



VICENTE DE PAULA RODRIGUES NETO

**OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E
CAPACIDADES ESTATAIS: DESAFIOS DO CONSÓRCIO
REGIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO DA
MICRORREGIÃO DE LAVRAS**

**Lavras – MG
2025**

VICENTE DE PAULA RODRIGUES NETO

**OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E CAPACIDADES
ESTATAIS: DESAFIOS DO CONSÓRCIO REGIONAL DE SANEAMENTO
BÁSICO DA MICRORREGIÃO DE LAVRAS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte dos pré-requisitos para a obtenção do título de Mestre, do Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA, na linha de pesquisa em Gestão Estratégica, Marketing e Inovação, na área de concentração em Administração.

Prof. Dr. Denis Renato de Oliveira
Orientador

Lavras – MG
2025

VICENTE DE PAULA RODRIGUES NETO

**OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E CAPACIDADES
ESTATAIS: DESAFIOS DO CONSÓRCIO REGIONAL DE SANEAMENTO
BÁSICO DA MICRORREGIÃO DE LAVRAS**

**SUSTAINABLE DEVELOPMENT OBJECTIVES AND STATE CAPACITIES:
CHALLENGES OF THE REGIONAL BASIC SANITATION CONSORTIUM OF
THE LAVRAS MICRORREGION**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte dos pré-requisitos para a obtenção do título de Mestre, do Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA, na linha de pesquisa em Gestão Estratégica, Marketing e Inovação, na área de concentração em Administração.

APROVADO em 28 de outubro de 2024

Dr. Denis Renato de Oliveira – UFLA

Dr. Cléber Carvalho de Castro – UFLA

Dr. João Luiz Passador – USP

Prof. Dr. Denis Renato de Oliveira

Orientador

Lavras – MG

2025

**Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração de Ficha Catalográfica da Biblioteca
Universitária da UFLA, com dados informados pelo próprio autor.**

Rodrigues Neto, Vicente de Paula.

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e Capacidades
Estatais: Desafios do Consórcio Regional de Saneamento Básico da
Microrregião de Lavras / Vicente de Paula Rodrigues Neto. - 2024.
88 p.

Orientador: Denis Renato de Oliveira

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Federal de
Lavras, 2024.

Bibliografia.

1. Capacidade Estatal. 2. Consórcios Públicos. 3. ODS.
I. Oliveira, Denis Renato de. II. Título.

*À minha querida vó Zuza pelo suporte, apoio e motivação; minha
vida.
À minha mãe Kézia pelo carinho e cuidado; minha rainha.
Ao meu noivo Mateus por ser meu cais; meu tudo.
Dedico.*

AGRADECIMENTOS

À minha família, que sempre foi minha fortaleza. À minha eterna vovó Zuza, cujo apoio foi essencial, à minha mãe Kézia, por ser meu exemplo de força e motivação, e às minhas irmãs Ludymila e Larissa, por compartilharem comigo cumplicidade e carinho incondicionais.

Ao meu companheiro de vida, Mateus. Seu apoio e amor foram a base nesta jornada. Compartilhar meus dias com você torna tudo mais leve. Como a vida é boa com você, meu amor.

À Universidade Federal de Lavras, por proporcionar uma formação de excelência, pela estrutura e pelo suporte que tornaram essa caminhada viável.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Administração pelos ensinamentos e pelo incentivo ao desenvolvimento intelectual.

Ao professor Denis, meu orientador, pela paciência, orientação e estímulo à pesquisa. Minha sincera gratidão.

Aos amigos que estiveram ao meu lado ao longo desta caminhada, mesmo nos momentos mais difíceis. Meu profundo agradecimento à Tauani Padovani e ao Rickson Júlio.

A todos que, de alguma forma, fizeram parte desta jornada, meu mais sincero agradecimento e reconhecimento.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

RESUMO

Sabendo que a modalidade de consórcio público intermunicipal surgiu para auxiliar o poder público local, por meio do incentivo ao compartilhamento de recursos e conhecimento, a superar suas limitações na prestação de serviços públicos, e diante da necessidade que os municípios possuem na construção de soluções direcionadas ao desenvolvimento sustentável, com políticas públicas mais eficientes e responsáveis, pergunta-se: como os consórcios públicos tem se orientado para o cumprimento da agenda mundial da Organização das Nações Unidas (ONU) no atendimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e quais são os desafios em termos de capacidade estatal enfrentados em sua atuação? Esse estudo de caso, portanto, teve como objetivo verificar como o Consórcio Regional de Saneamento Básico (CONSANE) tem se orientado na busca pelo atendimento ao ODS 6, cujo o propósito é garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos. Mais especificamente, buscou-se descrever o processo de organização administrativa do CONSANE; identificar as ações promovidas pelo consórcio para a promoção do saneamento básico na microrregião de Lavras-MG; e descrever, a partir da percepção dos gestores e considerando o marco teórico de capacidades estatais, os desafios técnico-administrativos, fiscais e político-relacionais enfrentados pelo consórcio. Este se tratou de um estudo qualitativo de natureza exploratória e descritiva, que utilizou da análise documental e de entrevistas em profundidade como procedimentos de coleta de dados. Para fins de análise, foram consideradas as técnicas de análise de conteúdo. Em termos de resultado constatou-se que o CONSANE tem, de forma indireta, se orientado para o cumprimento do ODS 6 devido às obrigações legais, e que os principais desafios enfrentados se referem à dificuldade de colaboração, limitações financeiras e a falta de mecanismos de monitoramento e avaliação dos serviços prestados.

Palavras-Chave: Capacidade Estatal; Consórcios Públicos; ODS; Água; Saneamento Básico.

ABSTRACT

Knowing that the intermunicipal public consortium modality emerged to assist local public authorities, by encouraging the sharing of resources and knowledge, to overcome their limitations in the provision of public services, and given the need that municipalities have in the construction of solutions aimed at sustainable development, with more efficient and responsible public policies, the following question arises: how have public consortia been oriented towards fulfilling the global agenda of the United Nations (UN) in meeting the Sustainable Development Goals (SDGs) and what are the challenges in terms of state capacity faced in their performance? This case study, therefore, aimed to check how the Regional Basic Sanitation Consortium (CONSANE) has been oriented towards meeting SDG 6, the purpose of which is to guarantee availability and sustainable management of water and sanitation for all. More specifically, we sought to describe the administrative organization process of CONSANE; identify the actions promoted by the consortium to promote basic sanitation in the microregion of Lavras-MG; and describe, based on the perception of managers and considering the theoretical framework of state capacities, the technical-administrative, fiscal and political-relational challenges faced by the consortium. This was a qualitative study of an exploratory and descriptive nature, which used documentary analysis and in-depth interviews as data collection procedures. For analysis purposes, content analysis techniques were considered. In terms of results, it was found that CONSANE has indirectly been oriented towards compliance with SDG 6 due to legal obligations, and that the main challenges faced refer to the difficulty of collaboration, financial limitations and the lack of mechanisms for monitoring and evaluating the services provided.

Keywords: State Capacity; Public Consortium; SDGs; Water; Basic Sanitation.

IMPACTOS SOCIAIS, TECNOLÓGICOS, ECONÔMICOS E CULTURAIS

O estudo sobre o Consórcio Regional de Saneamento Básico (CONSANE) revelou impactos relevantes no campo social, econômico e ambiental, ao analisar sua orientação para o cumprimento do ODS 6 e os desafios enfrentados em sua atuação. Os resultados indicaram que o consórcio contribui indiretamente para a universalização do acesso à água e saneamento, promovendo cooperação intermunicipal e buscando soluções coletivas para desafios estruturais. No entanto, foram identificadas dificuldades significativas relacionadas à limitação financeira e à ausência de mecanismos eficazes de monitoramento e avaliação, impactando a qualidade e eficiência dos serviços prestados. A pesquisa reforça a necessidade de aprimoramento das capacidades estatais, sobretudo nos aspectos técnico-administrativos e fiscais, para garantir maior efetividade nas políticas públicas de saneamento. O estudo tem potencial impacto político ao subsidiar gestores e formuladores de políticas com informações sobre as limitações e possibilidades do modelo consorciado, podendo influenciar a tomada de decisões em níveis municipal e estadual. Ademais, destaca-se a relevância econômica do CONSANE ao possibilitar compartilhamento de recursos e otimização de investimentos, beneficiando diretamente os municípios consorciados e suas populações. No campo social, o fortalecimento da gestão do saneamento pode resultar na melhoria da saúde pública e na redução de desigualdades no acesso a serviços essenciais. Dessa forma, os achados da pesquisa contribuem não apenas para a compreensão da dinâmica dos consórcios públicos, mas também para a formulação de políticas mais eficientes, visando o cumprimento da Agenda 2030 da ONU e a melhoria das condições de vida nas regiões atendidas pelo CONSANE.

SOCIAL, TECHNOLOGICAL, ECONOMIC AND CULTURAL IMPACTS

The study on the Regional Basic Sanitation Consortium (CONSANE) revealed significant impacts in the social, economic, and environmental fields by analyzing its orientation towards compliance with SDG 6 and the challenges faced in its operation. The results indicated that the consortium indirectly contributes to the universalization of access to water and sanitation by promoting intermunicipal cooperation and seeking collective solutions to structural challenges. However, significant difficulties were identified, particularly regarding financial limitations and the lack of effective monitoring and evaluation mechanisms, impacting the quality and efficiency of the services provided. The research reinforces the need to improve state capacities, especially in technical administrative and fiscal aspects, to ensure greater effectiveness in public sanitation policies. The study has potential political impact by providing policymakers and decision makers with information on the limitations and possibilities of the consortium model, potentially influencing decision-making at municipal and state levels. Furthermore, the economic relevance of CONSANE stands out as it enables resource sharing and investment optimization, directly benefiting the member municipalities and their populations. In the social sphere, strengthening sanitation management can result in improved public health and reduced inequalities in access to essential services. Thus, the research findings contribute not only to understanding the dynamics of public consortia but also to formulating more efficient policies aimed at fulfilling the UN's 2030 Agenda and improving living conditions in the regions served by CONSANE.

LISTA DE SIGLAS

ANA	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico
ARISMIG	Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento de Minas Gerais
ARSAE	Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais
BDMG	Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais
CODEMAS	Conselhos de Defesa do Meio Ambiente
CONSANE	Consórcio Regional de Saneamento Básico
COPASA	Companhia de Saneamento de Minas Gerais
ETE	Estações de Tratamento de Esgotos
FEAM	Fundação Estadual do Meio Ambiente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PMI	Procedimentos de Manifestação de Interesse
PMSB	Planos Municipais de Saneamento Básico
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Parcerias Público-Privadas
PRAD	Planos de Recuperação de Áreas Degradadas
PTRF	Planos de Trabalho para Regularização Fundiária
SAAE	Serviço Autônomo de Água e Esgoto
SNIF	Sistema Nacional de Informações Florestais
SNIS	Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento
TCU	Tribunal de Contas da União
VIGIÁGUA	Programa Nacional de Vigilância da Qualidade da Água para o Consumo Humano

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1 Contextualização do tema.....	13
1.2 Problema de pesquisa	16
1.3 Objetivo geral	17
1.3.1 Objetivos específicos.....	17
1.4 Justificativa.....	17
1.5 Estrutura do trabalho	19
2. REFERENCIAL TEÓRICO	20
2.1 Relações Interorganizacionais no Setor Público	20
2.2 Consórcios Públicos Intermunicipais e Gestão Ambiental	24
2.3 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS	26
2.3.1 Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 6: Água Potável e Saneamento.....	30
2.4 Capacidade Estatal na perspectiva das Redes de Cooperação.....	33
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	40
3.1 Tipo de pesquisa	40
3.2 Objeto de estudo	41
3.3 Procedimentos e técnicas de coleta de dados	41
3.4 Análise e interpretação dos dados	44
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	48
4.1 Organização Administrativa do CONSANE	48
4.2 Ações do CONSANE para o saneamento básico da microrregião de Lavras	51
4.2.1 Alinhamento do CONSANE com o ODS 6	55
4.3 Desafios enfrentados pelo CONSANE na execução das ações.....	61
4.3.1 Desafios Técnico-Administrativos	62
4.3.2 Desafios Político-Relacionais.....	64
4.3.3 Desafios Fiscais	69
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	76

REFERÊNCIAS	79
APÊNDICE – Roteiro de Entrevista.....	85

1. INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização do tema

O surgimento das redes de cooperação tem se revelado uma importante alternativa de configuração estratégica do Estado na promoção de políticas públicas, especialmente diante das limitações técnicas e financeiras que impedem os municípios de atuarem de forma independente na prestação de serviços. As redes se constituem como uma forma eficiente e colaborativa de compartilhar recursos, conhecimentos e experiências, possibilitando a superação das restrições individuais e a busca de soluções conjuntas para os desafios enfrentados (Oliveira; Passador, 2020). Ao estabelecer parcerias e alianças, os municípios podem otimizar a utilização dos recursos disponíveis e alcançar resultados mais eficazes na implementação das políticas públicas (Losada, 2012).

De acordo com Queiroz (2022) essa capacidade de gestão e capilaridade de ação das redes permitem uma articulação dos diferentes níveis de governo e viabilizam a execução de políticas que encontrariam obstáculos devido a fragmentação administrativa e a escassez de recursos em níveis locais. Os consórcios públicos intermunicipais, nesse sentido, visam criar condições para que as políticas públicas atinjam resultados mais eficientes e inclusivos.

Esses arranjos, que buscam viabilizar ações e projetos colaborativos entre municípios, facilitando a promoção de serviços públicos de maior qualidade, são regulamentados pela lei nº11.107/2005, que representa um marco institucional que estabelece as normas gerais para a formação, organização e atuação colaborativa entre diferentes esferas de governo. Essa lei viabiliza contratos de programa, estabelece regras para a transferência de recursos, destacando a importância do processo de prestação de contas e do controle social.

Ao incentivar a colaboração intermunicipal, a legislação busca por soluções conjuntas para desafios que ultrapassam as fronteiras administrativas, fortalecendo a governança e a efetividade na gestão pública. Em síntese, a modalidade busca garantir maior eficiência na gestão dos recursos e consequente melhoria nas capacidades estatais para a implementação e gestão das políticas públicas. De acordo com Ventura e Kussaba (2015) esses arranjos são instrumentos importantes para incentivar e garantir a cooperação na gestão de serviços entre os municípios.

Conforme afirmam Gomide, Pereira e Machado (2017) capacidade estatal se refere à preparação do Estado para formular, implementar e monitorar políticas públicas

de forma eficaz e eficiente, buscando atender às necessidades e demandas da sociedade. Ela deve considerar a presença de recursos humanos qualificados, infraestrutura adequada, sistemas de gestão eficientes e mecanismos de coordenação e controle.

Posto isso, a análise da capacidade estatal no contexto dos consórcios públicos não é apenas uma questão que precisa ser debatida do ponto de vista teórico, mas também de forma empírica por meio da compreensão aprofundada de como esses arranjos podem contribuir efetivamente para o desenvolvimento sustentável e quais são os desafios específicos para essa atuação.

Segundo os autores Gomide e Pires (2014) a capacidade pode ser mensurada a partir de três critérios: (1) a avaliação das competências técnico-administrativas institucionais, considerando a qualificação e preparo dos gestores; (2) a disponibilidade de recursos e organização fiscal, que permite o financiamento das políticas públicas; e (3) a habilidade político-relacional, que diz respeito às articulações necessárias para que haja a aceitação para a aprovação dos projetos e programas.

É importante considerar, portanto, que os consórcios públicos precisam não apenas superar as limitações individuais de cada município, mas também integrar suas atividades de maneira alinhada, contemplando não apenas os objetivos gerais de sua criação, mas a agenda mundial da Organização das Nações Unidas (ONU) para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o que requer um elevado nível de coordenação técnica, fiscal e política.

Barbosa (2023) ressalta que, embora sua criação tenha se dedicado a superar limitações na prestação de serviços públicos por meio da cooperação intermunicipal, tem sido uma tendência os consórcios trabalharem com os ODS devido à tendência de alinhamento global para o desenvolvimento sustentável. Contudo, esse alinhamento nem sempre foi deliberado ou explícito, mas foi surgindo como uma resposta às exigências legais e as pressões para a melhoria dos indicadores de desenvolvimento nos municípios.

De maneira geral, os ODS se tratam de uma agenda global composta por 17 objetivos interligados que visam promover a paz, a prosperidade e a proteção do planeta. A agenda fornece um plano de ação abrangente e ambicioso para enfrentar desafios sociais, econômicos e ambientais atuais, reconhecendo a necessidade de cooperação e colaboração entre governos e os diferentes setores da sociedade na busca de soluções. Essa abordagem integrada reflete a compreensão de que os problemas exigem soluções coletivas e sustentáveis, com o objetivo de alcançar um futuro mais justo, inclusivo e ambientalmente consciente, assim como pressupõem os consórcios públicos.

De acordo com a ONU (2015), o ODS 6 busca assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos. Esse objetivo intitulado "Água limpa e saneamento", tem o propósito de assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos até 2030, além de melhorar a qualidade da água, reduzir a poluição e aumentar a eficiência do uso da água em todos os setores. (ONU, 2015).

Conforme dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) referente ao ano de 2021, em Minas Gerais 82,6% da população desfruta de acesso à água potável, enquanto 37,5% do recurso hídrico se perde nos sistemas de distribuição; volume inferior à média nacional (40,3%). Apesar desses números positivos, o estado enfrenta desafios significativos na busca pela universalização do saneamento, especialmente no que diz respeito aos serviços de esgotamento sanitário. A coleta de esgoto, de acordo com o SNIS atendia, aproximadamente, 74,1% da população mineira. Os dados demonstraram também que apenas 44,1% dos esgotos gerados no estado passavam por tratamento em 2021.

Segundo demonstrado na tabela do Painel Saneamento Brasil, baseada em dados do SNIS, o índice de atendimento de esgoto em Minas Gerais cresceu 5 pontos percentuais entre 2015 e 2021. Se em 2015 o serviço alcançava 69,1% da população, aumentou para 74,1% em 2021. No entanto, a maior evolução ocorreu no índice de tratamento de esgoto, que indicou um aumento de 20,6 pontos percentuais, passando de apenas 23,5% em 2015 para 44,1% em 2021.

Os progressos nos serviços de coleta e tratamento de esgoto indicam um aumento da importância do saneamento básico na agenda pública em Minas Gerais. No entanto, mesmo com essas melhorias, o estado precisa intensificar investimentos e esforços para alcançar a universalização do esgotamento sanitário, bem como garantir o fornecimento de água para a população até a data estipulada para o cumprimento da meta nacional. O desafio consiste em garantir a acessibilidade à água e ao saneamento, tanto em termos de ampliação de acesso quanto à melhoria da qualidade dos serviços prestados (CONSANE, 2023).

No Brasil, a situação é preocupante. Em 2020, apenas 52,4% da população contava com acesso à coleta de esgoto, e somente 46,3% dos esgotos eram tratados. Esses números, que refletem uma realidade alarmante, demonstram o impacto direto da falta de saneamento adequado na saúde pública e no meio ambiente. Segundo o Instituto Trata Brasil (2021), essa carência agrava as desigualdades sociais, afetando

desproporcionalmente as populações mais vulneráveis, que são as que mais sofrem com as consequências da ausência de infraestrutura básica de saneamento.

Oliveira, Silva e Mello (2020) afirmam que um dos maiores desafios da atualidade é a escassez de água. A exploração descontrolada desse recurso tem causado uma série de problemas ambientais, especialmente em regiões onde se encontram nascentes, provocando mudanças significativas na quantidade e qualidade da água disponível. Para os autores, a escassez de água potável se trata de uma das principais questões ambientais que a população terá que enfrentar nas próximas décadas.

Nesse sentido, comenta-se sobre a importância dos consórcios públicos ambientais na implementação de políticas públicas e projetos voltados para a gestão da água e o saneamento (Giglio, 2022), como é o caso do Consórcio Regional de Saneamento Básico (CONSANE), que se trata de um arranjo colaborativo formado por municípios da microrregião de Lavras, Minas Gerais, que possui como objetivo promover ações conjuntas para a gestão e operação dos serviços de saneamento básico na região.

Contudo, também se deve argumentar sobre as dificuldades, que muitas vezes podem estar relacionadas aos mecanismos de gestão e coordenação, sobretudo quando se refere à avaliação da capacidade estatal, um elemento importante e anterior ao processo de formação das redes de cooperação, que possibilita averiguar a preparação dos órgãos públicos para a prestação de serviços de maneira adequada.

Nesse caso, a análise detalhada da atuação dos consórcios públicos pode ajudar a identificar os desafios do processo colaborativo e ajudar a propor medidas para fortalecer a capacidade de gestão, melhorar a coordenação entre os atores envolvidos e minimizar conflitos de interesse. Trata-se da identificação dos problemas e ampliação da capacidade de implementação coordenada de soluções (Galvão; Monteiro, 2019). Ao garantir capacidade estatal é possível aumentar a eficiência, a transparência e a sustentabilidade das redes de cooperação, proporcionando uma base sólida para o sucesso e a continuidade desses arranjos.

1.2 Problema de pesquisa

Esta pesquisa pretende, portanto, responder a seguinte pergunta de pesquisa: como os consórcios públicos têm se orientado para o cumprimento da agenda mundial da Organização das Nações Unidas (ONU) no atendimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e quais são os desafios em termos de capacidade estatal enfrentados em sua atuação?

Contudo, e mais especificamente, olhando para o caso do CONSANE, o trabalho pretende compreender se existe aderência entre as ações/projetos do consórcio e o ODS 6 e quais são os desafios estratégicos enfrentados considerando as perspectivas técnico-administrativo, fiscal e político-relacional em termos de capacidades estatais.

1.3 Objetivo geral

Verificar como o Consórcio Regional de Saneamento Básico (CONSANE) tem se orientado na busca pelo atendimento ao ODS 6, cujo propósito é garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos.

1.3.1 Objetivos específicos

- 1- Descrever o processo de organização administrativa do CONSANE;
- 2- Identificar as ações promovidas pelo consórcio para a promoção do saneamento básico na microrregião de Lavras-MG; e
- 3- Descrever, a partir da percepção dos gestores e considerando o marco teórico de capacidades estatais, os desafios técnico-administrativos, fiscais e político-relacionais enfrentados pelo consórcio.

1.4 Justificativa

Tradicionalmente, as redes têm sido vistas como estruturas de cooperação entre diferentes atores, enquanto as capacidades estatais são entendidas como habilidades do Estado em exercer seu poder e implementar políticas públicas. No entanto, ao analisar a relação entre esses dois conceitos, emerge a compreensão de que a análise de capacidades estatais como um elemento anterior as formações das redes de cooperação podem mitigar problemas de governança e fortalecer a atuação conjunta dos atores em prol dos objetivos comuns.

Considerando a necessidade de formação de arranjos colaborativos como uma alternativa estratégica para a implementação de políticas públicas, observa-se que estes acordos proporcionam aos municípios condições necessárias para iniciar projetos de desenvolvimento em conformidade com as agendas governamentais, alinhados aos ODS. Sem essa cooperação, os municípios individualmente enfrentariam dificuldades significativas para atingir estes objetivos, destacando a importância de um apoio científico e cooperativo.

Por meio da colaboração e do compartilhamento de recursos, as redes podem ajudar a superar as limitações do Estado e melhorar sua capacidade de resposta, considerando não apenas a formulação, mas a implementação e gestão de políticas. Esses arranjos colaborativos proporcionam uma base sólida para que os municípios, de forma conjunta, iniciem projetos que seriam difíceis ou impossíveis de realizar individualmente, dada a complexidade e a necessidade de recursos que muitas vezes ultrapassam as capacidades isoladas de cada ente federativo. Por outro lado, as capacidades estatais, considerando seus três pilares (técnico-administrativo, fiscal e político-relacional), assim como a articulação da liderança e a coordenação, podem facilitar o estabelecimento e o funcionamento eficaz desses arranjos colaborativos.

A contribuição deste trabalho está ancorada na necessidade de aproximação ou interseção entre os conceitos de redes de cooperação e capacidades estatais, destacando como essas teorias conversam, se relacionam e se complementam. Ao explorar isso, este trabalho contribuirá para o avanço do conhecimento, já que fornecerá uma melhor compreensão sobre como governar de forma colaborativa considerando a melhoria da efetividade na implementação das políticas públicas, não apenas do ponto de vista estrutural, mas contingencial e relacional.

A seleção do CONSANE como objeto de estudo foi motivada pela sua relevância no cenário local, uma vez que desempenha um papel central na microrregião, articulando ações voltadas à promoção do saneamento básico. Além disso, o consórcio apresenta características que permitem uma análise aprofundada das capacidades estatais e da cooperação intergovernamental, temas centrais para a agenda de desenvolvimento sustentável e para o avanço da literatura acadêmica sobre consórcios públicos.

Quanto ao aspecto teórico, considerando a gestão de consórcios públicos intermunicipais, este trabalho contribuirá para o entendimento da importância da análise de capacidade estatal na determinação das ações e propostas de intervenção social, para o aprimoramento dos mecanismos de governança e garantia da sustentabilidade da rede de cooperação, sobretudo no que diz respeito a construção de iniciativas para o alcance dos ODS.

No que se refere ao aspecto prático, pretende-se que os resultados dessa pesquisa contribuam ao analisar os desafios enfrentados pelos consórcios, considerando os elementos de capacidade técnico-administrativos, fiscais e político-relacionais. A expectativa é de que esse conhecimento gerado possa auxiliar na melhoria da gestão desses arranjos colaborativos. Conhecendo os desafios relacionados as capacidades

estatais, os consórcios podem minimizar os conflitos de interesse entre os parceiros, melhorar a coordenação das atividades, facilitar a tomada de decisões conjuntas e aumentar a eficiência na implementação das políticas públicas.

1.5 Estrutura do trabalho

A estrutura deste trabalho compreende, além desta introdução, cinco seções que contextualiza o tema do trabalho, destacando sua relevância e as contribuições teóricas e práticas da pesquisa.

A seção 2 aborda o Referencial Teórico, que contempla as temáticas de Relações Interorganizacionais, com destaque para a articulação governamental na promoção de políticas públicas; os Consórcios Públicos Intermunicipais, mais especificamente aqueles criados com o propósito ambiental; os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a partir da orientação para o acesso a água potável e ao saneamento básico e; por fim, a reflexão sobre Capacidade Estatal na perspectiva de Redes de Cooperação, que diz respeito a habilidade e o grau de preparação do Estado na formulação e implementação de políticas públicas conjuntas considerando elementos técnico-administrativos, fiscais e político-relacionais.

A seção 3 apresenta os Procedimentos Metodológicos e traz, além da classificação de pesquisa, a descrição da abordagem adotada, a especificação do objeto de estudo, os detalhes das técnicas de coleta de dados e a informação sobre o procedimento de análise.

Na seção 4 são apresentados os Resultados e Discussão, que compreendem análises sobre o processo de organização administrativa do CONSANE, as ações promovidas pelo consórcio para a promoção do saneamento básico na microrregião de Lavras-MG e a percepção dos gestores sobre as capacidades e desafios técnico-administrativos, fiscais e político-relacionais do consórcio na busca pelo ODS 6.

Por fim, nas seções 5 e 6 são apresentadas, respectivamente, as Considerações Finais e as Referências Bibliográficas adotadas nesta pesquisa.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Relações Interorganizacionais no Setor Público

Nos últimos anos, as relações do Estado brasileiro têm sofrido algumas alterações, especialmente em termos da descentralização administrativa e fiscal garantidos pela Constituição Federal de 1988. (Losada, 2012). Devido a essa descentralização, os governos municipais adquiriram maior autonomia, o que favoreceu as inovações e elaboração de políticas públicas locais (Oliveira; Passador, 2020) e; segundo Costa, Araújo e Mendes (2010), se colocou como alternativa para as respostas políticas e econômicas do Brasil, busca de excelência da máquina pública e o aumento da eficiência, mesmo que ainda sem o montante de recursos necessários para atender a todas as demandas.

As redes de cooperação têm se tornado cada vez mais relevantes em diferentes contextos, tanto no setor público quanto no privado, como uma forma de superar desafios e alcançar objetivos de forma mais efetiva e colaborativa. De acordo com Quandt (2012), as redes de cooperação podem ser definidas como alianças entre organizações independentes que compartilham recursos e conhecimentos com o objetivo de melhorar sua eficácia e eficiência, além de criar valor para os membros da rede.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2010), as mudanças ocorridas no Estado são características do federalismo, considerado como uma forma de organização territorial que define como as organizações do Estado devem se relacionar entre si, considerando a autonomia e o compartilhamento da legitimidade dos processos decisórios entre os entes federativos. O surgimento desse federalismo se deu por meio das desigualdades regionais culturais, socioeconômicas e políticas e da diversidade territorial, da existência de diferentes grupos étnicos, e diferenças na formação das sociedades locais (Burgess, 1993, *apud* IPEA, 2010).

As redes de cooperação podem ser formadas por diferentes tipos de organizações, incluindo empresas, organizações governamentais, organizações sem fins lucrativos e instituições acadêmicas, podendo ser estabelecidas em diferentes níveis, desde em âmbito local até em uma escala internacional (Le Penneç; Raufflet, 2018).

Segundo Verschoore e Balestrin (2008) a formação de redes de cooperação pode trazer diversos benefícios para as organizações envolvidas, como a possibilidade de compartilhar recursos e conhecimentos, a oportunidade de ampliar a capacidade de inovação e aprendizado e a redução de custos e riscos. Além disso, a atuação em rede

pode permitir o acesso a novos mercados e oportunidades de negócio, além da construção de relações de confiança e cooperação entre os membros da rede.

No entanto, a formação e a gestão de redes de cooperação também apresentam alguns desafios, como a necessidade de estabelecer objetivos e atender às expectativas entre todos os membros associados; a garantia da comunicação; coordenação efetiva; e o gerenciamento de conflitos e as indiferenças entre os membros da rede (Balestrin; Vargas; Fayard, 2005; Oliveira; Passador, 2020).

Costa, Araújo e Mendes (2010) afirmam que no cenário do federalismo brasileiro ocorreu a troca de um modelo intervencionista de estado por funções dadas como orientadoras e regulatórias. Tais modificações no cenário brasileiro alteraram as relações intergovernamentais e as disputas entre as esferas de governo com aumento da fragmentação sócio territorial. Como forma de administrar as diferenças e aproximar a diversidade, foram adotados os meios estratégicos de cooperação e coordenação, resguardando a independência dos governos.

De acordo com IPEA (2010), a expectativa da cooperação entre os territórios se deu em razão do envolvimento de formas de associativismo e consorciamento, formais ou informais, que visavam reunir em uma estrutura vertical ou horizontal mais de um nível de governo. Esses arranjos foram implementados

“[...] em áreas de forte conurbação ou metropolitanização, em que são constituídas fortes externalidades negativas em uma grande área contígua. Também pode se verificar o uso desse instrumento em políticas de infraestrutura de maior envergadura, que atingem mais de uma circunscrição político-administrativa, 41 como transporte intermunicipal ou saneamento básico.” (IPEA, 2010, p. 179).

Segundo Jordão (2011), essas relações intergovernamentais no Brasil podem ser conceituadas como um método que assegura à população a oferta de direitos básicos, como a saúde, educação e habitação. Grande parte dos municípios ainda não conquistaram independência tributária e se tornam dependentes dos recursos estaduais e federais.

No entanto, a formação e a gestão de redes de cooperação também apresentam alguns desafios, como a necessidade de estabelecer objetivos e atender às expectativas entre todos os membros associados; a garantia da comunicação; coordenação efetiva; e o gerenciamento de conflitos e as indiferenças entre os membros da rede (Balestrin; Vargas; Fayard, 2005).

Para superar esses desafios é fundamental investir em estratégias de gestão de redes de cooperação efetivas, que envolvam processos participativos de tomada de decisão, uma comunicação transparente e aberta, e a construção de relações de confiança e respeito mútuo entre os membros da rede (Silva; Silvestre; Embalo, 2020).

Klijn (2008) afirma que as redes de cooperação têm se tornado uma estratégia cada vez mais relevante para enfrentar desafios e alcançar objetivos de forma colaborativa e efetiva. No entanto, para que sejam efetivas é preciso investir em transparência, comunicação e a cooperação entre os membros da rede.

As redes de cooperação também podem ser aplicadas no setor público, como é o caso das redes de cooperação entre municípios. Essas redes são formadas por um conjunto de municípios que compartilham interesses comuns e buscam soluções conjuntas para problemas que transcendem as fronteiras municipais. (Agranoff, 2014).

Com a descentralização da Administração Pública brasileira, os municípios ampliaram sua autonomia referente aos seus objetivos, realidades e meios de arrecadar impostos, resultando em mais obrigações que antes eram tidas somente ao estado e a União. Este acontecimento criou grandes desigualdades entre os municípios de grande porte (maior população – elevada arrecadação de recursos) e os de pequeno porte (menos número de habitantes – baixa arrecadação de recursos) que são dependentes de repasses da União para atender todas as suas demandas. Dessa forma, inúmeros municípios considerados pequenos que possuíam características semelhantes, se organizaram para obter mais recursos nos níveis superiores de governo, fazendo com que as redes de cooperação e as associações fossem reconhecidas como um local para debate destas questões (Coradeli, 2011).

Conforme afirmam Abrucio, Filippim e Diegues (2013), tem sido constante a demanda por estudos acerca da necessidade de formar redes de cooperação e arranjos colaborativos entre os níveis de governo como formas de configuração estratégica com o objetivo de solucionar as demandas de ações coletivas e os problemas de políticas públicas. Segundo os mesmos autores, duas soluções intergovernamentais têm se evidenciado no Brasil: os sistemas de políticas públicas e as redes de cooperação como associativismo territorial.

De acordo com Feiock (2007) as redes de cooperação entre municípios surgem como uma forma de superar as limitações impostas pelos municípios, individualmente, na implementação de políticas públicas. Essas redes permitem a troca de experiências, conhecimentos e recursos, além de facilitar a gestão de projetos conjuntos.

Por meio da rede de cooperação os municípios podem se desenvolver com maximização dos recursos financeiros nos âmbitos da administração pública, da assistência técnica, de qualificação dos servidores e tem facilidade no fornecimento de serviços direto a sociedade, como educação, saúde, saneamento básico, transportes públicos, conjunto habitacional, assistência social e cultura, por exemplo. Além disso, eles são capazes de ampliar os programas em parceria com outros municípios nas áreas de meio ambiente, desenvolvimento urbano e regional, geração de empregos e proteção à infância (Rodrigues, 2011).

Outro ponto importante das redes de cooperação entre municípios é a possibilidade de fortalecer as políticas públicas em âmbito regional. Conforme destaca Silva, Silvestre e Embalo (2018), essas redes possibilitam a construção de agendas comuns e o compartilhamento de responsabilidades, o que pode resultar em uma maior efetividade das políticas públicas implementadas.

Para que a colaboração em rede seja efetiva é necessário desenvolver confiança mútua, reciprocidade e comunicação efetiva entre as organizações envolvidas (Barbosa; Silva, 2020). Além disso, é fundamental que haja uma liderança política forte e uma capacidade institucional adequada para promover a cooperação entre diferentes níveis de governo (Silva; Farias, 2020).

Segundo Silva, Silvestre e Embalo (2018), a formação de redes de cooperação entre municípios no Brasil tem se mostrado uma alternativa promissora para a gestão pública em nível local e regional, especialmente no que se refere à implementação dos ODS da Agenda 2030 da ONU.

Além disso, existe a possibilidade de estabelecer parcerias com outras entidades, tais como organizações privadas, entidades de classe, organizações não governamentais e instituições de pesquisa. Essas parcerias podem contribuir para a ampliação do escopo e da efetividade das políticas públicas implementadas pelos municípios, além de fortalecer as redes de cooperação (Rhodes, 2007).

De acordo com Nascimento, et al. (2022), as redes de cooperação intermunicipais no Brasil têm se mostrado efetivas em diferentes áreas. Essas redes têm permitido a realização de projetos conjuntos que envolvem ações integradas e coordenadas, com a finalidade de enfrentar desafios complexos e superar as limitações impostas pelos municípios individualmente.

Nesse contexto, a gestão das redes de cooperação entre municípios é fundamental para o sucesso das políticas públicas implementadas. Segundo Silva, Silvestre e Embalo

(2018) a gestão dessas redes requer a adoção de uma abordagem participativa e colaborativa, com a promoção do diálogo, da confiança e da transparência entre os diferentes atores envolvidos. Além disso, é necessário um esforço conjunto para superar possíveis barreiras, como diferenças culturais e políticas, além de estabelecer objetivos claros e consensuais (Voorn; Genugten; Thiel, 2019).

Portanto, as políticas públicas podem demonstrar melhores resultados com as relações intergovernamentais em âmbito territorial, proporcionando ganhos de escala e uma amplitude de racionalização em relação a utilização dos recursos públicos, bem como o fortalecimento dos entes federados na execução de suas responsabilidades. Os surgimentos dos novos instrumentos de cooperação e gestão intergovernamental são considerados como uma importante estratégia diante da carência de recursos financeiros, às diferenças regionais na competência gerencial e fiscal dos estados e municípios (Losada, 2012).

2.2 Consórcios Públicos Intermunicipais e Gestão Ambiental

O Brasil desempenha um papel importante no abastecimento hídrico, sendo um dos países mais ricos do mundo em recursos hídricos. O país detém a maior parte das reservas de água doce da América Latina e uma significativa porção das bacias hidrográficas mais importantes do mundo, como a Bacia Amazônica. Essa abundância de água é vital não apenas para a população brasileira, mas também para os ecossistemas e para o comércio internacional, já que o Brasil é um grande produtor de alimentos e energia, atividades que dependem diretamente do uso sustentável da água (Sola, 2012).

No entanto, a gestão desses recursos é um desafio, especialmente considerando a desigualdade regional no acesso à água e os problemas de infraestrutura de saneamento básico em diversas regiões. É nesse contexto que os consórcios intermunicipais ganham relevância (Zancan; Passador; Passador 2024).

De acordo com Machado e Andrade (2014), os consórcios públicos intermunicipais são importantes instrumentos de cooperação e integração regional, que permitem aos municípios trabalharem de forma conjunta em busca de soluções para problemas comuns, fortalecendo a governança e a gestão pública. Esses consórcios surgem como resposta inovadora às demandas por eficiência na prestação de serviços públicos, especialmente em contextos em que os municípios, por si só, não possuem recursos para enfrentar seus desafios.

Os consórcios públicos intermunicipais incluem diversas áreas de atuação, como saúde, educação, transporte e saneamento básico. No caso do saneamento básico, Silva (2022) destaca que o surgimento desse consórcio se dá pela necessidade do cumprimento legal e regulatório imposto pelas agendas governamentais, como a Política Nacional de Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007), que estabelece diretrizes para o setor ambiental e incentiva a cooperação intermunicipal como estratégia inovadora para alcançar a universalização dos serviços de saneamento.

O consórcio público ambiental é uma forma de cooperação intermunicipal que tem por objetivo a gestão compartilhada de recursos naturais e ações relacionadas à proteção ambiental. A criação desses consórcios é uma alternativa para os municípios que têm dificuldades financeiras e técnicas para cumprir as exigências ambientais, além de ser uma forma de potencializar as ações em prol do meio ambiente (Silva, 2008).

De acordo com Galindo e Furtado (2006), o consórcio público ambiental é uma ferramenta importante para a promoção da gestão ambiental compartilhada e pode contribuir para a melhoria da qualidade de vida das populações envolvidas. O mesmo autor destaca que essa forma de cooperação permite a adoção de medidas de conservação, recuperação e uso sustentável dos recursos naturais de forma conjunta, além de possibilitar a elaboração de planos e programas para a gestão ambiental integrada.

Carvalho (2007) destaca que o consórcio público ambiental é um instrumento capaz de promover a gestão integrada de políticas públicas voltadas para o meio ambiente. Segundo o autor, a gestão compartilhada possibilita a economia de recursos, a troca de experiências e conhecimentos, e a melhoria da qualidade e eficiência na prestação de serviços ambientais.

Porém, apesar de ser uma alternativa para a gestão ambiental, a criação e manutenção de consórcios públicos ambientais enfrenta alguns desafios. De acordo com Carvalho (2007), a falta de recursos financeiros e humanos, a falta de capacitação técnica e a falta de comprometimento político podem dificultar o funcionamento efetivo dos consórcios. Além disso, a divergência de interesses e as diferentes agendas políticas dos municípios também podem ser obstáculos para a cooperação.

Diante disso, é necessário que os gestores públicos se atentem para os desafios e busquem estratégias para viabilizar a criação e manutenção dos consórcios públicos ambientais. Nesse sentido, Castellano (2007) destaca a importância da participação e mobilização da sociedade civil no processo de criação e gestão dos consórcios, além da busca por fontes de financiamento e capacitação técnica.

2.3 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são um conjunto de 17 objetivos estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015 como parte da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Os ODS foram projetados para fornecer um conjunto de objetivos e metas para orientar as políticas públicas e as práticas de negócios em todo o mundo. Segundo Kamal Hossain (2021), ex-ministro de Relações Exteriores de Bangladesh, "os ODS são um imperativo moral e ético para todos nós. Eles fornecem um caminho claro para o futuro que queremos construir para as gerações presentes e futuras." (Hossain, 2021).

A pandemia de COVID-19 teve um impacto significativo no progresso em relação aos ODS, exacerbando as desigualdades sociais e econômicas e afetando o bem-estar das pessoas em todo o mundo. No entanto, a pandemia também ofereceu uma oportunidade para repensar o modelo de desenvolvimento atual e avançar em direção a uma abordagem mais sustentável e resiliente. Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), "a pandemia de COVID-19 oferece uma oportunidade única para avançar em direção a uma recuperação verde e inclusiva, que coloca as pessoas e o planeta no centro do desenvolvimento" (PNUD, 2021).

Os ODS também têm um papel importante na promoção da justiça social e da igualdade. Segundo a ONU, "*os ODS são um compromisso global para a erradicação da pobreza e a promoção de um mundo mais justo e equitativo. Eles são um chamado à ação para enfrentar as desigualdades que impedem o progresso humano*" (ONU, 2022). A ONU destaca a importância de abordar as desigualdades em todas as suas formas, incluindo a desigualdade de gênero, a desigualdade racial e a desigualdade de renda.

Em suma, os ODS são um marco importante para o desenvolvimento sustentável, fornecendo um conjunto abrangente de objetivos e metas para orientar as políticas públicas e as práticas de negócios em todo o mundo. Sendo eles:

1. **Erradicação da Pobreza:** a erradicação da pobreza é um dos principais objetivos dos ODS. De acordo com a ONU, "*a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões é o maior desafio que o mundo enfrenta e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário um esforço conjunto de governos, organizações da sociedade civil, setor privado e indivíduos.

2. **Fome Zero e Agricultura Sustentável:** tem como objetivo acabar com a fome e promover a agricultura sustentável. Segundo a ONU, "*a fome continua a ser uma das maiores crises da humanidade. Cerca de 690 milhões de pessoas passam fome todos os dias em todo o mundo.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário aumentar a produtividade agrícola, melhorar o acesso a alimentos nutritivos e promover práticas agrícolas sustentáveis.
3. **Saúde e Bem-Estar:** promover a garantia de uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades. Segundo a ONU, "*a saúde é um direito humano fundamental e uma condição prévia para o desenvolvimento sustentável.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário melhorar o acesso a serviços de saúde de qualidade, promover a prevenção e o tratamento de doenças, e investir em pesquisa médica e desenvolvimento de vacinas.
4. **Educação de Qualidade:** visa uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade para todos. Segundo a ONU, "*a educação é um dos principais meios para se alcançar o desenvolvimento sustentável.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário melhorar a qualidade do ensino, aumentar o acesso à educação para grupos marginalizados, e promover a formação de professores qualificados.
5. **Igualdade de Gênero:** tem como objetivo alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. Segundo a ONU, "*a igualdade de gênero é um direito humano fundamental e uma condição prévia para um mundo pacífico, próspero e sustentável.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário eliminar a discriminação de gênero, promover a participação política e econômica das mulheres, e garantir o acesso igualitário à educação e à saúde.
6. **Água Potável e Saneamento:** visa garantir o acesso universal à água potável e ao saneamento básico. Segundo a ONU, "*a água é um recurso vital e essencial para a vida humana e para o desenvolvimento sustentável.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário melhorar a gestão sustentável da água, investir em infraestrutura de saneamento básico, e promover a conscientização sobre a importância do uso responsável da água.
7. **Energia Limpa e Acessível:** promover o acesso universal a fontes de energia limpa e acessível. Segundo a ONU, "*a energia é o motor do desenvolvimento humano e um pré-requisito para a realização de todos os outros ODS.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário investir em fontes de energia

renovável, melhorar a eficiência energética, e garantir o acesso a fontes de energia modernas e limpas para todos.

8. **Trabalho Decente e Crescimento Econômico:** promover o crescimento econômico sustentável, inclusivo e equitativo, e garantir o trabalho decente para todos. Segundo a ONU, "*o trabalho decente é um direito humano fundamental e um elemento-chave para o desenvolvimento sustentável.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário criar empregos de qualidade, promover a formalização do trabalho, e garantir a proteção social para os trabalhadores.
9. **Indústria, Inovação e Infraestrutura:** objetiva promover a construção de infraestrutura resiliente, inclusiva e sustentável, e fomentar a inovação e a industrialização sustentáveis. Segundo a ONU, "*a infraestrutura é um elemento-chave para o desenvolvimento sustentável e para a realização de todos os outros ODS.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário investir em infraestrutura de qualidade, fomentar a inovação tecnológica, e promover o desenvolvimento industrial sustentável.
10. **Redução das Desigualdades:** visa reduzir as desigualdades econômicas, sociais e políticas entre países e dentro deles. Segundo a ONU, "*a redução das desigualdades é um pré-requisito para a realização do desenvolvimento sustentável e para a promoção da paz e da justiça social.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário promover a inclusão social e econômica, garantir o acesso igualitário a serviços básicos, e reduzir as disparidades entre regiões e grupos sociais.
11. **Cidades e Comunidades sustentáveis:** promover a construção de cidades e comunidades sustentáveis, inclusivas e resilientes. Segundo a ONU, "*as cidades e comunidades sustentáveis são um pré-requisito para a realização do desenvolvimento sustentável e para a proteção do planeta.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário investir em infraestrutura urbana sustentável, promover o acesso a serviços básicos, e garantir a participação cidadã no planejamento urbano.
12. **Consumo e Produção responsáveis:** promover o consumo e a produção responsáveis, visando à redução do impacto ambiental e social das atividades econômicas. Segundo a ONU, "*a mudança dos padrões de consumo e produção é fundamental para a realização do desenvolvimento sustentável e para a preservação dos recursos naturais.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é

necessário promover a ecoeficiência, a redução do desperdício, e a adoção de práticas de consumo e produção sustentáveis.

13. **Ação contra a Mudança Global do Clima:** visa promover a ação global contra a mudança do clima, visando à redução das emissões de gases de efeito estufa e ao fortalecimento da resiliência das comunidades e dos ecossistemas. Segundo a ONU, "*a mudança do clima é um dos maiores desafios globais da atualidade e representa uma ameaça ao desenvolvimento sustentável.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário implementar políticas de mitigação e adaptação, promover o uso de energias renováveis, e incentivar a cooperação internacional.
14. **Vida na Água:** proteger e restaurar os ecossistemas marinhos e costeiros, visando à conservação da biodiversidade marinha e ao uso sustentável dos recursos marinhos. Segundo a ONU, "*os oceanos são essenciais para a vida no planeta e para o desenvolvimento sustentável.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário combater a pesca ilegal, reduzir a poluição dos oceanos, e proteger as áreas marinhas de importância ecológica.
15. **Vida Terrestre:** proteger e restaurar os ecossistemas terrestres, visando à conservação da biodiversidade terrestre e ao uso sustentável dos recursos naturais. Segundo a ONU, "*a biodiversidade é um patrimônio natural essencial para o desenvolvimento sustentável.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário proteger as florestas e outros ecossistemas terrestres, promover a agricultura sustentável, e combater a desertificação e a degradação do solo.
16. **Paz, Justiça e Instituições eficazes:** promover a paz, a justiça e a construção de instituições eficazes e responsáveis em nível nacional e internacional. Segundo a ONU, "*a paz, a justiça e a construção de instituições eficazes são fundamentais para o desenvolvimento sustentável e para a promoção dos direitos humanos.*" (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário fortalecer as instituições democráticas, promover o acesso à justiça e à segurança, e combater a corrupção e a violência.
17. **Parcerias e Meios de Implementação:** promover a construção de parcerias e meios de implementação eficazes e responsáveis entre os diferentes setores da sociedade e entre os países, visando à realização dos demais objetivos de desenvolvimento sustentável. Segundo a ONU, "*as parcerias e a cooperação internacional são fundamentais para o desenvolvimento sustentável e para a*

realização dos ODS." (ONU, 2021). Para alcançar este objetivo, é necessário fortalecer a cooperação internacional, promover o compartilhamento de tecnologia e conhecimento, e mobilizar recursos financeiros e humanos para a realização dos ODS.

De acordo com o Ministério da Igualdade Racial (2024), o Governo Federal lançará o ODS 18 "Igualdade Étnico-Racial". Essa iniciativa surgiu da percepção de que, embora a igualdade e a inclusão sejam abordadas em outros ODS, como o ODS 10 (Redução das Desigualdades), a questão racial não era tratada de maneira específica e estruturada. O objetivo é dar maior visibilidade e urgência às questões étnico-raciais, promovendo políticas públicas e ações globais que enfrentem o racismo estrutural, a discriminação e as desigualdades que afetam povos indígenas, afrodescendentes e outras comunidades marginalizadas.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são um marco na história da cooperação internacional e na agenda global de desenvolvimento sustentável. De acordo com Silveira e Pereira (2018) os ODS representam uma visão ampla e integrada do desenvolvimento sustentável, e enfatizam a importância da cooperação e da participação de todos os setores da sociedade na construção de um futuro mais justo, equitativo e sustentável. A realização dos ODS é um desafio complexo, que exige a mobilização de recursos financeiros, humanos e tecnológicos, a construção de parcerias eficazes, e a adoção de políticas e práticas sustentáveis em todos os setores da sociedade. No entanto, a implementação dos ODS é essencial para a construção de um mundo mais justo, equitativo e sustentável, e para a garantia de um futuro melhor para as gerações presentes e futuras (Silveira; Pereira, 2018).

2.3.1 Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 6: Água Potável e Saneamento

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 6, intitulado como "Água Potável e Saneamento", tem o objetivo de garantir o acesso universal e equitativo à água potável, ao saneamento e à higiene até 2030 (ONU, 2021). Este objetivo é fundamental para o desenvolvimento sustentável, uma vez que a água potável, o saneamento e a higiene são essenciais para a saúde humana e o bem-estar da população.

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), cerca de 2,2 bilhões de pessoas em todo o mundo ainda não têm acesso a serviços básicos de água potável e saneamento, o que aumenta o risco de doenças infecciosas e de mortes prematuras (OMS, 2021).

De acordo com Jacobi (2020), uma das principais estratégias para alcançar o ODS 6 é promover a cooperação e a parceria entre os diferentes setores da sociedade, incluindo governos, empresas, organizações da sociedade civil e comunidades locais. Isso inclui investir em infraestrutura de água e saneamento, além de fornecer tecnologias e serviços acessíveis para comunidades rurais e urbanas, e promover a participação das comunidades na gestão dos recursos hídricos.

Além disso, como mencionado por Barbado e Leal (2021) é necessário melhorar a gestão e a conservação dos recursos hídricos, incluindo a proteção dos ecossistemas naturais que fornecem água limpa e a promoção do uso eficiente da água em todos os setores da economia. Isso envolve a adoção de políticas e práticas sustentáveis em nível nacional e internacional, incluindo a implementação de medidas de adaptação às mudanças climáticas e a promoção da gestão integrada dos recursos hídricos (Barbado; Leal, 2021).

Para tanto, é necessário que os governos implementem políticas públicas que garantam a oferta de serviços de água potável e saneamento para toda a população, especialmente nas áreas rurais e periferias urbanas. Também é preciso que os investimentos em infraestrutura de água e saneamento sejam acompanhados de programas de capacitação e de conscientização da população sobre a importância da gestão adequada dos recursos hídricos e do saneamento (Barbado; Leal, 2021).

Dentre as metas estabelecidas pelo ODS 6, algumas submetas são essenciais para orientar as ações globais. De acordo com a ONU (2021), a meta 6.1 estabelece que, até 2030 todo devem ter acesso universal e equitativo à água potável, segura e acessível. A meta 6.2 busca garantir acesso a saneamento e higiene adequados e equitativos para todos, com foco especial em grupos vulneráveis, como as mulheres e crianças. Além disso, a meta 6.3 objetiva melhorar a qualidade da água, reduzindo a poluição e minimizando o despejo de produtos químicos perigosos.

A parceria entre à água e saneamento são evidentes em objetivos como Erradicação da Pobreza (ODS1), destacando-se o acesso a serviços básicos e a importância crucial dos serviços seguros de água e saneamento na redução de vulnerabilidades. Na Fome e Agricultura Sustentável (ODS2), a gestão eficiente da água

desempenha um papel central, especialmente na resiliência dos sistemas e na mitigação de secas e inundações (Galvão; Monteiro, 2019).

No contexto da saúde, o saneamento seguro é fundamental para lidar com doenças transmitidas pela água. No objetivo de Energia Limpa e Acessível (ODS7), a discussão sobre energia hidrelétrica destaca a relevância das sinergias com a água. Crescimento Econômico (ODS8) e Produção e Consumo Sustentáveis (ODS12) ressaltam a importância da eficiência no uso de recursos, incluindo água nos processos produtivos e o tratamento das águas residuais (Galvão; Monteiro, 2019).

Dentro do objetivo sobre Mudanças Climáticas (ODS13), a água desempenha um papel crucial na adaptação aos efeitos climáticos, destacando-se a conservação dos oceanos e a qualidade da água dos rios como pontos de sinergia entre o ODS6 e o ODS14 (Galvão; Monteiro, 2019).

O esforço em identificar sinergias com o ODS6 destaca a centralidade da discussão sobre água para o desenvolvimento sustentável e a realização mais abrangente da Agenda 2030, ressaltando suas características transversais e dinâmicas (Galvão; Monteiro, 2019).

Outro aspecto relevante para alcançar o ODS 6 é a promoção da inovação tecnológica e de modelos de negócio que permitam o acesso e o uso sustentável dos recursos hídricos. A utilização de tecnologias de tratamento de água e saneamento, por exemplo, pode tornar os serviços mais acessíveis e eficientes, ao mesmo tempo em que contribui para a proteção dos recursos hídricos e do meio ambiente (ONU, 2021).

A realização deste objetivo exige um esforço global coordenado e colaborativo, que envolva não apenas os governos. Somente por meio de uma abordagem integrada e colaborativa será possível alcançar a meta de garantir o acesso universal e equitativo à água potável e ao saneamento básico até 2030 (ONU, 2021).

De acordo com Schio et al (2019) as organizações públicas frequentemente enfrentam desafios na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), seja por limitações financeiras, técnicas ou políticas. Para superar essas barreiras, muitos municípios têm optado por trabalhar em rede, estabelecendo parcerias e colaborações entre diferentes atores da sociedade civil, setor privado e poder público.

Atuar em rede é eficaz para fortalecer a implementação dos ODS nos municípios, uma vez que permite a troca de conhecimentos, recursos e experiências entre diferentes instituições e setores. A formação de redes pode facilitar o compartilhamento de boas

práticas e soluções inovadoras para problemas comuns, além de ampliar a capacidade de mobilização e engajamento da sociedade civil em torno dos ODS (Carvalho, 2019).

A atuação em rede pode ser especialmente importante para municípios de menor porte, que muitas vezes têm recursos limitados para investir em projetos de desenvolvimento sustentável. Por meio da colaboração é possível otimizar os recursos disponíveis e ampliar o alcance e o impacto das iniciativas de desenvolvimento sustentável (Nicácio, 2002).

No entanto, é importante destacar que a formação de redes também pode apresentar desafios, como a dificuldade de articulação entre diferentes atores e a necessidade de alinhar interesses e objetivos comuns. É preciso garantir a transparência e a prestação de contas das atividades realizadas, para garantir a eficácia e a legitimidade das iniciativas de desenvolvimento sustentável (Albarello; Siedenberg, 2006).

Nesse contexto, é fundamental que os municípios invistam em estratégias de articulação e colaboração entre diferentes atores, com o objetivo de estabelecer parcerias efetivas e sustentáveis para a implementação dos ODS. A atuação em rede pode ser uma das estratégias para superar as limitações das organizações públicas e alcançar os objetivos de desenvolvimento sustentável de forma mais eficaz e participativa (REY, 2001).

2.4 Capacidade Estatal na perspectiva das Redes de Cooperação

A capacidade estatal, ou seja, a capacidade do Estado de implementar políticas públicas eficientes é um tema central nos debates contemporâneos sobre o papel do Estado na sociedade. Com o surgimento das redes de cooperação no setor público, a capacidade estatal passou a ser vista sob uma nova perspectiva, que considera a importância da colaboração entre diferentes atores para a consecução de objetivos comuns (Gomide; Pereira; Machado, 2017).

A capacidade estatal é definida como a capacidade do Estado para formular, implementar e avaliar políticas públicas efetivas. (Bichir, 2011). Segundo o autor, a capacidade estatal está relacionada à habilidade do Estado em mobilizar recursos, gerenciar processos e desenvolver capacidades institucionais para implementar políticas públicas efetivas. No entanto, em uma lógica de rede, a capacidade estatal é vista como uma capacidade coletiva, construída a partir da colaboração entre diferentes atores do setor público.

Nesse contexto, a lógica de rede pressupõe que os atores envolvidos na implementação de políticas públicas devem trabalhar em conjunto para superar desafios comuns. (Pereira, 2014). Para o autor, a capacidade estatal em uma lógica de rede é construída a partir da combinação de competências, recursos e conhecimentos dos atores envolvidos, com base em um compromisso compartilhado com objetivos comuns.

É importante destacar a importância de lideranças comprometidas e capazes de mobilizar e articular diferentes atores em prol de objetivos comuns. Segundo Aguiar e Lima (2019), as lideranças em redes de cooperação devem possuir habilidades de comunicação, negociação e resolução de conflitos, além de serem capazes de articular interesses divergentes em torno de objetivos compartilhados.

De acordo com Pereira (2014) a capacidade estatal dentro da lógica de rede é um tema relevante para a compreensão dos desafios e oportunidades que os governos enfrentam em um mundo cada vez mais interconectado e interdependente. Para isso, é necessário considerar os diferentes elementos que compõem a capacidade estatal, tais como recursos, competências e habilidades, além de fatores contextuais, como a cultura organizacional e o ambiente institucional em que a rede está inserida (Pereira, 2014).

Nesse sentido, é importante ressaltar a necessidade de uma abordagem interdisciplinar e integrada para o estudo da capacidade estatal dentro da lógica de rede, que envolve a compreensão de aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais (Lotta; Favareto, 2013).

Cingolani (2013) destaca a importância da capacidade estatal para a construção de redes efetivas e sustentáveis, destacando a necessidade de se levar em consideração o papel da liderança, da estratégia e do comprometimento dos atores envolvidos. Para o autor, a capacidade estatal é uma dimensão central para o desenvolvimento de redes de políticas públicas e para o alcance de objetivos coletivos.

Além disso, Matthews (2012) enfatiza que a capacidade estatal também está relacionada com a capacidade de adaptação e de aprendizado das organizações públicas, o que pode ser fundamental para o sucesso da rede. Segundo os autores, a capacidade de aprendizado está relacionada com a habilidade de detectar e corrigir problemas, de gerar novas soluções e de promover a inovação.

É importante ressaltar que a capacidade estatal dentro da lógica de rede não se limita apenas aos aspectos técnicos e organizacionais, mas também envolve a dimensão política e o contexto em que a rede está inserida. Castro (2016) destaca que a capacidade

estatal para a cooperação e a coordenação entre os atores envolvidos depende de fatores contextuais, como a cultura política, as relações de poder e a estrutura institucional.

Para além da estruturação institucional e da governança das redes, é importante considerar a capacidade estatal para sua efetividade. Segundo Gomide (2016), a capacidade estatal é entendida como a habilidade do Estado em mobilizar e alocar recursos para alcançar seus objetivos. Nesse sentido, a capacidade estatal é essencial para o desenvolvimento e execução de políticas públicas, incluindo aquelas voltadas para a cooperação intermunicipal.

Sobre a capacidade estatal no contexto das redes de cooperação, o TCU (2014) destaca a importância da adoção de uma gestão mais estratégica para a otimização dos recursos e potencialização dos resultados. A capacidade estatal deve estar voltada para a construção e fortalecimento de políticas públicas que fomentem a cooperação intermunicipal e do desenvolvimento de capacidades técnicas e políticas para a gestão das relações colaborativas.

Bichir (2016) destaca a necessidade de uma articulação entre diferentes esferas de governo para a construção de ações efetivas. Segundo o autor, a capacidade estatal para a cooperação intermunicipal envolve a construção de um ambiente propício para o diálogo entre os entes federativos e a adoção de medidas que facilitem a construção de parcerias e ações conjuntas.

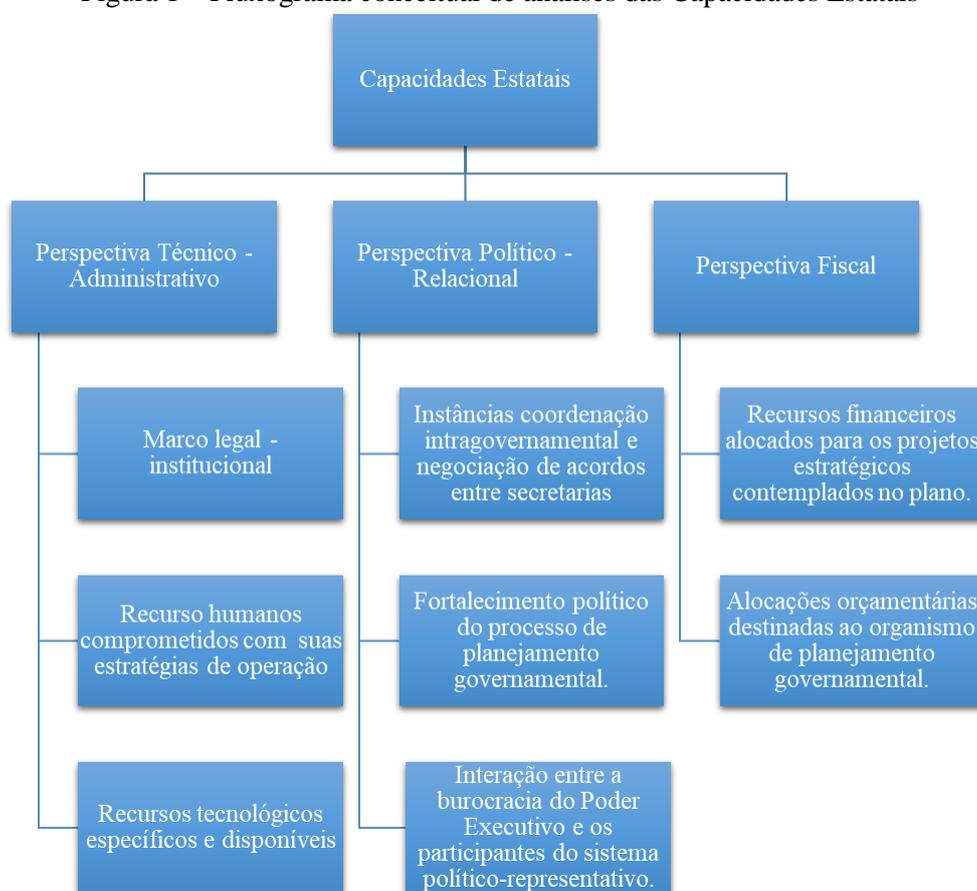
De acordo com Marengo, Strohschoen e Joner (2017), para que essa capacidade estatal em rede se concretize é preciso que os diferentes atores envolvidos tenham clareza dos seus papéis e responsabilidades, além de uma visão compartilhada dos objetivos a serem alcançados. Nesse sentido, a construção de consensos e a articulação entre os diferentes níveis de governo e setores da sociedade são fundamentais.

Porém, a construção dessa capacidade estatal em rede é um processo complexo e desafiador, que envolve não apenas questões técnicas, mas também políticas e culturais. É preciso enfrentar resistências e superar interesses setoriais e políticos, além de garantir a sustentabilidade da rede a longo prazo (Aguiar; Lima, 2019).

É importante destacar que a capacidade estatal em rede não é um fim em si mesmo, mas sim um meio para atingir objetivos maiores, como a promoção do desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida da população (Huerta, 2008). É preciso, portanto, que essa capacidade esteja a serviço do bem comum e seja orientada por princípios democráticos e participativos.

Pereira (2019) salienta a importância de adotar uma abordagem estruturada e analítica em relação às capacidades estatais, que podem ser caracterizadas em três dimensões interligadas e complementares: a dimensão técnico-administrativa, que diz respeito à eficiência operacional e à competência técnica na gestão dos recursos públicos; a dimensão político-relacional, que envolve as habilidades de negociação, cooperação e articulação política entre os atores estatais e sociais; e a dimensão fiscal, responsável em mobilizar e gerir os recursos financeiros. Na figura 1, a seguir, é possível observar o fluxograma conceitual das capacidades estatais.

Figura 1 – Fluxograma conceitual de análises das Capacidades Estatais



Fonte: Adaptado de Pereira (2019)

A dimensão técnico-administrativa sob as perspectivas de Pereira (2019), engloba as capacidades relacionadas à existência e operação de burocracias competentes e profissionalizadas, os quais são necessários para organizar e conduzir o processo de planejamento governamental. Neste sentido, o marco legal-institucional proporciona suporte jurídico e normativo para as organizações em suas atividades. A falta de recursos

humanos e de tecnologias adequadas podem conferir barreiras e desafios aos gestores, o que afetaria diretamente o alcance das metas estabelecidas.

O planejamento governamental é entendido como um processo interativo entre diversos atores que possuem interesses e motivações distintas. Desse modo, a dimensão técnico-administrativa contém características de inter-relacionamentos entre os diversos atores, e pode ser identificada através de três elementos, sendo eles: o enquadramento legal-institucional; os recursos humanos e as estratégias de atuação; e os recursos tecnológicos dedicados a coleta de dados, sistemas de informação e comunicação (Pereira, 2019).

A dimensão político-relacional abrange as capacidades relacionadas à existência de canais, instrumentos ou mecanismos de inclusão de diversos atores (sociais, econômicos e políticos), de maneira articulada, com o objetivo de construir consensos mínimos e coalizões de suporte à formulação, aprovação e implementação do plano (Pereira, 2019).

Esta dimensão está associada à governabilidade do sistema. A governabilidade representa a relação entre as variáveis que um ator controla e aquelas que estão além de seu controle (Fernandes, 2023). O que a diferencia fundamentalmente da dimensão anterior é a natureza da relação entre grupos distintos que as capacidades político-relacionais incorporam em seu significado. Enquanto a dimensão técnica concentra-se principalmente no grupo em si, utilizando suas competências e recursos disponíveis para atuar no processo, a dimensão político-relacional representa a capacidade de um grupo interagir com outro de forma distinta (Pereira, 2019).

A perspectiva capacidade político-relacional abrange duas dimensões consideradas específicas, sendo elas: a política e a relacional. Estas dimensões são consideradas essenciais para a atuação do estado (Fernandes, 2023). Cingolani (2013) diz que reconhecer essas dimensões têm aumentado a atenção na literatura relacionado a capacidades estatais. As contribuições geradas pela sociologia política sobre o papel do Estado na economia dos países capitalistas durante a segunda metade do século XX destacaram a importância crucial de burocracias com autonomia e habilidade para trabalhar com os setores empresariais (Fernandes, 2023).

Os estudos realizados por Pires e Gomide (2014; 2016) tiveram seu foco na atuação prática do Estado brasileiro moderno, sobretudo a recente ampliação de suas atribuições nas áreas de bem-estar, exigindo tarefas mais complexas. Ao analisar os arranjos político-institucionais de implementação das políticas públicas, destacaram a

importância da configuração desses arranjos para viabilizar a atuação relacional do Estado. Essa atuação se restringe apenas aos atores sociais, mas também ocorre internamente na estrutura administrativa, envolvendo diferentes níveis e setores. Desse modo, a capacidade político-relacional está relacionada às habilidades da burocracia do Executivo em ampliar os canais de participação, diálogo e negociação com os diversos atores, resolvendo conflitos e prevenindo a captura por interesses específicos (Pires e Gomide, 2014; 2016).

A dimensão fiscal compreende as capacidades relacionadas à arrecadação de receitas, próprias ou não, para financiar o aparato estatal necessário ao desenvolvimento do processo de planejamento governamental; e financiar os projetos estratégicos presentes no plano. Os desafios fiscais são recorrentes e refletem tanto na dependência de recursos externo, quanto na dificuldade dos atores em garantirem a sustentabilidade dos projetos a longo do tempo (Pereira, 2019).

Os elementos fiscais constituem igualmente parte integrante das capacidades que o Estado necessita desenvolver. Para Pereira (2019), além de garantir os recursos para sua própria subsistência, o aprimoramento da capacidade de extração do poder público impacta diretamente em seu funcionamento.

No entanto, surge uma questão crítica: até que ponto os municípios têm se conscientizado sobre a importância de fortalecer suas capacidades estatais na busca pelos objetivos compartilhados, especialmente dentro de redes de cooperação estabelecidas para finalidades específicas, como os consórcios intermunicipais? Quais são os desafios enfrentados por esses arranjos colaborativos no que tange a mobilização de recursos financeiros, a coordenação intergovernamental e a superação das desigualdades regionais?

Esses questionamentos colaboram na avaliação das políticas públicas conduzidas pelas redes de cooperação, para compreender as condições necessárias para alcançar os resultados desejados e para promover o desenvolvimento sustentável, demonstrando a complexidade e a importância da análise das capacidades estatais no contexto das redes de cooperação, mais especificamente, dos consórcios públicos. Sem a devida atenção ao fortalecimento dessas capacidades – sejam as perspectivas técnico-administrativas, fiscais ou político-relacionais – existe um risco de que os consórcios não alcancem seus objetivos, ou, que as redes de cooperação se desfaçam por falta de comprometimento no progresso. Sendo assim, para que os consórcios intermunicipais cumpram com suas

funções e contribuam para o desenvolvimento sustentável, os gestores devem analisar e fortalecer as capacidades estatais.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 Tipo de pesquisa

Esta se caracteriza como uma pesquisa qualitativa de natureza exploratória e descritiva que pretendeu analisar como o Consórcio Regional de Saneamento Básico (CONSANE) tem se orientado na busca pelo atendimento ao ODS 6 - Água limpa e Saneamento, e quais foram os desafios estratégicos enfrentados em termos de capacidades estatais considerando os elementos técnico-administrativo, fiscal e político-relacional.

Adotou-se a abordagem qualitativa devido à integração entre o indivíduo e o mundo real. De acordo com Marconi e Lakatos (2011), essa metodologia de estudo, além de buscar “interpretar questões mais complexas, analisando a multiplicidade do comportamento dos indivíduos; permite uma compreensão detalhada sobre os estudos, práticas, ações, orientações”. (Marconi; Lakatos, 2011, p. 269). Diferentemente da abordagem quantitativa, a pesquisa qualitativa foca na interpretação de fatos sem recorrer a métodos estatísticos.

Gil (2010) por sua vez, diz que as pesquisas exploratórias permitem o contato direto com o problema, proporcionando familiaridade no intuito de torna-lo explícito e possibilitar a construção de hipóteses. O planejamento desse tipo de pesquisa propende ser mais flexível quanto as variadas questões ou circunstâncias estudadas. A combinação de abordagens exploratórias e descritivas, conforme observado por Gil (2010), favorece uma análise prática, ampliando a capacidade de compreensão de fenômenos complexos e abrindo espaços para investigações subsequentes mais detalhadas e robustas.

Por este motivo, as pesquisas exploratórias têm a capacidade de se adaptar e responder de forma mais flexível a diferentes questões ou circunstâncias estudadas. Gil (2010) ressalta a importância desse tipo de pesquisa como uma maneira eficaz de investigar e compreender fenômenos complexos, abrindo caminho para estudos mais aprofundados e conclusões mais robustas.

Seguindo essa orientação, objetivou-se um maior conhecimento a respeito do tema e das características de determinada população ou fenômeno, conforme indica Vergara (1998). Em síntese, essa compreensão destaca a complexidade e a importância de considerar cuidadosamente as interações entre os indivíduos e o mundo real ao tomar decisões, reconhecendo que cada situação é única e requer uma abordagem adaptativa.

3.2 Objeto de estudo

O objeto de estudo deste projeto de pesquisa se trata do Consórcio Regional de Saneamento Básico – CONSANE. O CONSANE atualmente possui 30 municípios consorciados: Bandeira do Sul, Bom Sucesso, Camacho, Campo Belo, Campos Gerais, Cana Verde, Carmo de Minas, Carrancas, Coqueiral, Delfim Moreira, Elói Mendes, Ijací, Ingaí, Itabirito, Itaguara, Itapecerica, Itatiaiuçu, Itumirim, Itutinga, Lambari, Lavras, Luminárias, Monsenhor Paulo, Nepomuceno, Oliveira, Ouro Preto, Passa Tempo, Perdões, Piracema, Ribeirão Vermelho, Santana do Jacaré, São Bento Abade, São José da Lapa e São Lourenço; e sua sede administrativa se localiza na cidade de Lavras.

A justificativa para a escolha do CONSANE como foco desta pesquisa, está relacionada à sua relevância enquanto arranjo colaborativo responsável pela implementação de políticas de saneamento, especialmente por sua capacidade de promover a integração de esforços municipais em uma área estratégica para o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida da população.

3.3 Procedimentos e técnicas de coleta de dados

Como procedimento de coleta de dados optou-se pelo uso de técnicas mistas (documentos, entrevistas e observação não-participante).

Em um primeiro momento, fez-se uso da técnica de análise documental, que foi conduzida a partir da consulta e leitura dos relatórios de atividades disponíveis no portal eletrônico do CONSANE, incluindo projetos, planos de ação, registros de reuniões e outros documentos relevantes. Essa análise buscou verificar como se dá o processo de organização administrativa do consórcio e quais foram as atividades desenvolvidas, avaliando se estas estavam alinhadas ao ODS 6. Além disso, foi investigado se essas ações se orientaram de maneira intencional no atendimento das metas do ODS 6, ou se o alinhamento ocorreu de forma indireta e não planejada.

Vergara (1998) afirma que a pesquisa documental é realizada por meio de estudos em documentos conservados no interior das instituições ou em posse de pessoas. A intenção desse tipo de pesquisa é encontrar, pelos documentos informações sobre os projetos e demais atividades promovidas pelo consórcio que indicam a promoção do saneamento básico na microrregião de Lavras-MG, além de explorar os desafios e dificuldades operacionais do órgão.

A pesquisa documental neste estudo é de grande importância, pois através dela será possível compreender os processos decisórios dos gestores municipais por meio de

relatórios e pautas de reuniões. Nesta pesquisa, portanto, avaliou-se os seguintes documentos, conforme mostra o Quadro 1: relatórios de gestão, registros de reuniões, planos de ação, documentos normativos e demais outros registros relevantes. Essa análise documental forneceu base para compreender o contexto e as dinâmicas das decisões, permitindo uma análise mais abrangente e embasada no tema em estudo.

Quadro 1 – Documentos consultados

Documentos Consultados	Conteúdo	Finalidade na Pesquisa
Relatórios de Gestão	Informações sobre as ações e metas atingidas pelo CONSANE no período de vigência do relatório.	Avaliar o desempenho das ações do consórcio e verificar sua adequação às metas do ODS 6 – Água Limpa e Saneamento.
Registros de Reuniões	Atas e registros de encontros entre gestores municipais e membros do CONSANE.	Entender o processo de tomada de decisão e a coordenação intergovernamental no planejamento e execução de políticas de saneamento.
Planos de Ação	Estratégias estabelecidas para a implementação de projetos de saneamento básico.	Analisar as estratégias adotadas pelo CONSANE para atingir os objetivos de saneamento e identificar os desafios estratégicos.
Documentos Normativos	Regulamentos, diretrizes e normativas legais que orientam as atividades do CONSANE.	Verificar a conformidade das ações do consórcio com o marco legal-institucional, especialmente nas dimensões técnico-administrativas.
Balancetes e Registros financeiros	Relatórios financeiros que detalham a alocação de recursos do consórcio.	Avaliar a capacidade fiscal do CONSANE e entender as dificuldades enfrentadas para financiar os projetos de saneamento básico.
Comunicados Internos	Correspondências internas entre gestores e participantes do consórcio.	Analisar as comunicações internas para identificar obstáculos no fluxo de informação e na cooperação interinstitucional.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Em um segundo momento procedeu-se com a realização de entrevistas em profundidade com os gestores e representantes do CONSANE. Essa abordagem permitiu que o pesquisador obtivesse informações valiosas de primeira mão, que ajudaram na compreensão aprofundada das percepções dos gestores do consórcio.

As entrevistas ofereceram a oportunidade de explorar questões específicas, esclarecer dúvidas e obter informações adicionais que poderiam não estar disponíveis apenas por uma análise documental. Além disso, ao envolver os gestores, a coleta de dados por meio de entrevistas contribuiu para uma maior cooperação e engajamento dos participantes, enriquecendo a qualidade e a relevância dos dados coletados.

Na entrevista foram discutidas as ações, orientação e as decisões dos gestores para o atendimento do ODS 6, além de questionar sobre as capacidades estatais, na intenção de obter informações sobre os principais desafios e dificuldades do órgão na condução das políticas públicas, sobretudo em termos da cooperação intermunicipal.

A coleta de dados por meio de entrevistas foi conduzida com os gestores e representantes do CONSANE, bem como com os responsáveis pelos setores de saneamento básico nos municípios da região, como o superintendente do consórcio e o seu coordenador de meio ambiente.

A seleção do superintendente e do coordenador de meio ambiente para as entrevistas se deu em razão da sua atuação na formulação e implementação de políticas públicas, e pelo fato deles estarem diretamente envolvidos na tomada de decisão e execução das principais estratégias e ações relacionadas à gestão do saneamento básico, assim como na articulação com outros atores relevantes para o consórcio. Já os engenheiros ambientais, assessor fiscal e estagiários foram selecionados com foco em seu conhecimento técnico específico, e pelo papel desempenhado na execução das ações de saneamento e na avaliação dos impactos ambientais.

As entrevistas tiveram como objetivo aprofundar o entendimento sobre as estratégias adotadas pelo consórcio, verificando se essas ações foram formuladas e implementadas considerando as demandas dos municípios e o conhecimento dos gestores sobre os ODS. Além disso, foi possível identificar os desafios enfrentados em termos de capacidades e até que ponto esses estavam ligados à relação intergovernamental existente. Conforme Roteiro disponível no Apêndice desta pesquisa, foram realizadas perguntas estruturadas para garantir uma abordagem abrangente dos temas.

Na perspectiva técnico-administrativa, o roteiro abordou o marco legal e institucional que estrutura o funcionamento do consórcio, a qualificação e comprometimento dos recursos humanos envolvidos nas operações, além da disponibilidade e adequação de recursos tecnológicos para a execução das atividades. Essas variáveis serão fundamentais para compreender como o consórcio se organiza internamente para responder às demandas locais e regionais.

Em relação à perspectiva político-relacional, as entrevistas investigaram as instâncias de coordenação intragovernamental e os mecanismos de negociação entre secretarias e órgãos governamentais, assim como o fortalecimento político dos processos de planejamento governamental. Também fora analisada a interação entre a burocracia do Poder Executivo e os atores do sistema político-representativo, aspectos centrais para garantir a articulação e a viabilidade das políticas de saneamento nos municípios consorciados.

No que tange à perspectiva fiscal, o foco das entrevistas foi conhecer sobre a alocação de recursos financeiros para os projetos estratégicos previstos no plano de ação do CONSANE, bem como sobre a destinação orçamentária para o consórcio enquanto organismo de planejamento governamental. A análise desses elementos é essencial para compreender as limitações e potencialidades do consórcio em termos de sustentabilidade financeira.

Por fim, também foi utilizada a observação não participante como técnica de coleta de dados, para aprender sobre o funcionamento do consórcio. O pesquisador participou de reuniões e fez interações com os gestores e representantes dos municípios, anotando suas percepções. Essa técnica permitiu uma análise mais aprofundada sobre como as capacidades estatais são mobilizadas na prática, oferecendo uma visão complementar às informações obtidas nas entrevistas, especialmente no que se refere à dinâmica de cooperação e coordenação intermunicipal.

3.4 Análise e interpretação dos dados

A análise e interpretação de dados foi realizada a partir das informações obtidas por meio das entrevistas, documentos consultados e anotações de campo decorrentes da observação não participante, que forneceu informações importantes sobre o contexto, a dinâmica de trabalho e as interações entre os envolvidos.

De forma geral, as análises foram realizadas com intuito de identificar os padrões, tendências e nuances nas percepções e práticas relacionadas ao ODS 6. A pretensão foi verificar se as ações implementadas pelo consórcio representam apenas as demandas dos municípios ou se elas também reconhecem os ODS e se orientam por eles, inclusive em termos de planejamento. Além disso, pretendeu-se identificar os desafios enfrentados na execução das ações, especialmente em relação às capacidades disponíveis. Em síntese, a análise contribuiu para identificar se o consórcio tem contemplado o ODS 6 em suas

ações, de forma intencional ou não, e quais são os desdobramentos em termos de capacidades estatais.

O Quadro 2, a seguir, descreve o modelo metodológico adotado no estudo, incluindo os procedimentos de análise de dados, e explica sobre os procedimentos utilizados para alcançar o objetivo geral da pesquisa. Cabe ressaltar, no entanto, que os objetivos específicos não são identificados de forma precisa.

Quadro 2 – Modelo Metodológico

Objetivos	Método	Procedimentos de Coleta de dados	Análise
Identificar as principais ações do CONSANE voltadas para a promoção do saneamento básico na microrregião de Lavras-MG	Pesquisa Qualitativa Descritiva	Análise documental.	Análise de conteúdo. Triangulação de dados.
Identificar os desafios técnico-administrativos, fiscais e político-relacionais enfrentado pelo CONSANE para o alcance do ODS 6		Análise documental.	Análise de conteúdo. Triangulação de dados.
Analisar a aderência e alinhamento das ações do CONSANE às metas globais do ODS 6 – Água limpa e Saneamento		Entrevistas semiestruturadas. Análise documental. Observação Participante.	Não Análise de conteúdo. Triangulação de dados.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como método de análise dos dados nesta pesquisa foi a análise de conteúdo e análise do discurso. A primeira, proposta por Bardin (1979), consiste em um conjunto de técnicas utilizadas para analisar as comunicações e aprimorar a leitura dos dados. Essa técnica foi escolhida para compreender o contexto e o cenário em que os consórcios públicos estão inseridos. Segundo Minayo (2000), a análise de conteúdo tem como objetivo principal aprimorar a leitura dos dados, o que é fundamental para a interpretação dos resultados.

De acordo com Bardin (1979) e Minayo (2000), a análise de conteúdo é um processo estruturado em três etapas principais: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados seguido da interpretação.

Durante a pré-análise, foi realizada uma leitura preliminar de todo o material coletado, incluindo transcrições de entrevistas e documentos relacionados ao consórcio. O objetivo desta etapa é a familiarização com os dados e a formulação de hipóteses

iniciais. Em seguida, foi elaborado um conjunto de categorias analíticas baseadas no modelo analítico previamente estabelecido, que inclui as capacidades técnico-administrativa, fiscal e político-relacional.

Na exploração do material, as categorias definidas durante a pré-análise foram utilizadas para codificar o conteúdo das entrevistas e dos documentos. A codificação permite a organização de trechos de discurso relacionados a temas específicos (Cappele, Melo e Gonçalves, 2003, p.6), como recursos humanos e tecnológicos, coordenação intergovernamental e alocação de recursos financeiros. Para garantir rigor e transparência no processo de categorização e codificação dos dados, utilizou-se o software de análise qualitativo NVIVO.

Na etapa de tratamento dos resultados e interpretação, foram analisadas as frequências e os padrões emergentes nos discursos dos gestores do CONSANE. Os resultados foram interpretados com base nas capacidades estatais e no alinhamento das ações do consórcio às metas globais do ODS 6.

A análise do discurso dos gestores foi conduzida a partir de um enfoque interpretativo, buscando compreender as dinâmicas subjacentes às suas narrativas e identificar como os sentidos atribuídos às práticas de gestão refletem as capacidades estatais e os desafios enfrentados pelo consórcio. O método baseou-se na análise de discurso proposta por autores como Bardin (1979) e Cappele, Melo e Gonçalves (2003), que considera a linguagem não apenas como um meio de comunicação, mas também como um elemento estruturante das relações de poder e práticas institucionais.

Os resultados da análise discursiva foram triangulados com as informações coletadas nas análises documentais e nas observações não participantes, contribuindo para uma compreensão mais holística das práticas de gestão e do papel das capacidades estatais na operacionalização dos objetivos do CONSANE. Isso possibilitou revelar como o discurso dos gestores, ao mesmo tempo em que legitima certas escolhas e prioridades, também expressa as limitações e os desafios que condicionam a atuação do consórcio no cumprimento das metas do ODS 6.

O Quadro 3 apresenta a síntese do modelo analítico das capacidades estatais utilizado, destacando os principais componentes analisados considerando as dimensões de capacidades estatais técnico-administrativas, político-relacionais e fiscais. O modelo analítico foi criado com base no trabalho de Pereira (2019), que serve como referência para a análise das capacidades estatais dentro do contexto do CONSANE.

Quadro 3 – Síntese do modelo analítico das Capacidades Estatais

Dimensões de Capacidades Estatais	Elementos avaliados	Critérios considerados na avaliação
Técnico-Administrativa	<ul style="list-style-type: none"> - Disponibilidade de pessoal qualificado - Uso de tecnologia apropriada - Conformidade com o marco legal institucional 	<ul style="list-style-type: none"> - Existência de quadros técnicos capacitados e comprometidos - Acesso e uso de ferramentas tecnológicas específicas - Observância da legislação aplicável
Político-Relacional	<ul style="list-style-type: none"> - Interação entre níveis governamentais - Coordenação intergovernamental - Participação política e negociação entre secretarias 	<ul style="list-style-type: none"> - Nível de cooperação entre municípios - Efetividade nas negociações políticas e interinstitucionais - Alinhamento com o processo de planejamento político
Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> - Alocação de Recursos financeiros. - Sustentabilidade financeira dos projetos. - Capacidade de obtenção de novos recursos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Disponibilidade e execução de orçamento para projetos estratégicos. - Capacidade de obter financiamento adicional para expansão das ações do consórcio. - Eficiência na implementação e monitoramento das ações com base em indicadores de desempenho.

Fonte: Elaborado pelo autor.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Consórcio Regional de Saneamento Básico, denominado como CONSANE, é configurado como uma entidade de natureza jurídica, autárquica e interfederativa, estabelecida em conformidade às disposições das Leis Federais nº 11.107/2005 e 11.445/2007. A Lei Federal nº 11.445/2007, nomeada como Lei do Saneamento Básico, estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico no Brasil. A lei foi proferida em 5 de janeiro de 2007 com a finalidade de viabilizar a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico, e contemplar as áreas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos.

Dentre as principais disposições da Lei do Saneamento Básico, incluem: (i) definição de saneamento básico; (ii) responsabilidades dos prestadores de serviços; (iii) participação e controle social; (iv) instrumentos de planejamento; (v) titularidade dos serviços; e (vi) financiamento. Desse modo, o CONSANE foi instituído com o propósito exclusivo de gerenciar as atividades relacionadas ao saneamento e ao meio ambiente.

Desde a sua criação em dezembro de 2015, o CONSANE ampliou suas atribuições, assumindo uma função “multifinalitária” ao incorporar a realização de diversas políticas públicas em benefício de seus municípios. A atuação do consórcio abrange a cooperação no desenvolvimento de políticas públicas municipais e regionais, e capacita profissionais afim de aprimorar os serviços oferecidos à população por meio da gestão associada.

Destaca-se que desde a sua origem, com apenas cinco municípios membros em 2015, o CONSANE obteve um crescimento significativo devido à eficácia de suas ações, entrega de resultados tangíveis e à redução de custos para os municípios membros. Atualmente, congrega 33 municípios em diversas microrregiões de Minas Gerais.

4.1 Organização Administrativa do CONSANE

A Constituição de 1988, segundo o artigo 21, inciso XX, estabelece que compete à União a instituição de diretrizes para o desenvolvimento urbano, abrangendo temas como habitação, saneamento básico e transportes urbanos. Entretanto, a execução dos serviços de saneamento é de responsabilidade da administração local, ou seja, de todos os municípios, independentemente de seu tamanho territorial, populacional ou capacidade econômica.

Diante desse contexto, após a promulgação das diretrizes de saneamento básico contidas na Lei 11.445/2007, os municípios da microrregião de Lavras uniram esforços em 2015 para criar um instrumento de planejamento e execução de políticas públicas em saneamento básico de forma regional. Assim, surge o Consórcio Regional de Saneamento Básico – CONSANE, cuja missão primordial é promover a universalização da infraestrutura regional de saneamento, visando melhorias na saúde pública, no meio ambiente local e regional, e no bem-estar da população.

O CONSANE segue uma hierarquia claramente definida envolvendo diferentes setores, cada um desempenhando um papel específico na consecução dos objetivos do consórcio, o que garante uma coordenação eficiente e o alcance das metas.

A estrutura organizacional ajudará a identificar as áreas específicas de atuação dentro do CONSANE através da divisão de responsabilidades, como a coordenação de projetos, a gestão de recursos e o planejamento estratégico. Os principais componentes na estrutura organizacional estão descritos no Quadro 4 a seguir:

Quadro 4 – Estrutura Organizacional do CONSANE

Cargo	Descrição das Funções
Presidência	Liderada pela Prefeita Municipal de Nepomuceno, estabelece a direção estratégica e a visão geral do CONSANE. O Vice-Presidente, representante da Prefeitura Municipal de Ribeirão Vermelho, atua como suporte à presidência.
Conselho Fiscal	Liderado pelo Conselheiro Chefe da Prefeitura Municipal de Itapeçerica, desempenha um papel importante na fiscalização e avaliação das atividades financeiras do consórcio. O Secretário, representante da Prefeitura Municipal de Ijaci, apoia as atividades do conselho.
Superintendência	É responsável pela implementação das diretrizes estabelecidas pela presidência. A Assessoria jurídica, liderada por um assessor jurídico, cuida dos aspectos legais, enquanto a Assessoria Administrativa e Contábil gerencia as atividades administrativas.
Diretoria de Meio ambiente e Saneamento Básico	É responsável por implementar estratégia para promover a sustentabilidade ambiental e o saneamento básico. A diretoria subdivide em departamentos especializados composta por engenheiros ambientais e sanitaristas, analistas técnicos, que juntamente analisam a viabilidade e a execução de projetos.
Diretoria de Planejamento Urbano, Obras e Gestão Municipal	Esta diretoria engloba profissionais especializados em arquitetura, urbanismo e engenharia civil, que se concentram em planejamento urbano, obras e gestão municipal.
Serviço de Inspeção Municipal – SIM	Liderado por uma médica veterinária, este serviço tem como objetivo supervisionar e garantir a conformidade com as normas municipais relacionadas à saúde pública e ao bem-estar animal. Conta com a colaboração de técnicos agropecuários para assegurar a segurança de produtos agropecuários, promovendo práticas sanitárias adequadas à saúde e segurança da comunidade.

Estagiários	Diversos estagiários em área como engenharia ambiental, civil, direito, engenharia de alimentos, engenharia florestal e medicina veterinária contribuem para atividades desenvolvidas em todo o consórcio.
-------------	--

Fonte: Elaborado pelo autor.

As unidades funcionais dentro do CONSANE desempenham papéis específicos, mas são nas suas interconexões que evidenciam a eficácia da abordagem integrada. Ou seja, a colaboração entre a unidade de gestão de água e a unidade de esgoto são importantes para garantir a coerência nas políticas relacionadas ao saneamento. Desse modo, as gestões coordenadas dessas unidades não apenas otimizam os recursos, mas também permitem uma resposta mais ampla aos desafios, como a escassez de água e a necessidade de tratamento eficaz de esgoto.

Ao atuarem de forma conjunta, os setores encontram soluções que vão além das abordagens isoladas. Além disso, a colaboração facilita a implementação de projetos e políticas públicas mais eficientes, já que a comunicação e coordenação estratégica resultam em iniciativas alinhadas com as necessidades reais da população e do ambiente local. Essa interconexão não apenas otimiza a eficiência operacional, mas, também, contribui para práticas sustentáveis e pela busca constante de melhorias contínuas (Pires; Gomide, 2014; Oliveira; Passador, 2020).

O CONSANE adota abordagens coordenadas e integradas na execução de seus projetos. Ao examinar como os projetos são implementados, é possível destacar a sinergia entre as unidades funcionais, como exemplo prático na gestão de resíduos sólidos: quando um projeto está em andamento, a equipe responsável pela drenagem pluvial colabora de maneira estreita para mitigar possíveis impactos ambientais decorrentes da gestão dos resíduos sólidos.

Esse processo de colaboração é iniciado desde a fase de planejamento, em que as diferentes unidades identificam suas contribuições específicas para o projeto. Durante a execução, a comunicação é constante e a coordenação ativa entre os profissionais garantem a implementação eficaz e integrada. No caso da equipe de drenagem pluvial, oferecem informações valiosas de como evitar problemas decorrentes da gestão de resíduos sólidos, assegurando uma abordagem holística para a sustentabilidade ambiental.

A estratégia do CONSANE para flexibilidade e adaptações se revela fundamental no contexto das dinâmicas do saneamento básico. A prática de monitoramento contínuo

em âmbito operacional evidencia uma postura preventiva, permitindo que o consórcio identifique fatores externos que poderiam impactar suas operações.

A eficiência na comunicação é uma facilitadora da flexibilidade no CONSANE. O consórcio estabelece uma compreensão compartilhada entre as unidades funcionais e os municípios membros, a troca regular de informações e *feedbacks* não apenas promovem a adaptabilidade, mas também cultivam um ambiente colaborativo propício à identificação de soluções conjuntas (Segatto; Maciel; Abrucio, 2021).

4.2 Ações do CONSANE para o saneamento básico da microrregião de Lavras

A respeito do consórcio, é importante ressaltar que, até a criação deste, quase nenhum município estava em conformidade com os requisitos legais, sendo essa a motivação central para a formação da entidade. A inovação reside na capacidade de, por meio do ganho de escala, tratar essas políticas de forma mais acessível financeiramente, aos municípios menores e prevenir problemas ambientais nos municípios maiores.

Contudo, somente em agosto de 2016 o CONSANE efetivamente iniciou suas atividades práticas, concentrando-se na promoção da destinação adequada de Resíduos Sólidos Urbanos em aterro sanitário licenciado, no encerramento de antigos lixões por meio da formulação e execução de Planos de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD), na redução de custos com a gestão integrada de resíduos sólidos em 30% nos municípios membros, na elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico e Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, na obtenção de licenças ambientais para dispositivos de saneamento básico dos municípios membros, e na promoção de educação ambiental e auxílio técnico em engenharia ambiental e sanitária, e assistência jurídica para os municípios membros e seus respectivos Conselhos de Defesa do Meio Ambiente (CODEMAS). Todas essas ações foram realizadas mediante os valores devidos à administração do consórcio, sem ônus adicional aos municípios.

De acordo com o entrevistado A sobre os principais projetos e programas em execução:

“O CONSANE elaborou cerca de 8 Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB) em 2019, e vem elaborando projetos de gestão integrada de resíduos sólidos. Tem a questão, a gente atualmente ajuda na destinação para 7 municípios mediante empregão. Além disso, o CONSANE tem atuado em outras, não apenas na esfera regional, mas atuado, na região metropolitana, na região de Divinópolis e na região sul, que pega ali a parte de Lambari [...]”

A elaboração dos PMSBs reflete no compromisso do consórcio com o planejamento municipal. Esses esforços colaboram no estabelecimento de diretrizes para o saneamento básico em cada município. A participação ativa na elaboração de projetos de gestão integrada de resíduos sólidos demonstra um enfoque sustentável, considerando a importância da gestão adequada dos resíduos para a saúde pública e para o meio ambiente.

O entrevistado A acrescenta:

“Na região de Lavras tem essa questão que eu contei para você do aterro de resíduos com condição civil. A gente também, no Resíduos Sólidos Urbanos, perdão, a gente também, o licenciamento do aterro de resíduos com condição civil no município de Lavras, a expectativa era que a operação dele fosse inicialmente de maneira regional, mas por coisas políticas e também em questões do próprio município de Lavras, não foi dado continuidade, então o licenciamento ficou só por conta do município e a administração também ficou só por conta do município. Teve alguns intercalos associados a ele, principalmente por conta da área que ele está situado próximo ao antigo lixão municipal. Outro papel que tem sido desempenhado pelo consórcio é a elaboração de prática para os diversos municípios aqui da região, o encerramento de lixões, o consórcio nesse meio período encerrou cerca de 11 lixões durante sua atividade e auxiliou o município nas diversas coisas correlatas, por exemplo, no caso, formalização de tempo de referência, exibição de PRAD e PTRF, orçamentos no caso, implementação de rotinas e logística para exibição nos municípios. Essa parte aí é só para parte de resíduos sólidos, tem algumas outras questões também associadas a logística reversa, que a gente fez minutos de lei, minutos de decreto para parte de logística reversa, licenciamento de áreas de triagem também foi realizado, e capacitação, licenciamento e apoio e formalização de associações de catadores em diversos municípios, [...] em outros municípios também a gente ajudou a questão de regularização e até mesmo na elaboração dos convênios, para parceria entre as associações e as prefeituras municipais, aí no caso foi, atualmente, se não me engano, foram sete municípios que a gente fez esse serviço aqui na região. [...]”

Em conformidade às falas do entrevistado, é possível destacar diversas áreas de atuação e desafios enfrentados pelo CONSANE, especialmente na região de Lavras. Ele afirma que o licenciamento do aterro de resíduos no município lavrense tinha expectativa para que a operação fosse em escala regional, mas fatores políticos e questões locais levaram a administração e o licenciamento ficarem a cargo exclusivo do próprio município.

Além disso, o entrevistado destaca a participação do CONSANE na elaboração de minutas de lei e decretos, como também no licenciamento de áreas de triagem e na capacitação, apoio e formalização de associações de catadores em diversos municípios da região.

Ademais, o entrevistado A argumenta que:

“[...] além disso, tem a questão de edital, participação digital, por exemplo, para Lavras e Carrancas, nós participamos de um edital da Semática, de 2022 para 2023, para a questão de caminhão para coleta seletiva. E agora que veio a ser entregue dos caminhões. Além disso, pegue outros digitais que foram participados. No caso, o que convém aqui informar, primeiramente, seria o de CDRU, que era um anseio da Semática para questão digital, outra forma de destinação barra de exposição final dos resíduos, além de só a disposição final em Aterro, mas com o uso de coprocessamento e o uso de recuperação energética. Além disso, na parte de água e esgoto, para os municípios a gente tem elaborado projetos executivos, a revisão de projetos, a execução de planos de orçamentários, e, no caso, a gente está com cinco municípios com projetos no PAC e na antiga FUNASA, só que os danos da FUNASA foram descontinuados por conta até do encerramento da mesma. Um deles é o de São Bento Abade e o outro é de Cana Verde. Então, aí drenagem, a gente está elaborando dois planos diretores de drenagem atualmente, um para o município de Ribeirão Vermelho, até por questão de um PAC que está sendo executado, com o termo de ajustamento de conduta, e para o município de Itabirito. E tem questão também de acompanhamento, de processo na COPASA e uma PMI que está sendo executada aqui em Lavras. Então, o papel nas outras vertentes é um pouco mais branco do que na de resíduos sólidos, mas mesmo assim, tem de acertar.”

O CONSANE atua em diversas áreas, o que demonstra a abrangência de seus projetos e participações em editais. O entrevistado menciona a participação em edital para aquisição de caminhões de coleta seletiva, uma iniciativa para fortalecer as práticas sustentáveis na gestão dos resíduos sólidos.

Nas áreas de água e esgoto, o CONSANE desempenha um papel significativo na elaboração de projetos executivos, revisão de projetos e execução de planos orçamentários para os municípios. A atuação de drenagem também é evidenciada com a elaboração de planos diretores para os municípios de Ribeirão Vermelho e Itabirito, indicando uma preocupação com a gestão sustentável dos recursos hídricos e a busca por soluções em áreas propensas a eventos climáticos.

O CONSANE, por meio de sua característica multifuncional, engloba diversas áreas de atuação que refletem a missão de promover o desenvolvimento sustentável. O Quadro 5, a seguir, destaca as principais áreas de atuação do CONSANE, detalhando suas funções.

Quadro 5 – Áreas de atuação do CONSANE

Áreas	Descrição
Contratação de Profissionais Especializados com Custo Diluído	O CONSANE realiza a contratação de profissionais especializados em diversas áreas do saneamento básico, buscando a especialização necessária para implementar projetos de forma eficaz. O custo dessas contratações é diluído entre os municípios consorciados, otimizando recursos financeiros.
Capacitação de Profissionais dos Municípios consorciado quanto ao Tratamento de água	A capacitação é uma prioridade no CONSANE, visando fortalecer as habilidades dos profissionais dos municípios consorciados no tratamento de água. Isso contribui para a autonomia local e a melhoria contínua dos serviços de saneamento.
Produção de Relatórios, elaboração de termos de referência, projetos e estudos técnicos	Elaboração de documentos técnicos, fornecendo relatórios detalhados, termos de referência, projetos e estudos técnicos. Esses documentos orientam a implementação de ações específicas e promovem a transparência nas atividades do consórcio.
Produção de relatórios relacionados aos serviços de abastecimento de água	A elaboração de relatórios especializados em serviços de abastecimento de água é uma área de enfoque do CONSANE. Esses relatórios abordam aspectos operacionais, qualidade da água e eficiência dos serviços, fornecendo informações valiosas para aprimorar a gestão hídrica.
Análises de viabilidade técnica e econômica de ideias e projetos	O CONSANE realiza análises abrangentes de viabilidade técnica e econômica para avaliar ideias e projetos apresentados pelos municípios consorciados. Essa abordagem contribui para a implementação de soluções sustentáveis e economicamente viáveis.
Elaboração de termos de referência para contratação de serviços de tratamento de água	É uma atividade importante especialmente no contexto da contratação de serviços de tratamento de água. Esse processo assegura a contratação eficiente e alinhada às necessidades específicas de cada município.
Elaboração de projetos ambientais	O CONSANE dedica esforços à elaboração de projetos ambientais, visando promover práticas sustentáveis e minimizar os impactos ambientais associados às operações de saneamento básico.
Elaboração de laudos técnicos	A produção de laudos técnicos é uma atividade para avaliar aspectos específicos relacionados aos serviços de saneamento básico. Esses laudos embasam decisões e ações, garantindo a conformidade com normas e regulamentações.

Fonte: Elaborado pelo autor.

O CONSANE possui um sistema eficiente de controle interno para monitorar as operações cotidianas, assegurando a conformidade com as normas e os regulamentos. A transparência na prestação de contas é um aspecto fundamental, e a análise dos relatórios regulares sobre a execução orçamentária e financeira revela o compromisso do consórcio com a responsabilidade (Nascimento, 2014).

4.2.1 Alinhamento do CONSANE com o ODS 6

Com foco na promoção do ODS 6, que busca garantir a disponibilidade e o uso sustentável da água e saneamento para todos, esta análise pretende explorar como o consórcio está atuando para atingir essas metas.

Neste viés, o entrevistado A esclarece como o CONSANE monitora e avalia a aderência das suas ações às metas do ODS 6:

“O CONSANE é o único monitoramento e avaliação, igual falei, mediante os planos municipais. Tanto a revisão dos planos quanto a elaboração dos planos. Ainda tem municípios que nem planos tem, ou o plano foi elaborado pela concessionária apenas para cumprir os requisitos mínimos estabelecidos na lei, que é ter o plano, mas não tem método, não tem objeto nem nada. Então nesse sentido o acompanhamento do ODS é exclusivamente pelo SNIS E SNIF, não é um cenário ideal, mas é o que acontece de fato. Até no momento a gente começa a implementar também planos diretores, então na elaboração dos planos diretores essas questões também estão sendo pontuadas como metas, só que não tem de toda maneira um acompanhamento contínuo, dos indicadores e dos índices associados.”

O relato acima descrito demonstra que o CONSANE possui um quadro desafiador e ao mesmo tempo indicativos de esforços para aprimorar as práticas existentes. Ao destacar a importância do monitoramento por meio dos planos municipais, é possível evidenciar a necessidade de uma atuação integrada, considerando as particularidades locais no contexto do saneamento.

A constatação de que alguns municípios possuem planos elaborados de forma superficial, muitas vezes para cumprir requisitos legais, levanta questionamentos sobre a efetividade desses documentos como ferramentas direcionadoras de ações sustentáveis e eficientes. O uso exclusivo do SNIS e Sistema Nacional de Informações Florestais (SNIF) para o acompanhamento do ODS 6, embora que seja pragmático, sinaliza a importância de diversificar fontes e métodos de monitoramento para uma avaliação mais abrangente e precisa.

A menção à implementação de planos diretores é positiva, indicando um reconhecimento da necessidade de aprimorar as práticas utilizadas e promover uma visão mais estratégica. No entanto, a observação sobre a falta de um acompanhamento contínuo dos indicadores associados sugere uma lacuna que pode comprometer a efetividade dessas iniciativas. Desse modo, é possível destacar a importância de não apenas criar planos diretores, mas também garantir um mecanismo robusto de acompanhamento para garantir sua eficácia ao longo do tempo (Santos, 2014).

O entrevistado foi questionado sobre os principais indicadores utilizados pelo CONSANE para medir o progresso das metas do ODS 6, e respondeu da seguinte maneira:

“ Geralmente, quando nós estamos elaborando ou executando a revisão dos planos municipais, uma das questões analisadas é o programa de água, na qual é feita a avaliação da qualidade da água no município, tanto em relação à qualidade física e química, quanto a abrangência do serviço, a qualidade em relação a armazenamento e, no caso, a amplitude do serviço. Então, nesse sentido, é avaliado um único exclusivamente a título de revisão e elaboração. Aí os dados, além do VIGIAGUA, a gente tem outros programas, no caso a COPASA, ela faz um registro cadastro, tanto dos monitoramentos de qualidade, quanto dos dados de micrometrição e macrometrição. A questão da abrangência, a gente ainda tem um déficit para fazer avaliação, uma vez que a avaliação, a maior parte das vezes, é feita de acordo com os dados do IBGE, que é de analisar, mostrar a análise censitário. Em locais onde a gente tem a exceção via SAAE, a gente tem os dados diretos de localização dos volumes micro medidos, então, dos volumes cadastrados. No caso, nesses casos, a gente consegue ver as questões associadas à amplitude [...] ”

Conforme as informações elencadas, o entrevistado apresenta algumas perspectivas importantes sobre o processo de revisão e elaboração dos planos municipais dentro deste cenário. Ao enfatizar o programa de água, a avaliação engloba diversos aspectos, incluindo a qualidade física e química da água, a extensão do serviço, a eficiência no armazenamento e a amplitude do atendimento. Essas perspectivas refletem preocupação que vão além da qualidade da água, mas também para a extensão e a eficácia dos serviços que são oferecidos.

Ao mencionar o Programa Nacional de Vigilância da Qualidade da Água para o Consumo Humano (VIGIÁGUA) e outros programas como o cadastro da Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA), destaca a diversidade de fontes de dados utilizados para embasar as avaliações. Essa prática é bem positiva, pois confere maior consistência e confiabilidade às análises realizadas.

As observações do entrevistado A sobre o déficit na avaliação da abrangência ressalta um desafio, especialmente quando se depende, em grande parte, dos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que podem não refletir com precisão a realidade local. Sobre a exceção via Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE) que é possível obter dados diretos sobre os volumes de água e cadastros é um ponto positivo, pois evidencia a importância das parcerias e colaborações com órgãos locais para aprimorar a precisão das avaliações.

A respeito dos indicadores de avaliação do CONSANE, o entrevistado A explica que:

“[...] nós ainda não temos, não fazemos avaliação. No caso, ela fica sob responsabilidade exclusiva dos órgãos, por exemplo, onde você tem a COPASA, a agência reguladora vai ser a ARSAE, a gente tem também, no caso, consórcios ou agências reguladoras específicas, por exemplo, ARISMIG, na área de abrangência, na qual esse monitoramento é realizado, mas não há nenhum tipo de instrumento específico em execução que seja suficiente, ou, vamos dizer, seja implementado de maneira que a gente possa garantir esse monitoramento, não tem nenhum banco de dados, tem uma plataforma, além dos dados que são revisados, o que acaba sendo um gargalo, mas a questão, o ideal seria, igual acontece no SNIS, a gente conseguir validar esses dados, ter um índice de qualidade associados à confiabilidade dos dados, que é um dos pontos que acaba tendo no SNIS, como é um dado auto declaratório, não passa por verificação ou validação, aí tendo essa questão de implementação de um instrumento, no caso federal ou estadual, esse acompanhamento seria muito mais fácil e factível fazer esse acompanhamento para as ODSs. ”

Os argumentos do entrevistado A revelam uma série de desafios e lacunas críticas no âmbito da avaliação e monitoramento, especialmente quando se trata da gestão dos recursos hídricos e ao ODS 6. A responsabilidade pela avaliação é descentralizada, recaindo sobre órgãos específicos como a COPASA e agências reguladoras como a Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (ARSAE) e Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento de Minas Gerais (ARISMIG). O entrevistado também destaca uma carência de instrumentos específicos e eficazes para garantir um monitoramento abrangente e preciso.

A ausência de um banco de dados consolidado é um ponto crítico, pois evidencia uma dependência de plataformas revisadas que podem não fornecer informações necessárias para as análises. A confiabilidade dos dados é importante para validar a verificação dos dados comparados ao SNIS. Desse modo, o entrevistado sugere a implementação de instrumentos a nível federal ou estadual como uma potencial solução para facilitar o acompanhamento das metas relacionadas aos ODS.

Ainda, o entrevistado A apresenta algumas lacunas em relação o alinhamento do CONSANE com as metas do ODS 6:

“Uma das principais lacunas que a gente tem ainda mais associadas à implementação é a participação das comunidades locais, principalmente no cenário que a gente vive atualmente em Minas. A gente tem uma realidade conivente de zonas de uma alteração do espaço urbano e do espaço rural, na qual o espaço rural perde o seu fim rural para atender outros fins. No caso, por exemplo, a gente tem muitas comunidades rurais, a gente tem chaveamento e essas comunidades e esses locais

deveriam ser rurais ou ter as características produtivas como rurais acabam urbanizados, mas acabam vivenciando na margem ali tanto na questão da margem da lei, mas também na margem associada à implantação das políticas públicas. Então nesse cenário acaba sendo o maior gargalo no geral do saneamento [...]”

A caracterização da realidade em Minas Gerais revela mais um desafio significativo, especialmente no contexto da transformação da zona rural para atender a outros fins, resultando em uma interação complexa entre áreas urbanas e rurais. Essa transição causa impactos na implementação de políticas públicas, colocando essas comunidades em uma posição delicada na margem dessas políticas (Schiavoni, 2023).

É possível evidenciar a necessidade de abordagens mais inclusivas e sensíveis às particularidades locais, reconhecendo a importância da participação efetiva das comunidades para contornarem esses desafios, para assim, promover uma execução eficaz e equitativa no saneamento.

Ainda sobre as lacunas, o entrevistado A apresenta mais um gargalo:

“[...] outro gargalo que a gente tem associado, da ausência de cobrança pela prestação de serviço, na qual o município não tem sustentabilidade econômica, então ele não consegue entregar o serviço com a melhor qualidade, com o devido monitoramento, ou no caso, por exemplo, quando a prestação é direta, a gente nem, em alguns casos, nem tem um tratamento no município. Então você não tem nem como falar em melhoria da qualidade sem essa questão de implantação de sistemas propriamente direitos, tanto na estruturação administrativa, seja mediante execução de autarquias municipais, por exemplo, ou autarquias com o próprio consórcio, para a execução das atividades, ou seja, pela concessão de serviço. Posteriormente a isso, que a gente consegue alcançar a universalização, são os excessos (ou acessos). Por exemplo, para essas questões associadas às áreas rurais ou fragmentação do espaço urbano, a principal solução atualmente para água tem sido, no caso, a implantação de poços artesianos, só que a gente não tem monitoramento nestes, principalmente qualidade, que poderia estar, no caso, deveria estar associado à outorga, então uma fiscalização mais pujante das outorgas associados, de pôs para abastecimentos. Questão de saneamento para áreas, no caso, fragmentadas, teria que ver soluções individuais, no caso, que não é recomendado, mas preferencialmente são soluções ambientalmente corretas, como no caso, biodigestores, fossa séptica, com um valor de infiltração e, no caso, devido ao acompanhamento e monitoramento de qualidade na água subterrânea, que não ocorre em praticamente nenhum lugar. Muitas das vezes, esses locais onde são segmentados, no caso, são áreas marginais, você tem tanto a captação em poços e o uso de fossa como um sistema predominante de tratamento das águas residuárias, então a gente tem, de fato, a contaminação do lençol freático, principalmente associada a coliformes e outros materiais orgânicos, e essas questões, na maior parte dos locais, você não tem nem devido cloração e o tratamento para atender a Portaria de Consolidação nº 888.”

A ausência de cobranças pela prestação de serviços de saneamento impacta diretamente na sustentabilidade econômica dos municípios. A falta de recursos financeiros impede a entrega de serviços com a melhor qualidade e monitoramento adequado, seja através de prestação direta ou concessão de serviço. A questão da sustentabilidade econômica é apresentada como um pré-requisito para a melhoria da qualidade dos serviços, destacando a necessidade de estruturação administrativa eficiente.

Toda a declaração do entrevistado A, destaca a necessidade de aprimoramento nas práticas de fiscalização, monitoramento e implementação de soluções ambientalmente corretas para garantir a qualidade e sustentabilidade dos serviços.

De acordo com as reflexões do entrevistado A:

“Outro gargalo também que a gente tem na maior parte dos municípios é o esgotamento sanitário, porque é difícil a universalização até 2030, sendo que a maioria dos municípios nem tem estação de tratamento implementada, não tem nem projeto, nem licenciamento, e não tem possibilidade também de executar por questões de verba. A maioria dos municípios não vai ter ali na faixa de três a cinco milhões dispensando um pequeno para a construção da ética, mais uns cinco a seis milhões em relação à rede de coleta de esgoto. A questão de resíduos, a gente tem como gargalo os municípios que ainda fazem uma destinação, mas por falta de pressão política, e o que acaba ocorrendo praticamente em todos os municípios é o uso de recurso municipal via, no caso, o Carte Direto, sem ter a devida cobrança, ou quando há cobrança ela não é segregada, ela é realizada junta com o IPTU, e isso faz com que não seja possível fazer o acompanhamento efetivo da sustentabilidade econômica e financeira dos serviços, e dar margens a problemas na prestação do serviço e controle desse serviço.”

Considerando as falas do entrevistado, sobre os desafios enfrentados na implementação de políticas de saneamento básico, é possível identificar dois pontos críticos que demandam atenção: o esgotamento sanitário e a gestão de resíduos sólidos.

O entrevistado A aponta para uma realidade preocupante; a maioria dos municípios se encontram desprovidos de infraestruturas adequadas, e isso compromete a efetividade das ações voltadas ao saneamento. A falta de instalações de estações de tratamentos, aliadas à ausência de projetos e licenciamento, refletem um desafio na capacidade dos municípios de atenderem as demandas crescentes por saneamento. A insuficiência de recursos financeiros também dificulta a alocação de recursos necessários para a construção de estruturas essenciais, como as Estações de Tratamento de Esgotos (ETEs) e a expansão da rede de coleta de esgoto.

A falta de pressão política é apontada como um fator determinante para esta realidade, indicando a necessidade de engajamento político para impulsionar mudanças efetivas.

Como forma de compreender quais são os impactos positivos do CONSANE para o saneamento, o entrevistado A compartilha os princípios de sustentabilidade e equidade nas ações do consórcio, alinhando-os ao ODS 6:

“ Essa questão é incorporada na execução das atividades, então não tem nem típica de planejamento da isso, mas todas as ações elas são realizadas de tanto a elaboração dos projetos, quanto a execução de serviços e a avaliação dos sistemas, são realizadas já com essa mentalidade, a questão que não tem, no caso, de mecanismos específicos, que é igual eu falei, a gente segue, no caso, as devidas portarias, as legislações, por exemplo, a 2305, para a questão de resíduos sólidos, como as principais diretrizes para isso, e para questão, por exemplo, do saneamento como um todo, principalmente a parte de água e esgoto, a gente segue as diretrizes estabelecidas na 11.445, na Lei Federal, na 14.006. Então essas diretrizes, por exemplo, a universalização até 2030, 2033, para água e esgoto, no caso esgoto até 90% tratado, e os demais parâmetros que vão garantir as metas são baseados nessas legislações, a questão da sustentabilidade ela é executada, vamos dizer assim, de maneira intrínseca, nas atividades, na qual todo o planejamento é pensado e executado para ter sustentabilidade e condizância, ter viabilidade, no caso, horizonte de projeto, garantir na manutenção, garantir na exceção, garantir a subvenção de sistemas e, no caso, abrangendo desde a parte administrativa até a parte operacional. ”

O entrevistado destaca que no CONSANE, a incorporação dos princípios de sustentabilidade e equidade é mais uma abordagem intrínseca do que um processo formal. Essa perspectiva permeia todas as atividades do consórcio, desde a elaboração de projetos até a execução de serviços e avaliações de sistemas.

As metas estabelecidas pelo ODS 6, como a necessidade de tratar 90% do esgoto, estão fundamentados nas diretrizes legais. Esse alinhamento com a Constituição evidencia o comprometimento do CONSANE em atender não apenas as regulamentações, mas também em promover práticas sustentáveis e equitativas.

Nas percepções do entrevistado A acerca das práticas do CONSANE na divulgação e prestação de contas públicas em detrimento do progresso do ODS6:

“O CONSANE não realiza nenhuma divulgação. No caso, os resultados associados a SNIS e ao SNIF no caso, não tem nenhuma outra divulgação e acompanhamento dessas metas além desses dispositivos e da execução dos próprios planos, no caso, tanto a elaboração e revisão conforme dito anteriormente. ”

A principal fonte de acompanhamento de divulgações e prestação de contas, de acordo com o entrevistado, é realizada por meio do SNIS e do SNIF. A ausência de outras

formas de divulgação ou acompanhamento além desses sistemas e da execução de planos municipais é interpretada como uma limitação na transparência e comunicação pública em relação ao cumprimento das metas do ODS 6.

4.3 Desafios enfrentados pelo CONSANE na execução das ações

A busca pela universalização do acesso aos serviços de saneamento básico é um pilar central na construção de sociedades sustentáveis e na promoção da qualidade de vida para todas as comunidades. Dentro desse panorama desafiador, o CONSANE se destaca como uma entidade essencial no cenário das políticas públicas voltadas para a consecução do ODS 6.

O ODS 6, que visa assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos até 2030, demanda ações coordenadas e eficazes em níveis local, regional e nacional. Nesse contexto, o CONSANE assume um papel estratégico, unindo 30 (trinta) municípios em um esforço colaborativo para enfrentar os desafios persistentes e complexos associados ao saneamento básico.

Desse modo, será explorada a atuação do CONSANE nas perspectivas técnico-administrativo, fiscais e político-relacionais, investigando a possibilidade de desafios que possam surgir ao longo de sua atuação. Ao compreender as nuances e particularidades dessas questões, será possível ter uma visão mais clara do cenário atual e das oportunidades de melhorias que poderão ser aproveitadas pelo consórcio para contribuir de maneira eficaz para a concretização do ODS 6 na microrregião de Lavras.

Ao analisar a qualificação profissional do consórcio, observa-se uma equipe qualificada e comprometida com os projetos. Apesar da ausência de iniciativas de melhorias e capacitações, tanto com os engenheiros como com os estagiários, a experiência da equipe em lidar com desafios práticos no campo é extremamente valiosa.

No que se refere à gestão do conhecimento, identifica-se uma oportunidade de aprimoramento no CONSANE. Atualmente, não existe nenhuma plataforma formal dedicada ao compartilhamento de informações e melhorias práticas dentro da equipe. A ausência de um canal bem estruturado torna-se uma limitação, uma vez que a criação de um ambiente virtual centralizado pode ajudar no compartilhamento de informações e conhecimentos, promovendo uma cultura organizacional de aprendizagem contínua.

No âmbito do consórcio, a flexibilidade e a adaptação emerge como pilares, com respostas ágeis e eficazes aos imprevistos e as mudanças no ambiente operacional, além das demandas constantes na evolução dos municípios consorciados (Strelec, 2011). A

adaptação do CONSANE não reflete apenas a agilidade na identificação e enfrentamento de desafios, mas também destaca o compromisso em se manter relevante e eficaz ao longo do tempo.

4.3.1 Desafios Técnico-Administrativos

Para discutir esta análise, é necessário compreender a base estrutural e operacional do CONSANE. A análise técnico-administrativa tem o objetivo de avaliar a capacidade do consórcio em lidar com as demandas complexas associadas às suas responsabilidades multifacetadas.

A execução de projetos no CONSANE é marcada pela colaboração entre as unidades funcionais, o que permite respostas abrangentes à promoção da eficiência na implementação de iniciativas voltadas para o saneamento e meio ambiente. Desse modo, adotam a participação colaborativa por meio de reuniões em ambientes propícios para trocar ideias, identificar prioridades e estabelecer metas. A participação ativa dos municípios é importante nesse processo, pois garante que as estratégias formuladoras estejam alinhadas com as expectativas e as necessidades locais (Abrucio; Filippim; Dieguez, 2013).

Para a formulação de planos temáticos no CONSANE, é elaborado um processo estratégico que identifica as necessidades específicas de cada município e parte até as definições de metas claras e concretas.

Inicialmente, a abordagem é detalhada, envolvendo levantamentos minuciosos das demandas individuais de cada localidade. Posteriormente, o CONSANE promove análises colaborativas, nos quais atuam de forma ativa das partes interessadas, incluindo representantes dos municípios consorciados, especialistas técnicos e demais atores relevantes. Durante as análises, metas realistas e alcançáveis são estabelecidas de maneira participativa, levando em consideração as diversas perspectivas e expertise presentes.

Essas abordagens colaborativas garantem representatividade das metas estabelecidas e fomentam o comprometimento e engajamento contínuo das partes interessadas na implementação dos planos temáticos (Boschi; Diniz, 2013). Ao levar em consideração as necessidades específicas de cada município e ao envolver ativamente todas as partes envolvidas, o CONSANE cria uma base sólida para consecução de seus objetivos estratégicos.

No entanto, o consórcio enfrenta desafios na execução, especialmente no que diz respeito a estrutura dos municípios consorciados. Segundo o entrevistado A, os principais desafios envolvem:

[...] integrar diferentes governos locais, cada um com suas próprias prioridades, estruturas administrativas e capacidades financeiras, é algo bastante complicado. Há uma grande variabilidade entre os municípios, o que impacta diretamente o trabalho do consórcio. Alguns municípios têm equipes técnicas mais experientes e maiores recursos, enquanto outros são extremamente limitados. Isso cria uma espécie de desigualdade dentro do consórcio.”

A fragmentação dos esforços, mencionada pelo entrevistado A, resulta da dificuldade em alinhar os recursos dos municípios com diferentes estruturas administrativas e níveis de conhecimentos técnicos. Porém, as estratégias de planejamento do CONSANE desempenham um papel central na definição de direções, metas e antecipação de desafios. Essas estratégias garantem que as iniciativas do consórcio estejam alinhadas com as necessidades específicas de todos os municípios da microrregião.

A base das estratégias de planejamento do CONSANE inicia-se com uma análise das necessidades e demandas dos municípios. Através desta abordagem é possível criar uma base sólida para a formulação de planos adaptados para a realidade local. Uma análise pormenorizada é conduzida por meio de levantamentos detalhados, envolvendo dados demográficos, condições ambientais, infraestrutura e orçamentos. Esse processo permite ao consórcio uma visão abrangente das especificidades de cada município, identificando desafios e oportunidades de intervenção estratégica.

A eficiência de planejamento é evidenciada pela capacidade da entidade autárquica em direcionar recursos de forma otimizada, priorizando ações que contribuem para a universalização do saneamento.

O monitoramento é uma prática que envolve uma análise dos fatores externos que têm potencial de impactar as operações do consórcio, como as mudanças nas regulamentações, condições climáticas e as necessidades específicas de cada município (Santos; Souza, 2024). Ao manter um controle contínuo sobre o ambiente e as variáveis, o CONSANE se posiciona estrategicamente para identificar os possíveis desafios e oportunidades.

Além disso, implementam mecanismos de avaliação que são projetados para mensurar os resultados alcançados em relação às metas estabelecidas pelo consórcio.

Caso sejam identificados oportunidades de melhorias ou desafios, o CONSANE está apto para atuar de acordo a assegurar uma resposta ágil e eficiente.

4.3.2 Desafios Político-Relacionais

A análise político-relacional é uma abordagem que visa compreender as dinâmicas políticas e as relações entre os diversos atores em determinado contexto. No contexto do CONSANE, a análise desta categoria é importante para identificar e examinar as interações entre os atores, como os representantes municipais, órgãos governamentais, organizações não governamentais e o setor privado, para entender como essas relações influenciam as decisões relacionadas ao saneamento na região.

Desse modo, a identificação dos atores relevantes é um passo importante nesta análise. De acordo com o entrevistado A, os principais atores do CONSANE, são:

“No caso principal ator político tende a ser os municípios. As instituições diretamente a gente tem realmente a FEAM para a parte associada a licenciamento e regularização do serviço e acompanhamento das licenças. A gente tem as agências reguladoras que são responsáveis pela prevenção de tarifa e cobrança de taxa sobre a prestação de serviço e a efetiva qualidade do serviço. Você tem a nacional, a ANA, e as internacionais [...]. Além disso, a gente tem como principal ator o Ministério Público na questão de execução devido à fiscalização e do cumprimento de ações associadas ao saneamento. No caso, desde ações civis, no caso mobilizado pela população ou pelo próprio município, ou no caso ações para cumprimento de programas específicos, que é o que aconteceu no caso pela feche-vivo e na bacia do Rio Grande, por vir alguns programas específicos de regularização. Além disso, a gente tem no caso a própria Secretaria do Estado para a exceção de planejamento e investigação dos editais e fiscalização no caso do serviço, principalmente associados a COPASA. E no caso também em questão dos órgãos associados à saúde, que fazem o monitoramento da qualidade. No caso, por exemplo, de qualidades, a gente tem a vigilância sanitária que faz a parte de acompanhamento de acordo com a portaria 388. A gente tem no caso associado à questão de acompanhamento mediante o IGAM, no caso garantia do uso consultivo, e indiretamente a gente tem outros órgãos associados, só que, por exemplo, em esferas não administrativas, que aí a gente tem no caso regulação, agentes governamentais, no caso as autarquias entraram em agentes governamentais, o terceiro setor, a participação, ela tem sido exclusiva para as concessionárias, quando é o caso, e mediante interveniência do Ministério Público.”

No âmbito municipal, os representantes dos municípios consorciados desempenham um papel central. Esses gestores municipais tem a responsabilidade direta sobre as políticas locais de saneamento básico e, ao participarem do consórcio, colaboram na tomada de decisões que impactam não apenas seus próprios municípios, mas toda a região.

Além dos gestores municipais, os órgãos governamentais presentes nos diferentes níveis administrativos atuam de forma colaborativa no CONSANE. A atuação do governo municipal é complementada pelos órgãos estaduais e federais, que podem fornecer diretrizes, recursos financeiros e apoio técnico para as iniciativas de saneamento.

As declarações do entrevistado A revelam uma complexidade na rede de atores políticos envolvidos no contexto do saneamento básico, com destaque para os municípios como principais protagonistas desta rede. As instituições diretamente envolvidas incluem a Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM) para licenciamento e regularização, as agências reguladoras responsáveis pela fiscalização de tarifas e qualidade do serviço, como a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), além do Ministério Público, desempenhando atividades importantes na execução, fiscalização e cumprimento de ações relacionadas ao saneamento.

O Ministério Público é identificado como um ator chave, não apenas pela fiscalização, mas também pela mobilização de ações civis, muitas vezes impulsionadas pela população ou pelos próprios municípios. Essas ações podem variar desde a execução de programas específicos, até a regularização em áreas como a bacia do Rio Grande.

A Secretaria do Estado também é mencionada pelo entrevistado A como um ator relevante, especialmente em relação ao planejamento, investigação de editais e fiscalização, principalmente em parcerias com a COPASA. Órgãos relacionados à saúde, como a vigilância sanitária são destacados pelo seu monitoramento da qualidade, cumprimento normativos, como a portaria 388. A portaria destaca a importância da regulação, fiscalização e controle pelos gestores estaduais e municipais.

Além dos órgãos diretamente administrativos, o entrevistado menciona a atuação de outros atores, como agências governamentais, autarquias, terceiro setor e concessionárias, destacando a participação sob intervenção do Ministério Público. A presença destes atores ilustra a abrangência e a interconexão de interesses no contexto do saneamento básico, demonstrando a necessidade de coordenação e diálogo entre eles para a implementação eficaz de políticas e ações voltadas para o saneamento.

O mapeamento de interesses e prioridades colabora na compreensão das dinâmicas políticas no contexto do CONSANE. Os municípios consorciados, como atores principais desta rede, podem priorizar diferentes aspectos do saneamento com base em suas necessidades locais, demandas da população e recursos disponíveis. Por outro lado, os órgãos governamentais em diferentes níveis podem ter agendas específicas, alinhadas com políticas públicas e metas de desenvolvimento.

Compreender esses interesses e prioridades possibilita ao CONSANE alinhar suas ações às expectativas dos atores, promovendo uma abordagem integrada para a implementação de projetos. De acordo com o entrevistado A, o CONSANE apresenta algumas resistências quanto às oposições políticas:

“As principais resistências políticas estão associadas a não implementação e não implantação das devidas políticas, principalmente vários municípios por escolha própria decidem que é mais vantajoso para eles pagar de curta do que fazer a devida destinação dos resíduos, por exemplo, ou no caso, a executar o devido manejo de águas pluviais, ou também em questão de implantação de tratamento de água ou tratamento de esgoto. Isso ainda é realidade em vários municípios, mas é uma questão de escolha, seja por questão de verba, mas principalmente por uma questão de inanição, na qual o município não tem verba específica ou não tem nenhum tipo de planejamento de longo prazo para a execução dessas metas e dessas atividades, e no caso não deseja se dispor também com a população e implantar ou implementar políticas que possam aferir os ônus aos municípios, por exemplo, a questão da cobrança da taxa ou tarifa de resíduos sólidos, que apenas no caso apenas um município do consórcio implementou, foi Campo Belo, mas por conta de força política do Prefeito. Esse tem sido o principal gargalo político da implementação do serviço, que é a ausência, como eu posso dizer, de vontade para resolver os problemas e a ausência de uma obrigatoriedade mais contundente.”

O relato do entrevistado A acerca das resistências políticas demonstra que alguns municípios optam pelo pagamento de multas em detrimento da adoção de práticas adequadas, como o manejo correto de resíduos sólidos, tratamento de águas pluviais, água e esgoto.

A ausência de vontade política para enfrentar esses desafios e a relutância em implementar políticas que envolvam ônus para os municípios, como a cobrança de taxas de resíduos sólidos, são identificadas como os principais entraves políticos-relacionais à efetiva prestação de serviços de saneamento.

Neste sentido, o entrevistado B diz que:

“[...] sempre tem principalmente coisa de município não pagar o CONSANE e querer o serviço prestado. Sempre final de mês tem briga por causa da prefeitura não pagar e cobrar que a gente entregue um serviço.”

Essas falas evidenciam um desafio tanto operacional quanto relacional recorrente no CONSANE, centrado na inadimplência por conta de alguns municípios em relação aos pagamentos pelos serviços prestados. Esses conflitos, especialmente no final do mês, revelam uma dinâmica problemática entre o consórcio e algumas prefeituras, pois, mesmo inadimplentes, estas demandam a continuidade dos serviços.

Essa situação aponta para questões significativas de gestão financeira e a relação contratual entre o CONSANE e os municípios consorciados. A falta de pagamento pode impactar diretamente na capacidade do consórcio em fornecer serviços de qualidade e cumprir suas responsabilidades, ressaltando a necessidade de medidas efetivas para resolver esses impasses financeiros e assegurar a sustentabilidade operacional do consórcio (Gerick; Pessali, 2014)

O poder e a influência no contexto do consórcio são fatores a serem levados em consideração devido a uma grande diversidade de fatores que permeiam as decisões relacionadas ao setor de saneamento.

Desse modo, o entrevistado B diz como que o CONSANE lida com questões de coordenação e cooperação entre os diferentes atores políticos para garantir sucesso nas ações:

“O consórcio, ele tende a trabalhar como mediador entre os demais órgãos e como no planejamento das demais ações. Então, dessa forma, a elaboração de projetos e a execução e acompanhamento das atividades tende a ser o principal ponto. Não tem nenhum planejamento direto associado, mas o CONSANE tende a ser mais um interveniente. O Ministério Público é o principal ator nesse sentido para a garantia da universalização, principalmente pelo fato da execução dos atores, justamente de conduta, que acaba sendo um dos poucos instrumentos legais que tem forçado os municípios a ter algum tipo de ação, no caso, além da INES. Fora isso, tem os demais entes, eles vão estar associados diretamente na execução do serviço. Então, CONSANE seria basicamente um facilitador para a execução e não um executor direto, no caso, como concessionária ou como as autarquias municipais ou como uma prestação direta.”

Neste contexto, seguindo os argumentos do entrevistado B, é possível observar a função mediadora e de planejamento desempenhada pela autarquia. A ênfase na elaboração de projetos, execução e acompanhamento de atividades destaca a importância do consórcio na coordenação e apoio logístico para a implementação de ações de saneamento pelos demais órgãos. A ausência de um planejamento direto específico indica que o CONSANE atua como interveniente, adaptando-se às demandas e necessidades dos municípios consorciados.

De acordo com o entrevistado B, os demais entes que estão associados diretamente à execução do serviço, dividem suas responsabilidades e apontam o Órgão como um facilitador, no qual atua em prol da integração e coordenação.

Desse modo, a comunicação do consórcio revela a importância da sua influência nas relações políticas relacionadas ao saneamento. A eficácia da comunicação está

intrinsecamente ligada à capacidade do CONSANE em construir narrativas coesas e disseminar informações de forma clara e acessível.

As narrativas coesas são fundamentais para apresentar uma visão consistente e alinhadas com os objetivos do CONSANE, proporcionando clareza sobre sua missão, valores e seus impactos. Ao construir cuidadosamente essas narrativas, o consórcio contribui para o fortalecimento da sua identidade, influenciado positivamente a percepção dos diferentes atores envolvidos.

A transparência nas ações, projetos e resultados se destacam no engajamento e na compreensão, tanto por parte dos municípios consorciados quanto da comunidade em geral.

Como forma de garantir a transparência, o entrevistado B declara que:

“Toda prestação de contas é feita mediante o site e o sistema, então desde a parte de gasto interno até a parte dos contratos de programa, o contrato de rateio é executado e publicitado no site, no caso a gente tem também o portal da transparência com os recursos gastos, seja com pessoal e viagens e demais atividades, bem como também nos contratos de programa e nos contratos de rateio.[...] Geralmente, todas as atividades no CONSANE de elaboração de projetos e execução de projetos são feitas diretamente via contrato de rateio. Apenas as execuções de terceiros ou as execuções que mandam objetos específicos dependem de contratação de terceiros, são feitos mediante contrato de programa.”

A transparência e prestação de contas no CONSANE através do site e do sistema destaca o compromisso do consórcio em assegurar que as informações sejam facilmente acessíveis ao público em geral. Essa estratégia reflete a intenção de promover a comunicação direta e transparente sobre as suas atividades.

A inclusão de detalhes sobre gastos internos, contratos de programas e contratos de rateio no portal da transparência fornece uma visão ampla acerca das operações do consórcio, de modo a proporcionar uma compreensão completa do destino dos recursos, e fortalecer a confiança e clareza na gestão financeira.

O entrevistado B também apresenta as principais estratégias adotadas pelo CONSANE para ter uma boa relação com os diferentes atores:

“A principal implementação que é realizada é o contato contínuo, seja para exceção de projetos, seja para o planejamento, na qual esse contato garante discussão, planejamento e devido a tomada de decisão. Por exemplo, Campo de Minas é o município mais ativo nesse sentido, principalmente associado ao SAAE, principalmente por conta da própria demanda, no caso do SAAE do município. Então acaba que nós temos uma autarquia que é mais demandada do que acaba atuando de maneira alvo com os outros entes, mas a grosso modo seria simplesmente o diálogo contínuo para a resolução de problemas e implantação e

implementação de atividades e projetos nos municípios, e ali tem contato com o principal e demais órgãos. ”

O diálogo constante é apresentado como um meio eficaz para promover discussões, planejamento e tomada de decisões para superar desafios e avançar na execução de atividades.

O Município de Campo de Minas se destaca como um exemplo notável de atuação proativa, especialmente por meio do SAAE. A elevada demanda enfrentada pelo SAAE neste município impulsiona atuações direcionadas e colaborativa com os demais entes envolvidos. Essa abordagem demonstra a necessidade de adaptação às particularidades de cada localidade, reconhecendo que a intensidade do diálogo pode variar de acordo com as demandas específicas e a infraestrutura já existente.

O contato próximo com os principais órgãos, além de promover a troca de conhecimentos e experiências, fortalece as relações interinstitucionais, contribuindo para a efetividade das ações.

4.3.3 Desafios Fiscais

A análise fiscal é importante para compreender a situação financeira e a capacidade operacional das organizações, especialmente em setores críticos como é o caso do saneamento básico. No CONSANE, o papel dessa análise é avaliar a sustentabilidade financeira e identificar estratégias que garantem a efetividade das ações relacionadas ao alcance do ODS 6. Desse modo serão exploradas as principais fontes de financiamento, os desafios orçamentários, as estratégias de otimização de recursos e as possíveis parcerias com o setor privado.

A sustentabilidade financeira do CONSANE é um componente importante para assegurar a continuidade das operações e a eficácia na implementação de projetos e políticas de saneamento básico.

No que diz respeito às principais fontes de financiamentos das ações de saneamento no CONSANE, o entrevistado C diz que são:

“O governo federal e o governo estadual, mediante os editais, ou, no caso, agora o PAC, para a questão de água e esgoto. A gente está com cinco projetos de esgoto e um projeto para água, que é o projeto de Itabirito, dois em carrancas. Esses são as principais fontes sociais de fontes de recurso. Teve alguns outros recursos, só que é específico do município. No caso, a gente simplesmente elaborou na parte de projeto ou ajudou a fazer a solicitação. No caso de emendas parlamentares, o saneamento ainda está muito preso às emendas parlamentares e editais. Então, a questão de execução direta é praticamente inviável em qualquer

município, mesmo nos municípios maiores, a não ser aqueles que tenham autarquia já formalizada. Mesmo assim, geralmente a implantação de novos sistemas, mediante financiamento da caixa, BDMG, ou conforme eu tinha dito anteriormente, dos recursos federais.”

A partir do que foi mencionado, observa-se que as principais fontes de financiamento para as ações de saneamento no CONSANE são provenientes do Governo Federal e Estadual, notadamente através de editais e programas como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) direcionados para as iniciativas relacionadas à água e esgoto. Essas fontes governamentais representam a base principal de recursos, mas além disso, há menção de recursos específicos do município, nos quais o próprio consórcio atua na elaboração de projetos ou auxilia nas solicitações.

A observação feita sobre as emendas parlamentares revela uma realidade complexa no financiamento do saneamento no âmbito do CONSANE. A dependência desses recursos destaca a relevância das decisões políticas para impulsionar ações nesse setor. De acordo com o entrevistado, “o saneamento ainda está muito preso às emendas parlamentares e editais” sugere que, de certa forma, as políticas de financiamento para projetos de saneamento estão atreladas a processos burocráticos e políticos, assim como as emendas parlamentares e os editais governamentais.

Ao afirmar que a execução direta é praticamente inviável em qualquer município, mesmo naqueles de grande porte, destaca os desafios enfrentados pela gestão local na implementação direta de projeto de saneamento. Os trâmites burocráticos, a complexidade e os custos associados tornam a execução direta dessas ações por parte dos municípios.

A exceção ocorre nos municípios que possuem autarquia formalizada, ressaltando a importância das estruturas administrativas consolidadas para lidar com as demandas do saneamento. Ou seja, a presença de autarquia facilita a viabilidade da execução direta dessas ações (Souza; Ribeiro; Tavares, 2023).

Quanto a implementação de novos sistemas, a menção ao financiamento do banco CAIXA e do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), e aos demais recursos federais reforça a ideia de que a obtenção de recursos externos é fundamental para a realização de projetos, principalmente os de grande escala.

Ao avaliar a eficiência na utilização de recursos pelo CONSANE, destaca-se a alocação dos recursos financeiros e a relação custo-benefício das iniciativas implementadas.

Conforme salientado pelo entrevistado C, o CONSANE está empenhado em aprimorar a eficiência na alocação de recursos financeiros, visando maximizar o impacto de suas ações. Em suas palavras:

“[...]a execução ideal, não só dessa questão, mas, por exemplo, as PMIs que a gente tentou e os registros de preços e os processos licitatórios tendem a ser feitos de forma regional. Isso faz com que o custo do serviço seja menor por questões de ganho de escala. [...]”

A análise das práticas de execução adotadas pelo CONSANE revela uma abordagem voltada para a eficiência e economia. A mencionada execução ideal, que se estende a Procedimentos de Manifestação de Interesse (PMI), registros de preços e processos licitatórios, evidencia a busca por efetividade na gestão regional.

A escolha de realizar PMI, registros de preços e processos licitatórios de forma regional demonstra uma clara compreensão da importância do ganho de escala na redução de custos. Ao centralizar essas atividades, o CONSANE capitaliza a eficiência econômica resultante da implementação em larga escala, refletindo em uma economicidade significativa para os municípios envolvidos.

Essa abordagem não otimiza apenas os recursos financeiros, mas também promove uma maior coesão regional, estabelecendo uma base para a integração efetiva das operações. O compartilhamento de recursos e processos de contratação em uma escala regional contribui para a criação de sinergias, promovendo a eficácia e maximizando os benefícios para os municípios membros. Assim como a execução regionalizada não apenas reduz os custos do serviço, mas também resulta em prazos mais eficientes e na implementação mais rápida de projetos.

De acordo com o entrevistado A, o enfoque na “economicidade para os municípios” é evidente na busca por eficiência financeira:

“[...] dessa forma, a gente consegue uma economicidade para os municípios nesses quesitos. Outra questão também que o CONSANE tende a fazer, é a questão da execução dos serviços primariamente por contrato de rateio, principalmente, no caso, com produtos associados à parte de diária, em planejamento, de forma que isso reduza o custo para a implantação e implementação, planejamento das atividades associadas, principalmente no que tange os planos de saneamento, que a gente está falando, cada plano a ordem de 600 a 700 mil reais, geralmente para os municípios, planos diretores, que geralmente estão na faixa de um milhão a dois milhões, dependendo do tamanho do município. Esses dispositivos, como um todo, acabam impactando o planejamento na implantação das ações nos municípios para a efetivação da ODS número 6, e outras questões também associadas [...].”

A opção por contratos de rateio, especialmente com produtos relacionados a diárias e planejamento, revela uma abordagem cuidadosa em reduzir custos durante a implementação e execução de atividades, sobretudo no desenvolvimento de planos de saneamento (Ferreira, 2015).

A observação do entrevistado obre os custos associados aos planos de saneamento fornece uma visão crítica sobre os desafios financeiros enfrentados pelo CONSANE. Ao mencionar que cada plano pode variar entre 600 a 700 mil reais para os municípios e planos diretores na faixa de 1 a 2 milhões, ele destaca a complexidade e os investimentos substanciais necessários para o desenvolvimento desses documentos.

A variação nos custos de acordo com o tamanho do município demonstra uma abordagem adaptativa, reconhecendo as diferentes realidades e necessidades financeiras das localidades atendidas pelo CONSANE, como demonstrado pelo entrevistado A:

“[...] E a gente também, por ser muito finalitário, a gente além de águas e de esgoto, a gente abrange outras abas e outros resíduos e, por drenagem, a gente abrange também questões associadas a urbanismo, que acaba sendo uma questão muito intrincada para a resolução desses problemas.”

Este destaca a abrangência e o caráter finalístico do consórcio, para além da gestão convencional de água e esgoto. A inclusão de outras esferas, como resíduos e drenagem, demonstra uma visão ampla nas abordagens do consórcio. A consideração de questões associadas ao urbanismo amplia ainda mais a complexidade, reconhecendo a interconexão entre saneamento básico e o desenvolvimento urbano.

Além dos mecanismos internos, o CONSANE adota auditorias externas. A presença de auditorias independentes contribui para a validação dos registros financeiros, garantindo uma visão imparcial e objetiva da integridade financeira do consórcio. Essa prática fortalece a confiança dos atores e demonstra o engajamento para assegurar boas práticas contábeis e a transparência na gestão dos recursos (Silva, 2022).

A capacidade da autarquia em captar recursos adicionais é um aspecto importante para a viabilidade e continuidade de suas iniciativas. A busca por diversificação de fontes de financiamento colabora na redução de riscos e na garantia da estabilidade financeira do consórcio. A exploração de parcerias pode incluir colaborações com setores público e privado, organizações não governamentais e instituições de fomento.

De acordo com o entrevistado B acerca da captação de recursos e na busca de parcerias, ele afirma que o CONSANE:

“[...] tem uma dificuldade muito grande, principalmente por ser um órgão público nessas parcerias, principalmente para consórcios, a gente estaria falando de PPP a nível federal, no caso estadual federal, que é um processo muito burocrático e muito difícil de ser implantado e implementado.”

O consórcio demonstra uma dificuldade substancial na busca por parcerias com o setor privado, principalmente devido a sua natureza como órgão público. A resistência a essas parcerias está associada, em parte, à complexidade e à burocracia envolvidas especialmente no contexto de Parcerias Público-Privadas (PPP) a nível federal e estadual.

A observação de que o processo de estabelecer PPP é percebido como burocrático e difícil de ser implantado e destaca uma barreira significativa na capacidade do CONSANE em engajar parcerias em seus projetos e iniciativas com o setor privado. São resultados de regulamentações complexas, procedimentos demorados e exigências rigorosas, o que desencoraja os potenciais parceiros privados.

A resistência à colaboração com o setor privado pode impactar a capacidade do CONSANE de diversificar suas fontes de financiamento e aproveitar investimentos externos. Além de que, a falta de parcerias pode limitar as oportunidades de inovação e eficiência que frequentemente acompanham a colaboração entre entidades públicas e privadas.

Neste contexto, sugere-se que o CONSANE avalie estratégias alternativas para superar esses desafios, como revisar regulamentações, simplificar processos e explorar modelos de parcerias mais adaptadas à realidade do consórcio. A capacidade de estabelecer parcerias eficazes com o setor privado pode ser um diferencial para impulsionar a implementação bem-sucedida de projetos, além de promover a sustentabilidade financeira do consórcio a longo prazo.

O impacto da estrutura federativa na distribuição de recursos para o CONSANE revela a importância da atuação da divisão de responsabilidades e recursos entre União, Estados e Municípios. A estrutura federativa do Brasil implica em uma repartição complexa de competências e financiamento, o que impacta diretamente as atividades e a sustentabilidade dos consórcios.

A equidade na distribuição de recursos é valiosa para garantir que o CONSANE possa cumprir efetivamente suas responsabilidades, especialmente na implementação de projetos de saneamento. O federalismo fiscal, caracterizado pela autonomia financeira dos entes federativos, pode gerar alguns desafios na busca pela equidade.

Analisando a situação financeira do CONSANE é possível observar uma abordagem estratégica para contornar os desafios orçamentários, focados em reduzir os custos para os municípios membros.

Assim como afirma o entrevistado B, o CONSANE:

“[...] não é um órgão executor direto, os desafios são mais nos municípios. Então, no caso, para essa questão de projeto, essa questão de planejamento, a previsão que a gente tem para redução de custos para os municípios, a execução direta de determinadas questões, por exemplo, a parte de topografia, a parte de projeto, mediante rateio, a gente garante o acesso desses municípios. Tem município que paga cerca de 500 a 600 mil reais em projetos, sendo que o rateio anual do município não chega nem a 20 mil reais. Então, isso acaba garantindo uma certa economicidade nesse sentido. Nos outros sentidos, no aspecto do município, é um pouco complicado eu responder essa questão pelo município ou pelo ente executor.”

Considerando as possíveis restrições orçamentárias, a abordagem adotada pelo consórcio é de reconhecimento das limitações, seguindo de estratégias específicas para mitigar esses desafios.

O entrevistado B ao enfatizar que o CONSANE não é um órgão executor direto, destaca-se a natureza colaborativa e descentralizada do consórcio. Os desafios financeiros são reconhecidos, mas a abordagem é transferir a responsabilidade direta para os municípios, reconhecendo que a execução direta pode ser mais desafiadora para esses entes.

A implementação de rateio para execução de determinadas atividades, como topografia e projetos, é uma abordagem que visa distribuir equitativamente os custos entre os municípios, proporcionando uma significativa redução nos gastos individuais. O exemplo mencionado, no qual um município repassa uma quantia significativa para projetos, contrastada com um rateio anual substancialmente inferior, evidencia a eficácia dessa prática em fomentar a economia para os municípios consorciados.

No entanto, o entrevistado B destaca a complexidade ao abordar questões financeiras diretamente com os municípios ou nos entes executores. Essa complexidade deriva das características de cada localidade, suas condições financeiras e a diversidade de demandas relacionadas ao saneamento básico.

Por fim, o Quadro 6, a seguir, apresenta um resumo dos principais desafios enfrentados pelo CONSANE para o atendimento ao ODS 6. Cada um dos desafios reflete as limitações específicas que impactam a capacidade do consórcio de planejar, executar

e coordenar ações relacionadas ao saneamento básico, além da promoção de uma gestão integrada e eficiente na microrregião de Lavras – MG.

Quadro 6 – Principais desafios

Desafios	Descrição	Impacto nas Ações do CONSANE
Técnico-Administrativa	Limitações na formação e qualificação técnica dos profissionais para planejar e executar ações.	Dificuldade na elaboração de projetos estratégicos e no atendimento às demandas específicas dos municípios.
Político-Relacional	Desafios na cooperação intermunicipal e na articulação entre diferentes níveis de governo.	Afeta a coordenação de esforços, a integração de políticas públicas e o alinhamento às metas do ODS 6.
Fiscal	Insuficiência de recursos financeiros para implementar ações de saneamento básico.	Compromete a execução de projetos e a sustentabilidade das ações voltadas ao ODS 6.

Fonte: Elaborado pelo autor.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo sobre o Consórcio Regional de Saneamento Básico (CONSANE) foi realizado com o objetivo de melhorar a compreensão sobre a atuação e os desafios dos consórcios públicos na promoção do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 6 (ODS 6), que visa garantir a disponibilidade e a gestão sustentável da água e saneamento para todos. A criação dos consórcios públicos intermunicipais foi considerada uma solução inovadora e estratégica, especialmente em um país de dimensões continentais como o Brasil, no qual a diversidade regional, a desigualdade socioeconômica e as variações na capacidade administrativa dos municípios criam obstáculos para a elaboração e eficácia de políticas públicas.

A análise do CONSANE mostrou que, apesar do consórcio aderir, de forma indireta, às metas do ODS 6, essa adesão é em grande parte, motivada pela exigência de alinhamento às diretrizes legais das políticas nacionais de saneamento básico. Ou seja, as ações do CONSANE com as metas globais da ONU não surgiram de um planejamento estratégico orientado para o cumprimento da Agenda 2030, mas sim da obrigatoriedade de cumprir as diretrizes estabelecidas por leis como a Lei Federal nº 11.445/2007 e o Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020). Isso significa que, apesar do consórcio contribuir para o alcance das metas do ODS 6, essa contribuição é mais uma decorrência da obrigatoriedade legal do que de uma estratégia deliberada de sustentabilidade global.

Essa situação levanta questões importantes sobre a autonomia e a capacidade de planejamento estratégico dos consórcios públicos. Se, por um lado, a conformidade legal garante que as ações do CONSANE estejam alinhadas com objetivos de desenvolvimento sustentável, por outro, a falta de uma estratégia deliberada pode resultar em ações fragmentadas e desarticuladas, restringindo o impacto transformador dessas iniciativas. Além disso, a ausência de uma visão estratégica voltada especificamente para o cumprimento dos ODS dificultará o acesso a recursos adicionais e a busca por parcerias de entes governamentais e dos setores públicos e privados que poderiam impulsionar as ações do consórcio.

Existem vários desafios que o CONSANE enfrenta. Em primeiro lugar, existe a dificuldade de cooperação entre os municípios consorciados. O motivo disso é a integração de diferentes governos locais com suas próprias prioridades, estruturas administrativas e capacidades financeiras, é um desafio intrinsecamente complicado. A

falta de coordenação entre os municípios pode levar a fragmentação dos esforços e, como resultado, torna a implementação de projetos de saneamento básico de menos eficaz. A situação é agravada pela variabilidade na capacidade administrativa dos municípios, onde alguns possuem equipes técnicas mais experientes e fortes recursos, enquanto outros são severamente limitados.

A restrição financeira é outro desafio específico. Embora o consórcio forneça uma plataforma para a mobilização combinada de recursos, a realidade é que muitos dos municípios participantes enfrentam algumas restrições orçamentárias. A dependência de outros recursos, como editais de financiamento e convênios esporádicos, causa uma vulnerabilidade do consórcio, sendo frequentemente ameaçada na continuidade e sustentabilidade dos projetos. A instabilidade financeira dificulta o planejamento de longo prazo, força ações de curto prazo terem procedência e compromete a manutenção das infraestruturas já existentes, conduzindo a uma gestão reativa em vez de proativa.

Além disso, a carência de mecanismos robustos de monitoramento e avaliação é outra falha crítica na atuação do CONSANE. Sem indicadores claros de desempenho e sem um sistema de monitoramento eficiente das ações implementadas, avaliar o impacto real das iniciativas do consórcio se tornam uma tarefa difícil. Esta falta de transparência e a incapacidade de disponibilizar dados precisos não apenas criam problemas para identificar áreas problemáticas e corrigir a direção, mas também compromete a credibilidade do consórcio e suas ações. Para que o CONSANE seja capaz de melhorar sua capacidade de gestão, é essencial desenvolver e implementar ferramentas de monitoramento que possam apoiar uma gestão com base em evidências e resultados.

A realização do trabalho de campo enfrentou algumas dificuldades que impactaram o andamento das análises. Entre os principais desafios encontrados, destacou-se a falta de compromisso de alguns entrevistados, que, por vezes, não compareceram às reuniões e entrevistas previamente agendadas, mesmo após confirmação. Essa situação gerou a necessidade de reprogramações, o que demandou tempo adicional e comprometeu o cronograma planejado para a coleta de dados.

Outro obstáculo significativo foi a dificuldade de comunicação com os participantes, especialmente em contextos onde as respostas às solicitações de agendamento ou esclarecimentos eram demoradas ou inexistentes. Essa barreira foi ainda mais acentuada pelo silêncio por parte do superintendente do consórcio, cuja participação era essencial para a compreensão de aspectos estratégicos e administrativos do objeto de

estudo. A ausência de retorno por parte de uma liderança central como essa limitou o acesso a informações fundamentais.

Em termos de recomendações, é claro que o CONSANE precisará investir em estratégias que fortaleçam suas capacidades estatais em todas as dimensões, para maximizar seu impacto e contribuir efetivamente com as metas do ODS 6. A criação de um plano estratégico específico para o cumprimento das metas de sustentabilidade do ODS, que exceda seu cumprimento legal e adote uma posição proativa e inovadora, é necessário. Além disso, é fundamental um esforço concertado para melhorar a cooperação intermunicipal, talvez através de mecanismos institucionais mais robustos que incentivem a integração e a coordenação. Do ponto de vista financeiro, o CONSANE também deve procurar novas formas de captação de recursos, como parcerias público-privadas e outras fontes inovadoras de financiamento. Por fim, um sistema de monitoramento e avaliação eficaz é necessário para garantir a transparência, a eficiência e a eficácia das ações do consórcio, bem como para ajustar as estratégias conforme necessário.

A implementação de um sistema de monitoramento e avaliação eficaz, baseado em indicadores-chave de desempenho (KPIs), é importante para garantir a transparência, a eficiência e a eficácia das ações do consórcio. Esse sistema permitirá não apenas avaliar o progresso em relação às metas do ODS 6, mas também identificar lacunas e ajudar as estratégias conforme necessário.

Embora o CONSANE contribua para promoção do saneamento básico na microrregião de Lavras-MG, ele enfrenta desafios e restrições que limitam seu potencial. Ao adotar uma abordagem mais estratégica e integrada, o CONSANE não apenas melhorará a gestão do saneamento básico em Lavras-MG, mas também poderá servir de modelo para outros consórcios públicos no Brasil, demonstrando como a cooperação intermunicipal pode ser uma ferramenta fundamental para o desenvolvimento sustentável.

Além das contribuições específicas deste estudo, é importante destacar sugestões para pesquisas futuras que possam aprofundar o entendimento sobre os consórcios públicos e sua relação com o cumprimento das metas do ODS 6. Primeiramente, seria relevante realizar análises comparativas entre o CONSANE e outros consórcios públicos no Brasil, especialmente aqueles inseridos em contextos socioeconômicos e ambientais distintos, para identificar boas práticas e desafios comuns.

Outro tema de relevância seria a análise de estratégias inovadoras de financiamento, como parcerias público-privadas (PPPs) e outras fontes alternativas, com o objetivo de garantir a sustentabilidade financeira de longo prazo dos consórcios.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L.; FILIPPIM, E. S.; DIEGUEZ, R. C.; Inovação na cooperação intermunicipal no Brasil: a experiência da Federação Catarinense de Municípios (Fecam) na construção de consórcios públicos. *Rev. Adm. Pública* — Rio de Janeiro 47(6):1543-568, nov/dez. 2013.
- AGRANOFF, R.; Local governments in multilevel systems: Emergent public administration challenges. *The American Review of Public Administration*, v. 44, n. 4_suppl, p. 47S-62S, 2014.
- AGUIAR, R. B. de; LIMA, L. L.; Capacidade estatal: definições, dimensões e mensuração. *BIB-Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, n. 89, p. 1-28, 2019.
- ALBARELLO, C. B.; ALBARELLO, L.; SIEDENBERG, D. R.; Estratégias capazes de contribuir no processo de promoção do desenvolvimento sustentável na esfera local e regional. *Revista de Administração*, v. 5, n. 8, p. 39-63, 2006.
- BALESTRIN, A.; VARGAS, L. M.; FAYARD, P. M. Criação de conhecimento nas redes de cooperação interorganizacional. *Revista de administração de empresas*. vol. 45, n. 3 (jul/set 2005), p. 52-64, 2005.
- BALESTRIN, A.; VERSCHOORE, J. R.; REYES, E. J. O campo de estudo sobre redes de cooperação interorganizacional no Brasil. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 14, p. 458-477, 2010.
- BARBADO, N.; LEAL, A. C.; Cooperação global sobre mudanças climáticas e a implementação do ODS 6 no Brasil. *Research, Society and Development*, v. 10, n. 3, p. e29110313290-e29110313290, 2021.
- BARBOSA, A. L. G.; A atuação do Consórcio Nordeste à luz dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU: uma análise institucional. 2023. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.
- BARBOSA, T. A. S.; DA SILVA, A. M. A. Governança em redes de cooperação no setor público: uma revisão sistemática da literatura. *Revista de Administração Pública*, v. 54, n. 4, p. 951-973, 2020.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1979. 229 p.
- BICHIR, R. M. A emergência e a consolidação de programas de transferência de renda no Brasil, na Argentina e na África do Sul. *Capacidades estatais em países emergentes: O Brasil em perspectiva comparada*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016.
- BICHIR, R. M. et al.; *Mecanismos federais de coordenação de políticas sociais e capacidades institucionais locais: o caso do Programa Bolsa Família*. 2011.

BOSCHI, R.; DINIZ, E. Uma nova estratégia de desenvolvimento? In: BRESSERPEREIRA, L. C. (org). O Que Esperar do Brasil? Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013. p. 27-60.

CAPPELLE, M. C. A.; MELO, M. C. O. L.; GONÇALVES, C. A. Análise de conteúdo e análise de discurso nas ciências sociais. Organizações Rurais & Agroindustriais, v. 5, n. 1, art. 6, p. 0-0, 2003.

CARVALHO, A. R. S.; Gestão pública sustentável: a Agenda 2030 e o desenvolvimento local. 2019.

CARVALHO, V. C.; Consórcio intermunicipal e cooperação federativa: desafios para a gestão ambiental conjunta na bacia do Jiquiricá (Bahia). 2007.

CASTELLANO, M.; Relações entre poder público e sociedade na gestão dos recursos hídricos: o caso do Consórcio Intermunicipal das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiaí. 2007. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

CASTRO, A. C.; Políticas de inovação e capacidades estatais comparadas: Brasil, China e Argentina. Texto para Discussão, 2015.

CINGOLANI, L.; The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures. 2013.

CONSÓRCIO REGIONAL DE SANEMANETO BÁSICO (CONSANE). Disponível em: <<https://consane.mg.gov.br/>>. Acesso em: 02 de abril de 2023.

CORADELI, R. T. As associações de municípios como estratégias para o desenvolvimento: considerações sobre a Cantuquiriguaçu/PR – Universidade Estadual De Maringá, 2011.

COSTA, J. M. A.; ARAÚJO, R. B. M. de; MENDES, V. L. P. S.; Reforma do Estado, Reorganização das Relações Intergovernamentais e Educação, Congresso ANPAD, novembro, 2010.

FEIOCK, R. C.; Rational choice and regional governance. Journal of urban affairs, v. 29, n. 1, p. 47-63, 2007.

FERNANDES, C. C. C. et al. Dimensões do Estado Contemporâneo: Uma Revisão da Literatura sobre Condições, Critérios e Resultados da Atuação Estatal. Revista de Direito Brasileira, v. 34, n. 13, p. 52-66, 2023.

FERREIRA, Rosana Medeiros. Proposta de modelo funcional de identificação e acumulação de resultados para empresas de saneamento: uma pesquisa-ação na Compesa. 2015. Dissertação de Mestrado.

GALINDO, E. F.; FURTADO. Águas & Cidade: Análise da Gestão sob o Prisma da Territorialidade. (2006).

GALVAO, T. G.; MONTEIRO, G. ODS 6: Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos. Os objetivos de desenvolvimento

sustentável e as relações internacionais. 1ed. João Pessoa: Editora Universidade Federal da Paraíba (EDUFPB), v. 1, p. 117-138, 2019.

GERIGK, W.; PESSALI, H. F.; A promoção da cooperação nos consórcios intermunicipais de saúde do estado do Paraná. *Revista de Administração Pública*, v. 48, p. 1525-1543, 2014.

GIL, A. C.; *Como Elaborar Projetos de Pesquisa*. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMIDE, A. A.; Capacidades estatais para políticas públicas em países emergentes:(des) vantagens comparativas do Brasil. *Capacidades estatais em países emergentes: o Brasil em perspectiva comparada*, p. 15-50, 2016.

GOMIDE, A. A.; PEREIRA, A. K.; MACHADO, R.; Apresentação - O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. *Sociedade e Cultura*, v. 20, n. 1, 2017.

GOMIDE, A. A.; PIRES, R. R. C. *Capacidades Estatais e Democracia: Arranjos Institucionais de Políticas Públicas*. Brasília, DF: IPEA. 2014.

HOSSAIN, K.; The Sustainable Development Goals: A moral and ethical imperative. *Global Policy* (2021), 12(1), 42-46.

HUERTA, A. R.; Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y cultura*, n. 30, p. 119-134, 2008.

INSTITUTO TRATA BRASIL. Ranking do Saneamento. São Paulo, 2022. Disponível em: <<https://tratabrasil.org.br/ranking/>>. Acesso em: 11 de maio de 2023.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Estado, Instituições e Democracia: república. Livro 9. Volume 1. Projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro. Brasília, 2010. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/5802-livro09estadoinstituicoesdemocraciavol1.pdf>>. Acesso em 03 de mai. 2023.

JACOBI, P. et al.; ODS 6–Água potável e saneamento. *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável*, p. 117, 2020.

JORDÃO, V. L. C.; O regime federativo no Brasil e as relações Intergovernamentais, *Rev. Espaço Acadêmico – ano XI, nº122, julho, 2011*.

KLIJN, E. H.; Complexity theory and public administration: What's new? Key concepts in complexity theory compared to their counterparts in public administration research. *public management review*, v. 10, n. 3, p. 299-317, 2008.

LE PENNEC, M.; RAUFFLET, E. Criação de valor na colaboração interorganizacional: um estudo empírico. *Journal of Business Ethics*, 148, 817-834. (2018).

LOSADA, P. R.; Consórcios Públicos – possibilidades de cooperação intermunicipal para o desenvolvimento urbano sustentável das cidades brasileiras, *Revista de Administração Municipal – MUNICÍPIOS IBAM*, abril/maio/junho, 2012.

LOTTA, G.; FAVARETO, A.; O papel dos territórios nos novos arranjos institucionais brasileiros. In: Congresso do Centro Latinoamericano de Administração para o Desenvolvimento sobre a Reforma do Estado e da Administração Pública (Clad). 2013. p. 1-18.

MACHADO, J. A.; ANDRADE, M. L. C.; Cooperação intergovernamental, consórcios públicos e sistemas de distribuição de custos e benefícios. Revista de Administração Pública, v. 48, p. 695-720, 2014.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M.; Metodologia Científica. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARENCO, A.; STROHSCHOEN, M. T. B.; JONER, William. Capacidade estatal, burocracia e tributação nos municípios brasileiros. Revista de Sociologia e Política, v. 25, p. 03-21, 2017.

MATTHEWS, F. Governance and State capacity. In: LEVI-FAUR, D. (Ed.). The Oxford Handbook of Governance. Oxford: Oxford University Press, 2012.

MINAYO, M. C. de S. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. 7. ed. São Paulo: Hucitec, 2000. 269 p.

NASCIMENTO, A. B. F. M. et al.; Cooperação intermunicipal baseada no Institutional Collective Action: os efeitos dos consórcios públicos de saúde no Brasil. Revista de Administração Pública, v. 55, p. 1369-1391, 2022.

NASCIMENTO, E. B. C.; Confiança em consórcio empresarial: confiabilidade e prestação de contas no SERVTEC/PE. 2014. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.

NICÁCIO, J. A. et al.; Elementos necessários para o planejamento da sustentabilidade dos municípios de médio e pequeno porte. 2002.

OLIVEIRA, A. S.; SILVA, A. M.; MELLO, C. R.; Dinâmica da água em áreas de recarga de nascentes em dois ambientes na Região Alto Rio Grande, Minas Gerais. Engenharia Sanitaria e Ambiental, v. 25, p. 59-67, 2020.

OLIVEIRA, D. R. de; PASSADOR, J. L.; Gestão e políticas públicas em rede: interlocuções, pressupostos e aplicações. Editora Appris, 2020.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. Transformando nosso mundo: A agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. (2015).

PEREIRA, A. K.; A construção de capacidade estatal por redes transversais: o caso de Belo Monte. 2014.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. A.; Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas. Brasília: IPEA, 2014.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<https://www.undp.org/sustainable-development-goals>>. Acesso em: 20 de abril de 2023.

QUANDT, C. O. Redes de cooperação e inovação localizada: estudo de caso de um arranjo produtivo local. *RAI Revista de Administração e Inovação*, 9(1), 141-166. (2012).

QUEIROZ, R. G. M.; et al.; Capacidades estatais, arranjos institucionais e instrumentos da ação pública: a política de regionalização de turismo de Minas Gerais. 2022.

REY, K.; A dimensão político-democrática nas teorias de desenvolvimento sustentável e suas implicações para a gestão local. *Ambiente & Sociedade*, p. 115-148, 2001.

RHODES, R. A. W.; Understanding governance: Ten years on. *Organization studies*, v. 28, n. 8, p. 1243-1264, 2007.

RODRIGUES, J. N.; Cooperação intermunicipal na França e no Brasil em perspectiva comparada. *Mercator, Fortaleza*, v. 10, n. 23, p.23-31, set/dez. (2011).

SANTOS, M. R. R.; Contribuições do planejamento ambiental para o planejamento territorial de áreas rurais: proposta de uma estrutura base para elaboração e revisão de Planos Diretores municipais. 2014. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

SANTOS, R. R.; SOUZA, A. L. R. O papel do consórcio nordeste para enfrentamento das mudanças climáticas no Brasil: um estudo exploratório no contexto dos ODS. *Revista de Gestão e Secretariado*, v. 15, n. 2, p. e3517-e3517, 2024.

SCHIAVONI, V. A. L.; Gestão social: uma análise da atuação do Conselho Municipal de Saneamento Básico-Tramandaí/RS. 2023.

SCHIO, N. S. et al.; Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as empresas participantes do mercado acionário brasileiro. In: *Anais USP Internacional Conference in Accounting*. 2019.

SEGATTO, C. I.; MACIEL, F.; ABRUCIO, F. Capacidades estatais e seus efeitos nas políticas públicas municipais de educação. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*. v. 26, n. 84, p. 1- 19, 2021

SILVA, A. C. M.; FARIAS, L. A. F.; A atuação em rede das organizações públicas no enfrentamento da Covid-19: um estudo de caso no Estado do Ceará. *Revista de Administração Pública*, v. 54, n. 4, p. 1024-1044, 2020.

SILVA, C. D. O. da; Os consórcios públicos e a efetividade dos direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. 2008. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

SILVA, D. P. da; SILVESTRE, H. C.; EMBALO, A. A.; A cooperação intermunicipal no Brasil: o caso dos consórcios de resíduos sólidos. *Revista de Administração Pública*, v. 54, p. 1239-1259, 2020.

SILVEIRA, V. O. da; PEREIRA, T. M. L.; Uma nova compreensão dos direitos humanos na contemporaneidade a partir dos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS). *Revista Jurídica Cesumar-Mestrado*, v. 18, n. 3, p. 909-931, 2018.

STRELEC, T. C.; Desafios da adaptação institucional: um estudo do impacto da Lei de Consórcios Públicos no estado de São Paulo. 2011. Tese de Doutorado.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO (SNIS). Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos. Brasília: Ministério das Cidades, 2021. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/diagnostico-agua-e-esgotos>. Acesso em: 11 de maio de 2023.

SOLA, F. Gerenciamento integrado dos recursos hídricos compartilhados na bacia Amazônica. 2012. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Referencial para avaliação de governança em políticas públicas / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, 2014. 91 p.

VERGARA, S. C.; Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1998.

VERSCOORE, J. R.; BALESTRIN, A.; Fatores relevantes para o estabelecimento de redes de cooperação entre empresas do Rio Grande do Sul. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 12, p. 1043-1069, 2008.

VOORN, B.; GENUGTEN, V.; THIEL, V. M.; Sandra. Multiple principals, multiple problems: Implications for effective governance and a research agenda for joint service delivery. *Public Administration*, v. 97, n. 3, p. 671-685, 2019.

ZANCAN, C.; PASSADOR, J. L.; PASSADOR, C. S. (2024). Algoritmos de inteligência artificial na gestão de consórcios intermunicipais em serviços de água e esgoto. *EmpíricaBR-Revista Brasileira de Gestão Negócio e Tecnologia da Informação*, 4(2), 26-26.

APÊNDICE – Roteiro de Entrevista

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e Capacidade Estatal: Desafios estratégicos do Consórcio Regional de Saneamento Básico da Microrregião de Lavras

APRESENTAÇÃO: Essa entrevista faz parte de uma pesquisa de mestrado da UFLA e tem como objetivo coletar informações quanto as atividades realizadas pelo Consórcio Regional de Saneamento Básico – CONSANE.

QUESTÕES

Questões sobre as ações do CONSANE para a promoção do saneamento básico na microrregião de Lavras-MG:

1. Quais são os principais projetos e programas atualmente em execução pelo CONSANE para promover o saneamento básico na microrregião de Lavras-MG?
2. Como o CONSANE seleciona e prioriza as ações relacionadas ao saneamento básico?
3. Quais são os principais critérios utilizados para avaliar a eficácia e impacto das ações implementadas?
4. O CONSANE realiza algum tipo de parceria ou colaboração com outras instituições para promover o saneamento básico? Se sim, como são estruturadas essas parcerias?
5. Quais são os maiores desafios enfrentados pelo CONSANE na implementação das ações de saneamento básico na microrregião de Lavras-MG?

Questões sobre a aderência e alinhamento das ações do CONSANE às metas globais do ODS 6:

1. Como o CONSANE monitora e avalia a aderência das suas ações às metas específicas do ODS 6?
2. Quais são os principais indicadores utilizados pelo CONSANE para medir o progresso em relação às metas do ODS 6?
3. O CONSANE já identificou alguma lacuna ou área de melhoria em relação ao alinhamento com as metas do ODS 6? Se sim, quais são essas áreas?
4. Como o CONSANE incorpora os princípios de sustentabilidade e equidade em suas ações de saneamento básico, alinhando-os aos objetivos do ODS 6?
5. O CONSANE realiza algum tipo de divulgação ou prestação de contas pública sobre o progresso e resultados alcançados em relação ao ODS 6?

Questões sobre os desafios técnico-administrativos enfrentados pelo CONSANE para o alcance do ODS 6:

1. Quais são as principais limitações ou obstáculos técnicos que o CONSANE enfrenta no planejamento e execução das ações de saneamento básico?
2. Como o CONSANE identifica e aborda questões relacionadas à infraestrutura, tecnologia e capacitação técnica necessária para o alcance do ODS 6?
3. O CONSANE tem algum plano de contingência ou estratégia para lidar com possíveis problemas técnicos que possam surgir durante a implementação das ações?
4. Quais são os principais benefícios de uma gestão técnico-administrativa eficiente para o alcance das metas do ODS 6?
5. Como o CONSANE envolve a equipe técnica e administrativa na tomada de decisões relacionadas ao planejamento e execução das ações?

Questões sobre os desafios fiscais enfrentados pelo CONSANE para o alcance do ODS 6:

1. Quais são as principais fontes de financiamento das ações de saneamento básico realizadas pelo CONSANE?
2. O CONSANE enfrenta alguma restrição orçamentária ou desafio financeiro na implementação das ações? Se sim, quais são essas restrições?
3. Como o CONSANE busca otimizar o uso dos recursos financeiros disponíveis para maximizar o impacto das ações de saneamento básico?
4. O CONSANE realiza algum tipo de captação de recursos ou busca por parcerias com o setor privado para complementar o financiamento das ações?
5. Quais são os principais benefícios de uma gestão fiscal eficiente para o alcance das metas do ODS 6?

Questões sobre os desafios político-relacionais enfrentados pelo CONSANE para o alcance do ODS 6:

1. Quais são os principais atores políticos e institucionais envolvidos nas ações de saneamento básico conduzidas pelo CONSANE?
2. Como o CONSANE lida com questões de coordenação e cooperação entre os diferentes atores políticos para garantir o sucesso das ações de saneamento básico?

3. O CONSANE enfrenta algum tipo de resistência ou oposição política no contexto das suas atividades? Se sim, como são tratadas essas situações?
4. Quais são as principais estratégias adotadas pelo CONSANE para manter uma boa relação com os diferentes atores envolvidos no processo de implementação do saneamento básico?
5. Como o CONSANE garante a transparência e a prestação de contas em relação às suas atividades político-relacionais?