TEXTO PARA DISCUSSÃO N.º 304

Avaliação das Políticas Federais de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Saneamento em 1991

Edgar Bastos de Souza
Dilma Seli Pena Pereira
Aldo Moreira Lima
Emmanuel Cavalcante Porto

JUNHO DE 1993

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

O IPEA é uma fundação pública vinculada à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Controle da Presidência da República, cujas finalidades são: auxiliar o Ministro da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República na elaboração e no acompanhamento da política econômica e prover atividades de pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal, financeira, externa e de desenvolvimento setorial.

PRESIDENTE
Aspásia Brasileiro Alcântara de Camargo

DIRETOR EXECUTIVO
Pérsio Marco Antônio Davisson

DIRETOR DE ADMINISTRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL
Luiz Antonio de Souza Cordeiro

DIRETOR DE PESQUISA
Ricardo Varsano

DIRETOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS
Antônio Carlos da Ressurreição Xavier

TEXTO PARA DISCUSSÃO tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação através do Instituto, informando profissionais especializados e colhendo sugestões.

Tiragem: 200 exemplares

SERVIÇO EDITORIAL
Brasília - DF:
SBS. Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES - 10.º andar
CEP 70.076-900

Av. Presidente Antonio Carlos, 51 - 17.º andar
CEP 20.020 - Rio de Janeiro - RJ

SUMÁRIO

SINOPSE

I. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES 07

II. DESENVOLVIMENTO URBANO 08

III. HABITAÇÃO 11

IV. SANEAMENTO 14

BIBLIOGRAFIA

ANEXO ESTATÍSTICO

AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS FEDERAIS DE DESENVOLVIMENTO URBANO, HABITAÇÃO E SANEAMENTO EM 1991

Edgar Bastos de Souza *

Dilma Seli Pena Pereira **

Aldo Moreira Lima ***

Emmanuel Cavalcante Porto ****

* *Coordenador da Seplan*

** *Coordenadora da Unidade de Gerenciamento do Projeto de Modernização do Setor Saneamento*

*** *Coordenador da Seplan*

**** *Técnico do IPEA*

A produção editorial deste volume contou com o apoio financeiro do PNUD (Projetos BRA 92/029 e BRA 93/011) e do Programa de Gerenciamento do Setor Público – GESEP/BIRD

SINOPSE

Este documento analisa as ações empreendidas pelo governo federal no campo do desenvolvimento urbano no exercício de 1991, detalhando os aspectos relativos à política urbana, habitação e saneamento básico, dando prosseguimento a estudos desta mesma natureza elaborados a partir de 1987.

Com exceção do primeiro trabalho da série, relativo ao exercício de 1986, os demais foram publicados pelo IPEA e permitem avaliar a trajetória das ações federais.

Quando do encerramento do presente estudo (outubro de 1992), o presidente Itamar Franco foi empossado na chefia do Poder Executivo. Ao contrário do seu antecessor, que desmontou o aparato institucional e administrativo da área, o novo governo, por meio da Medida Provisória nº 309, de 16 de outubro de 1992, promoveu outra reforma administrativa do governo federal, contemplando o desenvolvimento urbano. A reforma foi consolidada com a Lei nº 8.490/92, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos ministérios.

Da nova estrutura fazem parte o Ministério da Integração Regional (MIR) e o Ministério do Bem-Estar Social (MBES). O primeiro terá como competência: a) programas e projetos de integração regional; b) desenvolvimento urbano; c) relações com estados e municípios; d) irrigação; e) defesa civil; e f) macrossaneamento. O segundo tratará de: a) assistência social; b) políticas habitacionais e de saneamento; c) radicação de populações, ocupação do território, migrações internas; e d) promoção humana.

A estrutura do MIR é formada pelas seguintes secretarias: Relações com Estados e Municípios, Desenvolvimento Regional, Desenvolvimento Urbano, Defesa Civil, Irrigação e Áreas Metropolitanas. O MBES, por sua vez, compreende o Conselho Nacional de Serviço Social, a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência e as secretarias de Habitação, Saneamento e Promoção Humana.

Embora seja uma das mais relevantes variáveis, esse novo arranjo institucional por si só ainda não representa garantia de mudanças significativas nas políticas federais para o setor.

É preciso que haja efetiva integração entre os órgãos e a execução de ações permanentes de desenvolvimento urbano.

I. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Em que pesem as disposições da Constituição de 1988, o Brasil continuou, em 1991, a não contar com uma política nacional de desenvolvimento urbano, tampouco com políticas setoriais de habitação, saneamento e transportes urbanos.

A instituição de diretrizes nacionais para o desenvolvimento urbano é fundamental para orientar o processo de urbanização, a organização da rede urbana e a ocupação do território nacional, de um lado.

De outro lado, a organização do espaço interno das cidades tem efeitos positivos sobre a qualidade de vida da população, o meio ambiente e a infra-estrutura necessária para o crescimento das atividades econômicas.

A ausência de diretrizes federais não tem estimulado, ao mesmo tempo, os governos estaduais a criar regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, nem os municípios com mais de 20 mil habitantes a elaborar planos diretores.

A política urbana não deve, entretanto, ser considerada de *per se*. É preciso que um plano nacional de desenvolvimento a integre com as políticas ambientais e de crescimento econômico descentralizado, de modo a reduzir os desequilíbrios regionais e melhorar a distribuição de renda a nível espacial e interpessoal.

Assim, é preciso recolocar o planejamento urbano como foco de atenção do governo federal, de forma a cumprir os preceitos constitucionais, organizar as ações de governo, maximizar a aplicação dos recursos públicos e integrar a ação dos órgãos federais entre si e com as demais esferas de governo.

Outro aspecto fundamental a ser considerado refere-se à integração das ações do Poder Executivo com o Legislativo.

Tramitam no Congresso Nacional diversos projetos de lei dispondo sobre vários aspectos do desenvolvimento urbano (diretrizes gerais, políticas nacionais de habitação, saneamento, etc.) que devem ser considerados, integralmente, pelo Legislativo, de maneira a formar uma base legal harmônica para a área.

O Poder Executivo deve trabalhar junto com o Congresso Nacional e participar ativamente do processo, por meio da ação de seus órgãos competentes, notadamente, o MIR, MBES, MS e Seplan/PR.

Do ponto de vista setorial, a política urbana deve, também, orientar as ações de saneamento, habitação, transporte e infra-estrutura urbana que registram, atualmente, elevados déficits acumulados ao longo do tempo e que podem dificultar um novo ciclo de crescimento da economia brasileira. Cerca de 90% do PIB nacional é gerado em áreas urbanas.

Estes dois setores necessitam de urgente reformulação.

O declínio observado no número de unidades habitacionais financiadas pelos diversos segmentos responsáveis pela produção de moradias — FGTS e SBPE — decorre da deterioração das condições macroeconômicas do país e das incertezas quanto ao futuro da economia.

É preciso repensar urgentemente todo o SFH, em especial o SBPE, cujo modelo de financiamento de longo prazo encontra-se praticamente esgotado. Enquanto perdurarem as condições macroeconômicas adversas, o SBPE deixa de ser fonte efetiva para os financiamentos habitacionais.

Ao mesmo tempo, a aplicação dos recursos oriundos do orçamento geral da União para habitação deve ser objeto de nova estratégia, tendo em vista o baixo impacto causado pelas transferências a fundo perdido, mediante convênios, para os governos estaduais e municipais.

Os recursos do Orçamento Geral da União (OGU) poderiam ser alternativamente utilizados para alavancar as aplicações do FGTS e financiar a montagem de programas de assistência técnica aos governos locais.

Quanto ao saneamento, no curto prazo, as aplicações do FGTS e do OGU devem ser concentradas na produção de água nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, devido aos baixos índices de cobertura, e no tratamento de esgotos de todo o país.

Devido à gravidade da situação do setor e de suas inter-relações com os níveis de saúde, com o meio ambiente e com a disponibilidade de infra-estrutura para o crescimento econômico, é importante que o governo federal continue a alocar recursos do OGU para o saneamento básico. Obviamente, é preciso adotar critérios transparentes e que evitem o desperdício dos recursos.

A médio prazo é necessário elaborar propostas a serem discutidas com a sociedade sobre um novo modelo de regulação do setor, contemplando aspectos como autonomia, competitividade, flexibilidade institucional e um esquema de financiamento, visando assegurar um fluxo contínuo de recursos ao setor. Deverá também ser revista a atual Lei Nacional de Tarifas.

Outros pontos importantes a serem considerados no escopo das ações federais na promoção do desenvolvimento urbano incluem:

a) reformulação do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FGVS), de modo a capitalizá-lo a médio e longo prazos, reduzindo o rombo potencial a ser coberto pelo Tesouro Nacional;

b) realização de esforço concentrado junto aos governos estaduais e municipais de modo que estas esferas de governo retornem efetivamente os empréstimos tomados junto ao FGTS, bem como o combate à sonegação desta contribuição pelos setores público e privado; e

c) revisão da lei de parcelamento do solo urbano (Lei nº 6.766), incluindo nesse diploma legal a regulamentação do usucapião de imóveis privados urbanos.

Finalmente, a ação federal deve evoluir para se concentrar nos aspectos normativos, na prestação de assistência técnica e na provisão de financiamentos com retorno (oriundos de fundos e do sistema financeiro), ao invés de transferir recursos a fundo perdido para os governos locais de forma pulverizada e sem critérios objetivos de distribuição. Esta última forma de agir permite as práticas de clientelismo e fisiologismo e leva ao desperdício dos escassos recursos públicos.

II. DESENVOLVIMENTO URBANO

Breve Retrospectiva do Período 1985/1990

No período 1985/1990, apesar de ter sido criado um ministério específico para tratar das questões urbanas e de o Poder Executivo ter recebido diversas contribuições e sugestões, nenhuma política foi adotada.[1]

O ministério criado em 1985 (MDU) foi transformado em MHU (1987), em MBES (1988), sendo este último extinto em 1989, retornando para o Ministério do Interior todas as funções de promoção do desenvolvimento urbano, de onde saíram em 1985, para a implantação da nova Secretaria de Estado.

Nem a aprovação da Constituição de 1988, dando diversas competências à União no campo do desenvolvimento urbano, conseguiu motivar o governo na Nova República a respeito do tema.

De acordo com o IPEA, "no último ano do governo da Nova República, apesar de todos os órgãos ligados às áreas urbana, regional e de meio ambiente estarem novamente reuni-

1 *A respeito da política urbana federal no período 1964/1984 ver: Souza, E.B. (1990).*

dos sob comando único, não se conseguiu produzir nenhum fato que reativasse a área, à exceção da resolução do Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (CCFGTS), disciplinando a aplicação dos recursos do Fundo pela Caixa Econômica Federal [IPEA/Iplan (1991)].

O governo instalado a partir de março de 1990 (Collor) tampouco se preocupou com as questões urbanas e promoveu o desmonte institucional do setor, extinguindo o Ministério do Interior e diversos órgãos a ele vinculado (CNDU, DNOS, SEAC), bem como a EBTU, subordinada ao Ministério dos Transportes.

Nenhum ministério ou secretaria ficou encarregado dos problemas urbanos em um sentido amplo. Restaram, no Ministério da Ação Social, as secretariais nacionais de Habitação e Saneamento, que vêm atuando de forma setorial e sem a necessária integração de suas ações. O CCFGTS ficou vinculado ao Ministério do Trabalho e a CEF, responsável pela aplicação dos recursos desse Fundo em programas de habitação e saneamento, ficou subordinada ao Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento.

Os poucos documentos oficiais de planejamento do primeiro ano do governo Collor (Plano Plurianual 91-95 e o Projeto de Reconstrução Nacional — O Projetão) são omissos quanto à dimensão urbana no processo de desenvolvimento.

Para o IPEA (1991), "o país continuou em 1990 a carecer de políticas que visem à organização do processo de urbanização, ao estabelecimento de formas de cooperação entre os vários níveis de governo, ao disciplinamento da aplicação dos recursos federais, à fixação de objetivos e metas a serem atingidos nos horizontes temporal e espacial, bem como a formas de integração das ações de desenvolvimento urbano com o desenvolvimento regional e a política de meio ambiente".

No campo legislativo, merece registro a aprovação, em 1989, do Projeto de Lei nº 181 (Senado), de autoria do senador Pompeu de Souza, estabelecendo diretrizes gerais de política urbana, em observância às normas traçadas pela Constituição de 1988. O projeto foi remetido à Câmara dos Deputados (PL 5788/90) onde recebeu o apensamento de 12 outras proposições que tratam do mesmo assunto. A matéria encontra-se, ainda, em tramitação na Comissão de Viação, Transportes, Desenvolvimento Urbano e Interior.

Exercício de 1991

O descaso com a política urbana prosseguiu em 1991. Ao invés de uma política global que ordenasse as ações federais, orientasse os governos estaduais e municipais e estabelecesse critérios para a aplicação dos escassos recursos disponíveis, prosseguiu-se com a atuação no binômio habitação-saneamento, de forma desarticulada, sem a formulação de políticas setoriais correspondentes.

As verbas provenientes do Orçamento Geral da União continuaram a ser transferidas, pulverizadamente, aos governos locais sem qualquer critério objetivo, por meio de práticas fisiológicas e clientelistas.

Não produziu qualquer efeito a criação do Comitê Nacional de Habitação (Portaria nº 215 de 30/01/92), pelo Ministério da Ação Social, com o "objetivo de propiciar a participação dos segmentos interessados na discussão das questões pertinentes ao setor habitacional".

O Comitê que seria desdobrado em seis comissões técnicas (Política e Desenvolvimento Urbano; Sistema Financeiro da Habitação — Recursos; Sistema Financeiro da Habitação — Aplicação; Insumos para a Indústria Imobiliária; Produção Imobiliária e Prestação de Serviços Imobiliários) acabou por não se institucionalizar.

As aplicações do FGTS, em que pesem as regras estabelecidas por seu Conselho Curador, também têm sido utilizadas para negociações políticas. O elevado número de contratos assinados pela CEF, com a autorização do MAS para projetos habitacionais ao final de

1991, sem qualquer correspondência com a real disponibilidade de recursos, confirma esta observação.

Recursos Financeiros

Observa-se, a partir da crise econômica iniciada no começo da década de 80, uma redução nas aplicações sob a responsabilidade da União em programas de desenvolvimento urbano. Assim, têm caído, seguidamente, as aplicações do Orçamento Geral da União, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), embora existam variações para mais ou para menos a cada ano.

Os financiamentos do FGTS para habitação passaram de 300 mil moradias anuais no triênio 1980/1982 para 186 mil, por ano, no triênio 1989/1991. A média deste último triênio teria sido menor, não fora a contratação de 358 mil unidades em 1991, para as quais não existem recursos disponíveis para sua construção. Isto obrigará a CEF e os agentes executores a esticar os cronogramas físico-financeiros das obras.

A queda mais significativa na disponibilidade de recursos é observada, entretanto, no SBPE.

Os recursos captados pelo SBPE — por meio das cadernetas de poupança, para aplicação na construção de moradias — sofreu grave contração. O saldo dos depósitos, de cerca de US$ 28 bilhões em dezembro de 1989, caiu para aproximadamente US$ 15 bilhões em dezembro de 1991.

A forte redução dos recursos disponíveis *vis-à-vis* as determinações da Resolução nº 1446 de 05/01/88, editada pelo Banco Central, tem ocasionado queda substancial nos financiamentos habitacionais do SBPE que passaram de 250 mil unidades anuais no triênio 1980/1982 para 59 mil anuais no triênio 1989/1991.

Os recursos do OGU (Tesouro), após experimentarem expressivo crescimento no período 1986/1988, voltaram a cair a partir de 1989, apresentando ligeira melhora em 1991.

Atividades Legislativas

Quanto às atividades legislativas, o Projeto de Lei nº 5788/90 (diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano), aprovado pelo Senado em 1989, continuou, em 1991, a tramitar na Câmara dos Deputados, sem ter sido, entretanto, aprovado.

Com relação a este projeto, o Ministério da Ação Social, através da Secretaria Nacional de Habitação, elaborou proposta alternativa encaminhada à Câmara dos Deputados, sob a forma de emendas à proposição original.

O MAS nomeou, também, em 1991, uma comissão interministerial para elaborar anteprojeto de lei de parcelamento do solo urbano (revisão da Lei nº 6766). Esta comissão, a despeito de ter-se reunido diversas vezes, não conseguiu lograr êxito em sua missão.

Além da tramitação do PL nº 5788/90, foram apresentadas à Câmara dos Deputados proposições versando sobre diversos temas de interesse do desenvolvimento urbano, como a criação do Conselho Nacional de Habitação, estabelecimento de diretrizes para uma política nacional de habitação rural e regulamentação do usucapião de imóveis urbanos, dentre outras.

Diversas medidas previstas nos projetos de lei descritos anteriormente deveriam fazer parte de um mesmo instrumento legal, sob pena de algumas proposições conflitarem com outras e, se aprovadas, isoladamente, não formarem um todo harmônico.

De iniciativa do Poder Executivo, o Congresso Nacional aprovou, em 1991, a Lei nº 8245, dispondo sobre as locações prediais urbanas (Lei do Inquilinato).

III. HABITAÇÃO

Computados os recursos aplicados por todas as fontes de financiamento (Orçamento Geral da União — OGU, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço — FGTS e Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo — SBPE), no exercício de 1991 foram contratadas 441 mil habitações e lotes urbanizados. Tais aplicações correspondem a 612 milhões de UPF, ou Cr$ 1,691 trilhão (ver Tabela 1 anexa).

Essas realizações, ainda que tenham representado um crescimento de 70,9% sobre os resultados obtidos no exercício anterior, permanecem bastante aquém de contribuir significativamente para a atenuação das necessidades estimadas de novas moradias, especialmente para o contingente de população na faixa de renda familiar de até três salários mínimos. [2]

Em contraste com as prioridades declaradas do setor, a população na faixa de até três SM, atendida com recursos do OGU e parte dos recursos do FGTS, foi contemplada com apenas 22,03% do total das unidades financiadas, praticamente a mesma participação (22,05%) reservada à faixa de mais de oito SM, atendida por recursos do FGTS e SBPE.

Mais do que pelo atingimento de metas físicas, o exercício de 1991 foi marcado por várias iniciativas de reordenamento institucional do setor, com destaque para o anúncio, logo no início do exercício, da Política Nacional de Habitação, com as seguintes diretrizes gerais:[3]

a) priorizar o atendimento da população de baixa renda;

b) integrar a política habitacional com a econômica e os planos nacionais de desenvolvimento;

c) instituir o Sistema Nacional de Habitação;

d) apoiar os estados e municípios no equacionamento dos problemas habitacionais;

e) integrar o tratamento do problema habitacional com a questão urbana;

f) definir novas fontes de recursos; e

g) estimular o desenvolvimento tecnológico relacionado ao planejamento e à produção urbanística e habitacional.

A cada uma dessas diretrizes gerais correspondeu a criação de um ou mais novos programas ou a tentativa de reformulação de programas mais antigos. Assim é que, ao lado do Plano de Ação Imediata para a Habitação e do Plano de Produção e Recuperação de Loteamentos, criados em 1990, foram anunciados em 1991:

- Programa Nacional de Habitação Rural;
- Programa Nacional de Tecnologia da Habitação;
- Programa de Doação de Áreas Públicas para a Implementação de Programas Habitacionais;
- Programa de Urbanização de Áreas e Regularização Fundiária;
- Programa de Habitação Popular — Prohap; e
- Programa Empresário Popular — PEP.

2 *Não são disponíveis estimativas sobre déficit habitacional brasileiro. Documentos oficiais da Secretaria Nacional de Habitação (SNH) referem-se a dez milhões de moradias.*

3 *Ver a respeito em: MAS/SNH, Política Nacional de Habitação 1991/1995.*

Objetivava-se, mais uma vez, atacar o déficit habitacional com a produção e recuperação de quatro milhões de unidades habitacionais, no período 1991/95, atuando-se em três distintas frentes: a produção de novas moradias, a produção de lotes urbanizados e a regularização fundiária e recuperação de áreas precárias ou degradadas.

O Ministério da Ação Social (MAS) chegou a anunciar, por ocasião do lançamento da Política Nacional de Habitação, investimentos globais, para o período referido, da ordem de US$ 31 bilhões, que seriam oriundos de dotações orçamentárias do FGTS, da cademeta de poupança "verde" (Banco do Brasil), da conversão de parte da dívida externa para programas habitacionais, de financiamentos externos e de contrapartida de estados e municípios.

A permanência do quadro de recessão econômica atravessado pelo país — com particular impacto sobre a *performance* da principal fonte de financiamento da política habitacional, o FGTS — ao lado de decisões de política macroeconômica, de generalizada restrição dos investimentos públicos, reduziram às suas reais dimensões as ambiciosas metas do Ministério da Ação Social.

Dos seis programas anunciados, apenas o Prohap e o PEP foram implementados, permanecendo os demais como ações propostas.

As informações disponíveis sobre a execução dos programas habitacionais em 1991 contrastam com as prioridades declaradas e até mesmo com o escopo dos vários programas anunciados [MAS/SNH/DAP (1992)].

No que se refere aos recursos do FGTS alocados ao Programa de Ação Imediata da Habitação (PAIH), é flagrante o direcionamento das aplicações para a produção de moradias prontas, em prejuízo da preparação de lotes urbanizados e da cesta básica de materiais de construção. Em janeiro de 1991, apenas 13,0% dos contratos assinados no âmbito do PAIH destinavam-se a financiar lotes urbanizados e cestas de materiais.

Esse quadro repete-se de maneira semelhante nos demais programas. De modo geral, os recursos do FGTS aplicados no exercício deste mesmo ano tenderam a concentrar-se naqueles segmentos dos programas com maior potencial para a produção de unidades acabadas, como o PAIH, o Programa Empresário Popular (PEP), o Programa de Habitação Popular (Prohap) e mais a atuação das cooperativas habitacionais.

Conforme a fonte já mencionada, 94,76% do total de 432 milhões de UPF's contratadas foram destinados ao financiamento desses programas. Os demais investimentos na urbanização de lotes e infra-estrutura foram, portanto, inexpressivos [MAS/SNH/DAP, *op.cit.*].

Programas Financiados com Recursos do OGU

Os recursos do OGU aplicados no exercício de 1991 (Cr$ 74,7 bilhões, correspondentes a 27 milhões de UPF) possibilitaram o financiamento de 36 mil habitações e lotes urbanizados.

A modéstia dessas metas e o grau de pulverização dos recursos aplicados podem ser aquilatados pelas seguintes comparações:

- foram beneficiados 662 municípios, o que representa pouco mais de 14% dos municípios brasileiros;[4]
- o número médio de unidades financiadas (moradias e lotes urbanizados) é de 54 por município atendido, o que equivale aproximadamente a 243 pessoas beneficiadas por município;
- o número de unidades contratadas em 1991 é o mais baixo dos últimos três anos: 38.631 unidades em 1989 e 43.580 em 1990.

Como os recursos do OGU são alocados mediante convênios com as administrações locais e não existe acompanhamento sistematizado da aplicação dos recursos transferidos,

4 *De acordo com o TCU, em novembro de 1992 o Brasil tinha 4.490 municípios. Ver Tribunal de Contas da União (1991).*

não é possível distinguir os dispêndios com o financiamento de moradias prontas, daqueles realizados na produção de lotes urbanizados e infra-estrutura. Contudo, pode-se afirmar que, por mais bem aplicados que sejam, é baixíssima a eficácia dessa forma de destinação de recursos do OGU para as necessidades habitacionais.

Por falta absoluta de critérios técnicos, a distribuição dos recursos reflete, sobretudo, as articulações entre o Executivo Federal, o Congresso Nacional e as administrações locais, por ocasião da preparação e votação do Orçamento no âmbito do Legislativo Nacional e ao longo da execução orçamentária no exercício.

De todo modo, a alocação dos recursos aplicados em 1991 beneficiaram a população na faixa de até três SM. Cerca de 37,5% dos recursos foram destinados à região nordeste; 25,0% à região Sudeste; 15,0% à Centro-Oeste; 12,5% à região Norte e 10,0% à região Sul.

Programas Financiados com Recursos do FGTS

Apesar das conhecidas restrições econômicas, o FGTS manteve-se, em 1991, como a principal fonte de financiamento da política habitacional, responsabilizando-se, sozinho, por mais de 80,0% dos financiamentos contratados, seguido pelo SBPE (10,0%) e o OGU (9,0%).

As 358 mil contratações registradas no exercício significaram um crescimento de 211,8% em relação aos financiamentos proporcionados pelo Fundo no exercício anterior. Geograficamente essas contratações foram distribuídas à região Norte — 5,57%; Nordeste — 28,49%; Sudeste 44,02%; Sul — 15,42% e região Centro-Oeste — 6,81%. Foram destinadas também, na maior parte (67,3%), aos segmentos de renda até cinco salários mínimos.

O agravamento da crise econômica e a forma de administração dos recursos do FGTS têm contribuído para inviabilizar os programas operados com recursos desse Fundo.

A permanência do quadro recessivo, ao mesmo tempo em que ocasiona arrecadação decrescente dos recursos em razão da acentuada queda do nível de empregos, registra montantes sem precedentes no volume de saques. Conforme dados da Caixa Econômica Federal (CEF), em 1991, para uma arrecadação bruta da ordem de 764 milhões de VRF, o FGTS conseguiu reter, como arrecadação líquida, apenas 24,6% do total arrecadado.

Vale enumerar, ademais, outros aspectos que têm contribuído de maneira importante para a situação crítica em que se encontra atualmente o FGTS:[5]

- O aumento da sonegação, por falta de recolhimento das parcelas devidas ao Fundo, é estimada em US$ 3 bilhões por ano.

- Cálculos preliminares indicam que foram comprometidos, em contratos de obras no exercício de 1991, recursos do Fundo que alcançam até o exercício de 1993. Estima-se em Cr$ 3 trilhões (214 milhões de UPF) o déficit decorrente da necessidade de honrar os contratos assinados.

- A inadimplência generalizada de tomadores de empréstimos ao Fundo atingia, em dezembro de 1991, Cr$ 2,1 trilhões (150 milhões de UPF);[6]

- São aparentemente fundamentadas as recorrentes informações veiculadas, na imprensa e no Conselho Curador do FGTS, sobre perdas expressivas de recursos, em decorrência de depreciação, expurgos de inflação, mudanças no cálculo de reajustes e atrasos na correção, derivadas dos sucessivos planos macroeconômicos de ajuste da economia.

5 *Ver a esse respeito em: IPEA (1992).*

6 *Os principais devedores do FGTS são os governos estaduais (Companhias de Saneamento e Habitação) e as prefeituras municipais. Estima-se que da parcela devida mensalmente apenas 15,0% são efetivamente amortizados.*

- Estimativas do Conselho Curador indicam a existência de um estoque de 60 mil unidades prontas, nas mãos de cooperativas habitacionais e empresas privadas de todo o país, para as quais não há demanda por falta de poder aquisitivo da população-alvo.

No que tange às aplicações, percebe-se que os recursos do FGTS não estão sendo direcionados conforme as necessidades das camadas mais pobres da população. Ainda que pouco mais de 60,0% dos financiamentos concebidos em 1991 tenham sido destinados às faixas de até cinco SM, as contratações objetivaram, majoritariamente, a produção de unidades prontas. Isso atende, certamente, a conveniência das empresas produtoras, mas coloca as unidades produzidas fora do alcance do poder aquisitivo dessa faixa de população.

Finalmente, conforme o IPEA (1992) "deve-se ressaltar ainda que o modelo centralizado de definição das obras a serem financiadas, além das desvantagens óbvias quanto à focalização das prioridades de cada estado, vem sendo objeto de constantes denúncias quanto à prática de superfaturamento das obras financiadas pelo FGTS".

Programas Financiados com Recursos do SBPE

Na primeira metade da década de 80, os recursos captados pelo Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) constituíram expressiva fonte de financiamento habitacional para a classe média.

Nesse período, a média anual de financiamentos manteve-se em 200 mil unidades, atingindo picos de 268 mil e 250 mil, em 1980 e 1982, respectivamente.

A partir de 1985, as tentativas de estabilização da economia consubstanciadas nos sucessivos programas de ajuste macroeconômico foram reduzindo a credibilidade e a capacidade dessa fonte, forçando as sociedades de crédito imobiliário a restringir substancialmente seus níveis de empréstimos. Isso explica que em 1991 apenas 47 mil novas moradias tenham sido financiadas, mantendo-se praticamente o mesmo nível de contratação do ano anterior, que foi de 46 mil unidades.

IV. SANEAMENTO

Situação Atual do Setor

As estatísticas oficiais demonstram que as políticas públicas de saneamento no Brasil têm avançado para a solução dos problemas do setor, sobretudo no segmento da população de renda mais elevada. Entretanto, no que concerne à população de mais baixa renda, em especial os habitantes em favelas, periferias urbanas e do meio rural — cerca de 40% da população total do país —, os indicadores demonstram carências agudas dos serviços. Em muitos casos, estes cidadãos sequer dispõem de água potável, ou de serviços mínimos de esgotamento sanitário.

Abastecimento de Água

- Situação Geral

A cobertura de abastecimento de água no Brasil apresentou uma significativa expansão nos últimos dez anos. Os dados revelam que no início da década de 80 a rede geral de água abastecia 57,2% da população urbana, tendo se elevado para 90,0% em 1990. Persiste, contudo, uma grande diferença no atendimento às populações com rede geral, entre as áreas urbanas (90,0%) e rurais (16,0%). Verifica-se, no entanto, que apenas 73,4% dos domicílios brasileiros dispõem de abastecimento de água com rede geral (ver Tabela 17 anexa).

Embora a rede de distribuição e os níveis de cobertura sejam significativos, a quantidade e a qualidade da água ofertada ainda são insuficientes. O fato de o município ter

rede de distribuição de água não garante que todos os domicílios recebam água canalizada, pois isto depende da quantidade de água ofertada e da extensão da rede. Além disso, cerca de 23,3% dos municípios brasileiros ainda não têm nenhum tipo de tratamento de água, sendo que apenas 32,0% contam com desinfecção simples [IBGE (1992)].

O confronto entre os dados referentes às condições de saneamento dos domicílios, segundo o rendimento mensal familiar *per capita*, demonstra que a situação das crianças e adolescentes mais pobres (até 1/2 salário mínimo mensal *per capita*) é alarmante de acordo com os estudos do IBGE/UNICEF (1989). Somente 19,8% deles são beneficiados por esgotamento sanitário *adequado*, 28,4% têm água *adequada* em suas casas, e 27,4% têm lixo coletado. Este contingente representa em torno de 58,0% do total de crianças e adolescentes no Brasil (ver Gráfico 1 anexo). A questão do saneamento está, portanto, fortemente associada à renda da população. À medida que a renda sobe, melhoram as condições de saneamento dos domicílios.

Cumpre ressaltar, entretanto, que os dados do UNICEF/IBGE agregam abastecimento de água e esgotamento sanitário em um único componente *saneamento adequado*, e esses subcomponentes evoluíram de forma muito diferente durante o período, levando-se em consideração os avanços na cobertura de abastecimento de água. Assim sendo, pode-se afirmar que o subcomponente esgotamento sanitário tem um peso considerável na configuração desse quadro, pois tem apresentado, ao longo das duas últimas décadas, resultados bastante modestos.

- Desigualdades Regionais

Com relação à cobertura regional, os serviços de abastecimento de água acompanharam, de certa maneira, o próprio desenvolvimento de cada região. O Sudeste, segundo o IBGE, possui 100% de suas cidades com rede de distribuição de água, sendo que 60% dos municípios oferecem esse serviço somente nas sedes municipais (ver Tabela 18 anexa).

Da mesma forma, a região Sul apresenta um razoável grau de cobertura: 97% dos municípios estão atendidos, embora 67% deles ofereçam o serviço apenas aos habitantes das sedes.

A região Norte apresenta a mais baixa cobertura do país: 87% dos municípios têm rede de distribuição e, desse total, 86% oferecem o serviço apenas à sede do município. O Nordeste atende com este serviço a 93% dos municípios, sendo que 84% possuem rede de distribuição apenas na sede municipal. É importante destacar que dos municípios nordestinos, 14% oferecem distribuição de água a sedes distritais, e 105 municípios não possuem esse serviço. A região Centro-Oeste, por sua vez, atende a 93% dos municípios, sendo 82% apenas nas sedes municipais (ver Tabela 18 anexa).

Ao se analisar o número de domicílios atendidos, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do IBGE 1990, revelam a situação da região Nordeste, onde apenas 40,7% dos domicílios estão ligados à rede geral com canalização interna. Por outro lado, 45,0% não são ligados à rede geral. A região Centro-Oeste apresenta também um quadro preocupante, com 57,5% dos domicílios ligados à rede geral com canalização interna. O total de domicílios ligados à rede geral é de 66,4%. Causa surpresa ainda o fato de 18,4% dos domicílios da região Sul não terem abastecimento de água ligados à rede geral e sem canalização interna (ver Tabela 19 anexa).

Entre as grandes cidades, há também disparidades na cobertura do abastecimento de água. A Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) do IBGE 1987/88 mostra que 98,3% dos domicílios da Grande São Paulo estão servidos por rede geral de água com canalização interna, ao passo que a região metropolitana de Fortaleza contava com apenas 46,0%. A situação agrava-se ao examinarmos os dados de cobertura por classes de renda. Apesar de a região metropolitana de São Paulo apresentar um bom nível de cobertura, com 89,8% dos domicílios com rendimento mensal de até dois salários

mínimos ligados à rede geral, a de Fortaleza contava com escassos 15,6% nessa situação (ver Tabela 20 anexa).

Em 1990, segundo a PNAD, essa situação pouco mudou em relação ao período 1987/88. Enquanto a região metropolitana de São Paulo exibia o invejável índice de 94,7% de cobertura de abastecimento de água com canalização interna, a de Fortaleza continuava em último lugar entre as regiões metropolitanas: 57,9%. Deve-se também ressaltar o fato de que quase 25% dos domicílios dessa região metropolitana não são ligados à rede geral de abastecimento de água, e sim abastecidos por outras formas, o que implica consumo de água sem tratamento, com resultados danosos à saúde da população. Aliás, com relação à cobertura de abastecimento de água entre as regiões metropolitanas, as do Nordeste apresentam os mais baixos índices, com exceção da de Salvador que exibe o expressivo índice de 82,7% (ver Tabela 21 anexa).

As disparidades de cobertura são também grandes nas cidades menores e nas áreas rurais de regiões menos desenvolvidas (Norte, Nordeste e Centro-Oeste), conforme revelam os dados do UNICEF/IBGE. Todavia, observa-se um razoável crescimento percentual dos domicílios com serviços considerados *adequados* no decorrer da década de 80. De acordo com esse conceito, os domicílios com *saneamento adequado* teriam subido de 43,1% em 1981 para 53,3% em 1989, com avanços tanto nas áreas urbanas (56,5% contra 66,0%), quanto nas áreas rurais (5,3% contra 11,4%). Também os domicílios de mais baixa renda (até 1/2 salário mínimo mensal *per capita*) mostram avanços nas condições de saneamento entre 1981 e 1989, elevando esse índice global de 14,6% para 21,5%, embora persistam grandes desigualdades entre o contexto urbano (25,8% para 34,5%) e o rural (2,1% para 4,3%) (ver Tabela 22 anexa).

De outro lado, pesquisa publicada pelo IBGE (1992) traça um perfil das condições de saneamento básico entre pessoas de 0 a 17 anos. Quando se consideram como *adequados* somente os domicílios que têm abastecimento de água ligado à rede geral com canalização interna e instalação sanitária ligada à rede geral ou à fossa séptica, verifica-se que são muito poucos aqueles que têm essas condições. Menos da metade da população infanto-juvenil (45,1%) vive em domicílios com estas características.

Quando se comparam os dados para as regiões Nordeste e Sudeste, encontram-se grandes desigualdades. A proporção de crianças e adolescentes no Nordeste que vivia em domicílios com saneamento adequado era aproximadamente três vezes menor do que aquela verificada para o Sudeste (19,0% e 67,6%, respectivamente).

Deve-se destacar ainda que o papel do saneamento básico tem sido um fator importante na queda da mortalidade infantil no Brasil, principalmente naquelas regiões onde esse serviço foi mais expandido, como é o caso das do Sudeste e Sul do país.

Instalações sanitárias deficientes quanto ao escoamento de dejetos reduzem, em muito, os benefícios potenciais de um abastecimento de água potável e provocam a transmissão de doenças infecciosas e parasitárias, sendo assim responsáveis por uma alta proporção de mortes de menores de um ano.

Em todas as regiões, o risco de óbitos é maior entre crianças residentes em domicílios onde não existe nenhum tipo de saneamento, diminui entre aqueles que dispõem apenas de água e atinge um mínimo para as crianças que residem em domicílios com saneamento adequado.

Embora os dados venham apontando para um processo real de declínio da mortalidade infantil no Brasil, existem ainda extensas áreas onde ela persiste em níveis muito elevados, especialmente nas classes e estratos sociais mais pobres e/ou menos instruídos, que constituem a maioria da população nas regiões mais atrasadas social e economicamente, como é o caso do Nordeste [IBGE, *idem*].

Com relação à evolução da população beneficiada pelo Plano Nacional de Saneamento (Planasa), houve diminuição do número de pessoas atendidas com abastecimento de água no Brasil, tendo o número caído de 82,9 milhões para 82,4 milhões. Entre as

regiões , apenas o Norte e o Sul tiveram evolução positiva do número de pessoas beneficiadas pelo Planasa, tendo as demais, sobretudo o Nordeste, apresentado evolução negativa (ver Tabela 23 anexa).

Essa análise por regiões demonstra que a população desprovida de rede de distribuição de água no país é formada, em sua maioria, por habitantes das sedes distritais, pela população rural e pelas camadas de mais baixa renda das populações urbanas. A situação é mais grave na região Norte, seguida das regiões Nordeste e Centro-Oeste.

Esgotamento Sanitário

- Situação Geral

Segundo o IBGE (1989), 2.092 municípios brasileiros, correspondentes a 47,3%, possuíam rede coletora de esgotos e, desse total, apenas 350, isto é, 8%, possuíam algum tipo de tratamento. Em apenas 51 municípios, existia Estação de Tratamento de Esgotos (ETE) (ver Tabela 18 anexa).

O número de pessoas beneficiadas pelo Planasa com esgotamento sanitário teve um pequeno acréscimo entre 1989 e 1991: em 1989, a população atendida era de 28,9 milhões, tendo subido para 29,2 milhões em 1991 (ver Tabela 24 anexa). É importante mencionar a inversão de tendência, em 1991, deste mecanismo de financiamento, que tem priorizado historicamente o abastecimento de água, em detrimento do esgotamento sanitário. Enquanto houve uma queda de 500 mil pessoas atendidas com abastecimento de água pelo Planasa, registrou-se um acréscimo de cerca de 320 mil com esgotamento sanitário.

- Desigualdades Regionais

Com níveis de cobertura mais críticos do que os de abastecimento de água, o sistema de esgotamento sanitário também apresenta grandes desigualdades inter-regionais. Enquanto as regiões metropolitanas do Sudeste e Sul apresentam coberturas globais adequadas (rede geral ou fossa séptica), com uma média de 83,3%, sendo 63,6% para os domicílios com renda até dois salários mínimos, as demais regiões apresentam porcentagens extremamente baixas. É o caso da região metropolitana do Recife, com apenas 27,6% do total de domicílios com esgotamento satisfatório. Quanto aos domicílios com rendimentos até dois salários mínimos, o quadro da região metropolitana de Recife apresenta-se ainda mais grave, já que apenas 7,1% dos domicílios contavam com esgotamento sanitário adequado e 37,7% sem nenhum tipo de esgotamento (ver Tabela 25 anexa).

- Coleta e Disposição de Resíduos Sólidos

A situação dos municípios em relação à coleta e disposição de lixo não é menos grave. O levantamento indica que a maioria dos municípios brasileiros tinha serviço de coleta de lixo apenas no distrito-sede. Somente 21,0% dos municípios têm este serviço abrangendo o distrito sede e os demais (ver Tabela 26 anexa).

A situação agrava-se, ao constatar-se que menos de 50,0% dos resíduos sólidos coletados são dispostos de maneira satisfatória em aterros sanitários ou transformados por meio de usinas de compostagem [IBGE, *idem*].

A Questão Institucional

- Antecedentes

O ordenamento institucional do país, presente na Constituição, aliado à realidade social, econômica e política, tem trazido mudanças significativas nos papéis dos três níveis de governo na gestão do setor público. Um dos princípios básicos é o fortalecimento da Federação e a conseqüente descentralização de poderes e atribuições aos estados e municípios. Estes fatores, juntamente com o fortalecimento dos poderes Le-

gislativo e Judiciário, devem ser levados em consideração no estabelecimento de políticas sociais em geral e, em particular, na de saneamento.

A exclusão de parcela da sociedade brasileira dos benefícios da política de saneamento deve-se ao modelo de desenvolvimento brasileiro, extremamente excludente e concentrador, que privilegiou, nas regiões mais ricas do país — Sul e Sudeste — as cidades mais populosas, e nestas os segmentos populacionais de maior renda. Todavia, não se pode ignorar, nem desconsiderar os avanços alcançados, refletidos no aumento da cobertura e nos níveis de investimento. Ao mesmo tempo em que cresceu significativamente o padrão de atendimento da população urbana, houve a expansão das atividades econômicas, que também estimulou o aumento da oferta do setor.

O grande marco na história do planejamento do saneamento no Brasil foi a criação, em 1971, do Planasa, sob a coordenação e gerência do extinto Banco Nacional da Habitação (BNH). A absoluta precariedade da oferta dos serviços, em contraste com o quadro de crescimento econômico acelerado ocorrido no país, dificultava decisivamente a melhoria das condições de vida nas cidades. O Planasa tinha como meta eliminar, em um prazo de 20 anos, as carências do sistema de saneamento, priorizando os serviços de abastecimento de água nas áreas urbanas.

A política executada pelo então BNH compreendia a elaboração de projetos, o financiamento, a construção e a operação dos sistemas de saneamento e a organização e estruturação das Companhias Estaduais de Saneamento (CESB's). O Planasa tinha como requisitos para sua implementação a existência de uma fonte estável de financiamento, os recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e um conjunto de critérios de orientação e regulamentação econômico-financeira consubstanciados na Lei Nacional de Tarifas. Adotava, como princípios gerais, a descentralização de responsabilidades executivas em nível estadual, a autonomia financeira e administrativa, o desenvolvimento institucional das CESB's, como meio para maximizar a eficiência dos investimentos e subsídios cruzados entre cidades, para que cidades com melhores padrões de renda subsidiassem as mais pobres.

No entanto, o modelo passou a revelar sinais claros de exaustão e progressivo desequilíbrio a partir de meados da década de 80. Observou-se crescente incapacidade econômico-financeira das empresas em implantar projetos que viabilizem o suprimento de serviços para áreas urbanas pobres e rurais, contribuindo ao mesmo tempo para o saneamento ambiental. Esse quadro foi agravado por déficits financeiros derivados, entre outros fatores, de práticas gerenciais incompatíveis com conjunturas de alta inflação e da manutenção de níveis elevados de perdas, tanto financeiras, quanto nos sistemas de água. Além disso tem sido uma constante o uso político das CESB's, evidenciado pelo crescente número de contratações de empregados, de modo incompatível com a função destas instituições. Ademais, do ponto de vista institucional, existe um evidente descompasso entre o padrão de intervenção centralizado e rígido do Planasa e a tendência política de descentralização do poder, presente na Constituição em vigor.

Mantido este quadro, a conseqüência natural será a regressão nos índices de cobertura, já que a demanda por serviços de saneamento em áreas urbanas tem crescido mais rapidamente que a oferta. Evidencia-se, portanto, a necessidade de se reestruturar a política de saneamento do país, de forma a viabilizar, a médio prazo, uma melhoria substancial da oferta de serviços às populações urbanas e rurais, compreendendo o abastecimento de água, o esgotamento sanitário e o tratamento e disposição final adequada de resíduos sólidos. Este é, sem dúvida, um dos grandes desafios do governo para a década de 90, que incorpora as preocupações com o meio ambiente e com a melhoria dos indicadores sociais.

- ## Reorganização Institucional do Setor

O momento político-constitucional, de um lado, e a realidade dos fatos, de outro, obrigam a busca de caminhos para o enfrentamento dos problemas, isto é, a reorganiza-

ção do setor compreendendo os meios organizacionais, normativos e financeiros que otimizem a prestação de serviços à população.

Algumas iniciativas estão sendo tomadas no âmbito do Congresso Nacional e do Poder Executivo, objetivando regulamentar os dispositivos constitucionais atuais.

Iniciativas do Legislativo

O projeto de lei cuja tramitação encontra-se mais adiantada é o de número 053/91, cujo substitutivo foi aprovado na Comissão de Viação e Transportes, Desenvolvimento Urbano e Interior da Câmara Federal, em reunião realizada em 24 de junho de 1992, tendo sido remetido para exame da Comissão de Saúde e Seguridade.

Este projeto de lei dispõe sobre a Política Nacional de Saneamento e seus instrumentos, estabelece diretrizes, cria o Sistema Nacional de Saneamento (que consiste do Conselho Nacional de Saneamento e sua Secretaria-Executiva), estabelece o Plano Nacional de Saneamento e o Fundo Nacional de Saneamento.

O projeto contém alguns pontos que merecem reflexão e aprofundamento. Uma das questões que deveriam ser objeto de discussão é o fato de tratar-se de um projeto excessivamente regulamentador, enquanto a sociedade brasileira busca a desregulamentação. A presença do governo federal no setor é importante para regular a prestação dos serviços (qualidade e preço) e, no campo das políticas públicas, assegurar o acesso à população de baixa renda aos serviços de saneamento. De outra parte, o financiamento do setor previsto no projeto de lei também merece reflexão acurada, já que a experiência demonstra a dificuldade de gestão de fundos centralizados, no nível federal. A discussão dessa proposta deve envolver toda a sociedade e poderia levar em conta os seguintes princípios básicos:

a) *Autonomia e Regulação* — A autonomia administrativa requer órgãos e entidades fortes e bem preparados, assim como a delegação de autoridade e o estabelecimento de metas e controle dos resultados. A experiência recente no Brasil e em outros países em desenvolvimento evidencia que um processo de regulação estadual e/ou federal é uma condição necessária para que estes aspectos possam ser exercitados. Torna evidente também que há forte correlação entre a *performance* do setor e as características do órgão de regulação ou da entidade governamental que orienta e avalia suas instituições. Neste sentido, a tarefa de formulação de uma proposta de regulação do setor, no âmbito da realidade social, jurídico-legal, econômica e política do país, deverá conter as premissas de autonomia com maior responsabilidade, independência empresarial, competitividade e decisão política.

b) *Flexibilização Institucional* — Deve buscar arranjos institucionais flexíveis que possibilitem a existência de alternativas para a prestação dos serviços, envolvendo o setor público e o privado, sempre que possível e viável, na competição por recursos e na demonstração de resultados. Sobretudo, deve-se estudar e propor formas de criar competição entre as instituições fornecedoras dos serviços. Neste caso, a questão-chave é como criar a forma de competição adequada à realidade brasileira e, em particular, ao setor de saneamento, considerando-se as especificidades técnicas, de custos, de gerência e de operação dos seus componentes.

c) *Autonomia Financeira* — A autonomia financeira dos órgãos que atuam no setor constitui-se em questão fundamental para a sua modernização. A experiência demonstra que o caminho a ser percorrido é a busca da geração de recursos internos, através de estrutura e níveis tarifários adequados, como fonte crescente de financiamento. Neste aspecto, o papel a ser exercido pelo Estado restringe-se à equalização das oportunidades de acesso da população pobre aos serviços, através da alocação de subsídios dirigidos especificamente aos beneficiários.

d) *Atuação em Bases Empresariais* — O desafio da modernização do setor, inspirado sobretudo na adoção de estratégia empresarial de gestão, pressupõe: (i) perseguir

objetivos comerciais; (ii) seguir os padrões técnicos da contabilidade comercial; (iii) praticar preços de serviços, salários e outros, compatíveis com os do mercado; (iv) adotar como padrão de eficiência aqueles alcançados no mercado; e (v) conhecer o custo real da prestação dos serviços. Neste sentido, o trabalho de modernização do setor deverá colocar à disposição dos interessados todas as técnicas e métodos de gestão empresarial conhecidos, bem como explorar as opções conhecidas de processos de comercialização dos serviços, tendo-se como parâmetro as peculiaridades e potencialidades brasileiras, buscando-se encontrar aquelas que mais se adequam à nossa realidade.

e) *Participação do Setor Privado* — A participação do setor privado será considerada no contexto geral da política de privatização da economia, tendo como objetivo primordial aumentar a eficiência operacional e a eficácia do setor. A privatização deve ser estudada e discutida como meio para se conseguir este objetivo, e não como um fim em si mesma. Para viabilizar a abertura do setor ao capital privado tornam-se necessários: (i) estabelecimento de procedimentos, critérios e regras claras que orientem e dêem transparência do processo ao governo e à sociedade; (ii) fortalecimento das atuais administrações do setor para gerir e direcionar o processo; (iii) estabelecimento de regras claras para o controle do governo e da sociedade sobre as condições da prestação dos serviços e sobre os serviços prestados.

f) *Descentralização e Papel do Estado* — Modernizar o setor saneamento significa compartilhar responsabilidades gerenciais e financeiras entre os três níveis de governo e o setor privado, a partir de regras claramente estabelecidas e aceitas. O Estado, em seus três níveis de governo, tem o papel de regular o setor, propondo regras e critérios para o planejamento e a prestação dos serviços, e de equalizar as oportunidades de acesso da população aos serviços públicos de saneamento.

g) *Ação Integrada* — No cumprimento de seus objetivos, o governo, no âmbito da modernização do setor saneamento, manterá a orientação de integrar, tanto quanto possível, as ações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, resíduos sólidos e drenagem, particularmente mediante projetos especiais destinados ao atendimento à população de baixa renda. Entretanto, a concepção de soluções integradas não implica tratamento idêntico aos componentes do setor. Estes deverão ser tratados começando por suas especificidades técnicas, de custo, de comercialização e de gestão.

Outras iniciativas, não menos importantes, foram tomadas, como projetos de lei que dispõem sobre o regime de prestação de serviços públicos pela iniciativa privada e sobre a competência da União na adequação da política tarifária dos serviços públicos.

Iniciativas do Executivo

Com vistas à reorganização institucional, a União está promovendo a implantação de dois projetos específicos, por intermédio da Secretaria Nacional de Saneamento, órgão responsável pela formulação e efetivação da política de saneamento do país. O primeiro — Projeto de Modernização do Setor Saneamento (PMSS) — foi financiado com recursos do Banco Mundial e das Companhias, como meio para se atingir os seguintes objetivos:(i) prestar serviços adequados à população;(ii) aumentar, a partir de esquemas econômicos e financeiros auto-sustentáveis, a cobertura dos serviços; e (iii) incorporar ações na área de saneamento ambiental (tratamento de resíduos sólidos e líquidos, recuperação de áreas degradadas, entre outras).

Modernizar o setor de saneamento significa, em linhas gerais, eliminar ineficiências e otimizar os processos de produção, distribuição e comercialização de serviços, procurando: (i) dar condições aos órgãos do setor de atuar em bases empresariais, eliminando-se o tradicional dilema entre racionalidade econômica e objetivos sociais; (ii) criar condições para a existência de competitividade; (iii) possibilitar maior flexibilidade institucional aos agentes do setor e aos responsáveis pela prestação de

serviços à população; (iv) criar fontes alternativas de recursos para o financiamento do setor; (v) fortalecer e descentralizar a operação dos serviços de saneamento; e (vi) fortalecer os métodos de gerência.

Os principais resultados esperados do PMSS são: (i) revisão dos atuais modelos institucionais e financeiros do setor, com a definição de um novo modelo de regulação; (ii) desenvolvimento dos instrumentos institucionais — jurídicos, administrativos e técnicos — e o provimento dos equipamentos e consultorias técnicas necessárias à capacitação e à consolidação dos agentes federais envolvidos, e (iii) preparação de um projeto de gerenciamento de demanda por serviços de saneamento e reabilitação de sistemas.

O componente de investimentos do PMSS proverá recursos para a expansão e fortalecimento dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário das Companhias de Saneamento de Santa Catarina (CASAN), Bahia (EMBASA) e Mato Grosso do Sul (SANESUL), melhorar sua eficiência operacional e aperfeiçoar a qualidade de seus serviços.

O segundo projeto refere-se ao Controle da Qualidade das Águas e da Poluição Hídrica, que se constitui de um componente nacional e de três programas estaduais, respectivamente nas Bacias do Guarapiranga (SP), dos Ribeirões Arrudas, Sarandi e da Onça (MG) e do Alto Iguaçu (PR).

O componente nacional destina-se a difundir a experiência advinda dos programas mencionados em outras áreas do país, além de propiciar o fortalecimento institucional da União nos setores do saneamento e meio ambiente.

Os programas estaduais foram selecionados com base em diagnósticos críticos relativos à oferta e à qualidade dos recursos hídricos nas regiões metropolitanas, com destaque: (i) ao comprometimento do manancial do Guarapiranga, responsável por 20% do abastecimento de água da Grande São Paulo; (ii) ao elevado grau de contaminação dos Ribeirões Arrudas, Sarandi e da Onça, imbricados na malha urbana da região metropolitana de Belo Horizonte; e (iii) às pressões advindas do acelerado crescimento populacional da região metropolitana de Curitiba sobre os mananciais do Alto Iguaçu, única alternativa próxima e viável de captação de água para toda a região metropolitana.

O Executivo também encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei de nº 2.209/91, que dispõe sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Este projeto de lei ainda se encontra em discussão na Comissão de Meio Ambiente da Câmara dos Deputados. Sua tramitação está prejudicada devido a divergências na área ambiental do governo.

A Atuação Federal em 1991

- Fontes de Financiamento do Setor

Os recursos federais aplicados em saneamento advêm do OGU e do FGTS. As aplicações do FGTS obedecem a normas e diretrizes estabelecidas por seu Conselho Curador, de acordo com o disposto pela Lei nº 8.036, de 11/05/90, cabendo a gestão da aplicação ao MAS, e à Caixa Econômica Federal o papel de agente operador.

Os recursos do OGU (Orçamento Fiscal e de Seguridade Social) constituem fonte complementar aos financiamentos federais. Em 1991, esses recursos representaram cerca de 32,55% em relação ao total alocado ao setor. Os recursos do FGTS corresponderam a 67,45% do total aplicado no setor naquele ano (ver Tabela 27 anexa).

A ausência de diretrizes claras, aliada à não-regulamentação dos princípios constitucionais, reduz o efeito de tais aplicações na solução dos problemas de saneamento de-

vido, entre outros fatores, à pulverização das aplicações e à falta de critérios definindo prioridades.

As condições de repasse dos recursos do OGU são estabelecidas em convênio entre a União, estados e municípios, exigindo-se uma contrapartida financeira da ordem de 30%. O acompanhamento da execução dos convênios e obras é feito de forma precária, podendo-se afirmar que, em muitos casos, não existem informações mínimas sobre o andamento das obras, ou até mesmo dados sobre sua implantação ou conclusão.

- Programas com Recursos do FGTS

Em 1991, a Caixa Econômica Federal aplicou 118.914 mil UPF (a UPF média em 1991 foi de Cr$ 2.763,07) nos programas de saneamento. Por subprogramas, os recursos tiveram a seguinte destinação: a) Programa de Abastecimento de Água (REFINAG) — 62.618 mil UPF; b) Programa de Esgotamento Sanitário (REFINESG) — 17.644 mil UPF; e Programa de Drenagem Urbana (FIDREN) — 30.428 mil UPF (ver Tabela 28 anexa).

Do total de recursos alocados às regiões, coube ao Sudeste a maior fatia (30,5%), seguida do Nordeste (27,2%) e Centro-Oeste (21,9%) (ver Tabela 29 anexa).

A CEF investiu ainda 8.224 mil UPF em desenvolvimento operacional, que consiste no apoio ao aperfeiçoamento institucional das CESB's dos estados do Pará, Amapá, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Santa Catarina, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, para serviços de micromedição, cadastro de medidores e perdas nos sistemas de abastecimento de água, entre outros.

- Programas com Recursos do OGU

Os investimentos do Orçamento Geral da União em saneamento totalizaram em 1991, a preços correntes, Cr$ 158,5 bilhões. Desse total, Cr$ 144,2 bilhões foram aplicados pelo Ministério do Bem-Estar Social, através da Secretaria Nacional de Saneamento, e Cr$ 14,3 bilhões pela Fundação Nacional de Saúde (FNS). Os recursos do MAS/SNS foram alocados aos estados e municípios por meio de 366 convênios, perfazendo-se uma média de Cr$ 749,4 milhões por convênio.

A Fundação Nacional de Saúde aplicou em 1991 Cr$ 14,3 bilhões em programas de construção, ampliação e melhoria de sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Ministério de Ação Social. SNH. DAP. *Relatório Gerencial de Acompanhamento e Controle dos Programas Habitacionais*. PAIH/PEP/Prohap, Cooperativas. Brasília, fev. 1992.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Transferências Constitucionais a Estados, Distrito Federal e Municípios*: Legislação e Coeficientes para 1991. Brasília, jan. 1991.

IBGE. *Crianças e Adolescentes*. Rio de Janeiro, 1992 (Indicadores Sociais, v. 4).

IBGE. *Levantamento Distrital de Saneamento*. Rio de Janeiro, 1989.

IBGE e UNICEF. *Perfil Estatístico de Crianças e Mães*. Mortalidade Infantil e Saúde na Década de 80. Rio de Janeiro, 1989.

IPEA. *Propostas de Política Social*. Brasília, out. 1992 (Documentos de Política, n. 12).

IPEA. IPLAN. *As Políticas Federais de Desenvolvimento Urbano no Biênio 1989/1990*. Brasília: IPEA, out. 1991.

SOUZA, E.B. Desenvolvimento Urbano na Década de 90. *In*: IPEA. *Para a Década de 90*: Prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas; vol. 3: População, Emprego, Desenvolvimento Urbano e Regional. Brasília: IPEA/Iplan, 1990.

ANEXO ESTATÍSTICO

Lista de Tabelas

1. Número e Valor das Unidades Habitacionais Financiadas, segundo a Origem dos Recursos em 1991

2. Habitações e Lotes Urbanizados Contratados em 1991, segundo Fontes de Financiamento e Faixas de Renda

3. Habitação: Aplicação dos Recursos do Orçamento Geral da União (OGU), segundo as Grandes Regiões em 1991

4. Habitação: Número de Unidades Contratadas e Valor dos Contratos Realizados pela Caixa Econômica Federal com Recursos do FGTS, em 1991

5. Habitação: Número de Unidades Contratadas e Valor dos Contratos Realizados pela Caixa Econômica Federal com Recursos do FGTS, por Faixa de Renda dos Mutuários em 1991 (Em UPF)

6. Arrecadação Líquida do FGTS — 1991

7. Fontes e Usos dos Recursos do Segmento da CEF, que Opera com FGTS — 1991

8. Arrecadação Líquida das Cademetas de Poupança em 1991

9. Número de Financiamentos Habitacionais Concedidos pelo SFH — 1980/91

10. Número de Financiamentos Habitacionais Concedidos pelo BNH/CEF com Recursos do FGTS, por Faixa de Renda — 1980/91

11. Valor dos Financiamentos Habitacionais Concedidos pelo SFH — 1980/90

12. Valor dos Financiamentos Habitacionais Concedidos Pelo BNH/CEF com Recursos do FGTS, por Faixa de Renda — 1980/91

13. Fontes e Usos de Recursos — BNH/CEF — 1981/91

14. Evolução do FGTS — 1980/91

15. Evolução dos Recursos Captados pelas Cademetas de Poupança — 1980/91

16. Valor Médio das Unidades Habitacionais Financiadas pelo SFH — 1965/91

17. Brasil: Distribuição Percentual de Domicílios Particulares Permanentes e Moradores, por Situação do Domicílio, Segundo o Abastecimento de Água — 1990

18. Municípios por Serviços de Abastecimento de Água e Esgoto Sanitário, segundo as Grandes Regiões e Unidades da Federação — 1989

19. Brasil: Distribuição Percentual de Domicílios Particulares Permanentes Total, por Condição de Abastecimento de Água, segundo as Grandes Regiões — 1990

20. Distribuição Percentual de Domicílios Particulares Permanentes Total e até Dois Salários Mínimos, por Condição de Abastecimento de Água, segundo as Regiões Metropolitanas — 1987/88

21. Distribuição Percentual de Domicílios Particulares Permanentes Total, por Condição de Abastecimento de Água, segundo as Regiões Metropolitanas — 1990

22. Brasil: Distribuição Percentual de Domicílios Particulares com Saneamento Adequado e Inadequado, segundo as Classes de Rendimento Mensal Domiciliar *Per Capita* e a Situação do Domicílio, 1981 e 1989

23. Brasil: Abastecimento de Água — Evolução da População Beneficiada pelo Planasa, segundo as Regiões — 1970/91

24. Brasil: Esgotamento Sanitário — Evolução da População pelo Planasa, segundo Regiões — 1970/91

25. Distribuição Percentual de Domicílios Particulares Permanentes Total e até Dois Salários Mínimos, por Condição de Esgotamento Sanitário, segundo as Regiões Metropolitanas — 1987/88

26. Municípios, por Existência de Serviços de Limpeza Pública de Coleta de Lixo, segundo as Grandes Regiões e Unidades da Federação — 1989

27. Saneamento: Recursos Aplicados (cruzeiros correntes) em 1991 — Todas as Fontes

27A. Saneamento: Recursos Aplicados (em 1.000 UPF) em 1991 — Todas as Fontes

28. Aplicações Realizadas por Programa (Recursos do FGTS) — 1991

29. Aplicação de Recursos do FGTS por Regiões e por Programa — 1991

30. Saneamento: Recursos do Tesouro Alocados por Subprogramas — 1991

GRÁFICO 1. Pessoas de 0 a 17 anos que Moram em Domicílios com Condições Adequadas de Saneamento — Brasil, 1990

TABELA 1

NÚMERO E VALOR DAS UNIDADES HABITACIONAIS FINANCIADAS, SEGUNDO A ORIGEM DOS RECURSOS EM 1991

ORIGEM DOS RECURSOS	NÚMERO DE UNIDADES (1.000)	VALOR EM UPF MILHÕES	%
Sistema Financeiro da Habitação	405	585	95,6
• FGTS	358	405	66,2
• SBPE	47	180	29,4
Orçamento Geral da União (OGU)	36	27 (1)	4,4
TOTAL	**441**	**612**	**100,0**

Fonte: CEF, ABECIP, SNH/MAS

Nota: (1) Corresponde a uma aplicação de Cr$ 74,7 bilhões correntes divididos pela UPF média de 1991 no valor de Cr$ 2.763,07.

TABELA 2

HABITAÇÕES E LOTES URBANIZADOS CONTRATADOS EM 1991, SEGUNDO FONTES DE FINANCIAMENTO E FAIXAS DE RENDA

FONTES DE FINANCIAMENTO	NÚMERO DE UNIDADES FINANCIADAS POR FAIXA DE RENDA									
	Até 3 SM		3 - 5 SM		5 - 8 SM		8 - 12 SM/Acima		TOTAL	
	ABSOLUTO	(%)	ABSOLUTO	(%)	ABSOLUTO	(%)	ABSOLUTO	(%)	ABSOLUTO	(%)
OGU	36.000	100,00	–	–	–	–	–	–	36.000	8,16
FGTS	61.184	17,10	179.678	50,20	66.994	18,70	50.237	14,00	358.093	81,18
SBPE	–	–	–	–	–	–	47.000	100,00	47.000	10,66
TOTAIS	**97.184**	**5,00**	**179.678**	**40,73**	**66.994**	**15,19**	**97.237**	**22,05**	**441.093**	**100,00**

Fonte: CEF, ABECIP, SNHVMAS

TABELA 3

HABITAÇÃO: APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO (OGU), SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES EM 1991

GRANDE REGIÃO	APLICAÇÕES		METAS FÍSICAS			POPULAÇÃO BENEFICIADA (Pessoas)
	VALORES (Em Cr$ bilhões)	%	Nº DE MUNICÍPIOS ATENDIDOS	Nº DE CASAS E LOTES URBANIZADOS	%	
NORTE	5	12,5	48	3.426	9,6	17.130
NORDESTE	15	37,5	271	13.321	37,3	66.605
SUDESTE	10	25,0	203	9.885	27,7	49.425
SUL	4	10,0	84	4.373	12,3	21.865
CENTRO-OESTE	6	15,0	56	4.686	13,1	23.430
BRASIL	40	100,0	662	35.691	100,0	178.455

Fonte: SNH/MAS

TABELA 4

HABITAÇÃO: NÚMERO DE UNIDADES CONTRATADAS E VALOR DOS CONTRATOS REALIZADOS PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL COM RECURSOS DO FGTS, EM 1991

EM UPF

GRANDE REGIÃO/ UNIDADE DA FEDERAÇÃO	UNIDADES CONTRATADAS		VALOR DOS CONTRATOS (1)	
	Nº ABSOLUTO	%	EM Nº DE UPF (milhões)	%
NORTE	**19.958**	**5,57**	**22,9**	**5,64**
Acre	924	0,26	0,8	0,20
Amapá	828	0,23	0,9	0,22
Amazonas	3.481	0,97	5,3	1,30
Pará	10.458	2,91	11,6	2,86
Rondônia	2.146	0,60	2,4	0,59
Roraima	601	0,17	0,5	0,12
Tocantins	1.520	0,43	1,4	0,34
NORDESTE	**101.972**	**28,49**	**104,0**	**25,60**
Alagoas	2.723	0,76	2,6	0,64
Bahia	26.830	7,49	28,6	7,04
Ceará	15.626	4,36	18,1	4,46
Maranhão	12.219	3,41	11,0	2,71
Paraíba	6.032	1,69	7,9	1,94
Pernambuco	19.539	5,46	18,8	4,63
Piauí	7.499	2,09	6,8	1,68
Rio Grande do Norte	4.869	1,36	5,8	1,43
Sergipe	6.635	1,86	4,3	1,06
SUDESTE	**157.630**	**44,02**	**194,4**	**47,86**
Espírito Santo	2.924	0,82	5,5	1,35
Minas Gerais	36.988	10,33	38,6	9,50
Rio de Janeiro	26.151	7,30	40,7	10,02
São Paulo	91.567	25,57	109,6	26,98
SUL	**54.134**	**15,12**	**57,3**	**14,10**
Paraná	28.685	8,01	26,0	6,40
Rio Grande do Sul	15.553	4,34	19,2	4,73
Santa Catarina	9.896	2,77	12,1	2,98
CENTRO-OESTE	**24.399**	**6,81**	**27,6**	**6,80**
Distrito Federal	3.672	1,03	7,6	1,87
Goiás	10.977	3,06	10,2	2,52
Mato Grosso	4.583	1,28	4,8	1,18
Mato Grosso do Sul	5.167	1,44	5,0	1,23
BRASIL	**358.093**	**100,01**	**406,2**	**100,00**

Fonte: CEF

Nota: (1) Inclui infra-estrutura dos conjuntos habitacionais, não incidente sobre o custo das moradias no valor total de 1,9 milhão de UPF.

TABELA 5

HABITAÇÃO: NÚMERO E UNIDADES CONTRATADAS E VALOR DOS CONTRATOS REALIZADOS PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL COM RECURSOS DO FGTS, POR FAIXA DE RENDA DOS MUTUÁRIOS

EM 1991 (EM UPF)

FAIXAS DE RENDA/VALOR UNITÁRIO DOS FINANCIAMENTOS	UNIDADES CONTRATADAS		VALOR DOS CONTRATOS	
	Nº ABSOLUTO	%	EM UPF MILHÕES	%
I. Até 3 Salários Mínimos (Até 650 UPF)	61.184	17,1	33	8,1
II. + 3 – 5 Salários Mínimos (650 – 1.100 UPF)	179.678	50,2	141	34,8
III. + 5 – 8 Salários Mínimos (1.101 – 1.750 UPF)	66.994	18,7	106	26,2
IV. + 8 – 12 Salários Mínimos (1.751 – 2.800 UPF)	50.237	14,0	125	30,9
TOTAL	**358.093**	**100,0**	**405**	**100,0**

Fonte: CEF

Nota: Além desses financiamentos, foram firmados contratos para implantação de infra-estrutura em conjunto, não incidente sobre o custo das moradias, no valor de 1,9 milhão de VRF.

TABELA 6

ARRECADAÇÃO LÍQUIDA DO FGTS — 1991

ITENS	VALORES EM VRF 1.000,00
1. ARRECADAÇÃO BRUTA	764.034
2. SAQUES	575.764
• Moradia	150.965
• Indenizações	422.506
• Outros	2.293
3. ARRECADAÇÃO LÍQUIDA	188.269

Fonte: CEF

TABELA 7

FONTES E USOS DOS RECURSOS DO SEGMENTO DA CEF QUE OPERA COM O FGTS — 1991

FONTES/USOS	VALORES EM VRF 1.000,00
A. FONTES	
• FGTS	188.270
• FINANCIAMENTOS (1)	160.545
• EMPRÉSTIMOS EXTERNOS	0
• OUTROS	387.110
• TOTAL FONTES	735.925
B. USOS	
• DESPESAS CORRENTES	92.643
• DESPESAS DE CAPITAL	0
• APLICAÇÕES EM SETORES-FIM	383.002
Habitação	229.550
Saneamento	118.916
Infra-Estrutura Urbana	34.536
TOTAL USOS	**475.645**

Fonte: CEF
Nota: (1) Inclui o retorno de juros + amortizações.

TABELA 8

ARRECADAÇÃO LÍQUIDA DAS CADERNETAS DE POUPANÇA EM 1991

ITENS	VALORES EM UPF Milhões
1. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	109
2. DEMAIS ENTIDADES	659
3. TOTAL SBPE	768

Fonte: CEF/ABECIP

TABELA 9

NÚMERO DE FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS PELO SFH — 1980/91

Em mil unidades

ANO	BNH/CEF (1) (FGTS)	SBPE (2)	TOTAL
80	386	268	654
81	208	231	439
82	307	250	557
83	63	134	197
84	114	100	214
85	58	64	122
86	78	19	97
87	129	13	142
88	109	137	246
89	32	81	113
90	169	46	215
91	358	47	405

Fonte: BNH, CEF E ABECIP

Notas: (1) Considera os financiamentos realizados pelo segmento do SFH que opera com recursos oriundos do FGTS.

(2) Recursos provenientes das cadernetas de poupança.

TABELA 10

NÚMERO DE FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS PELO BNH/CEF COM RECURSOS DO FGTS, POR FAIXA DE RENDA — 1980/91

Em mil unidades

ANO/FAIXA DE RENDA	ATÉ 5 SM	DE 5 A 12 SM	TOTAL
1980	258	128	386
81	127	81	208
82	201	106	307
83	28	35	63
84	87	27	114
85	34	24	58
86	52	26	78
87	113	16	129
88	93	16	109
89	17	15	32
1990	145	24	169
1991	241	117	358

Fonte: BNH/CEF

TABELA 11

VALOR DOS FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS
PELO SFH — 1980/90

Em UPF milhões

ANO	BNH/CEF (FGTS)	SBPE	TOTAL
80	169	411	580
81	128	390	518
82	225	409	634
83	62	206	268
84	80	154	234
85	45	110	155
86	40	35	75
87	115	32	147
88	122	438	560
89	54	348	402
90	144	199	343
91	405	180	585

Fonte: BNH, CEF E ABECIP

TABELA 12

VALOR DOS FINANCIAMENTOS HABITACIONAIS CONCEDIDOS PELO BNH/CEF COM RECURSOS DO FGTS, POR FAIXA DE RENDA — 1980/91

Em UPF milhões

ANO	FAIXA DE RENDA		
	ATÉ 5 SM	DE 5 A 12 SM	TOTAL
80	–	–	169
81	–	–	128
82	104	121	225
83	15	47	62
84	48	32	80
85	20	25	45
86	21	19	40
87	85	30	115
88	90	32	122
89	29	25	54
90	98	46	144
91	174	231	405

Fonte: BNH/CEF

TABELA 13

FONTES E USOS DE RECURSOS — BNH/CEF — 1981/91 (1)

Em VRF milhões

ANO	FONTES					USOS			
	FGTS (2)	FINANCIAMENTOS (3)	EMPRÉSTIMOS EXTERNOS	OUTROS	TOTAL	DESPESAS CORRENTES	DESPESAS DE CAPITAL	APLICAÇÕES EM SETORES - FIM	TOTAL
81	136	158	5	74	373	24	17	324	365
82	147	156	18	59	380	43	7	325	375
83	68	178	17	71	334	54	3	277	334
84	64	158	27	78	327	89	66	175	330
85	89	134	23	71	317	123	10	187	320
86	174	105	14	0	293	0	0	140	140
87	152	116	42	0	310	0	0	144	144
88	131	117	1	0	249	0	0	331	331
89	320	109	0	0	429	0	0	324	324
90	440	145	0	0	585	0	0	270	270
91	188	161	0	387	736	93	0	383	476

Fonte: BNH/CEF

Notas: (1) Corresponde ao segmento de operações da CEF que opera com recursos oriundos do FGTS, desde 1987.
(2) Arrecadação líquida.
(3) Inclui o retorno de juros mais amortizações.

TABELA 14

EVOLUÇÃO DO FGTS — 1980/91

Em VRF milhões

ANO	ARRECADAÇÃO BRUTA A	SAQUES						ARRECADAÇÃO LIQUIDA	ÍNDICE
		MORADIA B	B/D	INDENIZAÇÕES C	C/D	TOTAL D	D/A		
80	282	44	0,27	118	0,73	162	0,57	120	100
81	348	61	0,29	152	0,71	213	0,61	135	113
82	383	72	0,31	164	0,69	236	0,62	147	123
83	364	76	0,26	220	0,74	296	0,81	68	57
84	327	66	0,25	198	0,75	264	0,81	63	53
85	340	51	0,21	188	0,79	239	0,70	101	84
86	421	37	0,15	210	0,85	247	0,59	174	145
87	395	30	0,12	219	0,88	249	0,63	146	122
88	385	35	0,14	217	0,86	252	0,65	133	111
89	567	32	0,13	215	0,87	247	0,44	320	267
90	772	26	0,08	306	0,92	332	0,43	440	367
91	764	151	0,26	423	0,74	574	0,75	190	158

Fonte: SNH/CEF

TABELA 15

EVOLUÇÃO DOS RECURSOS CAPTADOS PELAS CADERNETAS DE POUPANÇA — 1980/91

Em VRF milhões

ANO	CAPTAÇÃO LÍQUIDA
80	240
81	480
82	393
83	216
84	97
85	70
86	(229)
87	732
88	721
89	(1020)
90	288
91	768

TABELA 16

VALOR MÉDIO DAS UNIDADES HABITACIONAIS FINANCIADAS
PELO SFH — 1965/91

Em VRF

ANO	SHF/CEF (1) (FGTS)	SBPE
1965	159	
1970	327	501
1975	391	1.548
1980	438	1.533
1985	776	1.719
1988	1.119	3.197
1989	1.688	4.296
1990	852	4.326
1991	1.181	3.830

Fonte: BNH/CEF
Nota: (1) Considera o segmento do SFH que opera com recursos do FGTS.

TABELA 17

BRASIL: DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES E MORADORES, POR SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO, SEGUNDO O ABASTECIMENTO DE ÁGUA, 1990

CARACTERÍSTICAS	SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO		
	TOTAL	URBANA	RURAL
TOTAL DE DOMICÍLIOS	100,0	100,0	100,0
DOMICÍLIOS COM ABASTECIMENTO DE ÁGUA COM REDE GERAL	73,4	90,6	16,8
TOTAL DE MORADORES	100,0	100,0	100,0
MORADORES COM ABASTECIMENTO DE ÁGUA COM REDE GERAL	70,8	90,0	16,0

Fonte: Fundação IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 1990.
Nota: Exclusive os domicílios e moradores da área rural da região Norte.

TABELA 18

MUNICÍPIOS POR SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO SANITÁRIO, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO — 1989

REGIÕES E ESTADOS	TOTAL DE MUNICÍPIOS (A)	NÚMERO DE MUNICÍPIOS									
		REDE DE DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA					REDE COLETORA DE ESGOTOS				
		TOTAL (B)	% (B/A)	(C) *	% (C/B)	SEM SERVIÇO	TOTAL (D)	% (D/A)	(E) *	% (E/D)	SEM SERVIÇO
BRASIL	4.425	4.231	96	3.073	73	194	2.092	47	1.663	79	2.333
NORTE	298	260	87	225	87	38	25	8	23	92	273
Rondônia	23	18	78	15	83	5	2	9	2	100	21
Acre	12	12	100	12	100	0	7	58	7	100	5
Amazonas	62	60	97	59	98	2	1	2	1	100	61
Roraima	8	8	100	8	100	0	1	13	1	100	7
Pará	105	94	90	66	70	11	8	8	7	88	97
Amapá	9	9	100	7	78	0	6	67	5	83	3
Tocantins	79	59	75	58	98	20	0	0	0		79
NORDESTE	1.461	1.356	93	1.142	84	105	382	26	336	88	1.079
Maranhão	136	130	96	125	96	6	5	4	5	83	130
Piauí	118	116	98	114	98	2	9	8	9	100	109
Ceará	178	151	85	117	77	27	70	39	62	89	108
R. G. do Norte	152	137	90	132	96	15	29	19	29	100	123
Paraíba	171	149	87	133	89	22	51	30	51	100	120
Pernambuco	168	167	99	113	68	1	47	28	43	91	121
Alagoas	97	97	100	89	92	0	18	19	18	100	79
Sergipe	74	74	100	71	96	0	10	14	1	10	64
Bahia	367	335	91	248	74	32	142	39	118	83	225
SUDESTE	1.430	1.429	100	860	60	1	1.301	91	938	72	129
Minas Gerais	723	722	100	450	62	1	633	88	469	74	90
Espírito Santo	66	66	100	17	26	0	66	100	27	41	0
Rio de Janeiro	69	69	100	13	19	0	60	87	18	30	9
São Paulo	572	572	100	380	66	0	542	95	424	78	30
SUL	857	834	97	557	67	23	335	39	310	93	522
Paraná	318	318	100	169	53	0	73	23	71	97	245
Santa Catarina	206	204	99	168	82	2	83	40	74	89	123
R. G. do Sul	333	312	94	220	71	21	179	54	165	92	154
CENTRO-OESTE	379	352	93	289	82	27	49	13	47	96	330
Mato G. do Sul	72	72	100	45	63	0	13	18	13	100	59
Mato Grosso	95	83	87	63	76	12	7	7	7	100	88
Goiás	211	196	93	181	92	15	28	13	27	96	183
Dist. Federal	1	1	100	0	0	0	1	100	0	0	0

Fonte: IBGE – Levantamento Distrital, 1989.
Nota: * Somente no Distrito Sede

TABELA 19

BRASIL: DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES TOTAL, POR CONDIÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES — 1990

REGIÃO	ABASTECIMENTO DE ÁGUA				TOTAL
	COM CANALIZAÇÃO INTERNA		SEM CANALIZAÇÃO INTERNA		
	REDE GERAL	OUTRAS	REDE GERAL	OUTRAS	
NORTE	63,4	5,7	18,3	12,6	100,0
NORDESTE	40,7	2,4	11,9	45,0	100,0
CENTRO-OESTE	57,5	13,8	8,7	20,0	100,0
SUDESTE	82,0	7,5	4,2	6,3	100,0
SUL	66,6	10,5	4,5	18,4	100,0

Fonte: PNAD – 1990

TABELA 20

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES TOTAL E ATÉ DOIS SALÁRIOS MÍNIMOS, POR CONDIÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, SEGUNDO AS REGIÕES METROPOLITANAS — 1987/88

REGIÕES METROPOLITANAS	ABASTECIMENTO DE ÁGUA				TOTAL
	COM CANALIZAÇÃO INTERNA		SEM CANALIZAÇÃO INTERNA		
	REDE GERAL	OUTRAS	REDE GERAL	OUTRAS	
Total					
Fortaleza	46,0	9,0	11,9	33,1	100,0
São Paulo	98,3	0,3	1,1	0,3	100,0
Até 2 SM					
Fortaleza	15,6	3,2	14,8	66,4	100,0
São Paulo	89,8	–	9,0	1,2	100,0

Fonte: Fundação IBGE — Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), 1987/88, Número 1, *in* IPEA, "O que mostram os indicadores sociais sobre a pobreza na década perdida, 1992".

TABELA 21

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES TOTAL, POR CONDIÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, SEGUNDO AS REGIÕES METROPOLITANAS — 1990

REGIÕES METROPOLITANAS	ABASTECIMENTO DE ÁGUA				TOTAL
	COM CANALIZAÇÃO INTERNA		SEM CANALIZAÇÃO INTERNA		
	REDE GERAL	OUTRAS	REDE GERAL	OUTRAS	
BELÉM	78,9	4,6	12,6	3,9	100,0
FORTALEZA	57,9	6,7	8,8	24,6	98,0
RECIFE	73,9	2,4	15,2	8,5	100,0
SALVADOR	82,7	1,1	9,1	7,1	100,0
BELO HORIZONTE	89,5	2,4	5,4	2,7	100,0
RIO DE JANEIRO	84,3	6,9	3,9	4,9	100,0
SÃO PAULO	94,7	2,8	1,7	0,8	100,0
CURITIBA	86,7	6,0	3,2	4,1	100,0
PORTO ALEGRE	90,5	3,2	3,9	2,4	100,0

Fonte: PNAD – 1990

TABELA 22

BRASIL: DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES COM SANEAMENTO ADEQUADO E INADEQUADO, SEGUNDO AS CLASSES DE RENDIMENTO MENSAL DOMICILIAR *PER CAPITA* E A SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO, 1981 E 1989

CLASSES DE RENDIMENTO MENSAL DOMICILIAR *PER CAPITA* E SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO	TOTAL		ADEQUADO		INADEQUADO (1)	
	1981	1989	1981	1989	1981	1989
TOTAL						
TOTAL	100,0	100,0	43,1	53,3	56,9	46,7
URBANA	100,0	100,0	56,5	66,0	43,5	34,0
RURAL	100,0	100,0	5,3	11,4	94,7	88,6
ATÉ 1/2 SM						
TOTAL	100,0	100,0	14,6	21,5	85,4	78,5
URBANA	100,0	100,0	25,8	34,5	74,2	65,5
RURAL	100,0	100,0	2,1	4,3	97,9	95,7

Fonte: Fundação IBGE - Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), 1987/88, Número 1, in IPEA, "O que mostram os indicadores sociais sobre a pobreza na década perdida, 1992".

Nota: (1) Consideraram-se como inadequados os domicílios que não dispunham de rede geral de esgotos ou fossa séptica e/ou rede geral de água com canalização interna.
Exclusive os domicílios da área rural da região Norte.

TABELA 23

BRASIL: ABASTECIMENTO DE ÁGUA — EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO BENEFICIADA PELO PLANASA, SEGUNDO AS REGIÕES —1970/91

ANOS	REGIÕES					BRASIL
	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	C. - OESTE	
1970	455.671	2.582.229	7.238.834	1.289.358	314.790	11.880.882
1971	476.664	3.097.250	8.170.217	1.530.320	335.948	13.610.399
1972	499.105	3.805.315	8.522.136	2.259.645	354.520	15.440.721
1973	544.640	4.409.675	9.708.412	2.702.205	477.945	17.842.877
1974	604.825	5.037.075	10.206.625	3.441.225	1.206.870	20.496.620
1975	685.460	5.680.140	10.857.618	4.162.030	1.343.645	22.728.893
1976	938.955	6.419.400	15.699.903	4.659.375	1.630.115	29.347.748
1977	1.081.825	7.512.580	18.818.040	5.575.455	2.044.995	35.032.895
1978	1.171.130	8.288.515	20.782.126	6.285.600	2.260.645	38.788.016
1979	1.541.979	9.332.783	23.909.554	6.731.551	2.558.610	44.074.477
1980	1.836.765	10.116.554	27.073.397	7.572.038	2.969.833	49.568.587
1981	1.909.586	10.567.078	28.632.023	7.852.120	3.347.737	52.308.544
1982	2.112.426	11.494.544	30.389.600	8.500.139	3.596.677	56.093.386
1983	2.438.390	12.853.138	31.229.069	9.297.946	4.028.587	59.847.130
1984	2.647.636	13.831.705	32.755.010	9.801.926	4.380.180	63.416.457
1985	2.833.650	14.862.930	34.600.637	10.411.312	4.822.517	67.531.046
1986	3.029.861	16.214.478	33.738.655	11.070.158	5.299.134	69.352.286
1987	3.262.458	17.178.514	35.849.421	11.676.036	5.651.492	73.617.921
1988	3.531.687	18.202.836	38.124.282	12.642.257	5.933.230	78.434.292
1989	3.818.824	20.539.150	36.901.984	13.728.999	6.296.817	81.285.774
1990 *	4.116.667	21.122.895	37.737.617	13.535.605	6.392.847	82.905.631
1991	4.197.488	20.823.170	37.165.257	14.185.893	6.102.459	82.474.262

Fonte: CEF/DESAN
Nota: * Dados não disponíveis para os estados da Bahia e Acre.

TABELA 24

BRASIL: ESGOTAMENTO SANITÁRIO — EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO PELO PLANASA, SEGUNDO REGIÕES — 1970/91

ANOS	REGIÕES					BRASIL
	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	C.- OESTE	
1970	34.350	–	6.043.492	–	–	6.077.842
1971	34.350	20.498	6.322.989	–	–	6.377.837
1972	35.075	406.330	6.574.448	418.276	145.845	7.579.974
1973	38.625	501.297	7.453.917	443.147	158.185	8.595.171
1974	38.625	551.406	7.814.290	533.901	172.168	9.110.390
1975	38.965	660.716	8.692.040	569.539	512.130	10.473.390
1976	38.965	750.428	8.561.526	603.629	564.810	10.519.358
1977	42.240	1.003.454	10.188.604	678.754	783.794	12.696.846
1978	42.240	1.069.320	10.686,300	753.248	824.512	13.375.620
1979	51.617	1.247.414	11.440.298	1.000.439	948.453	14.688.221
1980	71.361	1.443.918	13.098.394	1.686.075	1.107.647	17.407.395
1981	132.035	1.583.871	13.994.668	1.814.049	1.133.078	18.657.701
1982	137.131	1.663.875	14.230.090	1.974.493	1.177.884	19.183.473
1983	140.681	1.757.168	15.242.027	2.203.431	1.332.406	20.675.713
1984	148.881	2.143.497	16.279.131	2.327.828	1.582.100	22.481.437
1985	159.732	2.360.434	17.401.727	2.454.624	1.709.518	24.086.035
1986	173.621	2.627.197	18.264.033	1.909.564	1.903.182	24.877.597
1987	176.059	3.112.758	19.135.256	2.091.162	2.080.582	26.595.817
1988	193.227	3.712.284	20.092.529	3.349.383	2.265.312	29.612.735
1989	206.585	3.506.449	20.220.118	2.465.692	2.493.713	28.892.557
1990	ND	ND	ND	ND	ND	ND
1991	249.850	3.565.132	20.349.270	2.483.930	2.564.809	29.212.991

Fonte: CEF/DESAN — BNH/COSAN

TABELA 25

DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DE DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES TOTAL E ATÉ DOIS SALÁRIOS MÍNIMOS, POR CONDIÇÃO DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO, SEGUNDO AS REGIÕES METROPOLITANAS — 1987/88

REGIÕES METROPOLITANAS	ESGOTAMENTO SANITÁRIO			TOTAL
	ADEQUADO	PRECÁRIO	NÃO TEM	
TOTAL				
BELÉM	60,5	25,8	13,8	100,0
FORTALEZA	51,6	31,7	16,8	100,0
RECIFE	27,6	59,6	12,9	100,0
SALVADOR	48,4	39,3	12,3	100,0
BELO HORIZONTE	77,5	18,3	4,2	100,0
RIO DE JANEIRO	81,1	15,6	3,3	100,0
SÃO PAULO	84,8	13,2	2,0	100,0
CURITIBA	86,8	10,6	2,6	100,0
PORTO ALEGRE	87,2	8,5	4,3	100,0
ATÉ 2 SM				
BELÉM	27,3	36,6	36,1	100,0
FORTALEZA	17,2	37,9	45,0	100,0
RECIFE	7,1	61,2	31,7	100,0
SALVADOR	27,0	43,4	29,6	100,0
BELO HORIZONTE	50,1	36,3	13,6	100,0
RIO DE JANEIRO	68,0	22,9	9,1	100,0
SÃO PAULO	61,5	26,4	12,1	100,0
CURITIBA	57,8	28,9	13,3	100,0
PORTO ALEGRE	69,5	20,5	10,0	100,0

Fonte: Fundação IBGE — Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), 1987/88, Número 1, *In* IPEA, "O que mostram os indicadores sociais sobre a pobreza na década perdida, 1992".

TABELA 26

MUNICÍPIOS, POR EXISTÊNCIA DE SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA DE COLETA DE LIXO, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO — 1989

REGIÕES E ESTADOS	TOTAL DE MUNICÍPIOS	NÚMERO DE MUNICÍPIOS									
		LIMPEZA PÚBLICA					COLETA DE LIXO				
	(A)	(B) *	% (B/A)	(C) **	% (C/A)	SEM SERVIÇO	(B) *	% (B/A)	(C) *	% (C/A)	SEM SERVIÇO
BRASIL	**4.425**	**3.144**	**71,1**	**1.138**	**25,7**	**141**	**3.108**	**70,2**	**928**	**21,0**	**280**
NORTE	**298**	**209**	**70,1**	**36**	**12,1**	**52**	**206**	**69,1**	**9**	**3,0**	**82**
Rondônia	23	18	78,3	2	8,7	3	21	91,3	0	0,0	2
Acre	12	12	100,0	0	0,0	0	12	100,0	0	0,0	0
Amazonas	62	56	90,3	0	0,0	6	53	85,5	0	0,0	9
Roraima	8	1	12,5	0	0,0	7	1	12,5	0	0,0	7
Pará	105	66	62,9	23	21,9	15	71	67,6	8	7,6	25
Amapá	9	5	55,6	3	33,3	1	6	66,7	1	11,1	2
Tocantins	79	51	64,6	8	10,1	20	42	53,2	0	0,0	37
NORDESTE	**1.461**	**1.055**	**72,2**	**395**	**27,0**	**11**	**972**	**66,5**	**273**	**18,7**	**108**
Maranhão	136	128	94,1	2	1,5	6	68	50,0	1	0,7	67
Piauí	118	117	99,2	0	0,0	1	96	81,4	0	0,0	22
Ceará	178	95	53,4	83	46,6	0	12	6,7	52	29,2	6
R. G. do Norte	152	139	91,4	12	7,9	1	139	91,4	12	7,9	1
Paraíba	171	131	76,6	40	23,4	0	144	84,2	23	13,5	4
Pernambuco	168	77	45,8	91	54,2	0	112	66,7	56	33,3	0
Alagoas	97	84	86,6	11	11,3	2	86	88,7	8	8,2	3
Sergipe	74	73	98,6	1	1,4	0	73	98,6	1	1,4	0
Bahia	367	211	57,5	155	42,2	1	242	65,9	120	32,7	5
SUDESTE	**1.430**	**939**	**65,7**	**478**	**33,4**	**12**	**958**	**67,0**	**447**	**31,3**	**25**
Minas Gerais	723	505	69,8	205	28,4	12	536	74,1	162	22,4	25
Espírito Santo	66	18	27,3	48	72,7	0	18	27,3	48	72,7	0
Rio de Janeiro	69	14	20,3	55	79,7	0	11	15,9	58	84,1	0
São Paulo	572	402	70,3	170	29,7	0	393	68,7	179	31,3	0
SUL	**857**	**616**	**71,9**	**189**	**22,1**	**52**	**648**	**75,6**	**161**	**18,8**	**48**
Paraná	318	210	66,0	104	32,7	4	229	72,0	87	27,4	2
Santa Catarina	206	158	76,7	40	19,4	8	162	78,6	35	17,0	9
R. G. do Sul	333	248	74,5	45	13,5	40	257	77,2	39	11,7	37
CENTRO OESTE	**379**	**325**	**85,8**	**40**	**10,6**	**14**	**324**	**85,5**	**38**	**10,0**	**17**
Mato G. do Sul	72	51	70,8	18	25,0	3	55	76,4	15	20,8	2
Mato Grosso	95	82	86,3	9	9,5	4	81	85,3	10	10,5	4
Goiás	211	192	91,0	12	5,7	7	188	89,1	12	0,6	11
Dist. Federal	1	0	0,0	1	100,0	0	0	0,0	1	100,0	0

Fonte: IBGE — Levantamento Distrital de Saneamento — 1989.
Notas: * Somente no Distrito Sede
** No Distrito Sede e em outros Distritos

TABELA 27

SANEAMENTO: RECURSOS APLICADOS (CRUZEIROS CORRENTES)
EM 1991 — TODAS AS FONTES

(Em Cr$ 1.000 correntes)

FONTES	VALORES	%
FGTS (1)	328.567.705	67,45
TESOURO	158.534.585	32,55
TOTAL	487.102.290	100,00

Nota: (1) A estimativa dos recursos oriundos do FGTS em cruzeiros correntes foi feita a partir da multiplicação do total contratado (118.914 mil UPF) pelo valor da UPF média de 1991 (CR$ 2.763,07).

TABELA 27-A

SANEAMENTO: RECURSOS APLICADOS (EM 1.000 UPF)
EM 1991 — TODAS AS FONTES

(Em 1.000 UPF)

FONTES	VALORES	%
FGTS	118.914	67,45
TESOURO	57.376	32,55
TOTAL	176.290	100,00

Fonte: CEF, MAS e MS
Nota: (1) A estimativa dos recursos do tesouro expressos em UPF foi obtida pela divisão dos valores em cruzeiros correntes pelo valor da UPF média de 1991 (CR$ 2.763,07).

TABELA 28

PLANASA: APLICAÇÕES REALIZADAS POR PROGRAMA (RECURSOS DO FGTS) — 1991

PROGRAMA	(1) 1987	(1) 1988	Variação% 87/88	(1) 1989	Variação% 88/89	(1) 1990	(2) 1991
1. ABASTECIMENTO DE ÁGUA	308.584	674.295	118,5	699.801	3,79	788.286	62.618
REFINAG	297.709	674.295	126,5	673.768	-0,08	788.286	62.618
FINEST – 3	10.875	0		26.033	100,00	0	0
2. ESGOTAMENTO SANITÁRIO	286.533	435.943	52,1	392.751	-9,9	409.702	17.644
REFINESG	286.533	435.943	52,1	392.751	-9,9	409.702	17.644
3. DRENAGEM URBANA	44.236	82.019	85,4	47.913	-41,59	79.535	30.428
FIDREN	44.236	82.019	85,4	47.913	-41,59	79.535	30.428
4. DESENVOLVIMENTO OPERACIONAL	0	0	0	0	0	0	8.224
TOTAL	639.353	1.192.257	86,5	1.140.465	-4,3	1.277.523	118.914

Fonte: CEF/DESAN
OTN/BTN = 8,3591
Notas: (1) Recursos em 1.000 BTN (BTN média de 1990 = Cr$ 48,0442)
(2) Recursos em 1.000 UPF (UPF média de 1991 = Cr$ 2.763,07)

TABELA 29

APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FGTS POR REGIÕES E POR PROGRAMA — 1991

(Valores em 1.000 UPF)

PROGRAMA REGIÕES	Abast. de Água	%	Sistemas de Esgotos	%	Drenagem	%	Desenv. Operacional	%	TOTAL	%
NORTE	8.623	13,8	1.595	9,0	–	0,0	3.157	38,4	13.375	11,2
NORDESTE	18.730	29,9	1.830	10,4	10.470	34,4	1.315	16,0	32.345	27,2
SUDESTE	14.975	23,9	4.024	22,8	17.288	56,8	–	0,0	36.287	30,5
SUL	9.763	15,6	1.008	5,7	29	0,1	64	0,8	10.864	9,1
CENTRO-OESTE	10.527	16,8	9.186	52,1	2.641	8,7	3.689	44,9	26.043	21,9
BRASIL	62.618	100,0	17.643	100,0	30.428	100,0	8.225	100,0	118.914	100,0

Fonte: CEF/DESAN
Nota: UPF média em 1991: Cr$ 2.763,07

TABELA 30

SANEAMENTO: RECURSOS DO TESOURO ALOCADOS POR SUBPROGRAMAS — 1991

(Em CR$ 1.000,00 correntes)

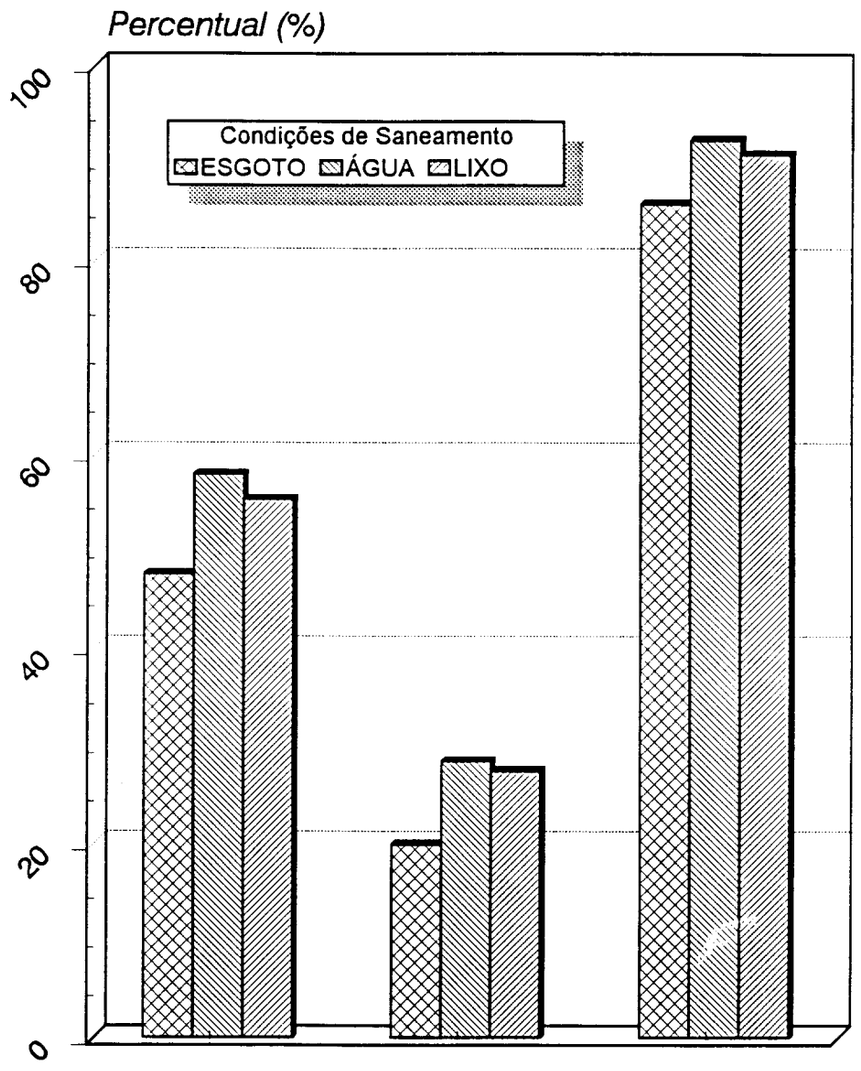
SUBPROGRAMAS	TOTAL (Cr$)
0447 — ABASTECIMENTO DE ÁGUA (1)	29.538.848
0448 — SANEAMENTO GERAL (2)	81.546.301
0323 — PLANEJAMENTO URBANO (3)	35.410.566
0325 — LIMPEZA PÚBLICA (4)	112.006
0449 — SISTEMAS DE ESGOTOS	11.926.864
TOTAL	**158.534.585**

Fonte: Balanço Geral da União — 1991

Notas: (1) Inclui abastecimento de água em núcleos urbanos e rurais, e os sistemas implantados pela SNS/MS.
(2) Inclui obras de drenagem, saneamento básico em áreas rurais, PNSR e PROSEGE.
(3) Inclui infra-estrutura urbana.
(4) Inclui sistemas de coleta e tratamento de resíduos sólidos.

Pessoas de 0 a 17 Anos que Moram em Domicílios com Condições Adequadas de Saneamento

Brasil — 1990



Fonte: IBGE/PNAD — 1990, Crianças e Adolescentes — Indicadores Sociais, v. 4, 1992.

PUBLICAÇÕES DO IPEA (TEXTOS)
1992 / 1993

TEXTO PARA DISCUSSÃO - TD

N.º 241 "Qualidade, Eficiência e Eqüidade no Ensino de 1.º grau: Elementos para Reflexão e Debate", Antonio Augusto de Almeida Neto e José Parente Filho, janeiro 1992, 27p.

N.º 244 "Dumping e o MERCOSUL", Luis Augusto Pereira Souto - Maior", fevereiro 1992, 14 p.

N.º 245 "Uma Avaliação dos Investimentos na Infra-Estrutura Rodoviária no Período 1980/1989", Ruy Silva Pessoa, março 1992, 15 p.

N.º 246 "Exportação: Índices Setoriais para o Período 1980/88", Armando Castelar Pinheiro, março 1992, 25 p.

N.º 247 "Liberalização Comercial, Distribuição e Emprego", Edward J. Amadeo e José Márcio Camargo, março 1992, 18 p.

N.º 248 "Loss in Forest Resource Values Due to Agricultural Land Conversion in Brazil", Ronaldo Serôa da Motta e Peter Herman May, março 1992, 23 p.

N.º 249 "Análise da Estrutura Funcional do Gasto Público no Brasil 1985-1990, José Rildo de Medeiros Guedes, Eduardo Felipe Ohana e Carlos Mussi, abril 1992, 47 p. + anexos.

N.º 250 "Previsões de Séries Econômicas com Modelos Bayesianos Univariados, Ana Beatriz S. Monteiro, Hélio S. Migon e Ajax R. B. Moreira, abril 1992, 29 p.

N.º 251 "Proposta de um Referencial Básico para a Discussão da Seguridade Social", Francisco Eduard B. de Oliveira, abril 1992, 28 p.

N.º 252 "Considerações sobre o Sucateamento da Rede Pública e Privada de Saúde, André Cezar Médici e Francisco E. B. de Oliveira, abril 1992, 17 p.

N.º 253 "Os Programas de Alimentação e Nutrição para Mães e Crianças no Brasil", Anna Maria Medeiros Peliano, abril 1992, 22 p.

N.º 254 "A Equação da Restrição Orçamentária do Governo: uma resenha de usos e interpretações", José W. Rossi, abril 1992, 48 p.

N.º 255 "Setor Público Federal no Brasil: despesas com pessoal e alguns comentários sobre a isonomia salarial", Eduardo Felipe Ohana, Carlos H. F. Mussi e Ana Lúcia Dezoit, maio 1992, 16 p..

N.º 256 "Technological Progress and Diffusion: decomposing total factor productivity growth in brazilian manufacturing", Armando Castelar Pinheiro, May 1992, 40 p.

N.º 257 "Indicadores de Competitividade das Exportações:resultados setoriais para o período 1980/88", Armando Castelar Pinheiro, Ajax Reynaldo Bello Moreira e Maria Helena Horta, maio 1992, 60 p.

N.º 258 "Perdas e Serviços Ambientais do Recurso Água para Uso Doméstico", Ronaldo Serôa da Motta, Ana Paula Fernandes Mendes, Francisco Eduardo Mendes, Carlos Eduardo Firckkmann Young, maio 1992, 39 p.

N.º 259 "Inflação e Hiato de Produto: Experiências e Sugestões", Carlos H. F. Mussi e Eduardo Felipe Ohana, maio 1992, 18 p.

N.º 260 "Capital Estrangeiro no Brasil: Expectivas quanto à Reversão de Comportamento", Danniel Lafetá, maio 1992, 11 p.

N.º 261 "As Empresas Estatais e o Programa de Privatização do Governo Collor", Armando Castelar Pinheiro e Fábio Giambiagi, maio 1992, 62 p.

N.º 262 "Experiências Espanholas e Francesas em Programas de Qualidade", Antonio Carlos da R. Xavier e Luis Fernando Tironi, junho 1992, 18 p.

N.º 263 "Indicadores da Qualidade e Produtividade - um relato de experiências no setor público", Luís Fernando Tironi, Ademar Kyotoshi Sato, Bolivar Pêgo Filho, Jorge Conrado Kosak, Roberto Sant'Anna Mattos, Ruy Silva Pessoa e Sérgio Francisco Piola, junho 1992, 24 p.

N.º 264 "As Políticas de Concorrência (ou Antitruste): um panorama da experiência mundial e sua atualidade para o Brasil", Lúcia Helena Salgado, junho 1992, 44 p.

N.º 265 "An Econometric Model of Amazon Deforestation", Eustáquio José Reis e Rolando M. Gusmán, junho 1992, 27 p.

N.º 266 "A Colonização Sustentável na Amazônia", Anna Luiza Ozório de Almeida, Angela Moulin S. Penalva Santos, Adriana Freitas Alves e Maria da Piedade Morais, julho 1992, 109 p.

N.º 267 "Efeitos Dinâmicos dos Choques de Oferta e Demanda Agregada sobre o Nível de Atividade Econômica do Brasil", Elcyon Caiado Rocha Lima, Hélio S. Migon e Hedibert Freitas Lopes, julho 1992, 32 p.

N.º 268 "Projetos de Irrigação no Vale do Baixo São Francisco", José Ancelmo de Góis, Maria de Fátima Araújo Paiva e Sônia Maria Goes Tavares, julho 1992, 40 p.

N.º 269 "A Evolução do MERCOSUL no período de Transição: hipóteses alternativas e cenários", Pedro Motta Veiga, março 1992, 45 p.

N.º 270 "Uma Análise dos Investimentos na Infra-Estrutura Rodoviária Federal nos Anos Oitenta", Ruy Silva Pessoa, junho 1992, 17 p.

N.º 271 "Flexibilidade e Mercado de Trabalho: Modelos Teóricos e a Experiência dos Países Centrais Durante os Anos 80", Carlos Alberto Ramos, agosto 1992, 51 p.

N.º 272 "Produtividade e hetereogeneidade de Tamanho na Indústria de Transformação Brasileira: (1980-1985)", Mercedes Magdalena Lizardo Espinal, agosto 1992, 76 p.

N.º 273 "Transporte Urbano de Passageiros: a tarifa como fonte de recursos", Iêda Maria de O. Lima, setembro 1992, 17 p.

N.º 274 "O Que Demonstram os Indicadores sobre a Pobreza na Década Perdida", Luis Carlos Eichenberg Silva (Coord.), agosto 1992, 49 p.

N.º 275 "Reshaping U.S. Foreign Policy in the 90's: a view from the periphery", Luis Fernando de Lara Resende, setembro 1992, 22 p.

N.º 276 "As Pesquisas Francesas sobre as Condições de Trabalho e a Organização do Trabalho: dos Métodos aos Resultados", Serge Volkoff, setembro 1992, 26 p.

N.º 277 "Metodologias para Levantamento Quantitativo sobre Difusão das Novas Tecnologias no Processo de Trabalho", Helena Sumiko Hirata e Mário Sérgio Salerno, setembro 1992, 20 p.

N.º 278 "Poor and Non-Poor in the Brazilian Labor Market", Sonia Rocha, outubro 1992, 14 p.

N.º 279 "A Note on Temporal Evolution of the Relationship Between Wages and Education Among Brazilian Prime-Age Males: 1976-1989", Lauro Ramos e Ricardo Paes de Barros, outubro 1992, 28 p.

N.º 280 "Mobilidade de Renda no Brasil: 1981/1989", Ricardo Paes de Barros, Lauro Ramos e José Guilherme de Almeida Reis, outubro 1992, 22 p.

N.º 281 "The "Abertura"in Brazil: the Day-After of the Brazilian Intelligence "Monster" ", L. A. Bittencourt Emílio, novembro 1992, 16 p.

N.º 282 "As Políticas Federais de Desenvolvimento Urbano no Biênio 1989/1990", Edgar Bastos de Souza (org.), novembro 1992, 25 p. + anexos

N.º 283 "O Mercosul e as Zonas Francas, Zonas de Processamento de Exportações, Áreas de Livre Comércio e Áreas Aduaneiras Especiais", Edgard Antônio Pereira e Ricardo Romano, dezembro 1992, 21 p. + anexos

N.º 284 "A Desregulamentação do Setor Transportes: o caso do subsetor portuário", Newton Rabello de Castro Junior e Philipe Lamy, novembro 1992, 45 p.

N.º 285 "Técnicas Empíricas de Decomposição: uma abordagem baseada em simulações contrafactuais", Ricardo Paes e Barros, Renata Jeronymo, Rosane Mendonça, Valéria Pero, Eleonora Santos e Cláudia Trindade, dezembro 1992, 23 p.

N.º 286 "A Evolução do Bem-Estar e da Desigualdade no Brasil desde 1960", Ricardo Paes e Barros e Rosane Mendonça, dezembro 1992, 30 p.

N.º 287 "Desempenho Exportador, Regulamentação Internacional e Privatização: o caso da siderurgia brasileira", Mário M. C. Mesquita e Leane C. Naidim, dezembro 1992, 51 p.

N.º 288 "Distribuição de Renda no Brasil: avaliação das tendências de longo prazo e mudanças na desigualdade desde meados dos anos 70", Régis Bonelli e Lauro Ramos, janeiro 1993, 32 p.

N.º 289 "Current Status of water Pollution Control in Brazil", Ronaldo Seröa, Guilhermino O. Filho, Francisco Eduardo Mendes, Cynthia A. Nascimento, fevereiro 1993.

N.º 290 "Sistemas e Instrumentos de Estímulos às Exportações nos Países do Mercosul", Eduardo Augusto Guimarães, coord., janeiro 1993, 28 p. + anexo.

N.º 291 "Informal Labor Contracts: A Solution or a Problem?", Ricardo Barros, Ricardo Mello, Valéria Pero, janeiro 1993.

N.º 292 "Salvaguardas: Achegas a uma Nova Legislação Comun aos Países do Mercosul", Luiz A. P. Souto Maior, 24 p.

N.º 293 "Fontes de Financiamento para a Infra-Estrutura Rodoviária Federal: necessidade de recomposição", Ruy Silva Pessoa, fevereiro 1993, 12 p. + anexo

N.º 294 "Income Inequality in Education, and Children's Schooling Attainment in Brazil", Ricardo Paes de Barros e David Lam, março 1993, 35 p.

N.º 295 "Modernização Tecnológica e Formação Técnico-Profissional no Brasil: impasses e desafios", Tereza Cristina Kirschner, março 1993, 54 p. + anexo.

N.º 296 "Sistema de Informações: transporte coletivo urbano de passageiros", Lúcia Malnati Panariello, março 1993, 2 v.

N.º 297 "Aspectos Políticos e Econômicos das Receitas e dos Gastos Públicos no Brasil", Nilson Holanda, abril 1993,42 p.

N.º 298 "Inflation and Unemployment as Determinants of Inequality in Brazil: the 1980", Eliana Cardoso, Ricardo Paes de Barros e André Urani, abril 1993, 29 p.

N.º 299 "The Challenge of Reforming Social Security in Latin America", Francisco Eduardo Barreto de Oliveira, maio 1993, 39 p.

N.º 300 "Incentivos Fiscais e Creditícios às Exportações Brasileiras: resultados setoriais para o período 1980-91", Armando Castelar Pinheiro, Cláudia Pio Borges, Sonia Zagury e Mário Mesquita, maio 1993, 39 p.

N.º 301 "Agregação Monetária com o Índice Divisa: aplicação ao caso brasileiro", José W. Rossi, maio 1993, 27 p.

N.º 302 "Inflação e Variabilidade dos Preços Relativos com Abordagem Novo-Clássica: teoria e evidência empírica para o Brasil", José Coelho Matos Filho, junho 1993, 51 p. + anexos

N º 303 "A Moderna Tributação do Consumo", Fernando Rezende, junho 1993, 39 p.+ anexos

RELATÓRIO INTERNO - RI

Nota: Esta série, Relatório Interno, mudou a numeração a partir da reestruturação editorial começando do número 01, em cada Coordenação, a saber

Diretoria Executiva

N.º 01/92 "Indústria Automobilística Brasileira: situação atual, perspectivas e sugestões para sua reestruturação", Ruy Quadros de Carvalho, junho 1992, 6 p.

N.º 02/92 "A Inflação Esperada em 1992: simulações", Luiz Zottmann, julho 1992, 5 p.

N.º 03/92 "Imposto sobre Transações Financeiras: reflexões e simulações", Luiz Zottmann, agosto 1992, 6p.

Diretoria de Pesquisa

N.º 01/92 "Adam Smith, Gerson e a Cooperação", Fábio Stefano Erber, junho 1992, 13 p.

N.º 02/92 "O Sistema de Saúde Chileno: Mitos e Realidades", André Cezar Medici, Francisco E. B. de Oliveira e Kaizô Iwakami Beltrão, agosto 1992, 105 p.

N.º 03/92 "Proposta de um Modelo de Seguridade Social", Francisco E. B. de Oliveira, Kaizô Iwakami Beltrão e André Cezar Medici, agosto 1992, 38 p.

N.º 04/92 "A Dimensão do Setor Saúde no Brasil", André Cezar Medici e Francisco E. B. de Oliveira, agosto 1992, 72 p.

N.º 05/92 "Mudanças Estruturais e Políticas Industriais", Fábio Erber, agosto 1992, 16 p.

Diretoria de Políticas Públicas

N.º 01/92 "Implantação de um Sistema de Gerência da Qualidade Total", Antônio Carlos Da Ressurreição Xavier e Rose Mary Longo, setembro 1992, 2p.

Coordenação de Política Macroeconômica - CPM

N.º 01/92 "Saldo da Balança Comercial: atualização das projeções e simulações para o ano de 1992". Mary de Melo Souza e Moysés Tenenblat, março 1992, 1 p.

N.º 02/92 "A Política de Juros e o Afluxo de Capitais Externos: Existe um Problema?", Eduardo Felipe Ohana, abril 1992, 3p.

N.º 03/92 "A Capacidade de Pagamento do Setor Público: um Conceito Operacional", Eduardo Felipe Ohana, abril 1992, 3 p.

N.º 04/92 "A Balança Comercial em 1992: atualização das Previsões e Simulações", Mary de Melo Sousa e Moysés Tenenblat, maio 1992, 1 p.

N.º 05/92 "Atualização das Previsões e Simulações para as Exportações Totais Brasileiras", Mary de Melo Souza e Moysés Tenenblat, junho 1992, 1 p.

N.º 06/92 "A Balança Comercial Brasileira: Atualização das Projeções para o Ano de 1992", Mary de Melo Souza, julho 1992, 1 p.

N.º 07/92 "O Saldo Comercial do Brasil em 1992: Projeções Atualizadas", Mary de Melo Sousa, agosto 1992, 2 p.

N.º 08/92 "Revisão das Projeções da Balança Comercial", Mary de Melo Sousa, setembro 1992, 3 p.

N.º 09/92 "Reforma do Sistema Financeiro Nacional", José Romeu de Vasconcelos e Roberto Shoji Ogasavara, dezembro 1992, 6 p.

N.º 10/92 "Atualização das Projeções da Balança Comercial", Mary de Melo Sousa, dezembro 1992, 3 p.

N.º 01/93 "O Comportamento Previsto para a Produção Industrial em 1993, de Acordo com Modelos Função Transferência", Mary de Melo Sousa, março 1993, 3 p.

Coordenação de Difusão Técnica e Informações - CDTI

N.º 01/92 "O Saldo da Balança Comercial: simulação preliminar para o ano de 1992 - um sinalizador para a política econômica", Mary de Melo Souza e Moysés Tenamblat, janeiro 1992, 1p.

N.º 02/92 "O Saldo da Balança Comercial : análise retrospectiva e simulação preliminar para o ano de 1992", Mary de Melo Sousa e Moysés Tenenblat, fevereiro 1992, 2p.

Coordenação de Política Social - CPS

N.º 01/92 "FGTS, Questões Atuais", Roberto A. Zomboni, setembro 1992, 5 p.

N.º 02/92 "Descentralização Tutelada", Solon Magalhães Vianna, setembro 1992, 5 p.

N.º 03/92 "Programas de Alimentação e Nutrição para as Crianças e Adolescentes. Qual o Destino?", Anna Maria Peliano e Nathalie Beghin, outubro 1992, 3 p. + anexo.

N.º 04/92 "Índice de Qualificação do Corpo Docente das Universidades Brasileiras", Raulino Tramontin, outubro 1992, 25 p.

N.º 05/92 "O Novo Padrão de Gerenciamento do Setor Público: As Organizações ParaGovernamentais e a Alimentação dos mais Pobres no DF", Anna Maria Peliano, novembro 1992, 03 p.

N.º 06/92 "A Descentralização da Merenda Escolar", Anna Maria Peliano e Nathalie Begin, dezembro 1992, 4 p.

N.º 07/92 "O Papel do Estado na Área de Alimentação e Nutrição", Anna Maria Peliano e Nathalie Begin, dezembro 1992, 10 p.

N.º 08/92 "Brasil: Indicadores Sociais", Solon Magalhães Vianna, coord., novembro 1992, 14 p. + anexos

N.º 09/92 "Gestão do Financiamento do Setor Público", Dilma Seli Pena Pereira, dezembro 1992, 5 p.

N.º 10/92 "Alocação de Recursos, Eficiência, Eqüidade e Qualidade no Ensino Fundamental: uma estratégia de ação para o governo federal",Antonio Carlos da Ressurreição Xavier e José Amaral Sobrinho, dezembro 1992, 4 p.

N.º 01/93 "Alguns Desafios Atuais da Formação de Professores de Educação Básica", Pedro Demo, maio 1993, 7 p.

N.º 02/93 "A Política de Assistência Social para o Idoso no Brasil", Maria das Dores Gonçalves, junho 1993, 5 p.

Coordenação de Política Setorial - CPSe

N.º 01/93 "Propostas para o Novo Plano Nacional de Viação - PNV", Ruy Silva Pessoa, janeiro 1993, 5 p.

Coordenação de Desenvolvimento Institucional - CDI

N.º 01/93 "Programa da Qualidade e Produtividade: realidade ou utopia", Rose Mary Juliano Longo, fevereiro 1993, 3 p.

CADERNO DE ECONOMIA - CE

N.º 11/92 "Tendências da Reestruturação da Indústria nos Países Desenvolvidos no Anos 80", Mariano Francisco Laplane, outubro 1992, 158 p.

N.º 12/92 "Um "Mal Necessário"? Comercialização Agrícola e Desenvolvimento Capitalista no Brasil", Renato Sérgio Jamil Maluf, novembro 1992, 238 p.

N.º 13/93 "Pobreza: conceito e mensuração", Maurício Costa Romão, fevereiro 1993, 209 p.

DOCUMENTO DE POLÍTICA - DP

N.º 07/92 "Análise Econômico - Financeira dos Bancos Estaduais", José Romeu de Vasconselos e Roberto Shoji Ogasavara, 1992, 19p. + anexos.

N.º 08/92 " As Contribuições Sociais de Empregadores e Trabalhadores: repercussões sobre o mercado de trabalho e grau de evasão", Sandra Cristina F. de Almeida, 1992, 27 p. + anexos.

N.º 09/92 "A Política de Medicamentos no Brasil," André Cézar Médici, Kaizô Iwakami Beltrão e Francisco de Oliveira, março 1992, 88p.

N.º 10/92 "A Política Salarial no Governo Collor: padrões de Negociação entre o executivo e legislativo". Maria Helena de Castro Santos, Maria das Graças Rua e Carlos R. Pio da Costa Filho, junho 1992, 27p.

N.º 11/92 "Seguridade Social: proposta de reforma constitucional", André Cézar Médici, Francisco de Oliveira e Kaizô Beltrão, junho 1992, 11 p.

N.º 12/92 "Propostas de Política Social", Anna Maria Peliano (Coord.), outubro 1992, 57 p.

N.º 13/93 "Política Social e Reforma Fiscal: as áreas de educação e saúde", Edson Nunes e José Brakarz, março 1993, 44 p.

N.º 14/93 "O Mapa da Fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar", Anna Maria T. M. Peliano (coord.), março 1993, 9 p. + anexos.

N.º 15/93 "O Mapa da Fome II: informações sobre a indigência por municípios da federação", Anna Maria T. M. Peliano (coord.), maio 1993, 7 p. + anexos

N.º 16/93 "Projeto do Banco Central Independente", José Romeu de Vasconcelos, maio 1993, 16 p.