



Ambiente & Sociedade

ISSN: 1414-753X

revista@nepam.unicamp.br

Associação Nacional de Pós-Graduação e

Pesquisa em Ambiente e Sociedade

Brasil

PALUDO, JOSÉ ROBERTO; BORBA, JULIAN

ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO: ESTUDO COMPARADO DE
MODELOS DE GESTÃO EM SANTA CATARINA

Ambiente & Sociedade, vol. XVI, núm. 1, enero-marzo, 2013, pp. 59-78

Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade
Campinas, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31726419007>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO: ESTUDO COMPARADO DE MODELOS DE GESTÃO EM SANTA CATARINA

JOSÉ ROBERTO PALUDO¹, JULIAN BORBA²

Introdução

Este artigo realiza uma análise comparativa de dois modelos de gestão de abastecimento de água e esgotamento sanitário, tomando por base empírica as experiências dos municípios catarinenses de Indaial e de Itapema.

As últimas três décadas do século XX foram marcadas por um intenso debate sobre o tema socioambiental (VIEIRA, 2005; SACHS, 2007) e também sobre a gestão de recursos hídricos (ABERS, 2005; RIBEIRO, 2008; CASTRO, 2007).

No Brasil, a gestão de abastecimento de água e esgotamento sanitário se constituiu a partir de um modelo “estadocêntrico” de governo (KEINERT, 2000). No início na década de 1970, foi criado o Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) e concomitantemente uma rede de companhias estatais para operacionalizar o plano, firmando com os municípios contratos de concessão dos serviços de abastecimento de água e esgoto com vigência média de 30 anos, basicamente até o início do século XX (FLORIANI 2008; VARGAS, 2005). Com o fim dos prazos de vigência desses contratos, o tema da gestão do saneamento, que geralmente passava despercebido na área de políticas públicas, entrou na agenda política e institucional.

É nesse contexto que ocorre a definição do tema a ser analisado, por meio da comparação de experiências entre duas cidades do estado de Santa Catarina, que se constituem como alternativa ao modelo anterior: Itapema, através da privatização e Indaial, a partir da gestão compartilhada.

O tema do abastecimento de água está diretamente relacionado com o tema do esgotamento sanitário. Dentro do ciclo de abastecimento de água para o consumo humano há que se considerar o destino final da água e dos dejetos, a fim de não contaminar as fontes de captação e de não incorrer num círculo vicioso responsável por muitas doenças, mortes precoces e outras consequências à saúde (IRIARTE e

¹ Universidade Federal de Santa Catarina UFSC. E-mail: paludopt@yahoo.com.br

² Professor adjunto da Universidade Federal de Santa Catarina, Departamento de Sociologia e Ciéncia Política. E-mail: julian@cfh.ufsc.br

PRADO, 2009). Desse modo, em um contexto de urbanização crescente, tais temas constituem-se num problema social a ser tratado enquanto políticas públicas, que precisam ser definidas a partir de desenhos institucionais que representam modelos de gestão.

Historicamente, esse problema remete ao contexto de países europeus e dos Estados Unidos no período de expansão da Revolução Industrial e de intensa urbanização quando a expectativa de vida na Europa, em 1820, era de quarenta anos de idade. Investiu-se em medicamentos, nutrição, habitação e ampliação da renda, mas nenhum desses fatores foi mais importante do que separar a água do esgoto. Com isso, ocorreu uma verdadeira Revolução Sanitária que resultou num círculo virtuoso e ampliou como nunca a expectativa de vida da população local (PNUD, 2006)³.

À luz da epistemologia, trata-se de uma abordagem que parte de uma visão holística de um tema complexo nos seus múltiplos usos e, dentre eles, o abastecimento doméstico para o consumo humano e sua interface com a separação do esgoto. Portanto, o tema água está dentro do campo de estudos do meio ambiente e da área de pesquisa sobre a gestão de recursos naturais renováveis⁴, ou commons⁵ em que um dos debates centrais se dá sobre os “modos de apropriação” e as “formas de gestão” desses recursos.

Vieira e Weber (2000) consideram os modos de apropriação como o maior conflito paradigmático no processo de gestão dos recursos renováveis e nisso chegam ao conceito de “gestão patrimonial negociada, adaptativa e preventiva dos recursos naturais renováveis”.

Agenda mundial da água

Para além dos problemas de urbanização crescente e desordenada, a situação do abastecimento de água e esgotamento sanitário situa-se em um contexto geral de mudanças climáticas. A chamada “agenda mundial da água” repercutiu através de diferentes eventos e fóruns internacionais que resultaram em propostas de governança e de marcos regulatórios dos recursos hídricos.

Dentre os diferentes debates trazidos por essa agenda, destacam-se os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODMs).⁶ Para a área de abastecimento de água e esgotamento sanitário ficou estabelecido que os países reduzirão em 50% seu déficit até 2015, tendo como base a situação diagnosticada no ano de 1990, que somava 1,1 bilhão de pessoas sem acesso à água e 2,6 bilhões sem esgoto.

No Relatório sobre Desenvolvimento Humano do PNUD (2006)⁷, apresentou-se uma projeção, a partir do ritmo de cumprimento de metas dos objetivos do milênio, para acesso à água no mundo. De acordo com o relatório, a projeção para o cumprimento de metas dos objetivos do milênio no mundo ocorreria somente em 2016 em relação à água, e para o esgotamento sanitário em 2022. Os países Árabes e a África Subsaariana seriam exceções neste relatório, sendo que nos primeiros a projeção para cumprimento de metas dos objetivos do milênio ocorreria em 2042 em relação à água e em 2019 em relação ao esgoto, já na África Subsaariana, em relação à água em 2040 e ao esgoto, apenas em 2079.

Porém, no Relatório do PNUD (2012) constata-se que em 2010 foram atingidas as metas mundiais de acesso à água, no entanto, as metas de esgotamento sanitário continuam aquém do previsto, ou seja, neste ritmo o ano de 2015 despontaria com 67% de cobertura, muito abaixo dos 75% propostos (PNUD, 2012). Ainda assim, com base nos dados de 2010⁸, se mantém algumas assimetrias entre países (mais de 40% das pessoas sem água potável vivem na África Subsaariana), entre o meio urbano, 96% têm acesso a água potável; entre o meio rural, apenas 86%. Em questão de gênero, as mulheres são responsáveis por 62% das tarefas de carregar água para suas casas (PNUD, 2012).⁹

Em função da falta de água e de esgotamento sanitário há uma desvantagem no ciclo de vida, uma vez que as enfermidades cognitivas e físicas derivadas reduzem o potencial de produção e de rendimento dos adultos e também aumentam as desigualdades de gênero.

Os pobres pagam mais caro pela água e isso reforça a pobreza. Na América Latina, os 20% mais pobres gastam mais de 10% da renda com água e vivem com menos de US\$1 por dia (na Uganda é 22% da renda), e nos países ricos o serviço é subsidiado (PNUD, 2006)¹⁰.

Castro (2007) conclui com a afirmação de que a crise da água é mais uma crise de governança do que de distribuição física desigual e propõe a “participação social como fundamental para controlar os conflitos, os riscos e incertezas”. Além disso, defende ações como pesquisa interdisciplinar, desconcentração do conhecimento técnico¹¹, bem como um avanço epistêmico sobre a concepção da água aliado à educação ambiental (CASTRO, 2007).

O Brasil tem uma situação privilegiada do ponto de vista da quantidade de água doce disponível, com cerca de 12% do total mundial, porém com uma distribuição geográfica desigual, conforme Tabela 1.

Tabela 1. Distribuição de água, área e população por região do Brasil.

Região	Recurso	Superfície	População
Norte	68,50%	45,30%	6,98%
Centro-Oeste	15,70%	18,80%	6,41%
Sul	6,50%	6,80%	15,05%
Sudeste	6,00%	10,80%	42,65%
Nordeste	3,30%	18,30%	28,91%

Fonte: Secretaria de Recursos Hídricos do Meio Ambiente *apud* Jornal do Médio Vale, 01 nov. 2003, p.11.

De acordo com o Sistema Nacional de Informação de Saneamento (SNIS), para 2015 o Brasil deveria atingir os índices de 84,88% de acesso à água e 69,71% de acesso ao esgoto.¹² No entanto, segundo o diagnóstico do SNIS (2010), a cobertura total de acesso à água potável no Brasil ainda é de apenas 81,1% e de esgotamento

sanitário está em 46,2%, com apenas 37,9% de esgoto tratado (SNIS, 2010), portanto, muito distante de atingir os objetivos do milênio, especialmente no que se refere ao esgotamento sanitário.

Com a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), em meados da década de 1980, que financiava os projetos do PLANASA, a Caixa Econômica Federal (CEF) assumiu seus programas e surgiram várias outras iniciativas governamentais neste período.¹³ Recentemente, o governo federal anunciou o Programa de Aceleração ao Crescimento (PAC) para o Saneamento, prevendo investimentos de R\$10,6 bilhões entre 2007 e 2010 e mais R\$ 40 bilhões no PAC-2 até 2014. Os principais projetos desenvolvidos pelas empresas estaduais de saneamento básico são na área de melhoria de gestão, capacitação técnica e tecnologia de informação (REVISTA SANEAR. Ano II, nº2, março de 2008).

Marco regulatório e modelos de gestão

Do ponto de vista do marco regulatório, o arcabouço principal da legislação brasileira está na Lei 9.433/97, que cria o Plano Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), na Lei 9.984/00, que cria a Agência Nacional de Águas (ANA), na Lei 11.455/07, que estabelece as Diretrizes Nacionais do Saneamento Básico (DNSB) e no Decreto 7.217/10, que estabelece normas de execução para os serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos e manejo de águas pluviais. Dentro do Programa de Modernização do Setor de Saneamento (PMSS), criado em 1993, foi criado o Serviço Nacional de Informações Sanitárias (SNIS) no ano de 1995.

Em consonância com a Declaração de Dublin de 1992, a Lei 9.433/97 passou a considerar a água como um bem público¹⁴ e que tem seu valor econômico; que a gestão deve ser descentralizada, integrada e participativa; e que a bacia hidrográfica deve ser a unidade territorial na gestão da água (MACHADO, 2003; ABERS e JORGE, 2005; GUVANT e JACOBI, 2003; CAMARGO e RIBEIRO, 2009).

Quanto à prestação do serviço de água e de esgotamento sanitário, o SNIS a classifica em três categorias (pública, privada ou social), e subdivide o regime jurídico-administrativo em sete modelos de gestão: a) Administração Pública Direta Centralizada; b) Autarquia sob controle estadual ou municipal; c) Empresa Pública; d) Sociedade de Economia Mista com Gestão Pública; e) Sociedade de Economia Mista com Gestão Privada; f) Empresa Privada; e g) Organização Social, ou seja, entidade da sociedade civil organizada sem fins lucrativos (SNIS, 2010). O regime jurídico-administrativo preponderante é o de autarquias ou empresas públicas de direito privado sob controle dos estados ou municípios, porém tem crescido o número de municípios atendidos pelo regime jurídico-administrativo por empresas privadas, sendo que, atualmente, são quarenta e nove municípios: dois na região Sul; três na região Norte; dezessete no sudeste; e vinte e sete no Centro-Oeste (SNIS, 2010).

O modelo de privatização baseia-se numa estratégia global de interesse de grandes empresas com vistas no mercado. O Global Water Partnership (GWP), criado em 1996, com sede em Estocolmo (Suécia), tratou especialmente do tema da Gestão

Integrada de Recursos Hídricos (GIRH)¹⁵, desenvolveu e orientou o mercado interessado no processo de privatização do abastecimento de água e saneamento (GWP, 2005).

Dois estudos apresentam um balanço das experiências de privatização da água, Hall e Lobina (2007) abordam a América Latina e Vargas (2008) analisa os casos no Brasil.

No estudo de Hall e Lobina (2007), as empresas multinacionais que operam no setor de águas se retiraram da América Latina nos últimos cinco anos (2002-2007). Na América do Sul, ressaltam apenas os fundos de investimentos canadenses no Chile. Na Argentina, os trabalhadores têm participação formal nas empresas públicas. No Brasil, empresas como a SABESP (paulista) e a COPASA (mineira) têm, respectivamente, 49,7% e 59,8% das ações vendidas nas Bolsas de Valores de São Paulo e de Nova Iorque, atuando também internacionalmente, uma vez que a SABESP opera em Lima (Peru) e a COPASA no Paraguai. Na Bolívia, após a “guerra da água” que ocorreu em Cochabamba no ano de 2001 e que resultou no rompimento do contrato de privatização com a multinacional francesa Suez, modificou-se a legislação, passando a considerar a água como um bem comunitário que deve ser gerido “100% pelos seus usuários” (IRIARTE e PRADO, 2009). Já no Uruguai, durante as eleições presidenciais de 2004, incluiu-se um plebiscito em que 64,5% votaram favorável para incluir na Constituição o seguinte texto: “a água pertence ao domínio público e não pode ser privatizada” (SECRETAN, 2004).

No segundo estudo, Vargas (2008) focou sua análise nos riscos e oportunidades da privatização do setor de água no Brasil. Tomando como experiências analisadas os municípios de Limeira (SP) e o município de Niterói e a região de Lagos (RJ), num primeiro momento, em todos os processos existiram controvérsias judiciais, revisão de contratos (tanto para se adequarem juridicamente, quanto para reverem metas ou tarifas), bem como a implantação de tarifa social ou subsídio cruzado. Enfim, o autor conclui destacando que: com a privatização houve um aumento da eficiência do serviço, porém com problemas na implantação das tarifas sociais; não houve alteração em relação à sustentabilidade ambiental; com relação à participação, ocorreu somente de maneira reativa (contra a privatização) e também aumentou a assimetria de informações. Ainda que a concepção e as experiências práticas de privatização da água tenham sido alvo de muitas críticas, Vargas (2005) considera que a privatização é viável para grandes e médios municípios, porém concebe que deve ser evitada a interferência política e ideológica, reclamada maior segurança jurídica, minimizados os riscos e maximizadas as oportunidades (VARGAS, 2005).

A primeira experiência com o nome Gestão Compartilhada ocorreu na Companhia de Água e Esgoto do Estado de Rondônia (CAERD)¹⁶ que estava numa situação pré-falimentar. Dívidas trabalhistas, falta de pagamento de encargos sociais e outros problemas na folha de pagamento levaram a uma greve com duração de noventa e seis dias, encerrando apenas com um “Acordo de Gestão Compartilhada” firmado com o Governo do Estado, com a CAERD e com o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Urbanas do Estado de Rondônia (SINDUR) (SINATESC, 2004).

A situação do abastecimento de água e do esgotamento sanitário no Estado de Santa Catarina

Ao apresentar um diagnóstico da situação do abastecimento de água e do esgotamento sanitário no Estado de Santa Catarina, a contextualização dos casos específicos dos municípios de Indaial e Itapema fica mais clara no decorrer deste estudo.

Em Santa Catarina, a Companhia de Águas e Saneamento (CASAN) atua em 67% dos municípios e de modo geral o estado tem um índice de cobertura de abastecimento de água em 85,6% e de apenas 15,5% de esgotamento sanitário, um dos mais baixos do País (SNIS, 2010).

No âmbito estadual falta efetivação das políticas de recursos hídricos, o que se agrava pelo conflito de competências entre órgãos da administração direta e indireta, bem como pela prevalência da “hidro-técnica sobre a hidro-política” (JACOBI e GUVANT, 2003).¹⁷ Do ponto de vista dos comitês de bacias, ainda que quase todas as regiões os tenham criado, o que tem atuação destacada é o da região do Vale do Itajaí, como se verá no estudo de caso sobre o município de Indaial, inserido nessa região.

Com base nos dados apresentados, é possível afirmar que há uma contradição no setor de saneamento no Estado de Santa Catarina, pois ao mesmo tempo em que a abrangência da rede de água está acima da média nacional e a rede de esgotamento sanitário é uma das piores do Brasil, o valor médio da tarifa está acima da média nacional e as perdas na distribuição estão abaixo da média¹⁸, o que demonstra que a universalização do acesso ao saneamento básico, bem como a prudência ecológica e a participação não foram preocupações centrais, mas o resultado financeiro.

O quadro atual do regime jurídico das prestadoras de serviço de abastecimento de água no estado apresenta a seguinte configuração: setenta e seis municípios são atendidos por prestadores locais de direito público; um município por prestador local público de direito privado; um município por prestador local privado de direito privado; e duzentos e um municípios por prestador regional (SNIS, 2010).

Com o vencimento dos contratos de concessão de trinta anos, vários municípios não os renovaram com a CASAN e passaram a municipalizar os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário criando suas próprias autarquias chamadas de Serviço Autônomo de Água e Saneamento (SAMAES); outros terceirizaram total ou parcialmente os serviços, e apenas um município – Itapema – encaminhou um processo de concessão privada, no ano de 2003.

Nesse mesmo contexto surgiu uma proposta alternativa, chamada de gestão compartilhada e o primeiro município que aderiu a esse modelo de gestão foi Indaial, também a partir do ano de 2003.

A concepção do modelo de gestão compartilhada tem como aspectos fundamentais: a criação de um Conselho, um Fundo e um Plano Municipal de Saneamento a fim de separar os recursos arrecadados com esse serviço do orçamento geral do município; gerenciá-los participativamente; estabelecer metas que possam

ser acompanhadas de forma transparente. No caso de Indaial, estabeleceu-se o reinvestimento de 50% dos resultados especificamente em saneamento básico, decidido pelo Conselho Municipal de Saneamento.

Casos comparados

O estudo de caso comparado ocorreu entre o modelo de gestão compartilhada no município de Indaial e o modelo de gestão privatizada no município de Itapema.

Diversos aspectos foram comparados entre esses dois municípios e seus respectivos modelos de gestão de abastecimento de água e esgotamento sanitário, desde a localização geográfica, o tamanho das cidades, os aspectos históricos, os níveis socioeconômicos, as políticas ambientais, e principalmente o contexto político e os resultados dos dois casos selecionados. Os dados gerais basearam-se em informações disponíveis em documentos públicos, estudos acadêmicos, ou ainda em páginas oficiais da web. Na medida do possível, foram utilizados os dados comparativos entre os dois municípios, disponíveis em uma mesma fonte de pesquisa, a fim de uniformizar os parâmetros. Com relação aos dados específicos relativos à contextualização e à análise das experiências, buscou-se escolher um jornal local de cada município ou o mais próximo possível com edições semanais, sendo que foram observadas todas as edições desses periódicos durante o período estudado.

O período a ser comparado entre os dois municípios coincide com o momento em que foi pautado o tema da gestão do abastecimento de água e esgotamento sanitário na agenda política local (*input*), no ano de 2003, quando encerrou o período de concessão do serviço a CASAN em ambos os municípios. A partir disso, problematizou-se como ocorreu o processo que levou a modelos distintos de gestão até o final de 2009, período que corresponde ao início de novos mandatos no poder local, que em ambos os locais ocorreram com alternância de partidos no poder com diferenças políticas e ideológicas.

No ano de 2003, Indaial tinha sessenta e nove anos de emancipação político-administrativa e cerca de quarenta e três mil habitantes. Já Itapema tinha quarenta e um anos de emancipação e aproximadamente vinte e seis mil habitantes, sendo que ambas têm acima de 90% da população no espaço urbano. Os dois municípios estão geograficamente próximos, aproximadamente setenta quilômetros de distância entre si, sendo que Indaial localiza-se no Médio Vale do Itajaí, conurbado com a cidade de Blumenau, e Itapema localiza-se no litoral norte catarinense, conurbado com Balneário Camboriú.

Com relação aos aspectos sócio-político-econômicos há algumas diferenciações que devem ser destacadas. Indaial é um polo industrial, em especial no setor têxtil e vestuário, enquanto Itapema é um polo turístico onde grande parte da população tem ocupação sazonal; um alto PIB per capita, porém, apresenta baixos índices de desenvolvimento humano.

Dante dessa caracterização é possível afirmar que, apesar da proximidade física entre os dois municípios, no contexto há várias diferenças importantes, conforme Tabela 2.

Tabela 2. Índices comparativos entre os municípios de Indaial e Itapema.

Itens	Indaial		Itapema	
População total (2009)	50.917		36.629	
População urbana	96,06%		93,62%	
PIB:	agropecuário	1,04%		0,75%
	indústria	47,75%		16,96%
	serviços	39,33%		75,88%
	impostos	11,88%		6,4%
Renda per capita (2007)	R\$ 19.137		R\$ 10.726	
Incidência de pobreza (2003)	24,03%		33,10%	
Índice de GINI	0,37%		0,39%	
IDH (2000)	0,82%		0,83%	
	180º no Brasil		91º no Brasil	
PBF (2009)	819 famílias		1.057 famílias	
IDEB (2007)	Séries Iniciais	Séries Finais	Séries Iniciais	Séries Finais
	Brasil	4,2	3,8	4,2
	Santa Catarina	4,7	4,1	4,3
	Município	4,8	4,1	4,4
Expectativa de vida ao nascer (2000)	73,36 anos		74,27 anos	
Índice de mortalidade Infantil (2007)	10,8 anos/1.000 nascidos		18,6 anos/1.000 nascidos	
Cobertura PSF (2009)	83,8%		100%	

Fontes: sites oficiais (IBGE, INEP, Datasus e Prefeituras de Indaial e Itapema). Tabela desenvolvida pelo autor, fevereiro/2010.

Quanto ao contexto político, o município de Indaial foi governado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) por dois mandatos, de 2001 até 2009, quando tiveram destaque iniciativas de participação popular, como o Orçamento Participativo, o Congresso da Cidade, os Conselhos Municipais, as eleições diretas de diretores de escola municipal, além de muitos eventos e debates políticos. Já em Itapema tal contexto era diferente, pois o município passou por uma situação bastante conturbada no período analisado. Em 2000, foi eleito um prefeito do Partido da Frente Liberal (PFL), que iniciou o processo de privatização do abastecimento de água e saneamento, em 2003. Esse processo permaneceu por quase um ano nos tribunais judiciais do estado de Santa Catarina e em nível federal. Durante a campanha eleitoral de 2004, o prefeito foi candidato à reeleição e, após ser afastado pelo STJ¹⁹, retornou ao cargo através de liminar judicial, foi reeleito e, posteriormente, cassado em junho de 2006, assumindo o posto o segundo colocado, que fora candidato pelo PT e um dos líderes do movimento contra a privatização da água.

O município de Indaial tinha 99,3% das unidades familiares atendidas pelo abastecimento de água; apenas 1,7% com o esgoto sanitário conectado em rede; 87,9%

tinham fossa séptica e o restante nenhum tipo de esgotamento sanitário; e 96,8% das famílias eram atendidas pela coleta de lixo (FURB, 2010)²⁰.

Em Itapema, havia uma cobertura de 78,85% das famílias abastecidas por rede pública de água em 2001 que passou para 96% em 2009, mesmo ano que se atingiu o índice de 59,8% de cobertura com esgotamento sanitário (SNIS, 2009). Em 2008, 99,76% das famílias eram atendidas pela coleta de lixo (ANDERSEN, 2009).

As enchentes no Vale do Itajaí constituem um dos maiores problemas da bacia e remontam ao processo de assentamento dos primeiros núcleos humanos na região, em meados do século XIX. As questões ambientais, estratégicas para o desenvolvimento sustentável da região de Blumenau, têm presença forte pela gravidade dos problemas constatados, pela cultura e nível educacional da população, e pelas características do suporte físico sobre o qual se assentou a ocupação antrópica: uma bacia hidrográfica com vales íngremes, fundos de vale sujeitos a inundações frequentes, e encostas recobertas com a Mata Atlântica.²¹ E em outubro de 2001, foi criada em Blumenau uma das primeiras Agências da Água do País para administrar os recursos destinados à Bacia do rio Itajaí-Açú, de acordo com o novo modelo de gestão adotado após a criação da Lei Federal 9.433/97 (COMITÊ DO ITAJAÍ, 2013).

Portanto, é nesse contexto que se dá a iniciativa de inovação na gestão de abastecimento de água e saneamento no município de Indaial através do estilo de Gestão Compartilhada. Um contexto que combina aspectos positivos como: uma situação socioeconômica favorável²²; nível bem desenvolvido de organização da sociedade civil e instituições ligadas à questão ambiental; além de um contexto político de participação social importante.

No município de Itapema há uma combinação de extensas praias e áreas verdes, mas ao mesmo tempo faltam organizações voltadas para a questão ambiental. Destacam-se aqui apenas três instituições que tratam desses temas de forma articulada: o Consórcio Intermunicipal de Turismo Costa Verde e Mar (CITMAR), através da Associação dos Municípios da Região da Foz do Rio Itajaí (AMFRI), e a Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema (FAACI).²³

As principais diferenças entre os dois municípios ocorrem mesmo em relação ao nível de organizações sociais, à estabilidade política e a organizações da área ambiental.

Desenho dos dois modelos

Em relação ao arcabouço jurídico, em Indaial, o principal documento é a Lei municipal 3.218/2003, que dispõe sobre a Política Municipal de Saneamento Ambiental e sobre a criação do Conselho Municipal de Saneamento Ambiental (CMSA) e do Fundo Municipal de Saneamento Ambiental (FUNSAM), e em seus dispositivos gerais trata do Convênio 001/04 entre o município de Indaial e a CASAN. O mandato do Conselho é de dois anos e tem como objetivo auxiliar na formulação da Política Municipal de Saneamento Ambiental, promover debates e fiscalizar a execução das ações.

Diferentemente de Itapema que não há tarifa social, no município de Indaial foi aprovada a Lei 3.255/04, que isenta a taxa de religação de água às pessoas

necessitadas, bem como estabelece uma taxa mínima de R\$2,60 mensais para as famílias cadastradas na Assistência Social do Município²⁴ e que tenham um consumo de até 10 m³ no mês. Assim, os cortes por inadimplência são da ordem de 2% (Ata CMSA, 03/09/2006).

A Gestão Compartilhada, de Indaial recebeu por duas vezes do Comitê de Bacias do rio Itajaí-Açu o Prêmio Otto Rohkol (FPA, 2007 e JMV, 03 e 17/11/2005: 2-5) e foi considerada uma das cem melhores do país pelo Programa de Gestão Pública e Cidadania da Fundação Getulio Vargas (FGV) (JMV, 09/07/2005: 6).

A tentativa de privatização da água em Itapema começou ainda em dezembro de 2002, quando venceu o prazo da concessão com a CASAN. Inicialmente, terceirizou-se o serviço em caráter de emergência, sem licitação (JORNAL INDEPENDENTE, 06/06/2003:16); promoveu-se um seminário e um curso para gestores em água pela ONG Água e Cidade (JI, 23/05/2003: 9), e a prefeitura convocou uma audiência pública a fim de decidir se o município deveria assumir o serviço de abastecimento de água e saneamento (JI, 06/06/2003: 7). No convite para a audiência pública já se expunha uma promessa: ampliar a capacidade para atender a demanda residente e flutuante; universalizar o atendimento de água tratada na área urbana; implantar 100% de micromedição (hidrômetros); reduzir o índice de perda de 45% para 20%; melhorar a qualidade e atendimento (ISO 9.000 e 14.000); ampliar a coleta e tratamento do esgoto para toda a população e assegurar a balneabilidade; garantir investimentos necessários para água e esgoto (JI, 13/06/2003: 8). O resultado da audiência pública orientou para a terceirização do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário, sendo que já estava pronto o estudo de viabilidade feito pela empresa SARENCO Serviços de Engenharia e Consultoria Ltda., prevendo a concessão para vinte e cinco anos, com as metas de 96% de cobertura de água e 50% de esgotamento sanitário no prazo de cinco anos e 96% no final de vinte e cinco anos (JI, 20/06/2003: 8).

Diante disso, a CASAN apresentou uma nova proposta para que Itapema também adotasse a Gestão Compartilhada (JI, 20/06/2003: 8). Porém, a reação do poder local foi lançar o Edital de Concorrência 003/03, que foi suspenso judicialmente por ação movida pela CASAN. Desse modo, iniciou-se uma disputa judicial entre a CASAN e a Prefeitura que resultou na falta de água no período de veraneio e na formação de cartéis de vendedores de água em caminhões-pipa (JI, 31/10/2003: 6; JI, 14/11/2003: 8; JI, 21/11/2003: 05).

Assim, publicou-se um novo Edital de Concorrência, número 004/03, onde constava o valor estimado da concessão de R\$286.476.147,36 e a exigência de que o patrimônio líquido da empresa interessada fosse de no mínimo de R\$2,5 milhões (10% do valor da concessão), sendo que como garantia da proposta, a empresa deveria consignar com a prefeitura um valor de R\$250 mil (1% da concessão) até o dia 29 de janeiro de 2004, valor que posteriormente seria integralizado ao longo do período da concessão (ITAPEMA, 2003).

No dia 30 de janeiro de 2004, foi publicado um comunicado suspendendo a entrega das propostas das concorrentes em função de uma Ação Cautelar Inominada (nº

125.04.000379-9) movida pela CASAN. Essa Ação foi cancelada e, consequentemente, no dia 03 de março de 2004, foi homologado o resultado da Concorrência Pública 004/03. No dia seguinte, uma única empresa compareceu (das sete que haviam retirado o Edital 004/03) e foi proclamada vencedora. Essa empresa foi a Águas de Itapema, constituída por um consórcio entre a Construtora Nascimento e Linear Participações e Incorporações (que até então operava em dez municípios no Estado do Mato Grosso), cujo valor da tarifa foi de R\$1,40, dentro do limite estabelecido pelo Edital (JI, 05/03/2004: 8-9).

Esse resultado provocou outros processos judiciais, um deles uma Ação Civil Pública datada de 13 de abril de 2004 (JI, 30/04/2004: 7; JI, 07/05/2004: 3; JI, 28/05/2004: 5) e já em meio ao processo de eleições municipais, no dia 08 de julho de 2004, o desembargador Anselmo Cerello (TJSC)²⁵ derrubou a Cautelar e autorizou a continuidade da licitação (JI, 09/07/2004: 12). A empresa Águas de Itapema instalou-se em 15 de julho (JI, 15/10/2004: 8). Mesmo assim, continuam tramitando na Justiça três processos: Ação Cautelar de Atentado; Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público e Ação Popular (JI, 29/10/2004:11).

Passadas as eleições de 2004 e reeleito o prefeito Clóvis Rocha (mesmo que afastado do cargo durante o pleito), começaram a surgir reclamações e denúncias como: vazamentos de esgoto e péssima qualidade de água (JI, 14/01/2005: 5; JI, 21/01/2005: 2); falta de água (JI, 14/01/2005: 15; JI, 28/01/2006: 7) e abastecimento de água suja (JI, 28/01/2006: 9). As manifestações da sociedade civil começaram ainda em 2005, com um ato público dos moradores do Jardim Praiamar protestando em frente à sede da Companhia Águas de Itapema (JI, 02/07/2005: 7).

Três anos mais tarde, após resolver os principais gargalos, a empresa Águas de Itapema apresentou um estudo feito pela FGV (2008) em que a tarifa deveria sofrer um reajuste de 38,16%, pois estava cumprindo as metas referentes à eficiência e aos índices estabelecidos no Edital 004/03.

Portanto, pode-se afirmar que o modelo de Gestão Privatizada coloca ênfase no equilíbrio financeiro do negócio e, quando cobrada pelo poder concedente, desempenha bons resultados no cumprimento de metas, de índices comerciais e de eficiência, porém, não apresenta preocupação com os aspectos social e ambiental.

Análise e conclusões

Conforme demonstrado acima, apesar da proximidade física dos municípios comparados, o contexto socioeconômico e político de ambos são distintos. Indaial tem maior renda *per capita*, menor índice de pobreza, uma maior densidade associativa demonstrada pela quantidade de organizações da sociedade civil que atuam no município, além de um histórico de construção de valores socioambientais e um contexto político proativo em relação à participação popular.

Itapema, por sua vez, apresentou um crescimento imobiliário combinado com o turismo, resultando numa maior desigualdade social e num baixo nível de associativismo, além de poucas iniciativas para elevar os valores socioambientais e um contexto político conflitivo, marcado por interesses pessoais, ou de grupos, sobrepondo-se aos interesses públicos.

Dessa forma, não parece difícil perceber que os contextos socioeconômicos e as posições políticas e ideológicas dos governantes influenciaram diretamente no desenho dos modelos de gestão de água e esgotos.

Com relação à eficiência dos modelos, pode-se constatar inicialmente que os dados partem de bases diferentes, o que possibilitou a produção da Tabela 3, comparando a relação entre o faturamento anual da operação do serviço de abastecimento de água nos dois municípios, com o número de unidades familiares usuárias e o volume de água consumida, para então chegar a um valor do custo de produção do metro cúbico de água em cada município, que é de R\$2,1, em Indaial, e de R\$2,7, em Itapema. Verifica-se, dessa forma, que o custo por metro cúbico de água é de 28,6%, mais caro no município em que esse serviço é privatizado.

Tabela 3. Comparativa de valores relativos ao serviço de água (Itapema vs. Indaial)

Município	Indaial	Itapema
Faturamento anual (R\$)	7.143.913	4.405.372
Unidades Familiares	15.666	11.931
Valor Médio da Fatura (R\$)	38	30,77
Volume Médio Consumido (m ³)	18	11,32
Custo Real da Água (R\$/m ³)	2,1	2,7

Fonte: CASAN, Relatório da FGV, Prefeitura de Indaial e de Itapema. Tabela desenvolvida pelo autor, fevereiro/2010.

No aspecto financeiro, cabe ressaltar uma grande diferença entre a Gestão Privatizada, cujo lucro é apropriado pelo investidor, e a Gestão Compartilhada em que pelo menos a metade desse valor fica no município e é reinvestida exclusivamente em esgotamento sanitário.

Outra diferença se dá no aspecto social de cada modelo de gestão: na Gestão Privatizada não há tarifa social, enquanto que na Gestão Compartilhada as famílias carentes estão isentas da taxa de religação e pagam apenas a taxa social mínima; o custo de instalação dos hidrômetros no município de Indaial não foi repassado aos usuários, já no município de Itapema é cobrado um valor que varia de sete a vinte e cinco vezes o valor de uma Taxa Referencial de Água (TRA); com relação à participação da sociedade, no processo em Indaial funciona o CMSA e em Itapema foi criado o Sistema Municipal de Regulação e Controle (SMRC), sendo que a Associação de Usuários, prevista para ser criada após a concessão, até o final dessa pesquisa ainda não havia saído do papel.

Apesar das diferenças, ambos os modelos se efetivaram para além dos mandatos em que foram implementados, pois no caso de Indaial, com a derrota eleitoral do PT, seu sucessor e oponente manteve a Gestão Compartilhada, talvez com menor ênfase na participação, nas iniciativas socioeducativas e menor rigor nas metas, porém, manteve-se o funcionamento do CMSA e dos demais projetos.

No caso de Itapema, mesmo com a cassação do mandato do prefeito do PFL e a posse sucedida da reeleição do seu opositor petista, manteve-se a Gestão Privatizada com a justificativa de que havia uma segurança jurídica do processo e que a iniciativa de voltar a questionar sua legitimidade geraria uma instabilidade institucional e possíveis prejuízos financeiros para o poder público. No entanto, optou-se por fazer a empresa concessionária cumprir as metas estabelecidas no contrato, aumentando a fiscalização através da criação da Secretaria Municipal de Regulação e Controle, porém, não existiu a criação do Conselho Municipal de Saneamento, nem da Associação de Usuários, previstos inicialmente. Mesmo assim, resistiu-se ao aumento de tarifa, apesar da pressão da concessionária baseada em pareceres técnicos da FGV.

Conclui-se, portanto, que o modelo de Gestão Privatizada em Itapema, como nas demais experiências no Brasil e na América Latina, tem como foco o resultado financeiro da empresa operadora ainda que possam ser controladas institucionalmente pelo poder público e exigindo que se cumpram as metas, enquanto o modelo de Gestão Compartilhada tem como foco a participação social na gestão da política pública, visando resultados eficazes no conjunto de aspectos econômicos, sociais, ambientais e políticos.

A Gestão Privatizada não tem sido bem sucedida em algumas experiências latino-americanas, com reversão do processo como na Bolívia e Argentina (HALL e LOBINA, 2007). No Brasil, houve algumas resistências contra as privatizações, porém, sem reivindicar maior participação social, o que resultou na permanência da maioria das concessões sob o controle das Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBs).

Do ponto de vista conceitual, a experiência de Gestão Compartilhada de Indaial apresenta características compatíveis com a visão normativa de “cogestão patrimonial negociada, adaptativa e preventiva” do recurso natural renovável da água que se constitui em um patrimônio comum da humanidade, pois trata o tema de forma complexa, exige uma visão sistêmica do problema econômico, social, ambiental e cultural, além de promover a participação social (VIEIRA e WEBER, 2000).

Contudo, ainda que haja um bom funcionamento do CMSA em Indaial, pode-se concordar com a crítica apontada por Tatagiba (2003), referente ao déficit de representatividade dos membros do Conselho em relação à diversidade da sociedade civil, corroborada por Caubet (2008) que chama de “elitização” dos conselhos.

Este estudo comparado mostrou que nos casos dos modelos de gestão de água e esgotos de Indaial e Itapema, o contexto socioeconômico e o posicionamento político e ideológico dos governantes foram fundamentais para explicar as opções por diferentes desenhos institucionais. Contudo, mesmo que o grupo político no poder tenha sido alternado em ambos os casos, os modelos de gestão dos dois municípios se mantiveram.

Percebe-se também que o tema da gestão do abastecimento de água e esgotamento sanitário deverá ocupar maior espaço na agenda futura das políticas públicas por diversas razões: institucional (finalização dos prazos das concessões entre municípios e CESBs); ambiental (falta de água potável ou baixa qualidade); social (necessidade de inclusão dos setores periféricos das grandes cidades e cumprimento

de metas dos ODMs); ou político (interesse dos governantes em implantar diferentes modelos de gestão). Portanto, é importante acompanhar as experiências e compará-las, para destacar as diferenças, deficiências e potencialidades.

Diante da pesquisa empírica aqui apresentada, as principais diferenças não estão nos resultados econômicos (custo e tarifa) ou técnicos (metas de acesso), mas especialmente em relação aos aspectos ambientais e de inclusão e participação social, os quais são levados em consideração pelo modelo de gestão compartilhada como objetivos estratégicos a serem alcançados.

Ainda que polêmico, o modelo de Gestão Privatizada tem sido um objeto de estudo acadêmico e normativo por parte de instituições interessadas na sua implementação. Por outro lado, há poucas iniciativas de se fazer o mesmo por intermédio de pesquisas do modelo de Gestão Compartilhada. Desse modo, esse é um tema de pesquisa em construção e mantém-se como um importante desafio.

Por último, tem-se que a participação na gestão de políticas públicas, especialmente na esfera local, é um tema estudado, especialmente no que se refere ao Orçamento Participativo, junto com outros mecanismos de Conferências, Conselhos e Audiências Públicas, mas no tema do abastecimento de água e esgotamento sanitário, a participação ainda é pouco relevante por diferentes razões, como por exemplo, pela preponderância da “hidrotécnica”, pela falta de consciência ambiental ou de envolvimento efetivo das organizações da sociedade civil, pela falta de vontade política dos governantes, ou pela não ocorrência de uma crise no setor que leve a população a se mobilizar e a participar dos encaminhamentos do problema.

Notas

3 Um exemplo é o conhecido episódio do Rio Tâmisa (Londres, 1858), cujo mau cheiro provocou o fechamento do Congresso Britânico e em decorrência do qual se promoveram duas reformas: uma tornando o serviço privado de água em serviço público; e outra separando a água do esgoto (PNUD, 2006 – p.29/30).

4 Dentro desse campo de conhecimento são considerados três conjuntos temáticos: gestão de recursos naturais renováveis; grandes equilíbrios planetários; *habitat* e estilo de vida e suas consequências para a saúde (JOLLIVET e PAVÉ, 2000).

5 Esse conceito atualmente ampliou-se para além da gestão dos recursos naturais renováveis, expandindo-se para outros aspectos que são de domínio público, em especial a dimensão do conhecimento que, diferentemente dos recursos naturais, o seu compartilhamento não subtrai o estoque, pelo contrário, faz ampliá-lo (OSTRON, 2007).

6 Os ODMs foram adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em setembro de 2000, endossados por 189 países e referendados na Conferência de Johannesburgo em 2002.

7 Desde 2003 o PNUD publica os Relatórios de Desenvolvimento Humano, com dados gerais e análises focados em um tema específico: pobreza (2003); liberdade cultural (2004); cooperação internacional (2005); água (2006); alterações climáticas (2007/2008); mobilidade (2009); riqueza das Nações (2010); e sustentabilidade e equidade (2011). Portanto, o Relatório de 2006 tem as principais referências para o tema abordado neste artigo.

8 No Relatório de 2012 a base de dados é relativa ao ano de 2010.

9 Ao tratar do problema do déficit de água no mundo, percebe-se que a escassez raramente é o problema de fundo, mas sim a distribuição desigual, pois dentre dezenas de países em desenvolvimento, os 20% da população mais rica têm 85% de cobertura de água e os 25% mais pobres apenas 20% de cobertura. No Brasil, os 20% mais ricos têm o mesmo padrão de países desenvolvidos e os 20% mais pobres piores que o Vietnã (PNUD, 2006).

10 A crise da água e do esgotamento sanitário é também uma questão ética; é uma crise que tem custo financeiro, que pode ser quantificada e comparada. Um exemplo é que os US\$10 bilhões anuais necessários para que os países

em desenvolvimento atinjam as metas dos ODMs, correspondem a oito dias de investimentos militares (PNUD, 2006).

11 Sobre esse tema, ver Guivant e Jacobi (2003) “Da hidro-técnica à hidro-política: novos rumos para a regulamentação da gestão dos riscos ambientais no Brasil”.

12 Em 1990, de acordo com o PNAD, o acesso à água era de 69,79% e ao esgotamento sanitário 39,43%.

13 No site www.aguaecidades.org, Wilson Passeto apresenta os principais programas e financiamentos disponíveis para o setor de saneamento (PASSETO, [s. l., 200_]).

14 Não é nem um patrimônio público (OST, 1995) nem um recurso natural de uso comum (VIEIRA e WEBER, 2000).

15 A sigla original em inglês é IWRM (*Integrated Water Resource Management*).

16 O modelo de Gestão Compartilhada foi se desenhandando nessa resistência; podem ser citadas as experiências de Santo André (SP), em 1998, e Recife (PE), em 2002, que coincidem com Indaiá - de acordo com as características da política municipal de saneamento-, todavia tais experiências não usaram o nome de Gestão Compartilhada.

17 A “hidro-técnica” se refere a uma visão tecnicista e centralizada no Estado, que impede ou dificulta a participação social nas decisões, exatamente em detrimento da visão “hidro-política”, mais aberta e participativa na relação entre o Estado e a sociedade civil.

18 Índices comparativos entre a média nacional e o Estado de Santa Catarina: abastecimento de água (Brasil – 81,1%; SC – 85,6%); esgotamento sanitário (Brasil – 46,2%; SC – 15,5%); índice de perda na distribuição (Brasil – 39,2%; SC – 32,5%); tarifa média das prestadoras regionais (Brasil – R\$2,37 por m³; SC R\$2,59 por m³) (SNIS, 2010).

19 SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. *Prefeito de Itapema/SC, acusado de desvio de verbas públicas, vai continuar afastado do cargo. Florianópolis (SC)*: 30 set. 2004. Disponível em: http://www.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=76368.

20 Observatório Ambiental (FURB, 2010).

21 Nessa região, o naturalista Fritz Müller atuou em colaboração com Charles Darwin, confirmando, com evidências locais, a Teoria da Evolução das Espécies. A região é pioneira na implantação de órgãos de controle ambiental.

22 Os índices socioeconômicos estão apontados pelo PIB per capita acima da média estadual; índices de pobreza e desigualdade menores que a média; níveis de qualidade de educação na média estadual ou acima dela e do mesmo modo no aspecto de expectativa de vida e mortalidade infantil por mil nascidos vivos.

23 Associação dos Municípios da Foz do Rio Itajá (AMFRI). Disponível em <http://www.amfri.org.br/conteudo/?item=2927&fa=2907&cd=6936> Acessado em 16 de fevereiro de 2010.

24 Segundo a ata do CMSA, de 03 de maio de 2004, eram em torno de 1.200 famílias cadastradas na Assistência Social do Município que poderiam se beneficiar desse direito.

25 Disponível em <http://www.tj.sc.gov.br/resenha/0407/040>

Referências

ABERS, R. N. e JORGE, K. D. Descentralização da gestão da água: por que os comitês de bacia estão sendo criados? In: **Ambiente e Sociedade**. Campinas: Nepam: Unicamp, v. 8, n. 2, p. 1-26, jul/dez. 2005.

ANDERSEN, João F. **Indicadores Socioeconômicos do Município de Itapema**. [s.n.]: Itapema, nov. 2009. 60 p.

BRASIL. **Código das Águas**: e legislação correlata. Coleção Ambiental. v. 1. Brasília: Senado Federal, 2003. 234 p.

CAMARGO, Eldis; RIBEIRO, Emiliano. A proteção jurídica das águas subterrâneas no Brasil. In RIBEIRO, Wagner C. (Org.). **Governança de água no Brasil**: uma visão interdisciplinar. São Paulo: Annablume; Fapesp; CNPq, 2009. p. 155-174.

CASTRO, José E. Water governance in the twentieth-first century. **Ambiente & Sociedade**. Campinas: Unicamp. v. 10, n. 2. p 97-118. jul/dez. 2007.

CAUBET, Christian G. Os contextos normativos brasileiros em matéria de águas subterrâneas. In RIBEIRO, Wagner C. (Org.) **Governança de água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume; Fapesp; CNPq, 2009. p. 213-238.

COMITÊ DO ITAJAÍ: Agência de Água, 2013. Disponível em: <http://www.comiteitajai.org.br/portal/index.php/agenciaorigem.html>. Acessado em: 08 de jan. 2013.

COMPANHIA ÁGUAS DE ITAPEMA. **Relatório Mensal** (Ago. 2009). Itapema: Companhia Águas de Itapema, 10 set. 2009.

CONSELHO MUNICIPAL DE SANEAMENTO AMBIENTAL (CMSA). **Atas** (reuniões mensais, 2004-2009). Indaial.

FLORIANI, Jr. Claudio R. **Gestão Compartilhada na Prestação dos Serviços de Saneamento no Município de Indaial**. 32 p. TCC (Graduação em Administração) – Faculdade Energia de Administração e Negócios. Florianópolis, 2008.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Reequilíbrio Econômico-Financeiro do Contrato de Concessão da Companhia Águas de Itapema**. (2008). Rio de Janeiro: Diretoria de Projetos FGV, 18 set. 2008.

FUNDAÇÃO UNIVERSITÁRIA REGIONAL DE BLUMENAU (FURB). **Observatório de Desenvolvimento Regional**. Blumenau (SC). Disponível em: https://www.furb.br/especiais/download/291313-482496/politicas_ambientais.pdf. Acessado em: 15 fev. 2010.

GUIVANT, Julia S.; JACOBI, Pedro. **Da Hidro-Técnica à Hidro-Política: Novos Rumos para a Regulação e Gestão dos Riscos Ambientais no Brasil**. Cadernos de Desenvolvimento e Meio Ambiente. Florianópolis: UFSC, nº. 1, 2003.

GLOBAL WATER PARTNERSHIP (GWP). **Catalisando a Mudança: um manual para desenvolver a gestão integrada de recursos hídricos (GIRH) e estratégias de uso eficiente da água**. Stockholm (Sweden): Global Water Partnership, 2005. Encontrado em http://www.gwpforum.org/gwp/library/Catchange_Port.pdf. Acessado em: 09 jan. 2010.

HALL David; LOBINA, Emanuele. Water privatisation and restructuring in Latin America, 2007. Public Services International: London (UK), 2007. Disponível em: <http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&source=hp&q=Water+privatization+and+restructuring+in+Latin+America%2C+2007++Emanuele+Lobina+and+David+Hall&meta=&aq=f&oq=>. Acessado em: 11 jan. 2010.

INDAIAL. **Lei n. 3.218/2003**. Institui o Conselho Municipal de Saneamento Ambiental, o Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Autoriza a Concessão do Serviço de Água e Saneamento através da Gestão Compartilhada com a CASAN. Indaial: Prefeitura Municipal, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2000.** Disponível em:<http://www.ibge.gov.br/ibgeteen/pesquisas/demograficas.html>. Acessado em: 13 jan. 2010.

IRIARTE, Oscar D.; PRADO, Alfredo D. N. Gestão multisectorial e desafios para gestão rural da água. In JACOBI Pedro R.; SINISGALLI, Paulo de A. (org.). **Governança da Água e Políticas Públicas na América Latina e Europa.** v. 1. São Paulo: Annablume, 2009. p. 11-48.

ITAPEMA. **Edital de Concorrência 004/2003.** Dispõe sobre a concessão do serviço público de abastecimento de água, de coleta e tratamento de esgoto sanitário do município de Itapema pelo prazo de 25 anos. Itapema: Prefeitura Municipal, 16 dez. 2003.

JOLLIVET, M.; PAVÉ, A. O meio ambiente: questões e perspectivas para a pesquisa. In VIEIRA, P. F. & WEBER, J. (Org.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento:** novos desafios para a pesquisa ambiental. São Paulo: Cortez, 2000. p. 53-112.

JORNAL INDEPENDENTE (JI) (edições semanais, 2003-2009). Itapema.

JORNAL MEDIO VALE (JMV) (edições semanais, 2003-2009). Timbó.

KEINERT, T. M. M. **Administração Pública no Brasil:** crises e mudanças de paradigmas. São Paulo: Annablume:Fapesp, 2000.

MACHADO, Carlos J. S. Recursos Hídricos e Cidadania no Brasil: Limites, Alternativas e Desafios. **Ambiente & Sociedade.** Campinas: Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais (Nepam-Unicamp). v. 6. n. 2 jul/dez, 2003.

OSTROM, E; HESS, C. **Understanding Knowledge as a Commons:** From Theory to Practice. Massachusetts Institute of Technology. Cambridge, 26 p. 2007. Disponível em: <http://mitpress.mit.edu/books/chapters/0262083574intro1.pdf>. Acessado em: 09 jan 2010.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Relatório sobre o Desenvolvimento Humano (2006). **Por fim à crise no sector da água e do saneamento básico.** Capítulo 1. Disponível em: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2006/capitulos/portuguese/>. Acessado em: 06 jan. 2010. 50 p.

_____. **Objetivos de Desarrollo Del Milenio:** Informe 2012. Disponível em <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2012/Spanish2012.pdf>. Acessado em 08 de janeiro de 2013.

RIBEIRO, W.C. **Geografia Política da Água.** São Paulo: Editora Annablume, 2008.

SACHS, Ignacy. Em busca de novas estratégias de desenvolvimento. In: _____ **Rumo à ecossocioeconomia:** teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo: Cortez, 2007. p. 247-284.

SECRETAN, Jacques. Esquerda no Poder e Privatização Fora da Lei. **Le Monde Diplomatique.** Brasil: dez. 2004. Encontrado em: <http://diplo.uol.com.br/2004-12,a1038>. Acessado em: 11 jan. 2010.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES EM SANEAMENTO (SNIS). Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (2010). Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgoto, 2010. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/>. Acessado em: 08 jan. 2013.

TATAGIBA, L. *A democracia gerencial e suas ambivalências: participação, modelos de gestão e cultura política*. Campinas: Unicamp, 2003. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2003.

VARGAS, M.C. *O Negócio da Água*. Riscos e oportunidades das concessões de saneamento à iniciativa privada: estudos de caso no Sudeste brasileiro. São Paulo: Annablume, 2005.

VIEIRA, F. & WEBER, J. Introdução geral: sociedades, naturezas e desenvolvimento viável. In: VIEIRA, P. F.; WEBER, J. (Org.). *Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental*. São Paulo: Cortez, 2000. p. 17 – 49.

Submetido em: 06/08/2012

Aceito em: 25/02/2013

ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO: ESTUDO COMPARADO DE MODELOS DE GESTÃO EM SANTA CATARINA

JOSÉ ROBERTO PALUDO, JULIAN BORBA

Resumo: Este artigo analisa de modo comparativo os modelos de gestão de abastecimento de água e esgotamento sanitário dos municípios catarinenses de Indaial e de Itapema. O contexto foi descrito a partir de uma síntese do diagnóstico sobre a situação da água e do esgoto em nível global e nacional e do marco regulatório de água e saneamento no Brasil e em Santa Catarina. Dentre as características comparadas cita-se: aspectos históricos, níveis socioeconômicos, políticas ambientais, e principalmente o contexto político e os resultados dos dois casos selecionados. Os dados gerais basearam-se em informações disponíveis em documentos públicos, estudos acadêmicos, páginas oficiais da web, a fim de uniformizar os parâmetros. O período comparado acompanhou o início do processo de discussão do problema, ou seja, de 2003 até 2009. As experiências dos dois municípios analisados levaram à conclusão de que modelos de gestão de abastecimento de água são importantes para influenciarem nos resultados das políticas aplicadas.

Palavras-chave: Abastecimento de água e esgotamento sanitário; Gestão de políticas públicas; Estudo comparado dos municípios Indaial e Itapema Santa Catarina.

Resumen: En este artículo se presenta un análisis comparado de gestión del abastecimiento de agua potable y aguas residuales en los municipios de Itapema y Indaial (Santa Catarina). El contexto fue descrito como una síntesis del diagnóstico sobre la situación del agua potable y residual en nivel internacional y nacional y del marco normativo de agua y saneamiento en Brasil y Santa Catarina. Entre las características se comparan: las históricas, políticas socioeconómicas, ambientales, y sobre todo el contexto político y los resultados de los dos casos seleccionados. Los datos generales se basan en la información disponible en documentos públicos, estudios académicos, páginas web oficiales com el fin de estandarizar los parámetros. El período de comparación acompaña el inicio de la discusión del problema, es decir, desde 2003 hasta 2009. Las experiencias de las dos ciudades analizadas llevaron a la conclusión de que los modelos de gestión son decisiones importantes que afectan el resultado de las políticas aplicadas.

Palabras clave: Abastecimiento de agua potable y agua residual. Gestión de políticas públicas. Estudio comparativo de los municipios Indaial y Itapema Santa Catarina.

Abstract: This article is a comparative analysis of management water supply and sewerage system of municipalities of Indaial and Itapema (Santa Catarina). The context was described as a synthesis of the diagnosis on the water situation at the global and national regulatory framework of water supply and sewerage system in Brazil and Santa Catarina. Among the features are compared: the historical, socioeconomic, environmental policies, and especially the political context and the results of two selected cases. The general data were based on information available in public documents, academic studies, official web pages, in order to standardize the parameters. The period compared accompanies the beginning of the discussion of the problem, ie, from 2003 until 2009. The experiences of two cities analyzed led to the conclusion that the models of management are important decisions that influence the outcome of policies.

Keywords: Water supply and sewerage system. Public policy management. Comparative study in the municipalities Indaial and Itapema Santa Catarina.
