

OS DESAFIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL.

THE CHALLENGES OF THE PUBLIC ADMINISTRATION IN THE PROVISION OF THE PUBLIC SERVICE OF BASIC SANITATION IN BRAZIL.

Jon Petrus Silva Mora¹
Joílson Leopoldino Vasconcelos Junior²

RESUMO: O presente trabalho tem como finalidade, expor as dificuldades enfrentadas pela administração pública, para a oferta do serviço público de saneamento básico, visa explicar o contexto histórico dos surgimentos das leis de saneamento básico e as mudanças trazidas com a vigência de lei regulatórias, como o aumento dos conflitos pela exploração dos serviços públicos e recursos hídricos. Em 5 de janeiro de 2007, foi publicada a lei 11.445, a qual regulou os serviços de saneamento básico. A Lei do Saneamento foi recentemente alterada pela Lei 14.026/2020 em diversos aspectos; principal deles na alteração na definição dos serviços públicos de saneamento básico. Novo Marco do Saneamento, através da lei 14.026/2020, o qual possibilita a entrada da iniciativa privada na prestação de serviços do setor, justificada pela ausência de participação privada nos serviços de saneamento básico. A melhoria dos programas de saneamento básico se dá ao desempenho dos programas já existentes, juntamente com a criação de novos programas. existentes, juntamente com a criação de novos programas. Como do Plano Plurianual (PPA), previsto para o período compreendido entre 2000 e 2003. O PPA contém as diretrizes, os objetivos e as metas do governo para as despesas de capital, e engloba, em seus objetivos, “ampliar os serviços de saneamento básico e de saneamento ambiental das cidades”. Esse objetivo é voltado para a universalização dos serviços, obedecendo aos padrões de qualidade compatível com a saúde pública, a preservação do meio ambiente e com os direitos dos consumidores. E também para auxiliar nessa busca a esses enfoques citados, a pesquisa utilizou também uma revisão bibliográfica, como método de pesquisa, a qual teve requisitos para essa pesquisa, tendo como reguladores para o trabalho as produções de artigos científicos na língua portuguesa. Os resultados obtidos, a partir dessa análise, a hipótese do trabalho. Sendo utilizado como requisito um recorte temporal de 10 anos (2010-2020) para busca de artigos inclusos na base de dados eletrônicos: Scientific Electronic Library Online – (SCIELO). Os resultados encontrados, a partir dessa análise, se confirma, com investimentos relacionados ao setor e a integração com as demais políticas públicas é importante e bastante necessário a ser enfrentado refere-se à questão da integração da política de saneamento com as demais políticas públicas. O atual processo de mudanças do setor deve considerar as externalidades da política de saneamento e sua relação com as demais políticas públicas. A implementação de uma política efetiva, que incentive a eficiência de serviço e considere os benefícios sociais das ações saneamento e a inter-relação com as demais áreas, requerem dos municípios e dos estados à geração de informações confiáveis e capacidade técnica. Inexiste, por exemplo, um sistema integrado de informações em saneamento, assim como uma metodologia de monitoramento e avaliação, que permitam relacionar, em níveis local, regional e nacional, as questões de saneamento com as de saúde pública, meio ambiente e habitação, deixando exposto à precariedade da política existente de saneamento básico.

Palavras-chave: Saneamento Básico. Políticas públicas. Legislação.

¹ Discente do curso de Direito da Faculdade de Ilhéus, Centro de Ensino Superior, Ilhéus, Bahia.

² Docente do curso de Direito da Faculdade de Ilhéus, Centro de Ensino Superior, Ilhéus, Bahia. e-mail:

ABSTRACT: The purpose of this work is to expose the difficulties faced by the public administration, for the provision of the public service of basic sanitation, it aims to explain the historical context of the appearance of the laws of basic sanitation and the changes brought about by the validity of regulatory laws, such as the increase in conflicts over the exploitation of public services and water resources. On January 5, 2007, Law 11,445 was published, which regulated basic sanitation services. The Sanitation Law was recently amended by Law 14,026/2020 in several aspects; main one in the change in the definition of public basic sanitation services. New Sanitation Framework, through Law 14.026/2020, which allows the entry of the private sector in the provision of services in the sector, justified by the lack of private participation in basic sanitation services. The improvement of basic sanitation programs is due to the performance of existing programs, together with the creation of new programs. existing ones, together with the creation of new programs. As in the Pluriannual Plan (PPA), foreseen for the period between 2000 and 2003. The PPA contains the government's guidelines, objectives and targets for capital expenditures, and includes, among its objectives, "to expand sanitation services basic and environmental sanitation of the cities". This objective is aimed at the universalization of services, complying with quality standards compatible with public health, preservation of the environment and consumer rights. And also to help in this search for these mentioned approaches, the research also used a bibliographical review, as a research method, which had requirements for this research, having as regulators for the work the production of scientific articles in the Portuguese language. The results obtained, from this analysis, the working hypothesis. A 10-year time frame (2010-2020) was used as a requirement to search for articles included in the electronic database: Scientific Electronic Library Online - (SCIELO). The results found, from this analysis, are confirmed, with investments related to the sector and the integration with other public policies is important and very necessary to be faced, it refers to the question of the integration of the sanitation policy with the other public policies. he current process of changes in the sector must consider the externalities of the sanitation policy and its relationship with other public policies. The implementation of an effective policy, which encourages service efficiency and considers the social benefits of sanitation actions and the interrelationship with other areas, require municipalities and states to generate reliable information and technical capacity. There is, for example, no integrated information system on sanitation, as well as a monitoring and evaluation methodology, which would make it possible to relate, at local, regional and national levels, sanitation issues with those of public health, environment and housing, leaving exposed to the precariousness of the existing basic sanitation policy.

Keywords: Basic Sanitation. Public policy. Legislation.

1. INTRODUÇÃO

Em 5 de janeiro de 2007, foi publicada a Lei 11.445, a qual regulou os serviços de saneamento básico. A Lei do Saneamento foi recentemente alterada pela Lei 14.026/2020 em diversos aspectos; dentre eles, uma pequena alteração na definição dos serviços públicos de saneamento básico. Em suma, a Lei do Saneamento identifica o saneamento básico com quatro atividades, todas consideradas serviços públicos. Define-se como o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de: abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas. Esses serviços foram regulados pelo Decreto 7.217/2010 ("Regulamento do Saneamento"). Dessa

forma, sob a perspectiva jurídica, a distinção entre “saneamento ambiental” e “saneamento básico” tomando como base a inserção ou não dos serviços de limpeza urbana e drenagem pluvial, não tem mais sentido, convém tratar desses serviços de forma separada.

Para assegurar o cumprimento dos critérios de universalização estabelecidos pela legislação (Lei nº 11.445/2007, com a nova redação trazida pela Lei nº 14.026/2020). As regras estabelecem metas de atendimento de 99% da população com água potável e 90% com coleta e tratamento de esgotos até 2033.

Esse estudo traz abordagens sobre os desafios enfrentados pela administração pública, sejam eles sociais ou jurídicos, e melhorias impostas pela atualização das leis de saneamento básico.

Ainda há muita precariedade na oferta de serviço público de saneamento básico no Brasil, está muito distante de atender toda a população brasileira, existem muitos desafios para a administração pública superar, para que todos tenham acesso aos serviços básicos de saneamento, tendo como um dos principais desafios o investimento de recursos para o setor.

O investimento no setor de saneamento básico é de extrema importância. Pois, através de um investimento será possível assegurar que mais cidadãos tenham acesso a esses serviços, garantindo mais qualidade de vida para a população, evitando a proliferação de doenças de veiculação hídrica e garantindo a preservação do meio ambiente e melhorar a qualidade de serviço dos agentes públicos, onde é nítido que a administração pública, não possui de investimentos suficientes para a entrega do serviço. Um serviço eficiente de saneamento básico garante que todos tenham acesso à água tratada, por exemplo. Indispensável para a sobrevivência humana. Atualmente ainda existem quase 35 milhões de pessoas sem acesso à água tratada, 100 milhões sem coleta de esgotos (representando 47,6% da população) e somente 46% dos esgotos produzidos no país são tratados.

Pensando na importância desse tema, elaborei este artigo, que traz os avanços e os principais desafios do setor de saneamento, especialmente do que diz respeito ao acesso à água tratada e ao esgotamento sanitário.

Esse estudo foi elaborado por meio de uma revisão de literatura bibliográfica, que teve como método de pesquisa produções de artigos científicos na língua portuguesa. Sendo utilizado como requisito um recorte temporal de 10 anos (2010-2020) A busca de artigos inclusos na base de dados eletrônicos: Scientific Electronic Library Online – (SCIELO). Foram utilizados os

descritores: Atualização do marco legal de saneamento básico; ‘Agentes políticos’; ‘Leis de saneamento básico’; ‘Âmbito de atuação’; ‘Natureza jurídica’.

2. DESENVOLVIMENTO (REVISÃO DE LITERATURA)

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE SANEAMENTO BÁSICO

A Constituição Federal de 1988 não define nem regulamenta os serviços de saneamento básico, porém os inclui nas competências privativas da União (artigo 21, inciso XX, CF), bem como nas competências comuns dos entes federativos (artigo 23, inciso IX, CF), apesar da controvérsia quanto à titularidade advinda pelo marco regulatório do saneamento básico, que não é o objeto deste estudo. A Carta Magna insere o tópico do saneamento, por uma última vez, no capítulo da Seguridade Social, mais especificamente na seção da Saúde, atribuindo ao Sistema Único de Saúde (S. U. S.) a competência para a formulação da política e da execução das ações de saneamento básico. A lei nº 11.445, de 5 janeiro de 2007, estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico. Inicialmente, as políticas acerca dos serviços de saneamento não eram devidamente reguladas, sendo realizadas localmente, de maneira predominantemente municipal. A partir da atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o saneamento básico brasileiro passou a ver grandes mudanças. Na década de 60 o BID passou a estimular a formação de empresas de economia mista para gerenciar o saneamento, enquanto os municípios passaram a transferir seus serviços para as companhias estaduais de saneamento.

1798

Nesse contexto, inicia a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), que passou a gerir os recursos do setor de Saneamento Básico. O BNH fundou em 1968 o Sistema Financeiro de Saneamento, que trouxe novos investimentos e melhorias.

Já no início da década de 70, foi criado o Plano Nacional de Saneamento – PLANASA, que apesar de obter alguns avanços, sofreu os efeitos da crise econômica enfrentada pelo país na época. Aliado a isso, com a extinção do BNH em 1986 o sistema entrou em colapso permanente.

Quase duas décadas após a promulgação da nova constituição, o marco regulatório do saneamento básico foi finalmente publicado, revogando a Lei nº 6.528/1978 que dispunha sobre o antigo PLANASA.

A lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 altera as leis 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.

Em 2020, o presidente da república sanciona a lei nº 14.026/2020, que atualiza o marco legal do saneamento básico, prevê que os municípios brasileiros devem obrigatoriamente regularizar os contratos que não possuíam metas de universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

2.2 CONTEXTO HISTÓRICO, IMPORTÂNCIA E PAPEL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COM A LEI DE DIRETRIZES NACIONAIS PARA O SANEAMENTO BÁSICO. (LEI Nº11.445/2007)

A Lei nº 11.445/2007, intitulada como Lei das Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico, sancionada pelo presidente da república Luiz Inácio Lula da Silva. Criada por característica importante de finalidade em diminuir o impacto ambiental, promover o aumento da qualidade de vida da população e a prevenção de doenças.

A sanção desta lei é considerada como um marco regulatório para o setor, a lei é responsável por estabelecer as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para prestações de tais serviços ofertados pela administração pública, serviços como: 1799

- a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;
- b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;
- c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas;
- d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas;

“O decreto nº 7217/2010, que estabelece normas para a execução do marco regulatório, definiu, por fim, o que se entende por serviços públicos de saneamento básico como o “conjunto dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos, de limpeza urbana, de abastecimento de água, de esgotamento sanitário e de drenagem e manejo de águas pluviais, bem como infraestruturas destinadas exclusivamente a cada um destes serviços”, em conformidade com a Lei 11.445”.

2.3 IMPORTÂNCIA E PAPEL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COM A LEI QUE ESTABELECE AS DIRETRIZES NACIONAIS PARA O SANEAMENTO BÁSICO E CRIA O COMITÊ INTERMINISTERIAL DE SANEAMENTO BÁSICO. (LEI Nº 14.026/2020).

A Lei nº 14,026/2020 atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), que através disso terá competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento. No setor de saneamento básico, a questão da titularidade sempre foi bastante debatida. A força do debate diminuiu com a decisão na ADI 1.842/RJ, que trouxe um direcionamento. E este direcionamento foi previsto de modo expresso no art. 8º da Lei 11.445/2007 (“Lei do Saneamento Básico” ou apenas “Lei do Saneamento”), com a alteração feita pela Lei 14.026/2020. Pelo art. 8º, I e II, são titulares dos serviços públicos de saneamento básico:

- (a) os Municípios e o Distrito Federal, no caso de interesse local;
- (b) o Estado, em conjunto com os Municípios que compartilham efetivamente instalações operacionais integrantes de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões.

A oferta do serviço público é voltada aos administrados em geral, sendo uma atividade pública (ou estatal). A partir do critério jurídico, uma atividade será pública quando for expressamente atribuída pela ordem jurídica ao Estado sendo de sua responsabilidade. Não havendo previsão de que a atividade é do Estado, ela será privada e vigorará aqui o princípio da liberdade. No caso das atividades públicas, como estas deverão estar previstas na Constituição e nas leis, vige um princípio de competência, ou seja, o ente responsável pelo serviço pode prestá-lo diretamente ou por meio de concessão ou permissão (artigo 175, caput, da Constituição). A Lei nº 14.026/2020 ignora a possibilidade da prestação direta e busca inviabilizar a atuação estatal no setor, privilegiando a concessão para o setor privado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dado o exposto, o trabalho visa ilustrar a importância das Leis de saneamento básico, as quais tem como intuito manter a prestação de serviço público de saneamento básico ao cidadão. Diante disso, o trabalho se justifica, a partir da ampla necessidade da prestação e do investimento no serviço público de saneamento básico no Brasil, ainda há muita precariedade na oferta de serviço público de saneamento básico no Brasil, está muito distante de atender toda a população brasileira, existem muitos desafios para a administração pública superar, para que todos tenham acesso aos serviços básicos de saneamento, tendo como um dos principais desafios o investimento de recursos para o setor. A única forma de oferecer melhores serviços de maneira adequada é por meio de investimentos no setor. Isso pode ser feito de diversas formas, como: A busca de estudos avançados para entender melhor a precariedade enfrentada no cenário atual de cada município ou região, destinar verbas para as obras e os serviços, fazer parcerias com empresas privadas, entre outros fatores que contribuem muito para a melhoria. Sendo assim essa pesquisa utilizou como instrumento de pesquisa uma revisão bibliográfica com requisitos um recorte temporal de 10 anos (2010-2020) para busca de artigos inclusos na base de dados eletrônicos: Scientific Electronic Library Online – (SCIELO) Além disso foram utilizados os descritores: ‘saneamento básico no Brasil; ‘Lei de Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico’; ‘Agentes políticos’; ‘Lei de Responsabilidade’; ‘Âmbito de atuação’; ‘Natureza jurídica’, ‘Agentes públicos’.

1801

A partir desse método utilizado para se atingir uma compreensão a respeito da verificação as necessidades que precisam ser aplicadas, foram, determinados, pontos específicos como explicar o contexto histórico dessas normas e diferenciar a natureza jurídica e âmbito de atuação. Diante dessa análise a pesquisa conseguiu estabelecer as necessidades atuais e históricas.

Com isso a hipótese do trabalho se confirma, pois, com a aplicabilidade das duas referidas leis ao mesmo agente político será considerado bis in idem, ou seja, a aplicação simultânea das leis ao mesmo agente político, o que não é permitido para o ordenamento jurídico brasileiro. Embora, atualmente conforme entendimento jurisprudencial, poderá ser aplicada, a partir da ação civil pública, proposta pelo ministério público, o ressarcimento ao erário pelo mesmo o indivíduo sendo julgado por crime de responsabilidades ainda que sejam prescritas as penas expressas na Lei de Improbidade Administrativa.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. **Constituição Federal de 1988**. Acesso em 23 de out de 2022.

BRASIL. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

BRASIL. Presidência da República. **Lei de Saneamento Básico**. 2020. Acesso em: 23 out. 2022.

TONETO JUNIOR, R. **A situação atual do saneamento básico no Brasil: Problemas e perspectivas**. 2016.

Eng. Sanit. Ambient. Artigo Técnico. **Saneamento básico como dignidade humana: entre o mínimo existencial e a reserva do possível**. 2019.

LIA CELI, FANUCK. **O Estado, os serviços públicos e a administração**. 1986.

BRASIL. Presidência da República. **Lei de Saneamento básico**. 2007. Acesso em: 28 novb. 2022.