

**AS PRINCIPAIS DIRETRIZES EXPOSTAS NA
LEI DO SANEAMENTO BÁSICO - LEI 11.445/07¹ -
EM COMPARAÇÃO AO DISPOSTO NA POLÍTICA
NACIONAL DOS RECURSOS HÍDRICOS
LEI - 9.433/97 - E NO ESTATUTO DA
CIDADE - LEI 10.257/01**

*The main management tools provided on the basic
sanitation law - law 11.445/07 - in comparison to ones
provided on the hydric resources politics - law 9.433/97
- and on the city's statute - law 10.257/01*

Fabiele Mariani²

RESUMO

O presente artigo científico identifica os principais instrumentos de gestão utilizados para a prestação do serviço de saneamento que estão previstos na Lei do Saneamento Básico (Lei nº 11.445/07). Com

¹ A Lei 11.445/07 foi editada pela Medida Provisória nº 844 de 2018 que atualizou o marco legal do saneamento básico para atribuir à Agência Nacional de Águas (ANA) a competência para editar normas de referência nacionais sobre o serviço de saneamento para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País; além de avaliar o impacto regulatório e do cumprimento das normas de referência por ela editadas; elaborar estudos, guias e manuais para o desenvolvimento das melhores práticas de regulação; entre outras alterações que foram editadas na Lei 11.445/07 pela referida MP.

² Bacharel em Direito (2017) pela da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Aprovada na OAB (2018). Email: fabielemariani@gmail.com.

isso, busca-se a correspondência entre esses mecanismos utilizados com os instrumentos de gestão que são utilizados para a prestação do serviço público de saneamento e que estão previstos na Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) e no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01). A Lei do Saneamento (Lei nº 11.445/07) veio a estabelecer as diretrizes sobre o planejamento, regulação e fiscalização da prestação do serviço de saneamento básico com o objetivo de universalizar o acesso ao saneamento básico para toda a população. A justificativa do artigo científico se dá em razão da dificuldade de identificar os instrumentos de gestão da prestação do serviço público de saneamento básico previstos na Lei do Saneamento (Lei nº 11.445/07), pois esses dispositivos se encontram de forma desordenada no ordenamento jurídico, e, com isso, dificulta o trabalho do gestor na implementação da política de saneamento básico do seu município. Diferentemente ocorre com a identificação dos instrumentos de gestão previstos na Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) que dispõe de forma inequívoca quais são os instrumentos previstos para a gestão das águas. O mesmo ocorre com o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) que dispõe no mesmo artigo do seu texto legal quais serão os instrumentos de gestão para a política urbana de cada município.

Palavras-chave: Lei de saneamento básico; instrumentos de gestão; política urbana e de recursos hídricos

ABSTRACT

This scientific article identifies the main management tools used to offer sanitation service provided on the Basic Sanitation Law (Law 11.455/07). Therefore, it searches for the correspondence between these mechanisms used with the management instruments used to provide public sanitation service and which are provided on the National Water Resources Policy (Law 9.433/97) and in the City Statute (Law 10,257/01). The Basic Sanitation Law established the guidelines for planning, regulating and supervising the provision of basic sanitation services with the objective of universal access to basic sanitation for the entire population. The justification of this scientific article is the difficulty of identifying the instruments for managing the public sanitation service provided on the Sanitation Law, since these devices are not organized in the legal order, and, therefore, this hinders the manager's work of implementation of the basic sanitation policy of his municipality. Differently it happens with the identification of the

management instruments provided in the National Water Resources Policy, which unequivocally establishes the instruments foreseen for water management. Similarly occurs in the case of the Statute of the City (Law 10.257 / 01), which establishes in the same article of its legal text what the management instruments will be for the urban policy of each municipality.

Keywords: Basic sanitation law; management tools; urban and water resources policy

INTRODUÇÃO

O presente artigo científico identifica na Lei do Saneamento Básico (Lei 11.445/07) os principais mecanismos para a implementação do serviço de saneamento básico no Brasil a serem utilizados pelos titulares da prestação do serviço, e se os seus mecanismos correspondem ao disposto no Plano Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) e no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) no que se refere ao saneamento básico.

O texto subdivide-se em três seções e considerações finais. Inicialmente abordam-se os aspectos gerais dos recursos hídricos, o conceito de saneamento ambiental e saneamento básico e também apresenta dados sobre a coleta de esgoto no Brasil; também identifica os Princípios Constitucionais norteadores da Política Nacional do Saneamento Básico, bem como o Tratado internacional da ONU – Resolução 64/292; no mais, identifica os Instrumentos de Gestão da Política Nacional do Saneamento Básico no Brasil e analisa a sua compatibilidade com os instrumentos previstos na Lei 11.445/07 da Política Nacional do Saneamento Básico; bem como a Lei 9.433/97 da Política Nacional de Recursos Hídricos e o Estatuto da Cidade, Lei 10.257/01.

O problema da pesquisa se resume à seguinte indagação: os principais instrumentos de gestão previstos na Lei do Saneamento Básico (Lei 11.445/07) são compatíveis com os instrumentos de gestão que são aplicados para a prestação do serviço público de saneamento básico previstos na Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) e no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01)?

Quanto à metodologia empregada, registra-se que foi utilizado o método indutivo³.

³ “[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]” (PASOLD, 2002, p. 86).

1 ASPECTOS GERAIS DOS RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL

1.1 USO DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL, SANEAMENTO AMBIENTAL E SANEAMENTO BÁSICO

O Brasil detém grandes reservas de água doce que são utilizadas para diversos fins, porém é sabido que esse recurso é finito, e, apesar da sua magnitude, se faz necessário adotar medidas preventivas de tratamento dos recursos hídricos como objetivo de manter a qualidade de água. Acerca da distribuição de água no Brasil, informa o Ministério do Meio Ambiente que:

O território brasileiro contém cerca de 12% de toda a água doce do planeta. Ao todo, são 200 mil microbacias espalhadas em 12 regiões hidrográficas, como as bacias do São Francisco, do Paraná e a Amazônica (a mais extensa do mundo e 60% dela localizada no Brasil). É um enorme potencial hídrico, capaz de prover um volume de água por pessoa 19 vezes superior ao mínimo estabelecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) - de 1.700 m³/s por habitante por ano. Apesar da abundância, os recursos hídricos brasileiros não são inesgotáveis. O acesso à água não é igual para todos. As características geográficas de cada região e as mudanças de vazão dos rios, que ocorrem devido às variações climáticas ao longo do ano, afetam a distribuição. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, [20--?])

Porém, a utilização da água no Brasil e no mundo ocorre de forma desordenada, sendo destinada a maior parte da utilização para a agricultura com 70% (setenta por cento), seguida pelo uso industrial em segundo lugar com 20% (vinte por cento) e o abastecimento humano representa a menor fatia em termos de uso com 10% (dez por cento), segundo informações de Setti (2001, p. 73). Vale ressaltar que o desperdício de água utilizada na agricultura representa quase 60% (sessenta por cento) do seu volume total, pois esse volume se perde antes de chegar até a planta.

O problema da poluição dos recursos hídricos do mundo é um dos mais graves atualmente. A poluição hídrica decorre, em grande parte, do derramamento ilegal de efluentes domésticos e industriais nos cursos d'água. Sobre a qualidade da água discorre Graf:

A qualidade da água funciona como um diagnóstico do estado de conservação do meio ambiente, visto que mediante a sua análise é possível determinar o grau de erosão do solo, os lançamentos orgânicos, a poluição por esgotos e, até mesmo, a poluição atmosférica. (GRAF, 2000, p. 31)

Portanto, é necessário adotar medidas preventivas para preservar a saúde do ser humano. O tratamento do esgoto sanitário visa manter a qualidade do curso d'água em que o esgoto será despejado, de forma que seja tratado antes de chegar aos corpos d'água e, com isso, cause o menor impacto possível tanto ao meio ambiente quanto à saúde das pessoas.

A Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT, na sua norma de número NBR 9648, apresenta um conceito de sistemas de esgoto sanitário, pelo qual é possível observar a necessidade de tratamento desses rejeitos líquidos, com a finalidade de proteção da qualidade ambiental dos cursos d'água. Esta norma define esgoto sanitário como:

Esgoto sanitário: despejo líquido constituído de esgotos doméstico e industrial, água de infiltração e a contribuição pluvial parasitária; esgoto doméstico: despejo líquido resultante do uso da água para higiene e necessidades fisiológicas humanas; [...]. (ABNT, 1986, p. 1)

Sobre a conceituação supramencionada, compreende-se a necessidade de tratamento desses efluentes, de modo que os rejeitos causem o menor impacto possível aos recursos hídricos e não tragam problemas decorrentes de águas poluídas para o ser humano e ao meio ambiente. A Lei Nacional de Saneamento Básico 11.445/07, no seu art. 2º, I, define saneamento básico como:

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se: (Redação dada pela Medida Provisória nº 844, de 2018) I - saneamento básico - conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de: a) abastecimento de água potável, constituído pelas atividades, pela disponibilização, pela manutenção, pela infraestrutura e pelas instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e os seus instrumentos de medição; b) esgotamento sanitário, constituído pelas atividades, pela disponibilização e pela manutenção de infraestrutura e das instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até a sua destinação final para

a produção de água de reuso ou o seu lançamento final no meio ambiente; c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos [...]; d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas,...]; (BRASIL, 2007, p. 1)

Apesar de a Lei Nacional de Saneamento Básico 11.445/07 abranger no seu conceito de saneamento básico o abastecimento de água potável, de esgotamento sanitário, de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e de drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, o presente artigo científico irá se ater ao tema do esgotamento sanitário em razão da amplitude que o estudo teria que alcançar para conceituar cada item abordado pela Lei.

1.2 INFORMAÇÕES DESTACADAS SOBRE O SANEAMENTO BÁSICO

A Lei nº 11.445/2007 que estabeleceu a Política Nacional de Saneamento Básico no Brasil também criou o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (SINISA), institucionalizando o atual Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNSA): “O SNSA apoia-se em um banco de dados administrado na esfera federal, que contém informações [...] sobre a prestação de serviços de água, de esgotos [...]. Para os serviços de água e de esgotos, os dados são atualizados anualmente [...]” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2011, p. 2).

Esses relatórios são divulgados anualmente pelo SNSA e apresentam um panorama nacional acerca da distribuição de água e tratamento de esgoto por regiões no Brasil.

Sobre o fornecimento de água e coleta de esgoto no Brasil, a Região Sul tem mais de 97% (noventa e sete por cento) de distribuição de água para a população urbana. Isto significa que quase a totalidade das pessoas desta região tem acesso à água potável, enquanto, na coleta e tratamento de esgoto, o panorama já é bem diferente: dos rejeitos domésticos produzidos pela população urbana nesta região, somente 44% (quarenta e quatro por cento) é coletada. É o que dispõe a Tabela 1 abaixo:

Tabela 1 – Níveis de atendimento de água e esgoto segundo região geográfica e Brasil

Níveis de atendimento com água e esgotos dos municípios cujos prestadores de serviços são participantes do SNIS em 2014, segundo região geográfica e Brasil

Região	Índice de atendimento com rede (%)				Índice de tratamento dos esgotos (%)	
	Água		Coleta de esgotos		Esgotos gerados	Esgotos coletados
	Total	Urbano	Total	Urbano	Total	Total
	(IN ₀₅₃)	(IN ₀₂₂)	(IN ₀₅₆)	(IN ₀₂₄)	(IN ₀₄₆)	(IN ₀₁₆)
Norte	54,5	67,8	7,9	9,9	14,4	78,2
Nordeste	72,9	89,5	23,8	31,1	31,4	78,5
Sudeste	91,7	96,8	78,3	83,3	45,7	65,4
Sul	88,2	97,3	38,1	44,4	36,9	84,1
Centro-Oeste	88,9	96,7	46,9	51,7	46,4	91,1
Brasil	83,0	93,2	49,8	57,6	40,8	70,9

Nota:

a) Para o cálculo do índice de tratamento dos esgotos gerados (IN₀₄₆) estima-se o volume de esgoto gerado como sendo igual ao volume de água consumido.

Fonte: IBGE, [201-], p. 24.

Essas discrepâncias em relação ao fornecimento de água e coleta de esgoto ocorrem por todas as regiões do Brasil e diferem de acordo com a situação econômica de cada Estado, bem como com a disponibilidade de água naquela região ou até mesmo seu espaço territorial, volume de precipitações, entre outros fatores morfológicos e geológicos que caracterizam cada região.

A falta de saneamento básico pode ocasionar diversos problemas à saúde do ser humano, seja por abastecimento de água deficiente, ou esgotamento sanitário inadequado, também por contaminação de resíduos sólidos ou condições precárias de moradia do indivíduo.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE elaborou uma pesquisa sobre as doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado, onde as variáveis utilizadas são o número de internações hospitalares por esse motivo. A pesquisa foi realizada entre os anos de 1993 até 2008, conforme aponta o Gráfico 1 abaixo:

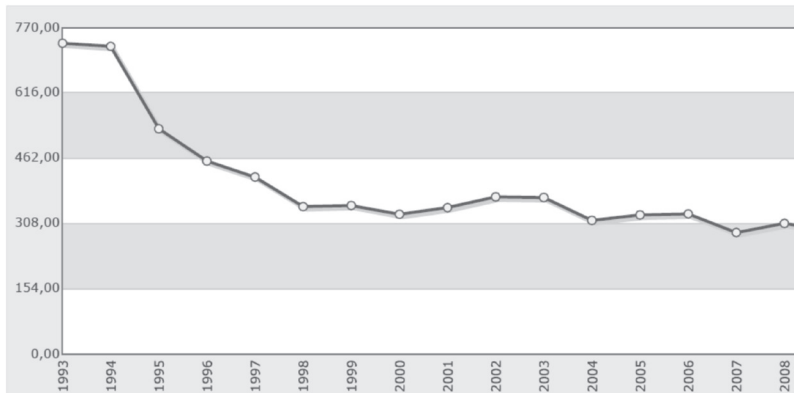


Gráfico 1 – Doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado – DRSAl – Brasil
* Abrangência: Brasil | Unidade: internações/100 000 hab.
Fonte: IBGE, [201-].

É possível verificar que a quantidade de pessoas internadas nos hospitais do Brasil em razão das doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado durante os anos de 1993 até 2008 diminuiu consideravelmente, porquanto a média no ano de 1993 era de aproximadamente 770 (setecentos e setenta) internações para cada 100.000 (cem mil) habitantes, e em 2008 esse valor caiu para aproximadamente 308 (trezentos e oito) internações para 100.000 (cem mil) habitantes.

Essa queda nos números de internações hospitalares decorrentes de doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado está relacionada à evolução do saneamento básico no Brasil, ou seja, à maior abrangência das regiões com sistemas de coleta de esgoto e abastecimento de água potável ao longo dos anos, bem como a melhoria do acesso da população a água potável.

2 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL

2.1 RECONHECIMENTO INTERNACIONAL DO SANEAMENTO BÁSICO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2010 editou a Resolução nº 64/292 na qual reconhece que o direito

à água potável e ao saneamento é um direito humano essencial para a plena fruição da vida e de todos os outros direitos humanos, assim: “Reconoce que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos” (ONU, [2010]).

Segundo o Secretário Geral da ONU: “A água potável segura e o saneamento adequado são fundamentais para a redução da pobreza, para o desenvolvimento sustentável e para a prossecução de todos e cada um dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio” (ONU, [201-]).

A importância do acesso da população mundial ao saneamento básico, bem como o fornecimento de água potável para todos, revela-se fundamental para manter a dignidade humana, visto que o saneamento básico constitui medida necessária para manter a qualidade dos recursos hídricos, além de evitar doenças transmitidas às pessoas pelo uso da água contaminada.

A dignidade da pessoa humana é um princípio constitucional disposto no art. 1º, III, da CRFB/88: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III – a dignidade da pessoa humana” (BRASIL, 1988).

Sarlet e Fensterseifer corroboram que o direito ao saneamento tem relação com o meio ambiente uma vez que:

Assim, o direito humano e fundamental à água potável e ao saneamento básico cumpre papel elementar não apenas para o resguardo do seu próprio âmbito de proteção e conteúdo, mas também para o gozo e o desfrute dos demais direitos humanos (liberais, sociais e ecológicos). Nesse sentido, a relação entre saneamento básico e proteção do ambiente resulta evidenciada, pois a ausência de redes de tratamento de esgoto resulta não apenas em violação ao direito a água potável e ao saneamento básico do indivíduo e da comunidade como um todo, mas também reflete de forma direta no direito a viver em um ambiente sadio, equilibrado e seguro. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2011. p. 116-117)

Portanto, pelo disposto acima, entende-se que o direito a uma vida saudável pelo acesso à água potável e ao saneamento é um direito fundamental. A ausência desse direito viola a dignidade da pessoa humana.

2.2 DIREITO SOCIAL À SAÚDE DO SER HUMANO PREVISTA NA CRFB/88

A CRFB/88 no seu art. 6º não prevê, expressamente, o direito ao saneamento básico como direito social incluso nos direitos fundamentais:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988)

É possível verificar que o direito ao saneamento básico está previsto, ainda que de forma implícita, no direito à saúde. Sobre o direito à saúde, e fazendo esse paralelo com o saneamento básico, discorre Aith:

O direito à saúde exige, portanto, que o Estado adote ações efetivas voltadas à promoção e proteção da saúde da população, organizadas por meio de políticas públicas. [...]. Outra parte de tais políticas públicas deve ser, em sua essência, intersetorial, ou seja, deve envolver diversos setores da atuação governamental por serem de natureza complexa. São exemplos disso as políticas de nutrição, saneamento básico, proteção ambiental, agricultura, pesquisas científicas, educação em saúde. (AITH apud MOTA, 2010, p. 250)

Sem saneamento básico o ser humano está vulnerável a contrair doenças resultantes dessa ausência, para isso deve o Estado adotar medidas organizadas por meio de políticas públicas com objetivo de proteger a população e promover a saúde.

O Poder Público tem o dever de adotar medidas através da instrumentalização de normas visando a proteção da saúde da população. É o que diz o art. 196 da CRFB/88:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 1988)

Os brasileiros, amparados pela CRFB/88, podem e devem exigir uma atuação estatal mais ampla no que diz respeito à prestação dos

serviços públicos de saúde, bem como, exercer sua cidadania utilizando os instrumentos de gestão, a fim de garantir a dignidade da pessoa humana.

2.3 ALGUNS PRINCÍPIOS APLICÁVEIS AOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO EXPRESSOS NA LEI DO SANEAMENTO BÁSICO (LEI 11.445/07)

No dia 05 de janeiro de 2007, após aprovação do Congresso Nacional, o Presidente da República sancionou a Lei nº 11.445/07, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e institui a Política Nacional de Saneamento Básico.

No artigo 3º da referida lei, se encontram os princípios aplicáveis aos serviços públicos de saneamento básico. A relação desses princípios é exemplificativa, pois, no corpo do texto da lei encontram-se outros princípios essenciais para a política federal de saneamento básico. O art. 3º da Lei do Saneamento Básico (Lei 11.445/07) aduz que: “Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais: I – universalização do acesso [...]”. (BRASIL, 2007)

No art. 2º da referida Lei, o legislador apresentou o conceito de universalização: “Art. 3º [...] III – universalização: ampliação progressiva do acesso ao saneamento básico para os domicílios ocupados do País”. (BRASIL, 2007)

Figueiredo aduz que: “Significa este princípio que o titular dos serviços, ao formular a respectiva política pública de saneamento básico, deverá, na elaboração dos planos de saneamento básico, projetar a meta de atendimento de 100% (cem por cento) da população”. (FIGUEIREDO, 2013, p. 552).

A ampliação do acesso ao saneamento básico para a população é medida preventiva que cabe ao Estado fornecer com o objetivo de reduzir os prejuízos provocados pela ausência do saneamento básico.

Outro princípio presente na Lei do Saneamento Básico (Lei 11.445/07) no artigo 3º e inciso II é o da integralidade, “[...] compreendida como o conjunto de atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico, que propicia à população o acesso na conformidade de suas necessidades e maximiza a eficácia das ações e dos resultados”. (BRASIL, 2007)

Sobre esse princípio, Alochio comenta que:

Enquanto a universalidade diz respeito aos usuários (a quantidade de pessoas capazes de acessar o saneamento), a integralidade diz respeito aos próprios serviços de saneamento preferencialmente que todas as espécies de saneamento possam ser acessadas por todos os usuários [...]. (ALOCHIO, 2007, p. 79)

O *princípio da integralidade* compreende todas as espécies de saneamento expressas na Lei do Saneamento Básico (Lei 11.445/07) que deverão estar disponíveis para a população com o objetivo de maximizar a eficácia desses serviços prestados. Essas espécies de saneamento básico estão dispostas no artigo 3º do inciso III, quais sejam o: “abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de forma adequada à saúde pública e à proteção do meio ambiente” (BRASIL, 2007).

3 OS PRINCIPAIS INSTRUMENTOS DE GESTÃO DA LEI DO SANEAMENTO BÁSICO (LEI 11.445/07)

Os principais instrumentos de gestão da Lei do Saneamento 11.445/07 são: o plano de saneamento básico elaborado pelo titular da prestação do serviço; o Plano Nacional de Saneamento Básico; e o Sistema Nacional de Informações em Saneamento (SINISA).

3.1 PLANO DE SANEAMENTO BÁSICO ELABORADO PELO TITULAR DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO

O *planejamento* e a *regulação* dos serviços de saneamento estão dispostos nos Capítulos 4 e 5 da Lei do Saneamento Básico (Lei 11.445/07). As diretrizes estabelecidas nesses dois Capítulos deverão ser consideradas como conteúdo mínimo para a implementação dos *planos de saneamento elaborado pelo titular da prestação de serviço*.

A gestão racional do serviço de saneamento constitui medida essencial a ser adotada pelos prestadores do serviço a fim de que possam, com isso, ampliar para toda a população o acesso ao saneamento básico. Granziera complementa que:

A organização ou planejamento consiste no estudo e na fixação das diretrizes e metas que deverão orientar uma determinada

ação. É preciso planejar como será feita a prestação do serviço de acordo com as características e necessidades locais com vistas a garantir resultados positivos, no que se refere a garantia da qualidade ambiental e da saúde pública. (GRANZIERA, 2014, p. 686)

Assim, o planejamento do saneamento básico será uma medida que orientará o gestor para a fixação de suas metas para atingir uma determinada ação na área do saneamento. Esse planejamento considerará as características locais da implementação do plano de saneamento para que possa alcançar resultados positivos para a qualidade de vida e ambiental daquela comunidade.

A existência do *plano de saneamento básico* é essencial para validar os contratos de prestações de serviço de saneamento. O artigo 11 da Política Nacional de Saneamento Básico (Lei 11.445/07) estatui que “são condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico: I – a existência de plano de saneamento básico [...]” (BRASIL, 2007)

Assim, o artigo 19 da Lei do Saneamento (Lei 11.445/07) dispõe sobre a elaboração do *plano de saneamento básico* que deverá observar ao conteúdo mínimo de:

Art. 19. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo: I – diagnóstico da situação e de seus impactos nas condições de vida [...]; II – objetivos e metas de curto, médio e longo prazos para a universalização [...]; III – programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas [...]; IV – ações para emergências e contingências; V – mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas [...]. (BRASIL, 2007)

Conforme o artigo supracitado é possível verificar que para a elaboração do *plano de saneamento básico* o titular da prestação de serviço deverá ter conhecimento da *situação e de seus impactos nas condições de vida*. Para isso utilizará um *sistema de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos* através de diagnósticos para verificar as características do local e das condições da população em que será implantado o plano.

Com isso, o titular da prestação de serviço verificará se a elaboração do seu *plano de saneamento básico* é compatível com os demais *planos setoriais* e reconhecerá as deficiências ali existentes para poder

elaborar os planos de curto, médio e longo prazo para a *universalização* desse serviço.

3.2 PLANO NACIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO

O Plano Nacional de Saneamento Básico é outro instrumento de gestão previsto na Lei do Saneamento (Lei 11.445/07). A elaboração do Plano Nacional de Saneamento Básico será feita pela União conforme o disposto no artigo 21 na CRFB/88: “Compete à União: XX – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”. (BRASIL, 1988)

A Lei do Saneamento (Lei 11.445/07) dispõe no seu artigo 52 que a União, sob a coordenação do Ministério das Cidades⁴, elaborará o Plano Nacional de Saneamento Básico:

Art. 52. A União elaborará, sob a coordenação do Ministério das Cidades: I – o Plano Nacional de Saneamento Básico, que conterá: a) os objetivos e metas nacionais e regionalizadas, de curto, médio e longo prazos, para a universalização dos serviços de saneamento básico [...]; c) a proposição de programas, projetos e ações necessários para atingir os objetivos e as metas da política federal de saneamento básico [...]. (BRASIL, 2007)

Conforme o artigo supracitado é possível vislumbrar que o titular da prestação do serviço elaborará seu *plano de saneamento básico* que deverá estar em consonância com o disposto no Plano Nacional de Saneamento Básico, onde a União, com a coordenação do Ministério das Cidades, criará objetivos, metas, diretrizes, entre outras orientações que serão observadas pelos entes federativos prestadores desse serviço para alcançar níveis crescentes de saneamento básico com o território nacional.

⁴ “O Ministério das Cidades foi criado em 1º de janeiro de 2003 [...]. Constituem áreas de competência do Ministério das Cidades: a) política de desenvolvimento urbano; [...] e) planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito; f) participação na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água, bem como para a adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e gestão do saneamento [...]” (BRASIL, [20--]e).

3.3 SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES EM SANEAMENTO BÁSICO (SINISA)

O artigo 53 da Política Nacional do Saneamento Básico (Lei 11.445/07) dispõe sobre outro instrumento de gestão chamado Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (SINISA), cujos os objetivos serão:

Art. 53. Fica instituído o Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico – SINISA, com os objetivos de: I – coletar e sistematizar dados relativos às condições da prestação dos serviços públicos de saneamento básico; II – disponibilizar estatísticas, indicadores e outras informações relevantes para a caracterização da demanda e da oferta de serviços públicos de saneamento básico [...]. § 1o As informações do Sinisa são públicas e acessíveis a todos, devendo ser publicadas por meio da internet. (BRASIL, 2007)

Pelo artigo supracitado pode-se verificar que os objetivos do SINISA são a coleta e sistematização de dados acerca da prestação do serviço público sobre saneamento básico, bem como a disponibilização de estatísticas e indicadores para toda a população por meio da internet.

Assim, é possível vislumbrar que a Lei do Saneamento (Lei 11.445/07) dispõe de diversos instrumentos de gestão para o saneamento básico. Entre eles estão o *Plano Nacional de Saneamento Básico*; o *plano de saneamento básico elaborado pelo titular da prestação do serviço público* e o SINISA.

4 OS PRINCIPAIS INSTRUMENTOS DE GESTÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS (LEI 9.433/97) E SUA CORRESPONDÊNCIA COM A LEI DO SANEAMENTO BÁSICO (LEI 11.445/07)

Os instrumentos que orientam a gestão das águas previstos na Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) se encontram no mesmo dispositivo, e isto facilita a interpretação acerca da implementação desses mecanismos que visam assegurar a água de qualidade para a presente e futuras gerações.

O artigo 5º da Lei 9.433/97, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, aduz que os seus instrumentos de gestão são:

Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos: I – os Planos de Recursos Hídricos; II – o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; III – a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos; IV – a cobrança pelo uso de recursos hídricos; V – a compensação a municípios; VI – o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos. (BRASIL, 1997)

Os principais instrumentos de gestão da Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) são os *Planos de Recursos Hídricos* e o *Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos*.

4.1 OS PLANOS DE RECURSOS HÍDRICOS

Os Planos de Recursos Hídricos são o primeiro instrumento de gestão exposto na Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) e conforme aduz o artigo 6º “os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos”. (BRASIL, 1997)

Verifica-se que para a gestão dos recursos hídricos é necessária a elaboração de um plano que deverá conter a fundamentação e as orientações acerca da implementação dessa política de gestão. A elaboração desse plano estará condicionada à participação da sociedade, do governo e das demais instituições que participarem da gestão dos recursos hídricos.

Segundo o art. 7º da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97), para a elaboração do Plano de Recursos Hídricos, deverão ser abrangidos o conteúdo mínimo de:

Art. 7º Os Planos de Recursos Hídricos são planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com o período de implantação de seus programas e projetos e terão o seguinte conteúdo mínimo: I – diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos; [...] IV – metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis; V – medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas; [...]. (BRASIL, 1997)

Assim, os Planos de Recursos Hídricos são instrumentos de gerenciamento que têm por finalidade o planejamento dos usos múltiplos da água, com a definição das ações, programas, projetos, compatibilizando os usos com a conservação dos recursos hídricos.

O art. 8º dispõe que “os Planos de Recursos Hídricos serão elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País”. (BRASIL, 1997)

Com isso, verifica-se que será de competência do Comitê das Bacias Hidrográficas a elaboração e a aprovação do Plano de Recursos Hídricos. A Agência Nacional de Águas (ANA) conceitua os Comitês de Bacia Hidrográfica: “A composição diversificada e democrática dos Comitês contribui para que todos os setores da sociedade com interesse sobre a água na bacia tenham representação e poder de decisão sobre sua gestão[...]”. (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS, [20--?]a)

É possível observar que os membros representantes do Comitê da Bacia Hidrográfica serão diversificados *entre setores usuários de água, das organizações da sociedade civil ou dos poderes públicos* para que as decisões dos comitês sejam democráticas e atendam a todas as orientações expostas pelo Plano de Recursos Hídricos.

Assim, verifica-se a compatibilidade entre os instrumentos de gestão da Política Nacional do Saneamento Básico (Lei 11.445/07) com a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97), uma vez que os *planos de saneamento básico elaborados pelo titular* que foram estudados anteriormente deverão estar em consonância com os *planos de recursos hídricos* que serão elaborados pela *bacia hidrográfica* em que estiverem inseridos⁵.

4.2 SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE RECURSOS HÍDRICOS

O Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos é outro importante instrumento de gestão previsto na Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei 9.433/97).

Conforme dispõe o art. 25 da Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) “o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos é um sistema de coleta, tratamento, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão”. (BRASIL, 1997)

⁵ Art. 19 [...],§ 3º “Os planos de saneamento básico deverão ser compatíveis com os planos das bacias hidrográficas em que estiverem inseridos” (BRASIL, 2007).

Conforme dispõe o art. 27, da Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei 9.433/97):

Art. 27. São objetivos do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos: I - reunir, dar consistência e divulgar os dados e informações sobre a situação qualitativa e quantitativa dos recursos hídricos no Brasil; II - atualizar permanentemente as informações sobre disponibilidade e demanda de recursos hídricos em todo o território nacional; III - fornecer subsídios para a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos. (BRASIL, 1997)

Caberá à Agência Nacional de Águas (ANA)⁶ a organização, implantação e gestão do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos. Esse sistema de informação se assemelha ao SINISA que fora anteriormente comentado, exceto pelo fato de o SINISA se referir às informações de saneamento básico conforme disposto na Lei 11.445/07, enquanto o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos da Lei 9.433/97, conforme disposto no site da ANA, tratará das informações relativas à:

[...] divisão hidrográfica, quantidade e qualidade das águas, usos de água, disponibilidade hídrica, eventos hidrológicos críticos, planos de recursos hídricos, regulação e fiscalização dos recursos hídricos e programas voltados a conservação e gestão dos recursos hídricos. (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS, [20--?]c)

Assim, verifica-se que o instrumento de gestão Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos terá maior abrangência que o SINISA, porque a coleta de dados e informações acerca dos recursos hídricos não se restringem ao seu uso, mas sim, à capacidade hídrica e à qualidade dos corpos d'água, bem como ao fornecimento de subsídios para a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos, visando a conservação da água.

⁶ “[...] À ANA cabe disciplinar a implementação, a operacionalização, o controle e a avaliação dos instrumentos de gestão criados pela Política Nacional de Recursos Hídricos. Dessa forma, seu espectro de regulação ultrapassa os limites das bacias hidrográficas com rios de domínio da União, pois alcança aspectos institucionais relacionados à regulação dos recursos hídricos no âmbito nacional”. (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS, [20--?]b).

5 O INSTRUMENTO DE GESTÃO “PLANO DIRETOR” PREVISTO NO ESTATUTO DA CIDADE (LEI 10.257/01) E A SUA CORRESPONDÊNCIA COM A LEI DO SANEAMENTO BÁSICO (LEI 11.445/07)

O Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) foi criado para regulamentar as diretrizes gerais da *política urbana* que estão expostas no art. 182 e 183 da CRFB/88:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana [...]. (BRASIL, 1988)

A CRFB/88 delega aos municípios a obrigação de desenvolvimento da sua política urbana através da criação do *plano diretor* para as cidades com mais de vinte mil habitantes, cujo objetivo será a garantia das funções sociais da cidade e bem-estar da população.

O art. 4º do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) aduz que um dos principais instrumentos de gestão do planejamento municipal será o: “Art. 4 Para os fins desta Lei serão utilizados, entre outros instrumentos [...]: III – planejamento municipal, em especial: a) plano diretor; [...]” [grifo nosso]. (BRASIL, 2001)

No Estatuto da Cidade estão previstos os instrumentos de gestão que os municípios utilizarão para buscar o desenvolvimento urbano com vistas a garantir o bem-estar da população. Porém, verifica-se no *plano diretor* um documento inicial essencial para o planejamento municipal, pois será à partir das diretrizes nele contidas que os municípios irão regulamentar as normas específicas de cada setor da política de desenvolvimento urbano do município (entre essas políticas incluído o saneamento básico).

O Ministério das Cidades ressalta a importância da criação de um *plano diretor* para o município:

O Plano Diretor é importante instrumento para o pleno desenvolvimento do município e para que a cidade e a propriedade

cumpram mais satisfatoriamente suas funções sociais. Em todos os casos, obrigados pelo Estatuto da Cidade, ou não, é desejável que todos os municípios brasileiros conheçam a sua realidade, que se dediquem a reduzir as desigualdades, a prevenir a degradação ambiental, a melhorar a qualidade de vida e a buscar o pleno desenvolvimento sustentável de suas potencialidades. Elaborar e aprovar o Plano Diretor sempre será providência indispensável para implementar a maioria dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004, p. 95)

O *plano diretor* estabelecerá as diretrizes gerais da política de desenvolvimento urbano do município. A partir do *plano diretor* é que serão instituídos outros regramentos acerca da política urbana do município, entre eles o *plano de saneamento básico elaborado pelo titular da prestação do serviço*, que deverão ser compatíveis com o disposto no *plano diretor* do respectivo município. O art. 2º do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) aduz que os objetivos da *política urbana* são:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: [...] XVIII - tratamento prioritário, abastecimento de água e saneamento. [grifo nosso] (BRASIL, 2001)

Desta forma, é possível verificar a correspondência do *plano de saneamento básico elaborado pelo titular da prestação do serviço* previsto na Lei do Saneamento Básico (Lei 11.445/07) com o *plano diretor* previsto na CRFB/88 e no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01). Esses dois últimos determinam que o *plano diretor* é um dos instrumento de gestão da *política de desenvolvimento urbano* no município. Ainda que o *plano de saneamento básico elaborado pelo titular da prestação do serviço* não disponha de forma expressa que o titular do serviço formulará a respectiva política pública de saneamento básico em consonância com o *plano diretor*, é necessário que os serviços de saneamento básico atendam às funções sociais e respeitem as normas contidas no *plano diretor*, pois o *plano diretor* é um instrumento basilar para o planejamento municipal, e as demais normas específicas deverão observar as diretrizes contidas no *plano diretor* de cada município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa, de acordo com o seu desenvolvimento, ilustrou um questionamento: Os principais instrumentos de gestão previstos na Lei do Saneamento Básico (Lei 11.445/07) são compatíveis com os instrumentos de gestão que são aplicados para a prestação do serviço público de saneamento básico previstos na Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) e no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01)?

Pela pesquisa realizada, considera-se confirmado o questionamento, pois, verificou-se que há correspondência entre os instrumentos de gestão: o *plano de saneamento básico elaborado pelo titular da prestação do serviço*; o *Plano Nacional de Saneamento Básico*; e o *Sistema Nacional de Informações em Saneamento (SINISA)*; previstos na Lei do Saneamento Básico (Lei 11.445/07), que corresponderam aos instrumentos de gestão: os *Planos de Recursos Hídricos*; a *outorga dos direitos de uso de recursos hídricos*; e o *Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos*, previstos na Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei 9.433/97).

Também foi possível verificar a correspondência entre o *plano de saneamento básico elaborado pelo titular da prestação do serviço* previsto na Lei do Saneamento Básico (Lei 11.445/07) com o *plano diretor* previsto na CRFB/88 e no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01). O *plano diretor* é um dos principais instrumentos de gestão da *política de desenvolvimento urbano* para o planejamento do município, e através de suas diretrizes será feita a elaboração do *plano de saneamento básico elaborado pelo titular da prestação do serviço*.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **Comitês de Bacias Hidrográficas**. Brasília, [20--?]a. Disponível em: <http://www.cbh.gov.br/GestaoComites.aspx>. Acesso em: 21 set. 2016.

_____. **Sobre a ANA**. Brasília, [20--?]b. Disponível em: <http://www2.ana.gov.br/Paginas/institucional/SobreaAna/Default.aspx>. Acesso em: 15 ago 2018.

_____. **Sobre o SNIRH**. Brasília, [20--?]c. Disponível em: <http://www.snirh.gov.br/portal/snirh/snirh-1/o-que-e>. Acesso em: 15 ago. 2018.

ALOCHIO, Luiz Henrique Antunes. **Direito do Saneamento**. Campinas: Millenium, 2007.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 9648**: Estudo de concepção de sistemas de esgoto sanitário. Rio de Janeiro: ABNT, 1986.

BRASIL. [Estatuto da Cidade]. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 15 ago. 2018.

_____. [Política Nacional de Recursos Hídricos]. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Brasília, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm. Acesso em: 15 ago. 2018.

_____. [Política Nacional do Saneamento Básico]. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm. Acesso em: 15 ago. 2018.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 15 ago. 2018.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Curso de direito ambiental**. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

GRAF, Ana Claudia Bento. Água, bem mais precioso do milênio: o papel dos Estados. **Revista CEJ**, Brasília, n. 12, p. 30-39, set./dez. 2000. Disponível em: <http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/356/504>. Acesso em: 14 abr. 2016.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. 3. ed. São Paulo: Atlas 2014.

IBGE. **Doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado (DRSAI) 1993/2008**. Séries históricas e estatísticas. Brasília, [201-]. Disponível em: <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=AM38&sv=95&t=doencas-relacionadas-ao-saneamento-ambientalinadequado-drsai>. Acesso em: 15 ago. 2018.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Guia para a elaboração de Planos Municipais de Saneamento Básico**. 2. ed. Brasília: Ministério das Cidades, 2011.

_____. **O Ministério**. [Brasília], [20--?]. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php/institucional/o-ministerio>. Acesso em: 15 ago. 2018.

_____. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. **Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2014**. Brasília, SNIS, 2016. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/diagnostico-agua-e-esgotos/diagnostico-ae-2014>. Acesso em: 15 ago. 2018.

_____. **Seminário Articulação dos planos plurianuais e agendas de desenvolvimento territorial**. [Brasília], 2004. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi1/publicacoes/eventos-e-seminarios/snsa_spi_ppa_v2.pdf. Acesso em: 15 ago. 2018.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Água**. Brasília, [20--?]. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/agua>. Acesso em: 15 ago. 2018.

MOTA, Carolina. **Saneamento básico no Brasil: aspectos jurídicos da Lei Federal 11.445/07**. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)**. [S.l.], [2010]. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2018.

_____. **Escritório das nações unidas de apoio à década internacional de acção (UNO-IDFA)**. Água para a Vida, 2005-2015. Zaragoza, [201-]. Disponível em: http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_media_brief_por.pdf. Acesso em: 15 ago. 2018.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da pesquisa jurídica: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do direito**. 7. ed. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: estudos sobre a Constituição, os Direitos Fundamentais e a proteção do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SETTI, Arnaldo A. et al. **Introdução ao gerenciamento de recursos hídricos**. 3. ed. Brasília: ANEEL/ANA, 2001.