



Encontro Internacional sobre Gestão
Empresarial e Meio Ambiente

MUNICIPALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO: UM ENFOQUE CONTÁBIL

PATRICIA ZANIZ

Universidade do Estado de Santa Catarina
patriciazaniz_msn@hotmail.com

VALKYRIE VIEIRA FABRE

Universidade do Estado de Santa Catarina
valkyrie.fabre@udesc.br

LARA FABIANA DALLABONA

Universidade do Estado de Santa Catarina
lara_mestrado@hotmail.com

MUNICIPALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO: UM ENFOQUE CONTÁBIL

RESUMO

É constante a discussão sobre qualidade de vida, água potável, serviços prestados de maneira adequada e com qualidade e saneamento básico. Assim, o estudo objetiva levantar os procedimentos contábeis necessários para a municipalização dos serviços de saneamento básico, por parte dos municípios da região da Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí – AMAVI. Trata-se de uma pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa e que utilizou procedimentos de levantamento de dados por meio de entrevistas, complementados com pesquisa documental e bibliográfica. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas, com pessoas indicadas pelos gestores municipais dos serviços de abastecimento de água e esgoto. Os resultados demonstram que muito pouco se sabe sobre os processos e documentos necessários para a municipalização, mas que ao mesmo tempo, estes serviços tornam-se totalmente viáveis e suas sobras são revertidas em investimentos para o próprio município. Em um dos casos não houve um motivo especial para a municipalização, mas no outro caso, foi a reivindicação da própria população, que incentivou o processo. Pode-se observar que a realidade da municipalização do abastecimento de água e esgoto ainda é iniciante na região da AMAVI, mas acredita-se que com o passar dos anos, os municípios possam compreender o quão importante seria trazer estes serviços para o seu comando.

Palavras-chave: Saneamento Básico. Municipalização. Contabilidade.

MUNICIPALIZATION OF SANITATION SERVICES: AN APPROACH ACCOUNTING

ABSTRACT

It is constant discussion about quality of life, drinking water, services properly and with quality and sanitation. Thus, the study aims to raise the accounting procedures for the municipalization of basic sanitation services by the municipalities of the region of the Association of Municipalities of Alto Vale do Itajaí - AMAVI. It is a descriptive research with a qualitative approach and used for data collection procedures through interviews, supplemented with documentary and bibliographic research. Semi-structured interviews with persons nominated by municipal managers of water supply and sewage services were held. The results show that very little is known about the processes and documents necessary for the municipalization, but at the same time, these services become fully viable and its remnants are reversed in investments to the municipality. In one case there was a special reason for decentralization, but in the other case was the claim of the population itself, which encouraged the process. It can be observed that the reality of decentralization of water supply and sewerage is still beginner in the AMAVI region, but it is believed that over the years, municipalities can understand how important it would be to bring these services to your command.

Key words: Basic Sanitation. Municipalization. Accounting.

1 INTRODUÇÃO

A contabilidade pode ter várias definições, dentre elas, a mais importante é de ser capaz de utilizar as informações, registrar e interpretar os fatos contábeis e monetários que afetam diretamente o patrimônio financeiro e econômico de uma entidade. Partindo deste pressuposto, chega-se à conclusão de que a contabilidade pública aplica-se às entidades públicas, onde seu objetivo é apresentar os procedimentos dos fatos que envolvem a gestão orçamentária, patrimonial e financeira das entidades em questão (ARAÚJO; ARRUDA, 2009).

Quando se fala em saneamento básico, a primeira coisa que vem à mente é apenas o abastecimento de água, mas o conceito é mais amplo, observar-se que o saneamento básico envolve várias ações, como por exemplo: o abastecimento de água, o esgoto sanitário, a limpeza pública, a drenagem pluvial e o controle de vetores. Em se tratando da obrigação municipal da prestação dos serviços de saneamento básico, pode-se definir que são ações que compreendem o meio ambiente em que vive a população, onde se tem a garantia de condições de salubridade que garantam um bem estar mental, físico e social (HELLER; PÁDUA, 2010).

Quando os serviços de saneamento básico são realizados diretamente por um órgão público, a entidade deve seguir as normas aplicadas à contabilidade pública. Rosa (2011, p. 13) explica que “a contabilidade pública aplica-se às pessoas de direito público interno, e para efeito contábil, às pessoas físicas que recebam subvenção, benefício, ou incentivo, fiscal ou creditícias, de órgão público, as quais devem prestar contas dos recursos recebidos”.

A obrigação de disponibilizar os serviços de saneamento é do município, mas é difícil o setor público tomar a frente nesta questão. Em grande parte dos casos o serviço é terceirizado por empresas que atuam nessa área. O grande problema na terceirização destes serviços é, na maioria deles, a falta de infraestrutura dos municípios, tanto no setor administrativo quanto no setor de gestão. Existe a necessidade de pessoal qualificado para exercer certas funções, e nesse sentido fica mais viável a terceirização do serviço, do que o investimento para tomar a frente e garantir vantagens para a população (OLIVEIRA; REZENDE; HELLER, 2011).

A essencialidade dos serviços de saneamento básico vem crescendo a cada momento. Hoje não é apenas a questão de água potável que envolve o problema, mas sim a qualidade e quantidade de água para a prevenção de doenças, a pouca existência de serviço sanitário, a limpeza pública e o manuseio de resíduos sólidos. Os grandes problemas de saúde pública são causados pela deficiência no serviço de saneamento, que vem sendo agravados pela grande intensificação urbana (LISBOA; HELLER; SILVEIRA, 2013).

A quantidade de água é cada vez menor e a necessidade, aumenta a cada dia. Uma das soluções coerentes para o problema é o tratamento de esgoto sanitário, este que tem as vantagens da autodepuração dos cursos da água. Estas águas recuperadas podem ser utilizadas de várias formas, assim vai se fazendo economia de água, sobrando mais água potável para as necessidades básicas da população (LEONETI; PRADO; OLIVEIRA, 2010).

O saneamento básico vem ganhando grande destaque no planejamento público brasileiro. Em pauta estão presentes as teorias-metodológicas utilizadas neste campo. O PLANSAB (Plano Nacional de Saneamento Básico) é de grande auxílio na tomada de decisão do setor público, e seus princípios são adotados diretamente pelos planos anuais, direcionando as visões de mundo que serão decisivas para os programas e ações futuras (SILVEIRA; HELLER; REZENDE, 2013).

Desta forma, serão apontados os municípios da região da AMAVI que possuem serviços próprios de saneamento. Seguindo esta linha de raciocínio, surge a pergunta: Quais os procedimentos contábeis necessários para a municipalização dos serviços de saneamento básico, por parte dos municípios da região da Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí - AMAVI? Assim o estudo objetiva levantar os procedimentos contábeis necessários

para a municipalização dos serviços de saneamento básico, por parte dos municípios da região da Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí – AMAVI.

Autores como Sanchez (2001), Cabral et. al. (2011) e Borja (2014), declaram que há grandes problemas para a municipalização do saneamento básico no Brasil, principalmente pela falta de qualificação das pessoas envolvidas na área. Neste sentido parece mais prática a terceirização do serviço.

O saneamento básico é muito importante para a área social, pois a água é um dos bens naturais mais preciosos do planeta. A Declaração dos Direitos da Água, (ANA, 2014), regida pela ONU em 22/03/92, estabelece que “a água faz parte do patrimônio do planeta, cada continente, cada povo, cada nação, cada região, cada cidade, cada cidadão, é plenamente responsável aos olhos de todos”. Dessa forma, justifica-se a relevância desta pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Segundo Demoliner (2008, p.110) “saneamento básico é um processo complexo que se inicia com a captação ou derivação da água, adução e distribuição, culminando com o esgoto sanitário, sendo que o lixo, drenagem urbana, e manejo de águas pluviais, são classificados como saneamento básico”.

A descrição de abastecimento de água, está diretamente ligada ao conceito de saneamento básico. O saneamento compreende um conjunto de ações ambientais, nos locais onde vivem as populações, visando garantir seu bem estar físico, mental ou social, sendo definido ainda como ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza pública, drenagem pluvial e controle de vetores (HELLER; PÁDUA, 2010).

A importância da água para a humanidade vem crescendo a cada dia. A água é que determinou a instalação das primeiras comunidades de que se têm dados na história. De certa forma, desde que o homem tornou-se sedentário a água contribui para o percurso de sua vida. Existem registros na história, da evolução da água e os desenvolvimentos que foram necessários para sua captação, transporte, tratamento e distribuição. Esses desenvolvimentos estão diretamente ligados ao crescimento da humanidade, o desenrolar das culturas e a preocupação com a saúde humana (HELLER; PÁDUA, 2010).

De acordo com Demoliner (2008), o saneamento básico no Brasil subdivide-se em três etapas. A primeira compreende o período até 1970, quando era quase inexistente o saneamento básico, o qual era serviço prestado pelos municípios, mas com poucos recursos financeiros, baixo atendimento a população e crescente exigência da população por melhores serviços, acabaram por extinguir o modelo de serviço prestado nesta época. A segunda etapa é de 1970-1990, quando o serviço prestado era de responsabilidade do estado, mas a população aumentando a cada dia e a falta de nitidez das normas do saneamento básico acabou em se esvaír deste programa. E a terceira a atual etapa, começou em 1990 onde existe um grande conflito de competências entre municípios e empresas de prestação deste serviço. O principal marco desta etapa está na criação do SNIS (Serviço Nacional de Informações sobre Saneamento) e na responsabilidade dos municípios.

Quanto a obrigatoriedade do município, é possível fazer a ligação de essencialidade com o interesse público, “mediante o exercício do controle, da fiscalização e da mediação de interesses visando sempre à concretização de seus interesses” (DEMOLINER, 2008, p. 147).

O Tribunal de Contas de Santa Catarina (2010) afirma que, existem alguns órgãos principais no sistema de saneamento básico, sendo eles União, Estado, Municípios, Entidades Privadas, Consórcios e Regiões Metropolitanas. Porém, não é possível definir o que cada entidade deve executar, mas diante do disposto a execução não é de responsabilidade da União, mas sim dos Municípios, com apoio dos Estados.

De acordo com Andrade (2010) os serviços públicos podem ser divididos em duas partes, os serviços de utilidade pública e os serviços públicos propriamente ditos. Os serviços

de utilidade pública são os que a administração presta a coletividade, sendo reconhecidos como essenciais, onde apenas o Estado pode prestá-los, sem ter a possibilidade de delegação ou terceirização. E o Saneamento básico está classificado em serviço público propriamente dito, pois são essenciais para a sobrevivência da população. Por este motivo o Município é responsável por este serviço e tem a escolha de terceirizar o serviço ou disponibilizar ele mesmo à população.

De acordo com Demoliner (2008), o saneamento básico é de responsabilidade do Estado, seja de forma indireta ou diretamente, garantindo assim a universalização dos serviços. Mesmo com sua privatização, o serviço jamais perderá sua essencialidade e seu caráter público.

Por volta dos anos de 1990, ocorreu uma desestatização das empresas públicas, quando o Estado deixou de intervir no domínio econômico, dando assim espaço para que os municípios cogitassem a possibilidade de terceirizar os serviços de saneamento básico de suas cidades para empresas privadas, e de certa forma angariar fundos para os cofres do município. Em 13 de fevereiro de 1995, é criada a Lei Federal de Concessões, Lei nº 8.987, a qual pode ser utilizada para contratação de serviços de saneamento (DEMOLINER, 2008).

Para dar um enfoque maior na Obrigação do Município, perante o saneamento básico, Silva (1988) divide as atividades de administração pública em dois seguimentos, as atividade-meio e as atividade-fim. Onde a atividade-meio tem o objetivo de garantir os controles da administração pública diante das funções de chefia e de seus serviços auxiliares. Já as atividade-fim, tem objetivo de garantir os serviços considerados essenciais, complementares e públicos, nas quais a finalidade é de promover o bem-estar da população.

O serviço de saneamento básico, mais especificamente a atividade de abastecimento de água e esgoto, pode ser executado diretamente pela administração pública ou ser terceirizada através de concessões ou permissões. Conforme verifica-se no quadro 1, o abastecimento de água e esgoto, é considerado atividade-fim.

No que se refere as concessões e permissões, são as formas terceirizadas de prestação de serviço público. De acordo com Kohama (2008) pode se dizer que concessão é um ato que deve ser amparado por autorização legislativa, onde se possa afirmar claramente as definições e condições de execução dos serviços, em conformidade com o edital de concorrência. Sua visão sobre permissão é que se trata do procedimento no qual uma pessoa de direito público, faculta mediante delegação a título precário a uma pessoa física ou jurídica, chamada permissionário, podendo ser outorgada de forma gratuita ou remunerada.

De acordo com o Tribunal de Contas SC (2010), é considerada ilegal a licitação de concessão de serviços de saneamento básico, sem que haja um estudo prévio de viabilidade técnica, econômica e financeira da prestação dos serviços públicos. Para tanto, é necessário que o titular do serviço se encarregue de providenciar o estudo sobre a viabilidade, para que após a conclusão do estudo seja feita a licitação da concessão do serviço. No contexto da concessão, tem que haver um prazo para que a concessionária, da prestação do serviço, possa amortizar o investimento que foi necessário para a realização do estudo de viabilidade.

Diante a concessão do serviço, o Poder Público tem o direito de fiscalizar os serviços a qualquer momento, conforme for à necessidade e ainda pode revogar a concessão a qualquer instante, caso não estejam sendo cumpridas as cláusulas do contrato. Mesmo o serviço sendo concedido a terceirização, ele ainda continua sendo de caráter público, sendo assim o poder público nunca perde o poder de executa-lo, seja de forma direta ou indireta (KOHAMA, 2008).

A Lei Federal 8.987/95 é bem clara quanto ao processo de fiscalização dos serviços públicos, quando cita que “a concessão ou permissão sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários”. Quanto à permissão, existe a condição de ser compatível com o interesse público, onde a qualquer momento pode-

se revogar ou modificar, sem que exista algum recurso do permissionário. A permissão do serviço público pode ser outorgada mediante decreto, no entendimento de que exista um melhor pretendente para o cargo (KOHAMA, 2008). Independente de se optar por concessão ou permissão, para exploração do serviço público, há necessidade de licitar os serviços para possibilitar a escolha do fornecedor.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa caracteriza-se como descritiva, pois tem como seu principal objetivo a descrição da população e fenômeno, levantando as variáveis entre eles (SILVA, 2008). Quanto aos procedimentos a pesquisa é caracterizada como de levantamento, documental e bibliográfica. De acordo com Marconi e Lakatos (2010), o levantamento dos dados podem ser apresentados através dos contatos diretos, onde estes podem ser feitos com pessoas que possam fornecer ou sugerir informações úteis à pesquisa, desta forma esta pesquisa é classificada como de levantamento pois utiliza a entrevista não estruturada como coleta de dados.

A pesquisa documental é a investigação de documentos conservados em órgãos públicos e privados e utiliza como fonte de dados às informações, conceitos e evidências (SILVA, 2008); já a pesquisa bibliográfica foi necessária para complementar as entrevistas, visto algumas limitações encontradas, este procedimento tem a finalidade de colocar o pesquisador em contato com o que foi dito, falado, filmado ou escrito sobre determinado assunto (MARCONI; LAKATOS, 2010).

Quanto à abordagem a pesquisa é considerada qualitativa, pois de acordo com Silva (2010) ela estimula o entrevistado a pensar livremente sobre algum assunto específico e é utilizada quando se busca o entendimento geral de uma questão, abrindo, desta forma, espaço para a interpretação. É considerada população desta pesquisa, os municípios que possuem os serviços de abastecimento de água e esgoto municipalizados na região AMAVI.

A AMAVI surgiu no dia 7 de novembro de 1964, reunindo os governantes de 20 municípios, sendo eles: Agrolândia, Agronômica, Aurora, Dona Emma, Ibirama, Imbuia, Ituporanga, Laurentino, Lontras, Petrolândia, Pouso Redondo, Presidente Getúlio, Presidente Nereu, Rio do Campo, Rio do Oeste, Rio do Sul, Salete, Taió, Trombudo Central e Witmarsun. O principal objetivo da Associação eram unir, discutir, resolver, treinar, relacionar as causas regionais e transmitir a necessidade de um trabalho em conjunto para a solução dos problemas em geral desta região.

Além dos municípios citados acima, até 2015, também fazem parte da AMAVI os municípios de Atalanta, Braço do Trombudo, Chapadão do Lageado, José Boiteux, Mirim Doce, Santa Terezinha, Vidal Ramos e Vitor Meireles. A amostra desta pesquisa são os municípios da região da AMAVI que possuem gestão municipalizada de serviço de saneamento e responderam as entrevistas. Dentre estes 28 municípios da região da AMAVI, apenas 2 deles possuem os serviços de abastecimento de água e esgoto municipalizados, sendo eles Braço do Trombudo e Presidente Getúlio.

Para a coleta de dados a pesquisa utilizará entrevista não estruturada. Para Gil (2008, p. 109) “entrevista é a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formulam perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação”. Na entrevista realizada, foram direcionadas como: motivos que levaram a municipalização dos serviços de saneamento básico no município e como se deu o processo; aspectos positivos e negativos da municipalização dos serviços e se os respondentes acreditam que foi viável para os munícipes e a administração, municipalizar o saneamento básico; documentos contábeis que foram necessários para criação de um órgão para gerir os serviços de saneamento básico e a caracterização jurídica deles em seu município.

Após a apuração da amostra, foi entrado em contato com os Diretores de cada órgão de saneamento das cidades para explicar do que se tratava a pesquisa, e estes fizeram a indicação das pessoas mais apropriadas para responder como foi o processo de municipalização de cada Município.

A análise dos dados deu-se pelo método de análise de conteúdo, pois de acordo com Marconi e Lakatos (2010) esta técnica utiliza os produtos da ação humana, e está direcionada ao estudo das ideias e não ao estudo das palavras. Desta forma serão feitas comparações entre as entrevistas realizadas para que se possa chegar a uma conclusão geral dos dados levantados na pesquisa.

As entrevistas foram realizadas em dois períodos. O primeiro de forma direta com os indicados para dar as respostas, quando eles puderam dar um parecer de como foi realizado os processos de municipalização e o segundo após análise das entrevistas, foram encaminhadas mais algumas perguntas a cada indicado, a fim de aprofundar e complementar as informações necessárias para a pesquisa.

Após análise das respostas verificou-se a necessidade de fazer-se uma pesquisa bibliográfica e documental para levantar os documentos necessários para municipalização e apurar resultados econômicos para comprovar a viabilidade apontada pelos respondentes. A pesquisa bibliográfica foi feita principalmente em sites de órgãos públicos responsáveis pelo registro de criação de entidades, após esta pesquisa iniciou-se a pesquisa documental, para confirmar a existência da documentação nos municípios pesquisados e para melhor embasar os dados quanto a viabilidade da municipalização.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Nesta seção demonstram-se os motivos que levaram a municipalização dos serviços de saneamento básico na região AMAVI, viabilidade da municipalização dos serviços de saneamento básico, documentos necessários para a municipalização do sistema de saneamento básico nos municípios e uma pesquisa bibliográfica complementar para atingir o objetivo do estudo.

4.1 Motivos que Levaram a Municipalização dos Serviços de Saneamento Básico

Os motivos que levaram a municipalização dos serviços aqui relatados, foram feitos com base única nas entrevistas realizadas, portanto, demonstram a visão dos entrevistados, pessoas indicadas pelos gestores dos municípios para conceder as entrevistas.

Com base no relato dos entrevistados, no caso do município de Braço do Trombudo, não existiu um motivo específico para a municipalização dos serviços de abastecimento de água, o que ocorreu na época foi que a CASAN construiu a estação de tratamento no território de Braço do Trombudo, e o então prefeito, viu a oportunidade de tomar a administração e a distribuição destes serviços para o município.

No início não se via essa atitude como um projeto de melhoria, apenas uma questão geográfica, pois como a estação de tratamento do município de Trombudo Central ficava muito longe, e a nova estação foi construída no território de Braço do Trombudo, foi uma questão de oportunidade.

A ETA (Estação de Tratamento de Água) de Braço do Trombudo está vinculada a administração direta, pois ela é um departamento vinculado a Secretaria de Administração e Finanças do município. Hoje a ETA é vista com uma questão de melhoramento para o município, pois como todo o tratamento da água é realizado na própria estação, por funcionários da prefeitura, tem-se uma maior credibilidade nos serviços que está sendo disponibilizado. Isto, além do rápido atendimento, em casos de manutenção, que é disponibilizado a população. Hoje no município de Braço do Trombudo se vê a ETA como

um melhoramento na qualidade de vida da população, e não apenas um departamento da prefeitura que foi criado apenas para trazer lucros para o município.

No caso da SAATE do município de Presidente Getúlio, foram levantados alguns motivos para sua criação, por parte dos entrevistados. O primeiro a ser mencionado pelos dois entrevistados foi proporcionar melhor qualidade no abastecimento de água e nos serviços de saneamento no município.

A população na época da municipalização queixava-se muito da qualidade da água que chegava às torneiras das casas. Uma água muitas vezes com coloração e até com odor. Para que esse problema fosse resolvido, assim que a SAATE assumiu a estação de tratamento, iniciou-se um grande trabalho de limpeza de alguns maquinários e até mesmo troca de outros, além da troca de alguns encanamentos que levam a água até as residências da população.

O segundo motivo para a criação da SAATE, foi que na época em que a CASAN administrava os serviços de abastecimento de água, existia uma permanente falta de água em todo o município. Hoje o problema foi praticamente sanado, e poucas vezes ocorrem à falta de água na casa da população. O problema apenas persiste em épocas de tempo muito seco, com baixa de chuvas. Neste caso, existe sempre o reforço na questão de economia de água por parte da população.

O terceiro motivo foi querer o bem estar da população de Presidente Getúlio, pode-se dizer que é um complemento aos dois primeiros motivos, pois com água chegando à casa da população, e água de qualidade, a população se sente mais satisfeita e tem uma qualidade de vida ainda maior.

4.2 Viabilidade da Municipalização dos Serviços de Saneamento Básico

A análise da viabilidade foi realizada com base nas entrevistas realizadas, sendo que, os dados numéricos foram confirmados e complementados por meio de documentos oficiais, solicitados ao município ou retirados das publicações oficiais na internet, como demonstrativos contábeis, operacionais e normas legais do município.

A ETA de Braço do Trombudo possui seis funcionários, sendo eles cinco operadores de ETA e uma engenheira química. Entre os cinco operadores de ETA, está também o Coordenador da ETA, que hoje ocupa os dois cargos.

Hoje a estação de tratamento do município de Braço do Trombudo disponibiliza apenas os serviços de distribuição de água à sua população, tratando e distribuindo em média mensalmente de 14.143 m³ de água, atendendo a área urbana e rural, com média de 1.070 ligações no município.

A ETA possui um faturamento mensal de aproximadamente R\$ 40.000,00. Os gastos mensais com manutenção dos equipamentos, energia elétrica, produtos químicos para o tratamento da água e análises químicas giram em torno de R\$ 15.000,00. Os gastos com pessoal são em média de R\$ 10.160,00 por mês.

Hoje a taxa de água base cobrada pela ETA é de R\$ 27,20, mas a média de valores cobrados é de R\$ 32,29 para cada unidade consumidora atendida no município. Com estes dados é possível verificar que o sistema é totalmente viável para o município, pois suas receitas cobrem todas as despesas e ainda existe uma sobra de valores para futuros investimentos na estação.

De acordo com um dos entrevistados no município de Braço do Trombudo, a ETA se torna viável financeiramente a população pelo fato de que a taxa cobrada hoje pela CASAN gira em torno dos R\$ 34,00, enquanto a taxa cobrada pela ETA é menor, e também é viável na forma operacional, pois os defeitos hoje são sanados quase de imediato e inclusive nos finais de semana.

Presidente Getúlio, é outro município que possui sistema de abastecimento de água municipalizado. A SAATE deste município possui vinte e quatro funcionários, sendo eles

agentes administrativos, diretores e operadores de ETA. A SAATE (Serviço de Abastecimento de Água e Tratamento de Esgoto) é um órgão público de administração indireta, classificado juridicamente como uma autarquia municipal, com CNPJ próprio e autonomia financeira e administrativa.

Ela disponibiliza a população de Presidente Getúlio os serviços de distribuição e tratamento de água e serviços de esgoto, mas no momento apenas cuida da água, pois a estação de tratamento de esgoto está em construção. E ainda, inclui no orçamento a coleta seletiva de lixo no município. Trata e distribui mensalmente em média 93.600 m³ de água, atendendo toda a área urbana do município e algumas áreas rurais, tendo aproximadamente 4.408 unidades consumidoras no município. A SAATE possui um faturamento mensal de aproximadamente R\$ 230.000,00 com água e aproximadamente R\$ 54.000,00 com coleta de lixo. Tem gastos com as manutenções da estação de aproximadamente R\$ 174.000,00, e possui uma média de gastos com pessoal de R\$ 60.000,00 mensais.

Hoje a taxa de tratamento de água da SAATE é de R\$ 28,08 e a taxa de coleta de lixo é de R\$ 7,02, somando um total de R\$ 35,10, mas a média de valores cobrados é de R\$ 49,76 para cada unidade consumidora do município. Com estes dados e com as informações dos entrevistados é possível verificar que a SAATE é uma autarquia totalmente viável, pois suas receitas cobrem suas despesas e ainda ficam sobras para os investimentos tanto no município quanto na estação de tratamento.

Conforme um dos entrevistados menciona, a SAATE de Presidente Getúlio é viável financeiramente para a população, pois a taxa cobrada pela CASAN há cinco anos era em torno de quase R\$ 40,00 e não incluía a taxa de coleta de lixo. Hoje a SAATE fixou sua taxa de cobrança no valor de R\$ 35,10 com a taxa de lixo. A SAATE se torna viável operacionalmente, pois segundo informações dos entrevistados, os consertos são feitos rapidamente e assim que acionados pela população a equipe de plantão, tenta solucionar os acontecidos de imediato.

O que foi mencionado nas entrevistas com os indicados do município de Presidente Getúlio é que como a autarquia é superavitária, todo o valor é investido em melhorias no município, como ampliação da captação e distribuição da água, construção de uma estação de tratamento de esgoto e ainda infraestrutura para melhoria de todo o sistema no município.

4.3 Documentos Necessários para a Municipalização do Sistema de Saneamento Básico nos Municípios

A análise da documentação para municipalização dos serviços foi feita em três etapas. A primeira foi a realização da entrevista, como essa não foi suficiente para identificar a documentação necessária, prosseguiu-se então com uma pesquisa bibliográfica, para pesquisar os documentos necessários para criação de entidades públicas; e por fim, voltou-se ao município para confirmar se os documentos necessários para criação existiam na contabilidade ou em algum local para consulta.

No município de Braço do Trombudo a ETA é considerada um departamento da Secretaria de Administração e Finanças; e a SAATE de Presidente Getúlio, é uma autarquia municipal com CNPJ próprio. Existe uma grande diferença na composição dos dois órgãos, desde sua criação até a destinação de seus resultados financeiros.

Em Braço do Trombudo como a ETA é um departamento da Secretaria de Administração e Finanças, ela é considerado um órgão público de administração direta, totalmente ligada e dirigida pelo município. Neste caso não é criada uma entidade com personalidade jurídica separada, o órgão ETA pertence ao poder executivo municipal, o qual foi criado quando da emancipação do município.

Com base nos dados obtidos nas entrevistas com os indicados do município de Braço do Trombudo, a Prefeitura daquela cidade não possui nenhum documento sobre a

municipalização dos serviços de abastecimento de água e esgoto. Segundo eles, desde que o município foi emancipado, em 1993, a Estação de Tratamento de Água (ETA) já fazia parte do município, pois como esta estação foi construída pela CASAN, todos os documentos de abertura ficaram em poder da mesma, pois quando o prefeito de Braço do Trombudo decidiu que tomaria para o município o tratamento e a distribuição de água, estes documentos não foram entregues.

De acordo com as informações obtidas, a ETA foi construída quando Braço do Trombudo ainda fazia parte de Trombudo Central, sendo construída pela CASAN. Na época os dirigentes da CASAN acreditavam que estaria construindo a estação para que eles próprios pudessem usufruir do local e fazer a distribuição da água. Logo após o término da construção e da instalação de todo o maquinário necessário, o município de Trombudo Central tomou para si a estação e assim assumiu toda a distribuição de água da cidade. Quando Braço do Trombudo se desmembrou de Trombudo Central, como a ETA ficava em seu território, ela ficou de uso exclusivo para o novo município.

No caso do município de Presidente Getúlio como a SAATE é uma autarquia municipal ela é considerada um órgão público de administração indireta onde a entidade assume uma personalidade jurídica própria, e por determinação de lei prestam serviços ao Município.

Em Presidente Getúlio, de acordo com as entrevistas realizadas, no primeiro ano de funcionamento da SAATE, a atividade foi executada com o orçamento da Prefeitura do município, pois apenas em meados de 2010, ano de início das atividades, é que foi criada a autarquia com uma liminar concedida pela justiça.

O entrevistado não soube informar os documentos que foram utilizados quando a SAATE tornou-se uma autarquia. Segundo ele, este não foi um processo que teve planejamento antecipado, e por esse motivo as implantações foram acontecendo de forma muito rápida e conforme a necessidade do município. O que ele soube informar foi apenas o dado citado acima, que no primeiro ano a SAATE sustentou-se no orçamento da prefeitura e que após um ano, através de liminar da justiça, conseguiu-se que a SAATE finalmente seria uma autarquia com autonomia financeira e administrativa.

Em ambos os municípios, mesmo sendo solicitada a entrevista no final do ano de 2014, elas só puderam ser agendadas para Abril de 2015. E mesmo depois do tempo que tiveram para se prepararem para a entrevista, os entrevistados não souberam responder quanto à documentação que seria necessária para criação dos atuais órgãos ou até a criação de um órgão da administração indireta (no caso de Braço do Trombudo).

Ocorreram ainda outras limitações que o próprio método de entrevista impõe, como a grande ocupação de tempo, a dificuldade de ser realizada e a incompreensão do informante referente às perguntas, podendo ocasionar uma falsa interpretação. No caso desta pesquisa agravaram-se as dificuldades pelo fato dos indicados para entrevista não possuírem conhecimento sobre os procedimentos contábeis (documentos necessários) para municipalização dos serviços, sendo necessária uma pesquisa bibliográfica e documental posterior, para complementar os resultados dos objetivos específicos.

Mesmo após a realização das entrevistas agendadas, foi novamente entrado em contato para levantar estes dados de forma documental, alguns documentos foram enviados como as leis de criação e orçamentos, porém também insuficientes para cumprir integralmente o objetivo proposto. Desta maneira, optou-se por realizar uma pesquisa bibliográfica e documental, para esclarecer quais documentos se fazem necessários para municipalização dos serviços de saneamento básico.

4.4 Pesquisa complementar

Foi realizada uma pesquisa bibliográfica e encontrado no site da Secretaria da Receita Federal (2015), os documentos necessários para a abertura de uma entidade de Natureza de Jurídica. Entre elas estão empresas com classificação de autarquia, fundação pública, fundo público, consórcio público direto e privado, município, fundação pública, empresa pública e sociedade de economia mista.

No Quadro 1 estão elencados os documentos necessários para abrir CNPJ de vários tipos de órgãos, inclusive a autarquia:

Quadro 1 - Documentos para Inscrição de CNPJ

ITEM	NATUREZA JURÍDICA	DATA DO EVENTO	ATO CONSTITUTIVO (REGRA GERAL)	BASE LEGAL
1.1.3	AUTARQUIA NJs 110-4, 111-2 ou 112-0. OBS.: Entidades Fiscalizadoras do Exercício de Profissões Regulamentadas são autarquias federais.	Data de vigência do ato legal.	Ato legal de criação da autarquia, publicado na forma da lei, acompanhado do ato de nomeação ou eleição/posse do seu gestor, publicado na forma da lei ou registrado em órgão competente, conforme o caso.	CF, art. 37; CC, art. 41; Decreto-Lei 200/67, art. 5º.
1.1.4	Fundação Pública de Direito Público: NJs 113-9, 114-7 ou 115-5.	Data de vigência do ato legal.	Ato legal de criação da fundação pública de direito público, publicado na forma da lei, acompanhado do ato de nomeação ou eleição/posse do seu gestor, publicado na forma da lei ou registrado em órgão competente, conforme o caso.	CF, art. 37; CC, art. 41..
1.1.6	Fundo Público: NJ 120-1.	Data de vigência do ato legal.	Ato legal de criação do fundo público, acompanhado do ato de nomeação do seu gestor, publicados na forma da lei.	CF, art. 167;
1.1.7	Consórcio Público de Direito Público (Associação Pública): NJ 121-0	Data de vigência do último ato legal ratificador.	Atos legais de ratificação do protocolo de intenções firmado pelos entes federativos consorciados, publicados na forma da lei, acompanhados do ato de nomeação ou eleição/posse do seu dirigente, publicado na forma da lei ou registrado em órgão competente, conforme o caso.	CC, art. 41; Lei 11.107/2005, arts. 1º a 7º, 11, 12, 15.
1.1.8	Consórcio Público de Direito Privado: NJ 122-8	Data de registro do estatuto.	Estatuto, acompanhado da ata de assembleia de constituição e de eleição/posse do seu dirigente, registrados no RCPJ.	CC, arts. 53 a 60; Lei 6.015/73, arts. 114, 120; Lei 9.532/97, arts. 12 a 15; Lei 11.107/2005, arts. 1º a 7º, 11, 12, 15.
1.1.10	Município: NJ 124-4	Data de vigência da lei.	Lei estadual de criação do novo Município, publicada na forma da lei.	CF, art. 18; CC, art. 41.

1.1.11	Fundação Pública de Direito Privado: NJs 125-2, 126-0 e 127-9	Data de registro do estatuto.	Estatuto registrado no RCPJ, acompanhado do ato de nomeação ou eleição/posse do seu gestor, publicado na forma da lei ou registrado em órgão competente, conforme o caso.	CF, art. 37; CC, arts. 62 a 68; Decreto-Lei 200/67, art. 5º.
1.1.12	Empresa Pública: NJ 201-1.	Data de registro do contrato social OU da ata de assembleia de constituição.	Contrato social registrado na JC; OU Estatuto, acompanhado de ata de assembleia de constituição, registrados na JC.	CF, arts. 37 e 173; CC, arts. 981 a 985, 1.039 a 1.092 e 1.150; Decreto-Lei 200/67, art. 5º; Lei 6.404/76, arts. 87 a 97, 138 a 151.
1.1.13	Sociedade de Economia Mista: NJ 203-8.	Data de registro da ata de assembleia de constituição.	Estatuto, acompanhado de ata de assembleia de constituição, registrados na JC.	CF, arts. 37 e 173; CC, arts. 981 a 985, 1.089; Decreto-Lei 200/67, art. 5º; Lei 6.404/76, arts. 4º, 87 a 97, 138 a 151, 235 a 240.

Fonte: Adaptado do site da Receita Federal (2015).

Das entidades citadas no Quadro 1, serão apresentadas no quadro 2 apenas as correspondentes aos serviços públicos municipais de Braço do Trombudo e Presidente Getúlio, com os respectivos códigos de natureza jurídica e a qualificação do titular, sendo que, na análise dos dados desta pesquisa, identificou-se que caracterizam-se como autarquia municipal (administração indireta) e Secretaria Municipal (administração direta).

Quadro 2 - Natureza Jurídica

CÓDIGO	NATUREZA JURÍDICA	REPRESENTANTE DA ENTIDADE
112-0	AUTARQUIA MUNICIPAL	ADMINISTRADOR OU PRESIDENTE
124-4	MUNICÍPIO	PREFEITO MUNICIPAL

Fonte: Site da Receita Federal (2014).

Com base no levantamento bibliográfico feito, foi solicitado aos municípios os documentos elencados para criação, sendo que alguns foram entregues e outros não. Como se tratam de normas legais, foi pesquisado também na internet para verificar se estavam disponíveis, e com base nos documentos levantados, fez-se a análise por município.

Em Braço do Trombudo, não foi criada uma entidade com personalidade jurídica separada, o órgão ETA pertencente ao poder executivo municipal, o qual foi criado quando da emancipação do município, e alterado por normas legais que complementam a estrutura da administração direta. Neste caso, a Receita Federal exige os seguintes documentos: Ato legal de criação do órgão público, publicado na forma de lei, acompanhado do ato de nomeação ou eleição/posse do seu gestor, publicado na forma da lei ou registrado em órgão competente. Como a Secretaria de Administração e Finanças não foi criada para gerir a ETA, na verdade, no momento em que a ETA foi criada, nenhum destes documentos foi feito no município.

Em Presidente Getúlio, a opção foi pela criação de uma autarquia, pertencente à administração indireta. Os documentos exigidos pela Receita Federal, para o caso de autarquias são: o Ato legal de criação da autarquia publicado em forma de lei acompanhado do ato de nomeação ou eleição/posse do seu gestor, publicado na forma da lei ou registrado em órgão competente. Neste município existem todos estes documentos.

Considerando que ambas tratam-se de órgãos públicos, suas receitas e despesas devem constar ainda das Leis dos Orçamentos; bem como, a Lei de sua criação (no caso da autarquia) deve ser aprovada no ano anterior ao início de seu funcionamento.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa levantou os procedimentos contábeis necessários para a municipalização dos serviços de saneamento básico, tendo como população e amostra os municípios com serviço municipalizado de saneamento, pertencentes a região do Alto Vale do Itajaí, no estado de Santa Catarina. A região escolhida apresentou apenas dois municípios que já assumiram estes serviços, sendo eles Braço do Trombudo e Presidente Getúlio.

O resultado da pesquisa demonstrou que apesar da municipalização deste serviço ser muito viável para o município, financeiramente e operacionalmente, a implantação destes serviços deu-se desordenadamente tanto em um município, quanto no outro. Em Braço do Trombudo, a atitude de tomar para o município o tratamento e distribuição de água, aconteceu sem ser uma atitude pensada antecipadamente. Verifica-se que essa foi uma atitude impensada, pelo fato de até hoje, a ETA ainda fazer parte de uma Secretaria do Município. Segundo informações dos entrevistados, existe hoje uma grande expectativa de transformar a ETA em uma autarquia municipal, com CNPJ próprio e autonomia financeira, mas ainda estão dando início ao tramite judicial.

Em Presidente Getúlio, a atitude também foi impensada. Quando o prefeito resolveu tomar o serviço de abastecimento, o município não estava preparado para este compromisso. Então desta forma, as coisas aconteceram “atropeladas”. Apenas depois de um ano, é que foi criada a autarquia municipal, tendo seu próprio CNPJ e a autonomia financeira necessária.

O objetivo geral desta pesquisa, apesar das dificuldades, foi cumprido, demonstrando como ocorreu e quais os documentos contábeis necessários para a municipalização dos serviços de saneamento básico nos municípios da região da AMAVI.

A pesquisa foi importante pelo fato de apresentar que o município que possui este tipo de serviço municipalizado, disponibiliza a população um serviço de maior qualidade e que com os recursos vindos deste serviço, ainda podem possibilitar a população alguns outros benefícios.

Recomenda-se aos futuros trabalhos, atingir uma área de pesquisa maior, como por exemplo, todo o Vale do Itajaí, para que se possa fazer uma análise e comparação entre os municípios e verificar se este benefício de serviços com mais qualidade se aplicam a todos os municípios que estão executando diretamente o serviço ou se alguns deles possuem dificuldades em disponibilizar estes serviços à população.

Outra sugestão seria a análise dos demonstrativos contábeis destes órgãos, a pesquisa direta com a população atendida para verificar se a opinião dos dirigentes sobre melhorias após a municipalização se confirma, e o levantamento dos investimentos feitos apenas com recursos pós-municipalização.

REFERÊNCIAS

AMAVI, ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ALTO VALE DO ITAJAÍ. **Histórico e Perfil dos Municípios**. Disponível em: <http://www.amavi.org.br/>. Acesso em 02 de Maio de 2015.

ANA. Agência Nacional de Águas. **Gerencia de Outorga**. Disponível: <<http://www.ana.gov.br/>> Acesso em: 30/03/2014

ANDRADE. N. A. **Contabilidade Pública na gestão Municipal**. 3. Ed. 3. Reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

ARAÚJO, I. P. S.; ARRUDA, D. G. **Contabilidade pública: da teoria à prática**. 2. Ed. rev. E atualizada. São Paulo: Saraiva, 2009.

BORJA, P. C. Política Pública de Saneamento Básico: uma análise da recente experiência brasileira. **Revista Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 2, 2014.

BRASIL. **Lei nº. 8.987 de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis//8987/cons.htm. Acesso em 19 de Abril de 2014.

_____, **Decreto-Lei nº. 200 de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/de/del0200.htm. Acesso em 19 de Abril de 2014.

CABRAL, A. C. A.; SOUZA, L. G.; SANTOS, S. M.; PESSOA, M. N. M. Estágio de evolução da responsabilidade social em campanhas de água e esgoto: um estudo sob a perspectiva dos gestores da área a ser. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 11, 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2011.

DEMOLINER, K. S. **Água e saneamento básico: regimes judiciários e marcos regulatórios no ordenamento brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HELLER, L.; CASTRO, J. E. Política Pública de Saneamento: apontamentos teóricos-conceituais. **Revista de Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, jul./set. 2007.

HELLER, L.; PÁDUA, V. L. **Abastecimento de água para consumo humano**. 2. Ed. rev. E atual. Belo Horizonte: editora UFMG, 2010.

KOHAMA, H. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 10. Ed. 2 reimpr. São Paulo: Atlas, 2008.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7. Ed. 3. Reimp. São Paulo: Atlas, 2010.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgoto – 2005**. Disponível em <http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/215/titulo/Diagnostico+dos+Servicos+de+Agua+e+Esgotos>. Acesso em 30/03/14.

OLIVEIRA, F. H.; MENESES, A. F. Lei de Responsabilidade Fiscal: implicações nos indicadores sociais municipais. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 10, 2010, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2010.

OLIVEIRA, T. G.; REZENDE, S.; HELLER, L. Privatização dos serviços de saneamento: uma análise qualitativa à luz do caso de Cachoeira de Itapemirim (ES). **Revista de Engenharia Sanitária e Ambiental**, Rio de Janeiro, vol. 16, nº 4, out./dez. 2011.

RECEITA FEDERAL, MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Tabela de documentos inscrição de CNPJ**. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/>. Acesso em 17 de Maio de 2015.

ROSA, M. B. **Contabilidade do setor público**. São Paulo: Atlas, 2011.

SANCHEZ, O. A. **A Privatização do Saneamento**. São Paulo Perspec., São Paulo, v. 15, n. 1, jan./mar. 2001.

SANTA CATARINA. **Ciclo de estudos de controle público da administração municipal (12.)**. Florianópolis; TRIBUNAL DE CONTAS, 2010.

SILVA, L. M. **Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo**. São Paulo: Atlas, 1988.

SILVEIRA, R. B.; HELLER, L.; REZENDE, S. Identificando correntes teóricas de planejamento: uma avaliação do plano nacional de saneamento básico (PLANSAB). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol. 47, nº 3, mai./jun. 2013.