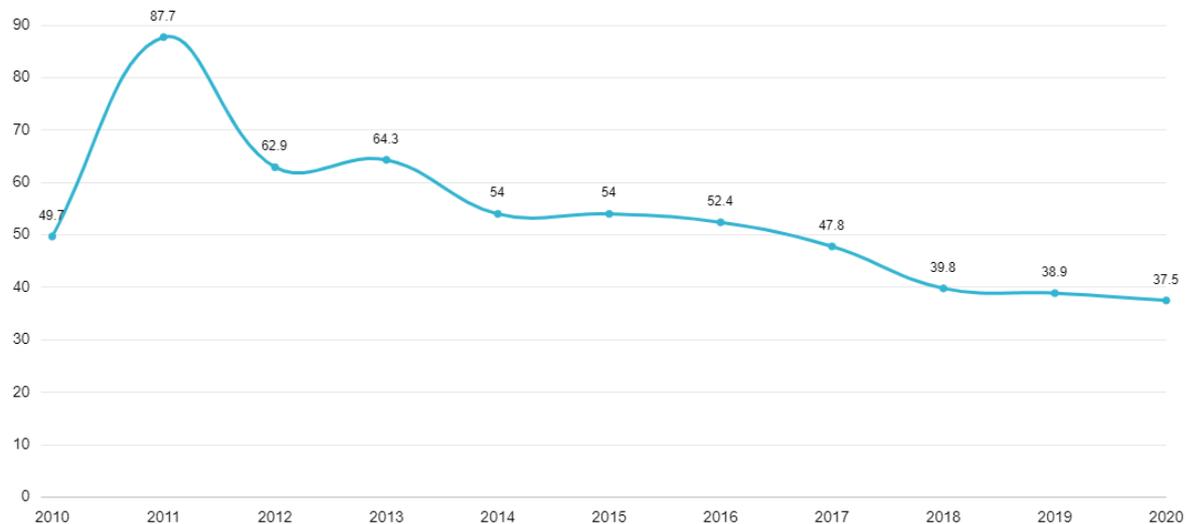
Em Paracuru, o serviço de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgoto é realizado pela Companhia de Água e Esgoto do Ceará - (CAGECE) , por meio de contrato de programa para prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, no qual consta o plano de investimentos e metas (CEARÁ, 2019), o qual deverá ser revisto periodicamente ou ao longo do período de 35 anos, de acordo com as revisões ordinárias quadrienais ou extraordinárias dos planos municipal e estadual para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de Paracuru.

Os demais serviços como a limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos, a drenagem e manejo das águas pluviais urbanas e a fiscalização preventiva das redes urbanas compete à Prefeitura Municipal, através da Secretaria de Infraestrutura.

Assim como outros municípios da federação, Paracuru (CE) enfrenta problemas relacionados à ausência de planejamento urbano, o que acaba interferindo na política de saneamento básico em razão da deficiência relacionada à gestão dos recursos orçamentários, financeiros e de tecnologia para a efetivação da política de saneamento básico no município.

O gráfico abaixo que demonstra a série histórica do índice de atendimento urbano de água (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2022) pode corroborar com as informações que relacionam a expansão urbana e o baixo índice de cobertura de água para a população urbana. Para Tucci (2005, p. 17), a concentração do homem no espaço produz grandes alterações, sendo que um dos principais impactos pode ser o risco da escassez quantitativa da água.

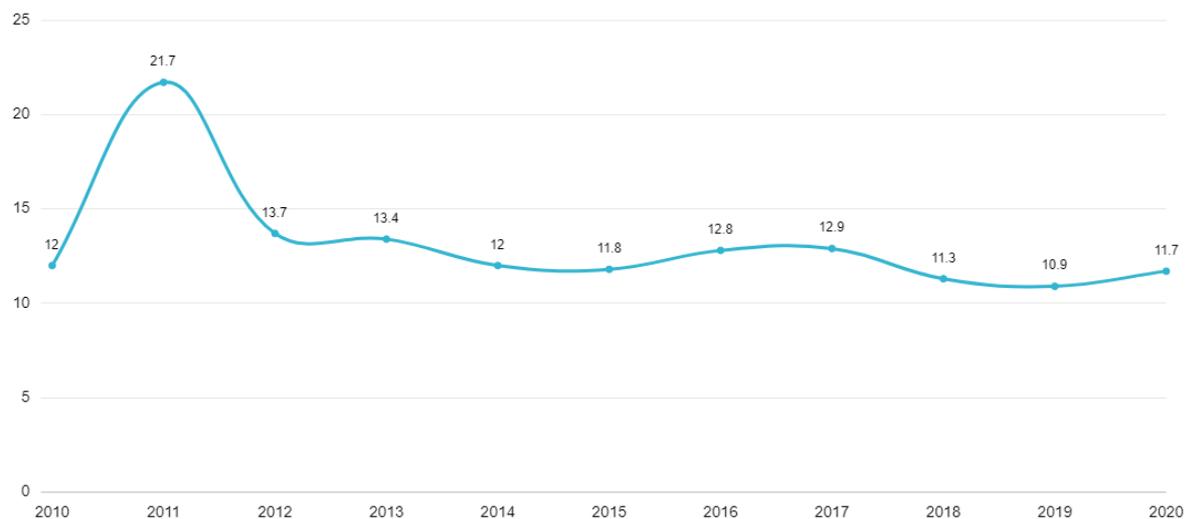
Gráfico 1 - Índice de atendimento urbano de água



Fonte: (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2022).

O mesmo pode ser constatado em relação à série história do índice de atendimento total de esgoto (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2022):

Gráfico 2 - Índice de atendimento total de esgoto



Fonte: (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2022).

Os gráficos acima indicam uma redução do índice de atendimento urbano de água e do atendimento total de esgoto a partir de 2011, o que pode indicar que os aspectos relacionados aos serviços de abastecimento de água não foram considerados pela política de planejamento urbano (TUCCI, 2005).

Quanto ao arcabouço normativo do Município de Paracuru em relação à temática de saneamento básico, o que se constata, com supedâneo na inexistência do Plano Municipal de Saneamento Básico, é a ausência de abordagem mais aprofundada e específica, uma vez que as normas vigentes tratam do assunto de forma genérica.

Nesse ponto, se mostra salutar utilizar e aplicar alguns preceitos do PES, como instrumento metodológico para estruturação dos problemas no âmbito da gestão dos serviços de saneamento básico de Paracuru (CE) em perspectiva com o novo marco do saneamento básico.

A aplicação do PES levou em consideração os dados que foram coletados e tratados mediante técnica de análise de dados, o que possibilitou concluir que a deficiência na capacidade institucional do município, quanto aos serviços de saneamento básico, é um dos problemas que tornam deficitária a estrutura de gestão dos serviços de saneamento básico do Município de Paracuru (CE).

O problema apresentado para aplicação do PES foi a deficiência da estrutura de gestão dos serviços de saneamento básico do município, o que foi abstraído da observação direta e do contexto dos dados coletados através das reuniões e entrevistas, com suporte na triangulação dos dados e na análise de conteúdo.

Como suporte às técnicas de análise de dados e informações, foi utilizada a ferramenta de processamento de dados “nuvem de palavras”, configurada para listar as 50 principais palavras abstraídas dos relatórios das entrevistas e das respostas aos questionários apresentados aos atores envolvidos na pesquisa. Após processamento, o resultado foi a seguinte nuvem de palavras:

Figura 4 – Nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pelo autor.

A nuvem de palavras convergiu para o resultado da análise de dados realizada através da triangulação e análise de conteúdo. Observa-se que a Figura 4 mostra que as palavras com maior destaque, resultantes das informações e dados coletados através das entrevistas e questionários, remetem aos seguintes termos: gestão; planejamento; Cagece; saneamento; abastecimento; água; resíduos; limpeza; turismo; tratamento; serviços; drenagem; reclamações; qualidade; população; doenças; esgotos.

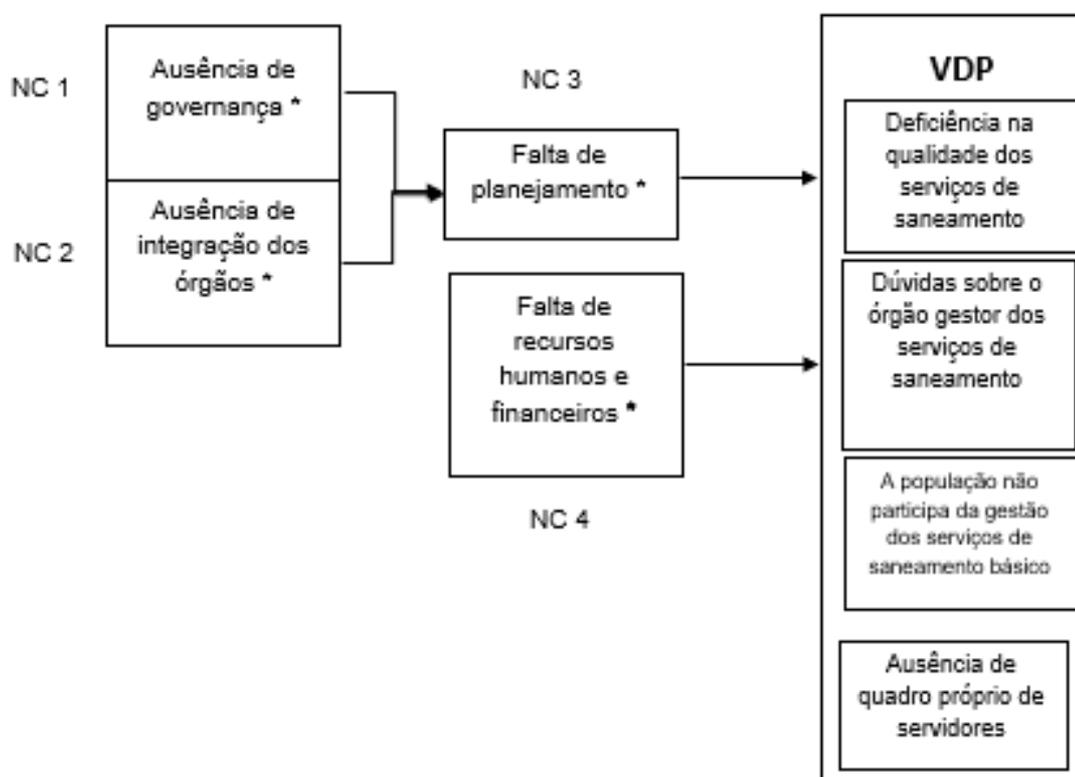
Assim, levando em consideração a técnica utilizada para análise de dados e para melhor compreensão da metodologia do PES, foi construído o fluxograma situacional como forma de representar graficamente o modelo explicativo do problema através do uso dos descritores, que se caracterizam por descrever o problema por meio de um conjunto de frases curtas (IIDA, 1996).

Para a explicação situacional do problema apresentado, foram levantados os seguintes descritores: d1= Deficiência na qualidade dos serviços de saneamento; d2= Dúvidas

Identificadas as causas, o método PES direciona para a necessidade de apontamento dos nós críticos, os quais, segundo Iida (1995, p.119) representam um centro prático de ação, apresentam um alto grau de impacto sobre os descritores e se mostram politicamente oportunos atuar sobre o argumento (IIDA, 1995; MATUS, 1993).

Os nós críticos identificados foram lançados numa árvore de problemas juntamente com os descritores (Matus, 1993), os quais foram relacionados às causas da seguinte forma:

Fluxograma 2 - Árvore de problemas com indicação dos nós críticos e descritores



Fonte: Adaptado de Matus (1993); Iida (1995). Elaboração própria.

As causas identificadas como nós críticos demandam ações estratégicas cujo objetivo é o de atuar sobre o problema com a modificação dos nós críticos através dos impactos produzidos sobre os descritores do problema (MATUS, 1993), ações essas que devem constar num plano de ação que ofereça um conjunto de resultados. Nesse momento que foram consideradas as alterações promovidas pela Lei nº 14.026/2020 (BRASIL, 2020a) no marco do saneamento básico, considerando a potencialidade dessas mudanças de causar impactos sobre os descritores indicados no fluxograma situacional.

No plano de ação, cada nó crítico encontra-se lançado na Coluna 1, com a descrição do conjunto de ações e dos responsáveis pela execução (MATUS, 1993):

Quadro 4 - Plano de ação para o problema de gestão dos serviços de saneamento básico

PLANO DE AÇÃO		
Nós críticos	Ação	Responsável
NC 1 - Ausência de governança	Fortalecimento dos mecanismos de regulação	Gestor Municipal Servidores vinculados ao setor de saneamento
	Atribuição clara das funções de forma a permitir a boa governança	Gestor Municipal Secretários Municipais Prestador dos serviços
	Diagnóstico para viabilizar a opção por uma das modalidades de prestação regionalizada ou pelo exercício da titularidade através da gestão associada.	Gestor Municipal Secretários Municipais Prestador dos serviços
NC 2 - Ausência de integração dos órgãos	Criação da Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Saneamento Básico.	Gestor Municipal Câmara Municipal
	Imputação de responsabilidades e atribuições inerentes ao saneamento básico para a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Secretaria de Governo (planejamento), Secretaria de Saúde e Secretaria de Turismo.	Gestor Municipal Câmara Municipal
NC 3 – Falta de planejamento	Revisão e publicação do Plano Municipal de Saneamento Básico do Município de Paracuru (CE).	Gestor Municipal Câmara Municipal
	Garantir a efetiva participação social em cada uma das etapas de elaboração do PMSB.	Gestor Municipal Secretários Municipais Prestador dos serviços
	Garantir que o PMSB esteja em consonância com o Plano Diretor, Plano Plurianual, Planos de Bacias e todas legislações correlatas ao saneamento básico.	Gestor Municipal Secretários Municipais Câmara Municipal Prestador dos serviços
	Uso permanente e constante das ferramentas disponibilizadas pela literatura para o planejamento estratégico de forma a possibilitar a tomada de decisões pelo gestor.	Gestor Municipal Secretários Municipais Prestador dos serviços
NC 4 – Falta de recursos humanos e financeiros	Desenvolvimento da capacidade do município de elaborar projetos voltados para a solicitação de financiamentos.	Gestor Municipal Secretários Municipais Prestador dos serviços
	Prestação dos serviços de saneamento básico de forma regionalizada para ganhos de escala e garantir de maior viabilidade técnica e econômico-financeira para o município.	Gestor Municipal Secretários Municipais Prestador dos serviços
	Realizar concurso público específico para o setor de saneamento básico e capacitar de forma contínua os servidores.	Gestor Municipal Secretários Municipais Prestador dos serviços

Fonte: Adaptado de Matus (1993); Iida (1995). Elaboração própria

A adoção do PES possibilitou a elaboração de um plano de ação com medidas sugeridas para reduzir a deficiência da gestão dos serviços de saneamento básico de Paracuru

(CE), focado nos nós críticos, cujo resultado orientará e agilizará a tomada de decisões e o estabelecimento de programas coerentes e de alta prioridade (GIACOBBO, 1997).

Sob a perspectiva do PES, a atualização promovida pela Lei nº 14.026/2020 (BRASIL, 2020a) converge para os problemas apontados durante a coleta de dados através das entrevistas, aplicação de questionários e observação (BARDIN, 2011).

Dessa forma, é importante apresentar os pontos de contato entre as principais atualizações promovidas pela Lei nº 14.026/2020 (BRASIL, 2020a) e os nós críticos apontados no fluxograma do PES (IIDA, 1995):

Quadro 5 - Pontos de convergência entre nós críticos e novo marco do saneamento

PONTOS DE CONVERGÊNCIA		
Nós críticos	Novo marco	Ação do gestor municipal
NC 1 - Ausência de governança	Atribuição à ANA para elaborar normas de governança regulatória.	Delegação da regulação e fiscalização a uma agência reguladora que atenda aos princípios do novo marco regulatório.
	Definição da titularidade sobre o serviço de saneamento básico como sendo municipal. Entretanto, quando a função pública do serviço extrapola o interesse local, a titularidade será exercida pelo estado em conjunto com os municípios integrantes de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, na forma da respectiva lei complementar estadual. Além disso, existe a previsão legal de exercício da titularidade dos serviços de saneamento por meio da gestão associada.	Repactuar o contrato de prestação dos serviços até 31 de março de 2022. Quando os estudos apontarem para a inviabilidade econômico-financeira da universalização em 2033, mesmo após o agrupamento de Municípios de diferentes portes, fica permitida a dilação do prazo, desde que não ultrapasse 1º de janeiro de 2040 e haja anuência prévia da agência reguladora (apenas no caso de prestação regionalizada).
	Definiu a necessidade do estudo de viabilidade para regionalização, o que pode significar um atrativo maior para investidores, uma vez que gera ganhos de escala e garante maior viabilidade técnica e econômico-financeira para o prestador, além de maximizar os mecanismos de governança.	Adequação dos contratos de prestação de serviço para garantir o cumprimento de metas e da qualidade. Continua...
NC 2 - Ausência de integração dos órgãos	Definição do estudo de viabilidade para regionalização visando estabelecer maior viabilidade técnica e econômico-financeira, além de maximizar os mecanismos de governança.	Processo de adesão do titular do serviço público de saneamento básico a mecanismo de prestação regionalizada.
	Chancela a obrigatoriedade quanto à criação dos mecanismos e dos procedimentos de controle social, inclusive, como condição de validade nos	Criação do Conselho Municipal de Saneamento Básico.

PONTOS DE CONVERGÊNCIA		
NC 3 – Falta de planejamento	Determina a elaboração ou atualização dos planos municipais ou regionais de saneamento básico.	Elaborar o PMSB.
	Estabelece a necessidade de garantir e ampliar as formas de transparência das informações em saneamento básico para a população	Enviar informações para os sistemas de informações sobre saneamento básico.
	Determina a valorização de mecanismos de fiscalização e de prestação de contas.	Elaborar o PMSB.
	Dispõe sobre a necessidade de se escolher o modelo de gestão mais apropriado à realidade local.	Realizar o diagnóstico.
NC 4 – Falta de recursos humanos e financeiros	Determina que a prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverá ser por contrato de concessão precedido de licitação,	Realizar processo licitatório.
	Dispõe sobre a definição de metas e resultados para alcançar empréstimos.	Investir em medidas para redução de perdas de água, e principalmente para melhoria na gestão dos serviços, inclusive no tocante a existência de um sistema de informações acerca da prestação dos serviços.
	Inclui a taxa como forma de cobrança dos serviços públicos de saneamento básico	Escolher a forma de cobrança.

Fonte: Adaptado de Brasil (2020). Elaboração própria.

A aplicação do PES alcançou o objetivo de demonstrar a necessidade de adoção de instrumentos de planejamento estratégico para que a política pública de saneamento básico de Paracuru (CE) seja direcionada como resposta dinâmica aos diferentes contextos situacionais que envolvem os serviços de saneamento básico do município de Paracuru (CE).

Os resultados demonstram a importância da adoção de instrumento de planejamento estratégico que possibilite correlacionar os problemas indentificados na fase inicial de implementação ou de correção da política pública com a situação normativa, política e institucional do município.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da delimitação do problema de pesquisa, foi possível esboçar sobre os aspectos gerais do saneamento básico no Brasil, o que permitiu abordar o saneamento sob a

perspectiva do planejamento e da governança voltado para a gestão dos serviços de saneamento básico.

As informações lançadas nos sistemas de informações sobre saneamento básico demonstram que a população de Paracuru (CE) está desassistida dos serviços básicos de abastecimento de água e esgoto, na medida em que 74,72% da população de Paracuru não contam com o serviço de abastecimento de água. Esse percentual sobe para 89,09% quando se trata da população sem acesso à rede de esgoto (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2022).

A deficiência da capacidade institucional pode ser corroborada com a identificação da ausência do Plano Municipal de Saneamento Básico do Município de Paracuru (CE) e a inexistência de órgão coletivo que permita a participação da sociedade na tomada de decisões que envolvem a política pública de saneamento do município

O presente artigo analisou as implicações do novo marco do saneamento básico no contexto da gestão e planejamento dos serviços, tendo considerado a observação do pesquisador em cotejo com a percepção de todos os atores envolvidos com a política pública de saneamento básico no município, o que possibilitou concluir que Paracuru (CE) só terá condições de conduzir a política pública de saneamento básico com a implementação efetiva do Plano Municipal de Saneamento Básico.

No entanto, a efetividade do PMSB exige que a elaboração do plano empregue metodologia adequada de planejamento e adote métodos que sejam condizentes com a proposta estabelecida pela Lei nº 14.026/2020.

É importante considerar o plano situacional para a formulação e implementação da política pública, razão pela qual o Planejamento Estratégico Situacional se coloca como uma ferramenta que pode ser utilizada pelo gestor municipal para a formulação, implementação e avaliação do PMSB como instrumento estratégico da política pública de saneamento básico de Paracuru (CE).

A utilização do PES viabilizou a consolidação das dimensões políticas, técnicas, sociais e a observação como instrumento para a identificação dos problemas relacionados à gestão dos serviços de saneamento básico de Paracuru (CE). Na presente pesquisa, os problemas estruturados no fluxograma como causa dos descritores foram aproximados do contexto do novo marco do saneamento básico para que as ações propostas como solução tivessem como parâmetro os instrumentos e mecanismos previstos na Lei nº 14.026/2020.

Com isso, foi possível estabelecer uma relação entre os descritores dos problemas pertinentes à gestão dos serviços de saneamento básico de Paracuru (CE) e os principais

pontos trazidos pela Lei nº 14.026/2020, os quais devem ser objeto de atenção de todos os atores envolvidos com a política pública de saneamento do município.

Os resultados demonstraram que a política pública de saneamento básico de Paracuru (CE) possui nós críticos que podem limitar ou até mesmo impedir a implementação dos instrumentos previstos na Lei nº 14.026/2020, razão pela qual as ações devem ser direcionadas para efetivação dos pontos convergentes trazidos pelo novo marco do saneamento básico.

6. REFERÊNCIAS

AGÊNCIA REGULADORA DO ESTADO DO CEARÁ - ARCE. **Consortiamento para a gestão de resíduos sólidos no estado do Ceará**. Fortaleza: ARCE, 2020. Disponível em:

<https://www.arce.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/53/2018/11/Pesquisa-Cons%C3%B3rcios-CE-vf-10-08.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2022.

ANJOS JUNIOR, Ary Haro dos. **Gestão Estratégica do Saneamento**. São Paulo: Editora Manole, 2011. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520441862/>. Acesso em: 02 mar. 2022.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - ABNT. NBR 9648 de 11/1986. Estudo de concepção de sistemas de esgoto sanitário. 1986.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011, p. 229.

BARROS, Rodrigo. A história do saneamento básico no Brasil. Rodo Inside, 2014. Disponível em: <https://www.rodoinside.com.br/a-historia-do-saneamento-basico-no-brasil/> Acesso em: 24 abr. 2021.

BORJA, Patrícia Campos. **Política pública de saneamento básico: uma análise da recente experiência brasileira**. Saúde soc., São Paulo, v. 23, n. 2, p. 432-447, 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902014000200432&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. **Avaliação de Políticas Públicas: Guia prático de análise *ex post***. Casa Civil da Presidência da República. Brasília: Presidência da República, 2018a. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8853>. Acesso em: 10 fev. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2021

BRASIL. **Lei n. 11.445 de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978. 05 de janeiro de 2007. Brasília - DF: Presidência da República, 2007. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. Lei n. 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a lei n.9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providencias. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo**. Brasília DF – Presidência da República. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 03 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.026 de 15 de julho de 2020**. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados. Brasília – DF: Presidência da República, 2020a. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7904407&ts=1594019696883&disposition=inline>. Acessado em: 17 abr. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória n. 868, de 28 de dez. de 2018**. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas competência para editar normas de referência nacionais sobre o serviço de saneamento; a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos; a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País; e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados. 2018b. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7904407&ts=1594019696883&disposition=inline>. Acessado em: 17 abr. 2021.

BRASIL. **Meio Ambiente: Novo Marco Legal do Saneamento Básico universalizará serviços para a população**. Governo do Brasil – Gov.br. 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/600-dias/arquivos->

de-600-dias/meio-ambiente-novo-marco-legal-do-saneamento-basico-universalizara-servicos-para-a-populacao/>. Acesso em: 17 de mar. de 2021.

BRASIL. **Panorama do Saneamento Básico no Brasil 2021**. Brasília - DF: Secretaria Nacional de Saneamento do Ministério do Desenvolvimento Regional, 2021b. Disponível em: http://www.snis.gov.br/downloads/panorama/PANORAMA_DO_SANEAMENTO_BASICNO_BRASIL_SNIS_2021.pdf. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 4.162, de 02 de ago. de 2019**. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas competência para editar normas de referência nacionais sobre o serviço de saneamento; a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos; a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País; e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados. 2019a. Brasília – DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1787462&fileame=PL+4162/2019. Acesso em: 17 abr. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 3.261, de 2019**. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento; a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos e Saneamento Básico; a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição; a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País; a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar de prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos; a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões; e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados. 2019b. Brasília – DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137118>. Acesso em: 17 abr. 2021.

BRASIL. **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas**. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/referencial-para-avaliacao-de-governanca-em-politicas-publicas.htm>. Acesso em: 02 mar. 2021. 91 p.

BRASIL. **Referencial para avaliação de governança multinível em políticas públicas**

descentralizadas. Brasília: TCU, 2021c. 54 p.

BRASIL. **Diagnóstico dos serviços de Água e Esgoto - 2019.** Brasília: SNIS, 2019. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento-brasil/web/>. Acesso em 18 de abr. de 2021.

CARNEIRO, Marta Camila Mendes de Oliveira et al. A gestão do saneamento no Brasil e sua relação com a gestão de recursos hídricos. **INOVAE - Journal of Engineering, Architecture and Technology Innovation**, [S.l.], v. 6, p. 101-116, nov. 2018. Disponível em: <http://revistaseletronicas.fmu.br/index.php/inovae/article/view/1785/1375>. Acesso em: 23 abr. 2021.

CAVALCANTE, Pedro. **Texto para discussão.** Brasília: Rio de Janeiro: Ipea. 2017.

CEARÁ. **Cenário atual do saneamento básico no Ceará.** Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, INESP, 2021.

CEARÁ. **Contrato de programa para prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário:** Anexo I - Plano de Investimentos e Metas do Contrato de Programa do Município de Paracuru – CE, Fortaleza: Companhia de água e esgoto do Ceará - CAGECE. [s.n.], 2019.

CEARÁ. **Lei nº 16.032, de 20 de junho de 2016.** Institui a Política Estadual de Resíduos Sólidos no âmbito do Estado do Ceará. Ceará: Governo do Estado do Ceará, 2016b. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=325428>. Acesso em: 3 nov. 2021.

CEARÁ. Solicita informações sobre projetos relacionados aos Planos Municipais de Saneamento Básico. Ceará: Ministério Público do Estado do Ceará, 2016a. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2015/12/Of.-n%C2%BA-003.2016-FUNASA.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2021.

CENTRO DE LIDERANÇA PÚBLICA - CLP. Cartilha do Saneamento. Plataforma do Saneamento, 2022. Disponível em: <https://conteudo.clp.org.br/saneamento-home#/>. Acesso em: 10 jan. 2022.

CONCEIÇÃO, Antonio Cesar Lima da. **Controle Social da Administração Pública:** Informação e Conhecimento – interação necessária para a efetiva participação popular nos orçamentos públicos. 2010. 36 fl. Trabalho de Conclusão de Curso (TCC em Especialização em Orçamentos públicos) – Instituto Serzedello Corrêa, Brasília, 2010. Disponível em: [file:///C:/Users/Admin/Downloads/2055022%20\(2\).PDF](file:///C:/Users/Admin/Downloads/2055022%20(2).PDF). Acesso em: 01 mar. 2022.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

FLICK, Uwe. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. Porto Alegre: Grupo A, 2008. 9788536318523. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788536318523/>. Acesso em: 26 fev. 2022.

FREIRE, André Luiz. **Saneamento básico: titularidade, regulação e descentralização**. 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/379/edicao-1/saneamento-basico:-titularidade,-regulacao-e-descentralizacao>. Acesso em: 22 fev. 2022.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS E INTERÁGUAS. Banco de dados. FGV DATASN. 2022. Disponível em: <https://datasan-ibre.fgv.br/dashboard>. Acesso em: 05 fev. 2022.

GIACOBBO, Mauro. **O desafio da implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas**. Brasília: Revista do TCU, 1997. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1003>. Acesso em 22 fev. 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo, SP, Ed. Atlas, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOMES, Fabio Luiz. **Saneamento básico: Aspectos Jurídicos**. São Paulo: Grupo Almedina (Portugal), 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556272122/>. Acesso em: 6 mar. 2022.

GONÇALVES, Raquel Garcia. **Modelos emergentes de planejamento: elaboração e difusão. Um estudo do planejamento estratégico situacional**. 2005. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <https://jacksondetoni.files.wordpress.com/2012/09/texto-5-tese-pes-ipur-raquel5.pdf>. Acesso em 20 fev. 2022.

HELLER, Léo; CASTRO, José Esteban. **Política pública de saneamento: apontamentos teórico-conceituais**. Engenharia Sanitária e Ambiental. Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, p. 284-295, jul/set. 2007.

IIDA, Itiro. **Planejamento estratégico situacional**. Brasília: Sebrae, 1996. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/prod/a/pCwYWXkFS6NyL3FYC8FwxWw/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em 10 jan. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Resultado dos Dados Preliminares do Censo – 2018**. Paracuru: IBGE, 2018. Disponível em: www.ibge.gov.br/paracuru. Acesso em: 10 dez. 2021.

KUWAJIMA, Julio Issao *et al.* **Saneamento no Brasil: Proposta de priorização do investimento público**. Brasília: Ipea, 2020. (Texto para Discussão, n. 2614). Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10317/1/td_2614.pdf. Acesso em 25 dez. 2021.

LISBOA, Severina Sarah; HELLER, Léo; SILVEIRA, Rogério Braga. Desafios do planejamento municipal de saneamento básico em Municípios de pequeno porte: a percepção dos gestores. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 341-348, 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522013000400341&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 5 mar. 2021.

MARTINS, Gilberto de A. **Estudo de Caso: Uma Estratégia de Pesquisa**. 2. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2008. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522466061/>. Acesso em: 26 fev. 2022.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Gestão Estratégica na Administração Pública**. São Paulo: Grupo GEN, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559771677/>. Acesso em: 21 fev. 2022.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de planejamento governamental**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**. São Paulo: Grupo GEN, 2016. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597008821/>. Acesso em: 26 fev. 2022.

MATUS, Carlos. **Política, Planejamento e Governo**. Brasília: IPEA, 1993.

MINISTÉRIO DAS CIDADES - MCIDADES. **Diretrizes para a definição da política e elaboração do plano de saneamento básico.** Brasília: MCIDADES/SNSA, 2011. 41p. Disponível em: https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNSA/Arquivos_PDF/Diretrizes_Politica_Planos_de_Saneamento.pdf. Acesso em: 10 jan. 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. **Quadro de indicadores da OCDE para a governança da água.** 2018. Disponível em: https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/OECD_Water_Governance_Indicator_Framework_PT.pdf. Acesso em 10 jan. 2022.

PARACURU. **Lei Municipal nº 1.887, de 01 de julho de 2019.** Dispõe sobre a ratificação do Protocolo de Intenções do Consórcio Público de Manejo de Resíduos Sólidos do Litoral Oeste e dá outras providências. Paracuru, 2019a. Disponível em https://paracuru.ce.gov.br/arquivos/705/LEIS%20MUNICIPAIS_1.887_2019_0000001.pdf Acesso em: 10 out. 2021.

PARACURU. **Lei Municipal nº 1.898, de 12 de setembro de 2019.** Autoriza a realização de Convênio de Cooperação com o Estado do Ceará para a gestão associada do serviço público de saneamento básico e dá outras providências. Paracuru, 2019b. Disponível em https://www.paracuru.ce.gov.br/arquivos/726/LEIS%20MUNICIPAIS_1.898_2019_0000001.pdf. Acesso em out. 2021.

PARACURU. **Lei Municipal nº 1.964, de 09 de julho de 2021.** Delega ao Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente a função de Conselho de Controle Social dos Serviços Públicos de Saneamento Básico do Município de Paracuru. Paracuru, 2021. Disponível em: <https://paracuru.ce.gov.br/leis.php?id=1291>. Acesso em 10 out. 2021.

PARACURU. **Prefeitura Municipal de Paracuru.** Paracuru: Secretarias municipais, 2022. Disponível em: <https://paracuru.ce.gov.br/>. Acesso em 11 fev. 2022.

PESSINO, Carola; IZQUIERDO, Alejandro; VULETIN, Guilherme. Melhores gastos para melhores vidas: Como a América Latina e o Caribe podem fazer mais com menos. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2018. Disponível em: https://publications.iadb.org/pt/publications/portuguese/document/Melhores_gastos_para_melhores_vidas_Como_a_Am%C3%A9rica_Latina_e_o_Caribe_podem_fazer_mais_com_menos_Sum%C3%A1rio_executivo_pt_pt.pdf. Acesso em: 10 mai 2021.

SANTOS, Gesmar Rosa dos; KUWAJIMA, Julio Issao; SANTANA, Adrielli Santos de. **Regulação e investimento no setor de saneamento no Brasil:** Trajetórias, desafios e incertezas. Rio de Janeiro: Ipea, 2020.

SCHALCH, Valdir. **Resíduos Sólidos: conceitos, gestão e gerenciamento**. São Paulo: Elsevier, 2019.

SILVEIRA, Luciene Santos. **Políticas de saneamento básico no Município de Aracaju/SE: Gestão à luz da lei federal nº 11.445/2007 e da lei municipal nº 4.973/2017**. 2019. 150 f. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente) - Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE, 2019.

SORDI, José Osvaldo D. **Elaboração de pesquisa científica**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502210332/>. Acesso em: 07 mar. 2022.

TRATA BRASIL. Instituto Trata Brasil: O que é saneamento básico? 2017a. Disponível em: <http://www.tratabrasil.org.br/o-que-e-saneamento>. Acesso em 10 fev. 2021.

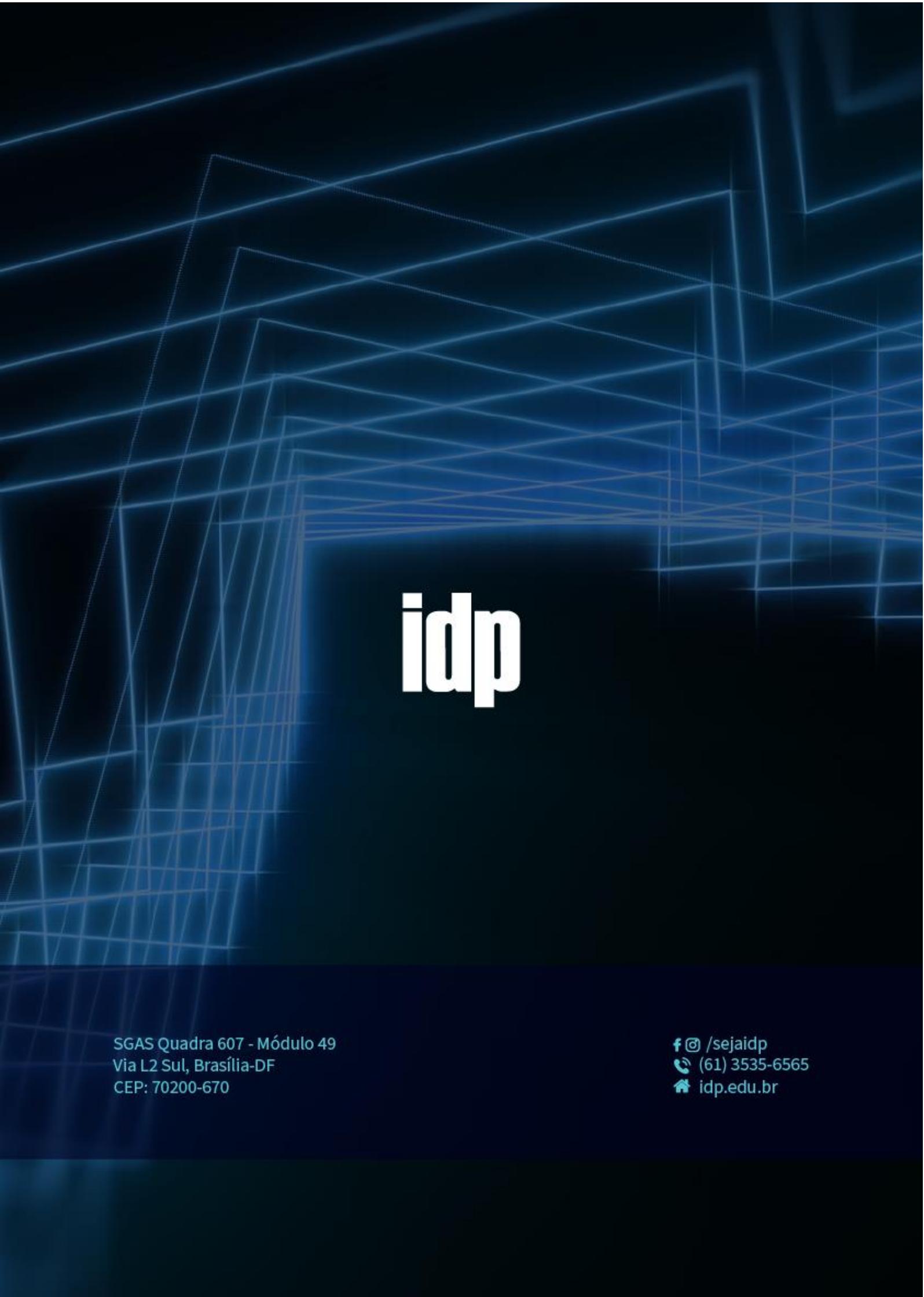
TUCCI, Carlos E. M. **Gestão de Águas Pluviais Urbanas**. Global Water Partnership - World Bank – Unesco: Ministério das Cidades, 2005. Disponível em: [https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/285/o/Gest%C3%A3o de Aguas Pluviais .PDF?1370615799](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/285/o/Gest%C3%A3o%20de%20Aguas%20Pluviais%20Urbanas.pdf). Acesso em: 10 jan. 2021.

VILELA, Rosana Brandão; RIBEIRO, Adenize; BATISTA, Nildo Alves. Nuvem de palavras como ferramenta de análise de conteúdo: Uma aplicação aos desafios do mestrado profissional em ensino na saúde. **Revista Millenium**, São Paulo, v. 2, n. 11, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ipv.pt/handle/10400.19/6637>. Acesso em: 10 out. 2021.

WOLKMER, Maria de Fátima; PIMMEL, Nicole Freiburger. Política nacional de recursos hídricos: governança da água e cidadania ambiental. **Sequência**, Florianópolis, n. 67, p. 165-198. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552013000200007&lng=en&nrm=iso. Acesso em 24 abr. 2021.

YIN, Robert. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ZYMLER, Benjamin. **Governança pública e o papel do Tribunal de Contas da União**. SEMINÁRIO LUSO-BRASILEIRO DE DIREITO: CONSTITUIÇÃO E GOVERNANÇA, 5., 2017, Portugal: Lisboa, **Anais [...]**, FGV, Portugal, 2017. p. 71–74. Disponível em: <https://www.idp.edu.br/wp-content/uploads/2019/07/V-Semina%CC%81rio-Luso-Brasileiro-Anais-2017.pdf>. Acesso em: 21 nov.



idp

SGAS Quadra 607 - Módulo 49
Via L2 Sul, Brasília-DF
CEP: 70200-670

  /sejaidp
 (61) 3535-6565
 idp.edu.br