

**XXIV ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI - UFS**

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO

LIVIA GAIGHER BOSIO CAMPELLO

NORMA SUELI PADILHA

CARLOS FREDERICO MARÉS FILHO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – Conpedi

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Conselho Fiscal

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

Representante Discente - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

Secretarias

Diretor de Informática - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

Diretor de Relações com a Graduação - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

Diretor de Relações Internacionais - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

Diretora de Apoio Institucional - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

Diretor de Educação Jurídica - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

Diretoras de Eventos - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

Diretor de Apoio Interinstitucional - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

D598

Direito ambiental e socioambientalismo [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;
Coordenadores: Carlos Frederico Marés Filho, Livia Gaigher Bosio Campello, Norma Sueli Padilha – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-034-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34



XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO

Apresentação

A obra que ora apresentamos reflete o desenvolvimento da produção científica e acadêmica do Direito Ambiental, no âmbito do grupo de trabalho Direito Ambiental e Socioambientalismo, que aconteceu no XXIV Encontro Nacional do CONPEDI, na Universidade Federal do Sergipe UFS, no mês de junho/2015, na cidade de Aracajú.

Trata-se de uma coletânea permeada por profundas ponderações, análises e rediscussões, não apenas adstritas à retórica do positivismo jurídico, mas sobretudo pautada por uma unidade ética e filosófica que converge para transformar a cultura social, econômica e política de práticas não sustentáveis, de agressão e degradação ao meio ambiente.

A proteção do meio ambiente, em toda sua abrangência e complexidade, demanda dos pesquisadores, não apenas da área jurídica, extrema dedicação e aprofundamento dos estudos. Nesse contexto, a presente coletânea expõe artigos científicos inéditos, os quais, dada a qualidade de seus autores e da pesquisa empreendida por cada qual, transformam a obra em uma contribuição inestimável para aqueles que desejam se aprofundar na compreensão da proteção jurídica do meio ambiente em seus mais diversos e densos aspectos.

Com efeito, para se ter uma ideia das sensíveis temáticas aqui desvendadas, cumpre-nos ainda que brevemente mencioná-las: (i) Aspectos axiológicos da responsabilidade civil ambiental decorrente de sentença penal condenatória por crime contra o meio ambiente: uma in(feliz) realidade brasileira a ser pensada, intensa reflexão apresentada por Elcio Nacur Rezende e Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro. (ii) Uma análise da Política de Sustentabilidade prática pelas empresas: Avon Mundial e Natura S.A., do ponto de vista da ética animal, preocupação explicitada por Roberta Maria Costa Santos. (iii) O socioambientalismo como marco determinante para o desenvolvimento territorial do estado do Amapá, compreensão adotada por Maria Emília Oliveira Chaves. (iv) O papel do Ministério Público eleitoral no crime de poluição em campanhas políticas, análise desenvolvida por Eriton Geraldo Vieira. (v) O exercício da competência municipal legislativa concorrente em matéria ambiental no Município de Pelotas, examinado por Carlos André Hüning Birnfeld e Rodrigo Gomes Flores. (vi) Liquidação e efetividade da tutela coletiva ambiental, estudada por Juliana Rose Ishikawa da Silva Campos e Marcelo Antonio Theodoro. (vii) Plano Nacional de Saneamento Básico: instrumento fundamental para a reconquista da capacidade diretiva do Estado na condução das políticas públicas que envolvem o setor de saneamento, demonstrado

por Adriana Freitas Antunes Camatta e Beatriz Souza Costa. (viii) O valor cultural do Encontro das Águas entre os Rios Negro e Solimões como fundamento para o seu tombamento, defendido com entusiasmo por Tatiana Dominiak Soares e Thirso Del Corso Neto. (ix) A avaliação de impacto ambiental como instrumento de concretização do princípio da precaução, explicitada por Natalia de Andrade Magalhaes e Marília Martins Soares De Andrade. (x) A tributação em prol do meio ambiente do trabalho: uma análise da contribuição para o seguro de acidentes de trabalho, brilhantemente destacada por Valmir Cesar Pozzetti e Marcelo Pires Soares. (xi) Meio ambiente e fundamentos ético-morais e filosóficos: o despertar da conscientização ecológica, anunciada com propriedade por Kiwonghi Bizawu e Marcelo Antonio Rocha. (xii) Um retrato histórico das audiências públicas de licenciamento ambiental do estado do Amapá, demonstrado didaticamente por Linara Oeiras Assunção. (xiii) Análise da degradação ambiental na Lagoa da Bastiana (Município de Iguatu/Ce), desenvolvida pormenorizadamente por Francisco Roberto Dias de Freitas e Vladimir Passos de Freitas. (xiv) Educação ambiental e desenvolvimento socioambiental da região amazônica, estudada por Fernando Rocha Palácios. (xv) Avaliação de impactos ambientais transfronteiriços: uma abordagem crítica, examinada por Denise S. S. Garcia e Heloíse Siqueira Garcia. (xvi) A extrafiscalidade como mecanismo de conformação entre a ordem econômica e o desenvolvimento sustentável: a tributação verde, analisada por Wellington Boigues Corbalan Tebar e Wilton Boigues Corbalan Tebar. (xvii) A competência ambiental à luz da Lei Complementar n. 140 de 08 de dezembro de 2011, demonstrada com clareza por Sidney Cesar Silva Guerra e Patricia da Silva Melo. (xviii) O controle social como um dos fundamentos do direito da regulação face aos riscos ambientais das novas tecnologias, apresentado por Marcelo Markus Teixeira e Reginaldo Pereira. (xix) Licenciamento ambiental para obtenção de dados sísmicos de prospecção na exploração offshore: avanço ou retrocesso?, indagado por Alexandre Ricardo Machado. (xx) Imposto predial e territorial urbano (IPTU): a extrafiscalidade como mecanismo de desenvolvimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado na cidade de Manaus, apresentado por André Lima de Lima. (xxi) Doenças ocupacionais do profissional da área de educação e responsabilidade pelos danos infligidos ao meio ambiente do trabalho, pesquisado por Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho e Sienna Cunha De Oliveira. (xxii) Efetivação das dimensões da sustentabilidade na construção do meio ambiente e da moradia adequados, defendida por Amanda Cristina Carvalho Canezin e Miguel Etinger de Araujo Junior. (xxiii) Desenvolvimento sustentável e a efetivação do direito fundamental ao meio ambiente sadio: por uma ordem econômica ambiental, demonstrado por Romana Missiane Diógenes Lima e Marianna de Queiroz Gomes. (xxiv) A lei 9.605/98 e as sanções penais derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, explicitada por Wallace Ferreira Carvalhosa. (xxv) A análise do imposto territorial rural à luz da função socioambiental, elaborada por Juliana de Carvalho Fontes e Rodrigo Machado Cabral Da Costa. (xxvi) Direitos humanos e

transnacionalidade: o meio ambiente sustentável no contexto da cidadania global, explicitada por Maria Lenir Rodrigues Pinheiro e Maria Rosineide da Silva Costa. (xxvi) O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado frente às diversidades natural e cultural: o vínculo sociojurídico oriundo da sociobiodiversidade, defendido por Larissa Nunes Cavalheiro e Luiz Ernani Bonesso de Araujo. (xxvii) O princípio da precaução e a dis ISO 9001:2015 revisão da norma ISO: estabelecendo conexões entre as nanotecnologias e o direito ambiental, analisado por Patricia Santos Martins e Wilson Engelmann. (xxviii) Que estado socioambiental é esse?, perscrutado por Franclim Jorge Sobral de Brito e Luiz Gustavo Levate. (xxix) Liberdade, tolerância e meio ambiente: o diálogo possível, refletida por José Fernando Vidal de Souza e Yuri Nathan da Costa Lannes. (xxx) Tributo extrafiscal como instrumento de proteção ambiental, apresentado por Ana Paula Basso e Letícia de Oliveira Delfino. (xxxi) Movimentos sociais: a luz no fim do túnel para a relação homem/natureza, explicado por Emmanuelle de Araujo Malgarim. (xxxiii) A (in)efetividade da proteção jurídica dos pescadores artesanais marítimos alagoanos, investigada por Mario Jorge Tenorio Fortes Junior e Gustavo De Macedo Veras. (xxxiv) Dever fundamental de proteção do meio ambiente: a função socioambiental da propriedade e a vinculação dos particulares, pesquisado por Daniele Galvão de Sousa Santos. (xxxiv) A aplicação de conhecimento complexo nos casos envolvendo povos tradicionais através da pesquisa jurídica em seu âmbito transdisciplinar, averiguada por Carla Vladiane Alves Leite e José Querino Tavares Neto.

São dignos dos recebidos aplausos, os trabalhos que neste momento compõem tão grandiosa obra coletiva, os quais tivemos a honra de moderar suas comunicações orais, na qualidade de coordenadores do GT, no XXIV Encontro Nacional do CONPEDI-UFS. Nesse sentido, é preciso salientar que esta coletânea, ora apresentada à comunidade acadêmica, denota verdadeira e inquestionável disposição intelectual de seus autores para enfrentar temas bastante delicados e disseminar legítimos interesses na defesa do meio ambiente.

Enfim, consignamos nossos mais sinceros agradecimentos aos autores e desejamos a todos uma excelente leitura!

Curitiba/ Campo Grande/São Paulo, inverno de 2015.

Carlos Frederico Marés Filho

Professor da Pontifícia Universidade Católica do Paraná PUC-PR

Lívia Gaigher Bósio Campello

Professora da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul UFMS

Norma Sueli Padilha

Professora da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul UFMS e Unisantos

**PLANO NACIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO: INSTRUMENTO
FUNDAMENTAL PARA A RECONQUISTA DA CAPACIDADE DIRETIVA DO
ESTADO NA CONDUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE ENVOLVEM O
SETOR DE SANEAMENTO**

**NATIONAL PLAN OF SANITATION: FUNDAMENTAL INSTRUMENT FOR THE
RECONQUEST OF POLICY CAPACITY OF THE STATE IN CONDUCTING
PUBLIC POLICIES THAT INVOLVES THE SANITATION SECTOR**

**Adriana Freitas Antunes Camatta
Beatriz Souza Costa**

Resumo

O presente estudo procurou identificar, por meio de uma metodologia analítico-descritiva, quais foram as principais deficiências que envolveram o setor de saneamento básico no Brasil e que implicaram na limitação de seu acesso a todos os indivíduos. Por se tratar de serviço público fundamental, intrinsecamente ligado à promoção da saúde e do meio ambiente, demonstrou-se a necessidade de intervenção do Estado nas políticas públicas referentes ao setor, por meio de uma gestão e de um planejamento integrados. Com o advento do novo marco legal (Lei 11.445/07) e, no intuito de alcançar soluções pragmáticas, destacou-se o Plano Nacional de Saneamento Básico como o instrumento hábil a equacionar as racionalidades econômico-sociais do setor, apontando cenários, metas e estratégias que visam operacionalizar a efetivação das políticas públicas voltadas para o segmento, promovendo a efetiva universalização do setor.

Palavras-chave: Saneamento básico, Estado, Planejamento, Plano nacional de saneamento básico.

Abstract/Resumen/Résumé

The present study sought to identify, by means of an analytical methodology and descriptive, which were the main weaknesses involving the basic sanitation sector in Brazil and that resulted in limiting its access to all individuals. Because it is of fundamental public service, intrinsically linked to the promotion of health and the environment, demonstrated the need for State intervention in public policies related to the sector, through a management and an integrated planning. With the advent of the new legal framework (Law 11.445/07) and, in order to reach pragmatic solutions, said that the National Plan of Sanitation as the instrument able to equate the rationalities economic-social sector, pointing scenarios, goals and strategies to operationalize the realization of public policies for the segment, promoting effective universalisation of the sector.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sanitation, State, Planning, National plan of sanitation.

1 INTRODUÇÃO

Em virtude de uma demanda social crescente em busca de melhores condições de vida, a saúde pública e a qualidade ambiental têm sido questões suscitadas contemporaneamente. Por tal razão, premente se faz a análise de um tema fundamental a interligar as áreas de saúde, meio ambiente e sociedade, qual seja: o saneamento básico.

Importantes mudanças políticas, sociais e econômicas ocorridas no quadro brasileiro ao longo dos anos, influenciaram sobremaneira os destinos tomados por esse segmento. Entre centralizações e descentralizações cambiantes, o saneamento básico tornou-se o foco de políticas públicas oscilantes, realizadas de acordo com os interesses governamentais predominantes.

Tanto o crescimento das cidades como das sociedades demonstrou a necessidade em se expandir as estruturas saneares, sendo o saneamento fator preponderante na manutenção do equilíbrio ambiental e do viver dignamente.

Sob esse viés, as políticas públicas realizadas mostraram-se insuficientes, principalmente nas duas últimas décadas, desmotivando a ampliação das redes de infraestrutura. Essa situação implicou no desenvolvimento privilegiado de algumas regiões em detrimento de outras, o que repercutiu negativamente no setor, que se manteve estagnado, provocando reflexos diretos numa sociedade carente.

Esse panorama se repete atualmente e concretiza a ideia de que o saneamento básico ainda não é uma realidade para todos, uma vez que diversos problemas (sociais, econômicos, políticos e culturais), dificultam o incentivo à universalização de seu acesso.

Nesse sentido, destaca-se como objetivo geral desta pesquisa a identificação de um planejamento, dos planos e programas, com destaque para o Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB), que podem atribuir racionalidade e operacionalidade às políticas sobre o setor de saneamento básico.

Pretende-se demonstrar que estes instrumentos configuram-se como ferramentas hábeis na tentativa de conciliar, em um só projeto, as lógicas sociais e econômicas que envolvem os serviços essenciais. Para tanto, utilizou-se como técnica, a metodologia analítico-descritiva, priorizando a pesquisa bibliográfica.

Enfatizando o caráter transdisciplinar que a temática envolve, o estudo obteve como dados complementares, informações eletrônicas, artigos científicos, além das legislações pertinentes ao tema, a fim de formular um raciocínio lógico-argumentativo coerente.

Partindo-se desta hipótese central, aborda-se num primeiro momento um panorama histórico do saneamento no Brasil e todas as suas contradições que contribuíram para a formação de um cenário de conjunturas políticas, sociais, culturais e econômicas nas quais se desenvolveram esses serviços.

Posteriormente, procede-se a uma sucinta análise da Lei 11.445/07, o esperado marco legal, que dispõe sobre as diretrizes organizacionais para o setor de saneamento, ressaltando a necessidade da criação de um planejamento integrado do setor, bem como da existência de planos e programas que viabilizem de forma efetiva a realização do saneamento básico no Brasil.

Destacam-se o planejamento setorial e os planos governamentais como instrumentos essenciais na elaboração das políticas públicas, de forma a conciliar as perspectivas sociais e econômicas enfrentadas pelo segmento.

Nessa perspectiva, propõe-se a cooperação entre os entes federativos, como modo de auxiliar o Estado na prestação dos serviços essenciais. Para tanto, tenciona-se o uso de ferramentas tais quais, os consórcios públicos e a gestão integrada como formas alternativas para os serviços de saneamento.

O estudo também tem por base promover uma reflexão específica sobre a relevância da criação do Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB) para dar às políticas públicas sobre saneamento básico a devida operacionabilidade de que tanto necessitam.

A intenção deste trabalho é demonstrar que, para que o saneamento básico seja promovido a todos sem distinção, deve-se investir em programas e estratégias estipulados por um Plano que seja capaz de ampliar de forma significativa a universalização do acesso aos seus serviços.

Nesse estudo, utilizou-se como importante referencial teórico a obra “O saneamento no Brasil: políticas e interfaces”, de Sonaly Cristina Rezende e Léo Heller e o Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB, 2013).

2 PANORAMA DO SANEAMENTO NO BRASIL

O setor de saneamento básico no Brasil se perfaz por um quadro bastante complexo, em virtude de uma trajetória político-social oscilante, que contribuiu de forma significativa para a formação desse segmento.

A compreensão das políticas públicas exercidas e, conseqüentemente, das estratégias criadas para o setor de saneamento remontam à inevitabilidade em retroceder no tempo para

captar a exata noção das diferentes formas que a estrutura sanear se firmou e como evoluiu a partir do crescimento das sociedades.

Nesse contexto histórico demonstram-se as relações do homem com o meio ambiente e de como o país foi afetado por práticas sanitárias realizadas pelos povos colonizadores, principalmente com a chegada da Corte Portuguesa ao Brasil. (REZENDE; HELLER, 2008).

Até o advento supra, o território brasileiro era formado por um aglomerado de regiões semiautônomas, isoladas entre si, que se organizavam em torno de seus pequenos grupos primitivos. Não havia nenhum comércio, muito menos algum tipo de comunicação entre elas. (GOMES, 2007).

O sistema de capitanias também já havia sido instalado, mas não possuía, da mesma forma, um centro comum de organização que só tardiamente apareceu com a implantação de um Governo Geral.

Contudo, a influência dos europeus tornava-se expressiva introduzindo no Brasil uma nova fase que passaria a interligar a sociedade brasileira ao mundo civilizado. Com o desembarque da Corte Portuguesa no Rio Janeiro percebeu-se a profunda transformação pela qual a colônia passaria a suportar, devido ao grande volume populacional.

Anteriormente ao desembarque dos europeus no continente, o Brasil já era habitado pelos indígenas que estabeleciam aqui as suas relações com o meio ambiente e se deslocavam em conformidade às necessidades de água e alimento.

No comportamento desses povos, encontram-se as primeiras e originárias noções de saneamento, uma vez que já se percebia em algumas tribos certa preocupação e cuidado no armazenamento da água em recipientes próprios confeccionados em barro, argila ou pedra. Quanto aos desejos, delimitavam áreas que se destinavam às necessidades fisiológicas e, posteriormente, serviam para depósito de detritos.

Apesar de se configurarem medidas incipientes e precárias, elas se mostraram importantes pela necessidade de organização dessas estruturas, mas como ocorriam de forma individualizada, ainda não podiam ser consideradas como saneamento propriamente dito.

A chegada da Corte em 1808 e, sucessivamente, a abertura dos portos em 1810, provocaram vultosos impactos no país devido ao grande aumento populacional gerado, que demandou a necessidade de um maior abastecimento de água e descarte dos dejetos produzidos. A população que era estimada em 100.000 habitantes em 1822 saltou para 135.000 em alguns poucos anos. (PAULI, 2011).

Demonstrando esse panorama, Laurentino Gomes (2007, p.157-158) nos revela exatamente a realidade encontrada na cidade do Rio Janeiro, naquele período:

“A limpeza da cidade estava toda confiada aos urubus”, escreveu o historiador Oliveira Lima. Alexander Caldcleugh, um estrangeiro que viajou pelo Brasil entre 1819 e 1821, ficou impressionado com o número de ratos que infestavam a cidade e seus arredores. “Muitas das melhores casas estão de tal forma repletas deles que durante um jantar não é incomum vê-los passeando pela sala”, afirmou. Devido à pouca profundidade do lençol freático, a construção de fossas sanitárias era proibida. A urina e as fezes dos moradores, recolhidas durante a noite, eram transportadas de manhã para serem despejadas no mar por escravos que carregavam grandes tonéis de esgoto nas costas. Durante o percurso, parte do conteúdo desses tonéis, repleto de amônia e uréia, caía sobre a pele e, com o passar do tempo, deixava listras brancas sobre suas costas negras. Por isso, esses escravos eram conhecidos como “tigres”. Devido à falta de um sistema de coleta de esgoto, os “tigres” continuaram em atividade no Rio de Janeiro até 1860 e no Recife até 1882. O sociólogo Gilberto Freire diz que a facilidade de dispor de “tigres” e seu baixo custo retardou a criação de redes de saneamento nas cidades litorâneas brasileiras. (GOMES, 2007, p. 157-158).

Antes da explosão demográfica acontecer, a maioria das ações sanitárias realizadas na colônia, sofria pouquíssimas intervenções de âmbito coletivo. As moradias eram humildes, feitas de recursos naturais recolhidos do entorno e a higiene pessoal era realizada do lado externo das casas. (REZENDE; HELLER, 2008).

O surgimento de novas comunidades demandou ações mais coletivas iniciando assim certas práticas de saneamento. No início elas se traduziam pela coleta de água em bicas e fontes, na drenagem de terrenos, construção de chafarizes e na utilização de mão de obra escrava ou remunerada para a coleta dos resíduos.

Contudo, como bem ressalta Dante Ragazzi Pauli (2011, p.08), o crescente progresso populacional, material e econômico conquistado pela cidade, em tela o Rio de Janeiro, não foi acompanhado proporcionalmente por uma progressão higiênica:

As instalações sanitárias das casas ficavam localizadas nos fundos e os despejos eram recolhidos em barris especiais. Quando ficavam cheios, após vários dias de utilização, acarretando mau cheiro e infectados, eram transportados pelos escravos, apelidados de “tigres” e despejados na atual Praça da República ou na beira-mar, onde eram lavados. (PAULI, 2011, p. 08)

Não se podia ainda cogitar uma estrutura de saneamento, pois toda organização social ainda era muito primitiva. A política econômica estabelecida pelo Brasil colônia voltava-se apenas à busca pelo comércio exterior. A preocupação maior era com a exportação dos produtos nativos e com a expansão territorial, ficando a desejar consideravelmente melhorias que contemplassem maior qualidade à vida dos indivíduos.

A presença da Corte fomentou de certa forma, uma movimentação pró-ativa a algumas políticas sanitárias, promovendo o saneamento dos portos (por meio das inspeções) como medida necessária para impedir a entrada de doenças no país. Sucessivamente

estabeleceu-se a primeira rede de coleta para o escoamento das águas das chuvas e, em 1840, surge a primeira empresa de exploração de serviços pipas de água que eram transportadas em carroças puxadas por burros.

Frente ao possível quadro de epidemias que se instalava no Brasil, iniciou-se forçosamente uma estruturação e organização dos serviços de saneamento básico. Sobre essa perspectiva afirmam Sonaly Cristina Rezende e Léo Heller (2008, p.118) sobre esse fato:

Esse crescente aumento da população contribuiu para o aparecimento de novas vilas e cidades e provocou um adensamento populacional nas cidades preexistentes e conseqüentes demandas relacionadas à infra-estrutura sanitária. As vilas e cidades brasileiras, que até então haviam sido palco de ações individuais ou de pequeno alcance, clamavam por soluções para inúmeros problemas gerados a partir das aglomerações humanas. Epidemias de febre amarela, cólera e varíola eram comuns em todo território brasileiro, atingindo drásticas proporções nas cidades mais populosas. (REZENDE; HELLER, 2008, p.118).

Em que pesasse toda a necessidade de crescimento do segmento, a implementação das ações de saneamento restava intimamente ligada com a urgência em se estabelecer mecanismos eficazes para a prevenção das doenças que assolavam a sociedade.

Entretanto, percebeu-se que as províncias não detinham conhecimentos técnicos para formar e administrar tais serviços, ocasionando uma concessão destes às companhias estrangeiras. Dessa forma, tornou-se comum a intervenção direta das companhias inglesas nos setores de infraestrutura básica, inclusive de saneamento.

Com o advento da Proclamação da República (1891), a prestação dos serviços de saúde, incluindo a questão sobre a fiscalização sanitária, passou a ser reafirmada como competência dos Estados. Dessa forma, ao se ver obrigado a assumir tal postura, o Estado transfere para a iniciativa privada, principalmente para as empresas de capital inglês como mencionado, os serviços de saneamento. Estas, por sua vez, visando apenas o lucro, atuam de forma mais efetiva somente nas regiões onde residia a aristocracia.

De 1857 a 1877, o governo de São Paulo, após assinatura com a empresa Achilles Martin D'Estudens, constrói o primeiro sistema Cantareira de abastecimento de água encanada. Em 1861 é a vez de Porto Alegre instalar o seu sistema e em 1876 o Rio de Janeiro utiliza o Decantador Dortmund¹ e se torna pioneiro em nível mundial na elaboração de uma Estação de Tratamento de Água (ETA). (PAULI, 2011).

¹Os Decantadores são equipamentos de diferentes dimensões e vazões, cilíndricos ou retangulares, especialmente projetados para realizar a decantação / clarificação de efluentes industriais ou água. Tal método consiste no processo de separação, pela ação da gravidade (sedimentação), das matérias em suspensão (sólidos sedimentáveis) em um líquido de menor densidade. (AgE. **Decantadores AgE**. Disponível em: <<http://agetec.com.br/produtos/equipamentos/decantadores/>> Acesso em: 02 jul. 2014.

Surgem assim, as primeiras ações comuns para os sistemas de abastecimento de água e esgoto, inseridas em um planejamento coletivo. Porém, tais serviços, ainda adentravam reduzida parcela dos lares, configurando-se como privilégio afeto às classes sociais mais abastadas.

A concessão dos serviços de saneamento básico à iniciativa privada tornou-se traço marcante da estratégia política brasileira. No entanto, o descontrole no quadro de contenção das epidemias revelou a fragilidade da prestação desses serviços no âmbito social, o que se tornou uma grave ameaça ao desenvolvimento industrial e comercial devido à diminuição dos recursos humanos para as relações de produção. (REZENDE; HELLER, 2008).

A prestação deficitária dos serviços de saneamento assumidos pelas concessionárias, somada à grande insatisfação popular, fez com que Estado retomasse para si a gestão dessa atividade, encampando-a e criando inspetorias e diretorias específicas para o tema. Restava configurado certo comprometimento em relação à universalização do acesso dos serviços saneares aos demais necessitados. Competia, portanto, ao Estado a responsabilidade de zelar pela higidez da população.

Todavia, a partir de 1910, os governos estaduais demonstram-se deficitários e incapazes tecnicamente e financeiramente de sustentar o combate às epidemias e recorrem à União para auxiliá-los na prestação dos serviços de saneamento. Esse auxílio perdurou certo momento, mas com o passar do tempo, alguns Estados conseguiram a independência da União passando a gerir sozinhos os seus serviços sanitários.

A década de 40 é marcada por forte centralização dos serviços públicos com maior intervenção do Estado na economia. Surgem as autarquias e o setor de saneamento básico separa-se do setor da saúde pública, ganhando contornos próprios.

Já os anos 50 e 60 são marcados por uma maior abertura ao capital estrangeiro numa perspectiva desenvolvimentista de sociedade. Sob este prisma, os serviços de saúde e saneamento se desvinculam alçando maior autonomia, fazendo com que tal período ficasse registrado por uma transição entre uma gestão centralizadora para uma de natureza autônoma. Nesse sentido, o Estado assume outro papel, tornando-se um agente orientador e fiscalizador dos serviços.

A partir desse período, as políticas sobre saneamento tendem a oscilar entre centralizações e descentralizações administrativas que comungam com os interesses políticos e econômicos de determinados setores.

Segundo aponta Abelardo de Oliveira Filho (2006, p.01), sobre o panorama no Brasil àquele tempo:

A situação atual e trajetória do saneamento no Brasil é um exemplo de como determinadas políticas públicas expressam com bastante clareza as opções político-institucionais assumidas pelos sucessivos governos nacionais e os impactos resultantes sobre os padrões de interação política vigentes entre os atores que atuam no setor. De fato, a cada opção governamental predominante no setor de saneamento correspondem formas institucionais e organizacionais específicas, que orientam as diferentes modalidades técnicas de intervenção e as formas políticas de se relacionar com os segmentos sociais beneficiários dos programas ofertados. (OLIVEIRA FILHO, 2006, p. 01).

A política centralizadora havia sustentava um modelo burocrático para o setor acarretando grande ineficiência para um segmento que se apresentava sob uma perspectiva muito mais empresarial do que de serviços.

Além do mais, o modelo tarifário utilizado pela administração direta demonstrava-se inadequado, uma vez que não era sustentado por sua própria arrecadação. Havia uma má operacionalização e mau gerenciamento do sistema. Fazia-se necessário então, a criação de uma estrutura de serviços que detivesse maior autonomia administrativo-financeira auxiliada por maior flexibilidade de gestão.

Dessa forma, os serviços de saneamento básico começam a ser assumidos pelos Municípios, de forma descentralizada, criando-se os Departamentos de Água e Esgoto (DAE's) e de Serviços Autônomos de Água e Esgoto (SAE's). (GROTTI, 2011).

Nesse contexto foi lançado o Plano Nacional de Financiamento para Abastecimento de Água (1952) que se tornou precioso marco para as reformulações políticas do setor, buscando-se um sistema que fosse baseado em uma autossustentação tarifária.

Em 1964, estabelecido o período militar, as decisões tomadas a nível federal são retomadas de forma centralizada com a intervenção direta do governo militar na economia e na política do país. Em decorrência de tal fato, os setores de serviço e indústria ficam adstritos a esse controle. O interesse do governo federal pelos serviços de saneamento básico apresenta-se evidente como forma de legitimação de sua estrutura, bem como de suas políticas de controle.

Sonaly Cristina Rezende e Léo Heller (2008, p.257) discorrem sobre o cenário de significativas transformações no saneamento que se apresentava nas décadas de 50 e 60:

Objetivava-se a autonomia dos sistemas, e com isso houve freqüentes modificações nos órgãos responsáveis, visando alcançar melhorias na sua prestação. Neste período foram experimentados diferentes modelos de gestão, ficando patente a importância do uso da tarifa como instrumento de custeio dos serviços. Surgiram as autarquias na década de 1950 e, na década de 1960, o modelo de gestão representado pelas empresas de economia mista que recebeu incentivos por parte dos agentes financiadores – SUDENE, BID, BNH -, e as CESBs constituíram as principais representantes desse modelo. (REZENDE; HELLER, 2008, p.257).

Cria-se o Banco Nacional da Habitação (BNH) que passará a ser o principal suporte da política de saneamento, gerindo os recursos arrecadados com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Na mesma linha, a liberação de empréstimos às empresas de saneamento, pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), restava condicionada à concessão desses serviços para as empresas estatais de economia mista.

Por meio desse condicionamento, os Municípios tiveram de repassar os serviços de saneamento às companhias estaduais de saneamento básico (CESB's).

Em razão de tais fatos, percebe-se que no Brasil não havia nenhum programa que fosse capaz de organizar o setor de saneamento. Não havia nenhum tipo de integração ou sistematização legislativa, apenas leis esparsas referentes à temática em questão. Com o aprimoramento de crescentes programas financeiros foi pensado um modelo contratual de gestão para compilar os regramentos sobre o saneamento básico assentando uma aliança entre União, Estados e Municípios.

Em 1969 foi instituído o Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) que possuía como metas a eliminação do déficit do saneamento básico, a manutenção do equilíbrio entre a demanda e a oferta de bens e serviços, o atendimento globalizado a todas as cidades brasileiras, a instituição de uma política tarifária, a redução de custos operacionais e o desenvolvimento de pesquisas e assistência técnica. (REZENDE; HELLER, 2008).

O modelo PLANASA previa a realização de inversões nas áreas urbanas e em alguns serviços que se tornassem rentáveis, deixando de lado, porém, os serviços de esgotamento sanitário aos segmentos sociais, que não detinham meios de assumir os custos da política tarifária. (OLIVEIRA FILHO, 2006).

Após a extinção desse programa as ações governamentais tornaram-se desarticuladas e pontuais. Diante do vazio institucional instalado, o setor de saneamento básico manteve-se estagnado. Sucessivas tentativas de regulamentação do setor foram feitas, mas todas sem sucesso, até que surgisse um novo marco regulatório jurídico-institucional: a Lei 11.445/2007.

3 NOVO MARCO REGULATÓRIO

A Lei 11.445/2007 instituiu as diretrizes nacionais para o saneamento básico e sua devida prestação, conforme a previsão descrita no artigo 21 da CF/88. Assim dispõe o artigo em seu inciso XX: compete à União “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”. No mesmo sentido, o artigo

23, IX, dispõe sobre a competência comum da União e dos entes federados em “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”. (BRASIL, 1988).

Surge, enfim, um marco legal a estabelecer as diretrizes nacionais para o saneamento básico, bem como para a política federal do setor, com a finalidade de promover a uniformização da situação do saneamento básico no país.

A Lei se materializou como forma de externar as novas necessidades expostas pelo segmento, exigindo transformações nas funções de prestação, planejamento e regulação dos serviços de saneamento. Assim sendo, ela se revelou como um imperativo político e jurídico a nortear esse segmento que ainda passava por conflitos de titularidade na prestação dos serviços de saneamento básico. (CAMATTA, 2014).

Inserida em um novo contexto democrático, novas demandas despontavam na sociedade exigindo melhores condições e transparência na gestão dos serviços sociais essenciais como o saneamento.

Percebe-se, claramente, por todo histórico descrito, que parte da dificuldade na efetivação da universalização do acesso aos serviços de saneamento advém das falhas ministradas por uma política pública ineficiente.

Considera-se política pública, nas palavras de Carolina Mota (2010, p.266), “o instrumento de ação do poder público destinado a alcançar objetivos coletivos”. No mesmo sentido, a Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado do Paraná dispõe de um conceito de política pública que abarca sistematicamente os:

conjuntos de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, que visam assegurar determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico. As políticas públicas correspondem a direitos assegurados constitucionalmente ou que se afirmam graças ao reconhecimento por parte da sociedade e/ou pelos poderes públicos enquanto novos direitos das pessoas, comunidades, coisas ou outros bens materiais ou imateriais. (SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DO PARANÁ, 2010).

As políticas públicas necessitam, para serem concretizadas, de instrumentos que a viabilizem como os planejamentos, a adequada regulação, execução eficiente, fiscalização sendo todos esses meios utilizados de forma integrada.

O planejamento tem como função precípua organizar e ordenar as ações humanas para a consecução de objetivos específicos a alcançar os interesses colimados.

Corroborando tal entendimento, a Lei 11.445/07 prevê, em seu artigo 9º, que:

O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:

I - elaborar os planos de saneamento básico, nos termos desta Lei;

II - prestar diretamente ou autorizar a delegação dos serviços e definir o ente responsável pela sua regulação e fiscalização, bem como os procedimentos de sua atuação. (BRASIL, 2007).

Nessa perspectiva, o planejamento se torna o mecanismo indispensável para atribuir a racionalidade necessária para a transformação de determinada realidade. Torna-se crucial, portanto, a implementação do planejamento em todas as políticas públicas de forma a equacionar, da melhor maneira possível, as lógicas econômicas e sociais que permeiam as atividades do Estado. Dentre elas, destacam-se os serviços essenciais de saneamento básico. (CAMATTA, 2014).

Muito bem se expressa José Roberto Pimenta Oliveira (2011, p.229) a respeito do caráter jurídico do planejamento:

Não é possível desconhecer, entretanto, o caráter de norma jurídica do plano, visto como resultado da atividade de planificação. O caráter determinante de que fala a Constituição (art.174) simplesmente enuncia que há produção jurídica na atividade, devendo órgãos e entes da Administração observar, no exercício das respectivas atribuições, o que foi definido no planejamento que as governa. Em outros termos, está constitucionalizada a atribuição de efeitos jurídicos ao planejamento administrativo. O desencadeamento de efeitos jurídicos, isto é, o surgimento de situações jurídicas ativas e passivas advindas do processo de incidência do ordenamento sobre o plano, alçado à condição de declaração jurídica, é ponto nuclear para a construção de qualquer teoria dogmática da matéria. (OLIVEIRA, 2011, p.229).

Cumprе salientar que a política pública é estabelecida no âmbito das funções governamentais, enquanto o planejamento e o plano pertencem a um contexto jurídico da própria função administrativa, muito mais operacional, portanto. (CAMATTA, 2014).

Somente uma organização administrativa coordenada será capaz de operacionalizar as diretrizes traçadas e necessárias ao setor de saneamento, corroborando o que dispõe a legislação referida.

4 OS PLANOS NA LEI 11.445/2007

O Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, que regulamenta a Lei 11.445, estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e apresenta em seu artigo 2º a conceituação do que seja planejamento para a Lei de Saneamento.

Planejamento consiste, portanto, “nas atividades atinentes à identificação, qualificação, quantificação, organização e orientação de todas as ações, públicas e privadas, por meio das quais o serviço público deve ser prestado ou colocado à disposição de forma adequada”. (BRASIL, 2010).

Ressaltando o artigo 9º, I, da Lei 11.445/2007, somado ao conceito do que seja planejamento pela definição acima, constata-se de imediato que a política pública afeta ao setor de saneamento básico deve englobar tanto a questão do planejamento em si, como a edição de um plano que seja capaz de exteriorizar e formalizar todas as definições estabelecidas pela política pública do Estado.

Pelo que preconiza a Lei de Saneamento, qualquer prestação de serviço de saneamento básico deverá observar um plano a ser realizado pelo respectivo titular. Nesse sentido, a Lei 11.445 (BRASIL, 2007) dispõe:

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, utilizando sistema de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos e apontando as causas das deficiências detectadas;
II - objetivos e metas de curto, médio e longo prazos para a universalização, admitidas soluções graduais e progressivas, observando a compatibilidade com os demais planos setoriais;
III - programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas, de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, identificando possíveis fontes de financiamento;
IV - ações para emergências e contingências;
V - mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas. (BRASIL, 2007).

Os planos de saneamento devem ser específicos ou segmentados, disciplinando de forma singular cada setor conectado ao saneamento básico. Em outras palavras, a aprovação de plano, por setor, abarcou todos os serviços que compõem o conceito legal de saneamento básico. Dessa forma, o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, a limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e a drenagem e manejo das águas pluviais urbanas devem ter um plano específico para cada serviço respectivo. (CAMATTA, 2014).

Tal postura, permitiu buscar maior articulação intersetorial, principalmente entre o plano de saneamento básico e o plano da bacia hidrográfica em que este estiver inserido (art. 19, §3º da Lei 11.445/07)².

² Art. 19. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo:

§ 3º Os planos de saneamento básico deverão ser compatíveis com os planos das bacias hidrográficas em que estiverem inseridos. (BRASIL, 2007).

A Lei 11.445/07 proporcionou tamanha relevância aos planos, sejam eles setoriais ou regionais, que, por meio do Decreto 7.217/10 foi regularizada, a partir do exercício de 2014, a existência do plano de saneamento básico como pressuposto para prover o acesso aos recursos orçamentários da União.

Por último, o artigo 52 da Lei 11.445/07 (BRASIL, 2007), em seu inciso I, dispõe que a União elaborará, sob a coordenação do Ministério das Cidades:

I - o Plano Nacional de Saneamento Básico - PNSB que conterá:

- a) os objetivos e metas nacionais e regionalizadas, de curto, médio e longo prazos, para a universalização dos serviços de saneamento básico e o alcance de níveis crescentes de saneamento básico no território nacional, observando a compatibilidade com os demais planos e políticas públicas da União;
- b) as diretrizes e orientações para o equacionamento dos condicionantes de natureza político-institucional, legal e jurídica, econômico-financeira, administrativa, cultural e tecnológica com impacto na consecução das metas e objetivos estabelecidos;
- c) a proposição de programas, projetos e ações necessários para atingir os objetivos e as metas da Política Federal de Saneamento Básico, com identificação das respectivas fontes de financiamento;
- d) as diretrizes para o planejamento das ações de saneamento básico em áreas de especial interesse turístico;
- e) os procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações executadas. (BRASIL, 2007).

Nesse raciocínio, foi aprovado pela Portaria Interministerial nº 571, de 05 de dezembro de 2013, o Plano Nacional de Saneamento Básico, que foi elaborado pelo Governo Federal, em amplo processo participativo.

Doravante denominado PLANSAB, ele é resultado de um processo planejado e coordenado pelo Ministério das Cidades (MCidades), tendo sido realizado em três momentos distintos: (I) primeiro houve a formulação do “Pacto pelo Saneamento Básico: mais saúde, qualidade de vida e cidadania”, que marcou o início do processo participativo de elaboração do Plano, em 2008; (II) posteriormente, providenciou-se a elaboração, em 2009 e 2010, de extenso estudo denominado Panorama do Saneamento Básico no Brasil, que teve como um de seus produtos a versão preliminar do PLANSAB e, por último, (III) a “Consulta Pública”, que submeteu a versão preliminar do Plano à sociedade, promovendo uma ampla e importante discussão e posterior consolidação de sua forma final, influenciada pelas contribuições sugeridas. (MINISTÉRIOS DAS CIDADES, 2014).

O documento “Pacto pelo Saneamento Básico: mais saúde, qualidade de vida e cidadania”, foi importante por capitanear o entendimento sobre a construção de meios e soluções que buscassem a universalização do acesso ao saneamento básico e à inclusão social.

O seu propósito consistiu na tentativa de mobilizar diversos segmentos da sociedade para a construção do Plano, bem como seu engajamento no alcance de objetivos e metas propostos.

Importante mencionar, como marco relevante para a concretização do projeto PLANSAB, o denominado estudo “Panorama do Saneamento Básico no Brasil”, desenvolvido por três universidades distintas: a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), a Universidade Federal da Bahia (UFBA) e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Seu objetivo foi o de promover ampla pesquisa, com sistematização e análise de informações, produção conceitual e desenvolvimento de prognósticos, formulando um panorama estratégico para a política pública de saneamento básico no país, em um horizonte de 20 anos.

Esses estudos, somados à consulta popular, foram os principais elementos que contribuíram para a ocorrência de uma versão preliminar do Plano. Embora se tratando de documentos independentes, cada um teve sua real importância e contribuição para a aferição de dados e diretrizes.

Em relação à estrutura participativa proposta pelo estudo, Rogério Braga Silveira, Léo Heller e Sonaly Rezende (2013) assim dispõem:

O Plansab foi estruturado de forma a comportar uma elaboração participativa utilizando, para tanto, instrumentos como os seminários regionais, que ocorreram nas cinco macrorregiões do Brasil, na fase de elaboração, e audiências públicas posteriores, destinadas à sua discussão e validação. Embora nos seminários regionais tenha sido identificada a existência de atores sociais com diferentes visões de mundo, nas propostas aprovadas pelos participantes prevaleceram aquelas que possuíam uma visão social. Uma particularidade do Plansab que chama a atenção é a introdução da metodologia participativa em atividades que exigem especialização técnica. Assim, em diversos momentos do processo de elaboração foram realizados encontros com especialistas renomados em suas áreas de trabalho, não envolvidos diretamente com o plano, com o objetivo de apropriação de conhecimento. (SILVEIRA *et al.*, 2013).

Para tanto, foram estimados investimentos para o setor, que totalizaram o montante de R\$ 508,4 bilhões de reais a serem atingidos em 20 anos, para o alcance das metas idealizadas pelo Plano. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2014).

Além disso, foram definidas macrodiretrizes e estratégias visando orientar a atuação dos agentes do setor, em especial do Governo Federal, e serviram de referência para o delineamento de três Programas, quais sejam: Saneamento básico integrado, Saneamento rural e Saneamento estruturante.

Em relação ao monitoramento, avaliação sistemática e revisão do Plano, foram definidas cinco dimensões, a serem consideradas criteriosamente: cenários, metas, indicadores auxiliares, macrodiretrizes, estratégias e programas. Dessa forma, o Plano será avaliado anualmente e revisado a cada quatro anos, preferencialmente em períodos coincidentes com os de vigência dos Planos Plurianuais (PPAs) do Governo Federal.

Trata-se, portanto, do primeiro plano de saneamento do País, elaborado de maneira democrática e participativa, contando com representantes do governo, da sociedade e dos agentes públicos e privados que atuam no setor de saneamento.

Constata-se, assim, que o Plano Nacional de Saneamento Básico constitui o eixo central da política federal, o documento norteador na implementação integral do saneamento básico, promovendo uma articulação nacional entre os entes da federação, governo e sociedade, em defesa da concretização das diretrizes estipuladas pela Lei 11.445/07.

O Plano, assim configurado, torna-se um instrumento fundamental para a reconquista da capacidade diretiva do Estado na condução das políticas públicas que envolvem o setor de saneamento, bem como na escolha das estratégias e objetivos a serem adotados pelo governo, a fim de melhor atender as demandas da sociedade.

As previsões para o setor implicam um horizonte de 20 anos, nos quais o objetivo maior é a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico como um direito social.

Nessa conjuntura, o planejamento, portanto, é condição indispensável para o Brasil avançar nos níveis de cobertura e na qualidade dos serviços prestados à população brasileira. A conciliação das lógicas econômico-sociais só se torna possível se bem planejadas, de modo a equacionar os distintos interesses que envolvem o setor, bem como os atores que nele atuam.

5 PLANO NACIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO

À princípio, sem delongas, pode-se afirmar que a lógica adotada para a elaboração do Plano Nacional de Saneamento (PLANSAB) é a de um planejamento que tem por objetivo uma visão estratégica de futuro. O enfoque a ser adotado é o de visualizar possíveis cenários, a partir de incertezas incidentes, com base em sólida análise factual da situação atual e pregressa.

Nesse contexto, foram definidos no plano, três cenários de planejamento designados como cenários 1, 2 e 3. O primeiro deles consta como o cenário de referência para o

planejamento. Nele foram estabelecidas metas a serem atingidas ao longo dos 20 anos de execução do PLANSAB, incluindo propostas, macrodiretrizes e estratégias.

Operacionalmente, ainda foram oferecidos programas para a política pública de saneamento básico, em um nível de discriminação ainda preliminar, uma vez que, em uma próxima etapa, eles serão abordados em maior profundidade. (PLANSAB, 2013).

Como consequência tem-se os outros dois cenários que servirão de balizas para o monitoramento de tendências, corroborando para possíveis ajustes dinâmicos ao PLANSAB ao longo do seu período de execução.

Assim dispõe o Plano Nacional de Saneamento básico:

Para a elaboração do *Panorama do Saneamento Básico no Brasil* e do Plansab diversas etapas e atividades foram percorridas. No plano conceitual foram elaborados 13 Cadernos Temáticos, que aprofundaram em definições necessárias para a compreensão e a tomada de posição sobre aspectos essenciais para a elaboração do Plano. Desenvolveu-se ampla análise situacional das condições de saneamento básico do País, em quatro dimensões: os *déficits*, os programas governamentais relacionados à área, os investimentos realizados e os aspectos político-institucionais. Foi, ainda, realizada estimativa dos investimentos necessários para se atingirem as metas estabelecidas. Em paralelo a todas essas etapas, foi percorrido um conjunto de atividades, com vistas à conformação da *visão estratégica*, que compreendeu: seleção dos condicionantes do futuro e suas variações; identificação e análise dos atores sociais do setor; definição e descrição de cenários; escolha do cenário de referência; estabelecimento de metas; definição de macrodiretrizes, estratégias e programas; proposição do monitoramento e avaliação do Plano. (PLANSAB, 2013).

Dessa forma, cumpre esclarecer duas abordagens importantes na definição central do Plano, quais sejam: as medidas estruturais e as medidas estruturantes. As primeiras correspondem aos tradicionais investimentos em obras que realizam intervenções físicas relevantes nos territórios, em conformação com as necessidades de infraestruturas físicas de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

Tais investimentos são evidentemente indispensáveis para suprir o déficit de cobertura pelos serviços bem como para a proteção da sociedade quanto aos riscos epidemiológicos, sanitários e patrimoniais.

Sob outro aspecto, entende-se por medidas estruturantes aquelas que fornecem o devido suporte político e gerencial para a sustentabilidade da prestação dos serviços saneares. Tais medidas encontram-se tanto na esfera do aprimoramento da gestão, em todas as suas facetas, quanto ao aperfeiçoamento cotidiano da infraestrutura física.

Sob esse novo olhar, o PLANSAB transcende o tradicional foco dos planejamentos clássicos sobre saneamento básico, pautados na hegemonia de investimentos em obras físicas,

para promover um melhor equacionamento destas com as medidas estruturantes. Parte-se do pressuposto de que o fortalecimento das ações nessas medidas conjuntas permitirá uma maior eficiência, crescente efetividade e sustentação aos investimentos em medidas estruturais.

As políticas públicas somadas aos programas elaborados de forma estratégica representam o Estado em ação e refletem determinado projeto político voltado para os interesses da sociedade. Desta feita, os programas sedimentam e orientam as ações governamentais com vistas à consecução dos fins sociais.

No Brasil, o Plano Plurianual é o instrumento que possibilita consolidar o projeto político e social para o País. Ele está previsto na Constituição Federal (BRASIL, 1988) e consiste em um poderoso meio de planejamento que tem como função organizar os principais objetivos, diretrizes e metas da Administração Pública para um período de quatro anos.

Cada programa é formado por um conjunto de ações orçamentárias, estruturadas na forma de projetos, atividades e operações especiais, e ações não-orçamentárias que buscam abarcar uma realidade concreta, com o intuito de promover mudanças também concretas. (PLANSAB, 2013).

Nesse sentido, pode-se agrupar o conjunto de programas do Governo Federal na seara do saneamento básico em cinco principais grupos, que possuem ações diretas e relacionadas ao setor.

O primeiro grupo de programas direciona-se à execução de ações diretas de saneamento básico assim definidas: abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem das águas pluviais e resíduos sólidos. Em geral, o objetivo desses programas é ampliar a cobertura e a qualidade dos serviços de saneamento básico, com ênfase nas ações estruturais que englobam obras físicas.

Já os outros quatro grupos de programas incorporam as ações relacionadas ao saneamento básico, mas que visam atuar tanto em áreas especiais, vulneráveis, com maiores déficits dos serviços, quanto no campo do desenvolvimento urbano para enfrentar os problemas relacionados à intensa urbanização e à necessidade de serviços de infraestrutura urbana.

Além desses, outros fatores serão observados como o acesso à água e ao controle da poluição dos recursos hídricos (problemas de infraestrutura hídrica e de degradação ambiental de bacias hidrográficas), bem como as ações de gestão pública e capacitação profissional.

Entretanto, torna-se imperioso ressaltar, que os programas necessitam de um sistematizado detalhamento, sobretudo de suas ações, que sejam capazes de demonstrar

efetivas estratégias para o enfrentamento da problemática do saneamento básico e dos processos de implementação para a consecução dos seus objetivos.

Somente por meio de um detalhamento específico torna-se possível identificar o foco de atuação de cada programa e de cada ação, bem como da inter-relação estabelecida entre eles. Da mesma forma, a partir de sua análise, percebe-se com clareza o entrave a ser enfrentado e as estratégias a serem buscadas, tanto do ponto de vista tecnológico como de gestão. (PLANSAB, 2013).

A gestão referente às políticas públicas é outro ponto importante apresentado pelo PLANSAB. Ela encontra-se sedimentada nos Planos Plurianuais (PPAs). O programa consiste, exatamente, no elo que interliga o PPA e o orçamento estipulado.

Contudo, o Programa de Aceleração do Crescimento sobre Saneamento (PAC Saneamento), a partir de 2007, colocou em evidência as fragilidades dessa gestão via programas, apresentando as dificuldades deles em dialogar com a realidade política e social, inclusive para garantir processos de implementação mais céleres. (PLANSAB, 2013).

Nesse raciocínio, o PAC saneamento inovou imprimindo outra racionalidade às ações delineadas pelo Governo Federal, construindo uma lógica própria para garantir a sua execução. O foco na ampliação de investimentos em obras físicas, os critérios de prioridade e elegibilidade e as salas de situação criadas para dar coesão à ação pública, além da contratação de técnicos, conformaram um conjunto de estratégias que, dentre outras questões, desnudaram as deficiências do aparato estatal para a execução do projeto político governamental. (PLANSAB, 2013).

Todavia, percebeu-se que o PAC saneamento também apresentou dificuldades oriundas da própria realidade social, principalmente no tocante à capacidade gerencial dos Estados e Municípios, no que diz respeito aos níveis de desembolso.

A análise contextual revela que, se por um lado os programas e as ações devem ser desenvolvidos em torno de um conceito de saneamento básico conjuntamente aos princípios da política pública, por outro, percebe-se a necessidade de serem garantidos recursos financeiros perenes e cooperação gerencial entre os entes. A experiência operacional dos programas tem demonstrando as dificuldades reais do setor e, com isso, o próprio setor vai aprimorando as suas habilidades.

Como exemplo, o PLANSAB destaca, dentre os projetos do Governo Federal voltados ao estabelecimento de ações de saneamento básico, os seguintes programas realizados com o auxílio do PAC: Programa de Serviços Urbanos de Água e Esgoto;

Programa Saneamento para Todos; Programa de Infraestrutura Hídrica; Programa Resíduos Sólidos Urbanos; Programa Drenagem Urbana e Controle de Erosão Marítima e Fluvial.

Como muito bem ressalta o PLANSAB:

A caracterização político-institucional do setor busca avaliar como variáveis institucionais, políticas e estruturais, expressas através dos conceitos de legado de políticas prévias e de dependência de trajetória, contribuem para a constituição de padrões diferenciados de políticas e serviços de saneamento. Essas políticas se territorializam de maneiras distintas e desiguais por estratos sociais e nas diferentes regiões brasileiras, expressando, inclusive, o tipo de relação entre União, estados e municípios e entre Estado e sociedade. Esse fator é um dos que impõem desafios para a universalização dos serviços, na perspectiva de consagrá-los como direito de cidadania. (PLANSAB, 2013).

Com o declínio do PLANASA e, no intuito de superar o “vazio institucional” instaurado no setor, estabeleceu-se um período denominado de gestão sem política. O quadro era, no mínimo, preocupante. Havia forte dispersão de recursos, além de superposição de competências em vista da multiplicidade de órgãos que atuavam no setor de saneamento, segundo lógicas próprias e desarticuladas, implicando graves impactos sociais.

Surge, então, a Lei nº 11.445/2007 que, somada à Lei dos Consórcios Públicos e da Gestão Associada, consolidaram referências normativas assegurando o caráter público dos serviços de saneamento.

Todavia, percebe-se que as condições criadas para transformar a Lei 11.445/2007 em política pública efetiva, não acabaram com as contradições sociais existentes. Sob esta perspectiva, apesar do avanço trazido pelo novo marco regulatório, ele não constituiu uma política nacional de saneamento básico, mas sim uma lei federal que determina, entre outros aspectos, a elaboração de um plano nacional.

Ainda que a Lei 11.445/2007 represente um importante passo, uma vez que definiu um quadro normativo para o setor, a sua tradução em política pública tornou-se condicionada à capacidade de gestão dos entes titulares, prestadores dos serviços de saneamento básico bem como da vinculação ao Plano Nacional de Saneamento Básico. Disso advém toda a relevância e destaque do PLANSAB.

Considerando que os serviços de saneamento são serviços públicos, não restam dúvidas de que compete ao Poder Público o dever de organizar e assegurar a prestação de tal atividade. Da sua natureza de serviço público decorre a importante concepção adotada pela Lei nº 11.445/2007, de que “em relação aos serviços de saneamento existirão três responsabilidades distintas: (I) a função planejadora; (II) a função reguladora; e (III) a função prestacional”. (PLANSAB, 2013).

Nesse entendimento dispõe o Plano Nacional de Saneamento Básico (2013) que a função reguladora deve ser traduzida como a ação do Estado na ordem econômica e social, visando à proteção do interesse público.

Por conseguinte, essa regulação deverá garantir os direitos dos cidadãos bem como a prestação adequada dos serviços. Além do mais, torna-se imperiosa a transparência por parte das agências e órgãos reguladores e a participação dos indivíduos no controle social sobre as políticas públicas.

É pressuposto do PLANSAB, “com base nas indicações da análise situacional e das manifestações em oficinas e consultas públicas, a presença e integração de mecanismos capazes de democratizar efetivamente os processos de decisão do setor de saneamento”. (PLANSAB, 2013).

Na mesma linha o Plano aponta a necessidade e importância da gestão associada como mecanismo de cooperação intermunicipal a solucionar impasses existentes na estrutura jurídico-administrativa dos consórcios públicos.

No mesmo sentido, afirma que a gestão configura-se como o instrumento hábil a equacionar uma organização sustentável dos serviços essenciais nos pequenos municípios e aglomerações urbanas. Para se ter uma ideia, no Brasil, 80% dos Municípios tem menos de 30 mil habitantes. Grande parte desses Municípios não possui estruturas institucionais e financeiras para organizar uma gestão sustentável dos serviços de saneamento básico. (PLANSAB, 2013).

Para os Municípios de menor porte, que possuem inexpressivo desenvolvimento econômico, existe grande dificuldade na captação de recursos e significativa inviabilidade técnica e administrativa. Nesse sentido, a cooperação por meio dos consórcios públicos e dos convênios de cooperação, representam alternativas importantes para a implementação dos projetos de saneamento, inseridas no contexto de uma gestão integrada.

Ao notar os índices de cobertura dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no Brasil, percebe-se com clareza a necessidade de universalização dos serviços saneares, entretanto revelam a presença de déficits permanentes.

No mesmo raciocínio, constata-se grande desigualdade na oferta dos serviços e infraestrutura de saneamento básico entre as destoantes faixas de renda: quanto menor a renda, maior é o déficit. Isso se torna fator preocupante, pois nas médias e grandes cidades, esse déficit implica em milhares de pessoas sem acessos aos serviços essenciais.

Conforme demonstra Felipe Camelo de Freitas Evangelista (2012, p.203) “a desigualdade social é refletida na diversidade de modos e condições de vida ao longo do

território. Os espaços resididos por pessoas com baixo poder aquisitivo são incomparavelmente mais precários do que aqueles ocupados por indivíduos de renda elevada”.

O modelo tarifário brasileiro também não ajuda. Ele tem como principal característica o modelo do subsídio cruzado, utilizado, sobretudo, pelas companhias estaduais de saneamento.

O grande problema é que com a abertura do capital de algumas empresas ao mercado de ações e a proporcional distribuição entre os acionistas, fizeram com que os lucros obtidos tornassem-se inexpressivos, fazendo com que a parcela a ser contabilizada deixasse de ser aplicada para custear investimentos.

Diante de todos os argumentos apresentados, nota-se que a proposta dos programas governamentais para a concretização das estratégias traçadas pelo PLANSAB, levando em conta a análise situacional do saneamento básico no Brasil, considera uma visão ampla, com a descrição de cenários, estratégias situacionais e metas como ponto crucial do planejamento.

Assim, a implementação dos programas do PLANSAB deverá observar de forma conglobante a disponibilidade orçamentária, o alinhamento ao Plano Plurianual – PPA e às prioridades de Governo.

Acrescenta-se ao argumento, a necessidade de que os diversos agentes executores abarcados pelo Plano, nele se reconheçam e se mantenham estimulados a contribuir para o êxito da política pública de saneamento básico.

Outra preocupação a ressaltar é que esses programas garantam materialidade e concretude à visão estratégica do Plano. Só assim os serviços de saneamento básico alcançarão a devida universalidade e efetividade que tanto a sociedade carece.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para se ter a real dimensão da atual situação do saneamento no Brasil, mister se faz uma análise histórica de como o Estado assumiu o referido serviço ao longo dos anos e do próprio desenvolvimento da nação.

O setor de saneamento brasileiro se estruturou diante de um quadro bastante complexo, em virtude de uma trajetória político-social oscilante, que contribuiu de forma significativa para a formação desse segmento.

Somente com a compreensão das políticas públicas exercidas e, conseqüentemente, das estratégias criadas para o setor de saneamento, é que se pode desenvolver a habilidade

para captar a exata noção das diferentes formas que a estrutura sanear se firmou e como evolui a partir do crescimento das sociedades.

Dessa forma, em virtude das políticas desarticuladas, o setor de saneamento passou a exigir, mais do que nunca, uma normatização específica que ditasse as diretrizes gerais para a política de saneamento básico, dentro de uma visão mais contemporânea, que acompanhasse a transformação das sociedades.

Surge então a Lei 11.445/07 para institucionalizar o serviço de saneamento como um serviço público, de responsabilidade prestacional do Estado, como decorrência de atividade essencial para a sobrevivência digna das pessoas.

Com o seu advento, tem-se o novo marco do setor que inovou ao elencar em seu bojo, várias diretrizes, como o princípio da universalização do acesso como meta a nortear todas as ações do Estado, trazendo para as políticas públicas as noções de planejamento, gestão e articulação intersetorial entre os entes federados.

Dessa forma, o ato de planejar se revela como a forma crucial a ser utilizada pelo Estado para equilibrar a promoção do desenvolvimento social com a necessária racionalidade econômica que o setor exige.

Por meio do planejamento, reconquista-se a capacidade diretiva do Estado na condução das políticas públicas que envolvem o saneamento, ponderando as estratégias e objetivos a serem adotados pelo governo, a fim de melhor atender as demandas da sociedade, bem como os atores que nela atuam.

Nesse sentido, a Lei 11.445/2007 aponta para a necessidade de criação do Plano Nacional de Saneamento Básico que seja capaz de estipular os objetivos e metas nacionais e regionalizadas, de curto, médio e longo prazos, para garantir a universalização dos serviços de saneamento básico, bem como de estabelecer as diretrizes e orientações para o equacionamento dos condicionantes político-institucional, legal, jurídica, econômico-financeira, administrativa, cultural e tecnológica e a proposição de programas, projetos e ações necessários para atingir os objetivos e as metas da Política Federal de Saneamento Básico.

Esses instrumentos convergem para que aconteça a efetiva cooperação setorial, na medida em que as funções estatais percebem-se ampliadas e complexas e, considerando os altos investimentos que o setor de saneamento exige, faz com que novas formas para a prestação desse serviço sejam encontradas.

Destaca-se, portanto, o PLANSAB, como o primeiro plano de saneamento do País, elaborado de maneira democrática e participativa, contando com representantes do governo, da sociedade e dos agentes públicos e privados que atuam no setor de saneamento.

Constata-se que o Plano Nacional de Saneamento Básico deve constituir o eixo central da política federal, o documento norteador na implementação integral do saneamento básico, a promover uma articulação nacional entre os entes da federação, governo e sociedade, em defesa da concretização das diretrizes estipuladas pela Lei 11.445/07.

O Plano, assim configurado, torna-se o instrumento fundamental para a reconquista da capacidade diretiva do Estado na condução das políticas públicas que envolvem o setor de saneamento, bem como na escolha das estratégias e objetivos a serem adotados pelo governo, a fim de melhor atender as demandas da sociedade.

As previsões para o setor implicam um horizonte de 20 anos, nos quais o objetivo maior é a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico como um direito social.

Nessa conjuntura, o planejamento, portanto, é a condição indispensável para que o país avance nos níveis de cobertura e na qualidade dos serviços prestados à sociedade. A conciliação das lógicas econômico-sociais só se torna possível se bem planejadas, de modo a equacionar os distintos interesses que envolvem o setor, bem como os atores que nele atuam.

REFERÊNCIAS

AITH, Fernando. Saúde e saneamento no Brasil: aspectos conceituais e regulatórios e os desafios para a adoção de políticas públicas intersetoriais no país. *In*: MOTA, Carolina (coord). **Saneamento básico no Brasil**: aspectos jurídicos da Lei Federal nº 11.445/07. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p.235-258.

ALMEIDA, Luciana Dayoub Ranieri de. O saneamento básico como elemento essencial do direito ao desenvolvimento e a correlata orientação da Lei nº 11.445 de 2007. *In*: OLIVEIRA, José Roberto Pimenta; POZZO, Augusto Neves Dal (Coord.). **Estudos sobre o marco regulatório de saneamento básico no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p.69-91.

ALOCHIO, Luiz Henrique Antunes. **Direito do Saneamento**: introdução à lei de diretrizes nacionais de saneamento básico (lei federal nº 11.445/2007). 2ed. Campinas: Millennium, 2010. 201p.

BARROSO, Luis Roberto. Saneamento básico: competências constitucionais da União, Estados e Municípios. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 11, agosto/setembro/outubro, 2007. Disponível em:

<<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-11-AGOSTO-2007-LUIS%20ROBERTO%20BARROSO.pdf> -> Acesso em: 11 ago. 2014.

BOLZAN, Fabrizio. A natureza da contraprestação pecuniária nos serviços de saneamento básico: taxa ou tarifa? *In*: PICININ, Juliana; FORTINI, Cristiana (Orgs.). **Saneamento básico: estudos e pareceres à luz da Lei nº 11.445/2007**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p.161-180.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. Brasília, Senado Federal. 1988. Brasília (DF), 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 02 jun. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010**. Regulamenta a Lei no 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. Brasília (BR), 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7217.htm> Acesso em: 10 jul. 2014.

BRASIL. **Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Brasília (DF), 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm> Acesso em: 02 jun. 2014.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 571, de 05 de dezembro de 2013**. Aprova o Plano Nacional de Saneamento Básico (PNSB). Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=176&data=06/12/2013&captchafield=firistAccess>> Acesso em: 30 ago. 2014.

CAMATTA, Adriana Freitas Antunes. **Saneamento básico no Brasil: desafios na universalização de seu acesso frente aos impasses econômicos e sociais que limitam a oferta dos serviços essenciais**. 2014. 163p. (Dissertação de Mestrado em Direito). – Escola Superior Dom Helder Câmara, Belo Horizonte, 2014.

CARLOS, Édison. Saneamento Básico ainda é artigo de luxo no Brasil. *In*: **Instituto Trata Brasil**. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.com.br/saneamento-basico-ainda-e-artigo-de-luxo-no-brasil-portal-do-saneamento>>. Acesso em: 10 jul. 2014.

DEMOLINER, Karine Silva. **Água e saneamento básico: regimes jurídicos e marcos regulatórios no ordenamento brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. 220p.

EVANGELISTA, Felipe Camelo de Freitas. A criminalidade e o planejamento ambiental urbano. **Revista Veredas do Direito**. v.9, n.17 janeiro/junho, 2012. p.197-211.

GENEROSO, Evandro. A nova lei do saneamento: breves reflexões. *In*: PICININ, Juliana; FORTINI, Cristiana (Orgs.). **Saneamento básico**: estudos e pareceres à luz da Lei nº11.445/2007. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p.157-160.

GOMES, Laurentino. **1808**: Como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a História de Portugal e do Brasil. São Paulo: Planeta do Brasil, 2007. 414p.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **O saneamento no Brasil**. Disponível em: <http://www.cetesb.sp.gov.br/userfiles/file/mudancasclimaticas/proclima/file/cursos_seminarios/abes/downloads/material_extra/1sabesp_saneamento_brasil.pdf> Acesso em 30 jun. 2014.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. A evolução jurídica do serviço público de saneamento básico. *In*: OLIVEIRA, José Roberto Pimenta; POZZO, Augusto Neves Dal (Coord.). **Estudos sobre o marco regulatório de saneamento básico no Brasil**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p.15-48.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **PLANSAB – Plano Nacional de saneamento básico**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNSA/PlanSaB/plansab_texto_editado_para_download.pdf> Acesso em: 11 ago. 2014.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB)**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/instrumentos-da-politica-de-residuos/plano-nacional-de-saneamento-basico>> Acesso em: 28 jul. 2014.

MOTA, Carolina. O controle social no setor de saneamento básico: principais aspectos da lei federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007 – lei de saneamento básico. *In*: MOTA, Carolina. (coord). **Saneamento básico no Brasil**: aspectos jurídicos da Lei Federal nº 11.445/07. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p.261-281.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. **O planejamento do serviço público de saneamento básico na Lei nº 11.445/2007 e no Decreto nº 7.217/2010**. *In*: OLIVEIRA, José Roberto Pimenta; POZZO, Augusto Neves Dal (Coord.). Estudos sobre o marco regulatório de saneamento básico no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p.224-261.

OLIVEIRA FILHO, Abelardo de. **Institucionalização e desafios da política nacional de saneamento: um balanço prévio.** Disponível em:

<<http://www.assemae.org.br/arquivoArtigos/abelardo2.pdf>.> Acesso em: 30 maio 2014.

PAULI, Dante Ragazzi. **O saneamento no Brasil.** Disponível em:

<http://www.cetesb.sp.gov.br/userfiles/file/mudancasclimaticas/proclima/file/cursos_seminarios/abes/downloads/material_extra/1sabesp_saneamento_brasil.pdf.> Acesso em: 22 maio 2014.

REZENDE, Sonaly Cristina. HELLER, Léo. **O saneamento no Brasil: políticas e interfaces.** 2 ed. rev. e amp. Belo Horizonte, UFMG, 2008. 387p.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DO PARANÁ. Disponível em:

<http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/coea/pncpr/O_que_sao_PoliticasPublicas.pdf> Acesso em: 21 ago. 2014.