



ASPECTOS DO SANEAMENTO BÁSICO: BRASIL E URUGUAI

ASPECTS OF BASIC SANITATION: BRAZIL AND URUGUAY

Francine Delfino Gomes¹

RESUMO

O objetivo do presente artigo visa demonstrar, por intermédio do aspecto comparado, a morosa evolução do saneamento básico no Brasil, se confrontado com o sistema existente no Estado do Uruguai. Nesse diapasão, a respeitabilidade ambiental, no que tange à regularização urbana, se mostra o mais eficaz instrumento de mobilização social para obtenção de resultados efetivos na matéria. Busca-se uma demonstração de que a cooperação sociedade-estado resulta, de fato, na mais vantajosa expansão dos sistemas de saneamento, atingindo, desta forma, a universalização do serviço e o zelo com o meio ambiente.

PALAVRAS-CHAVE: Meio Ambiente. Esgotamento Sanitário. Urbanização regular. Aspectos Comparativos Brasil-Uruguai.

ABSTRACT

The objective of this article is to demonstrate, through the comparative aspect, the long process of basic sanitation in Brazil, when faced with the existing system in the State of Uruguay. In this context, environmental respectability, with regard to urban regularization, is the most effective instrument of social mobilization to obtain effective results in this area. A demonstration is sought that society-state cooperation results, in fact, in the most advantageous expansion of the sanitation systems, reaching, in this way, the universalization of the service and the zeal with the environment.

KEYWORDS: Environment. Basic Sanitation. Urbanization. Comparative Aspects Brazil-Uruguay.

¹ Pós-Graduanda do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Santos-SP;



Introdução

Com a expansão dos grandes centros urbanos, o desenfreado aumento populacional, aliado à precariedade estrutural das cidades, trouxe inúmeros riscos à saúde dos habitantes dessas áreas.

Não se discute que, no decorrer dos séculos se verificaram muitos avanços na área de saúde e limpeza urbana, no entanto, no tocante ao saneamento básico, há muitas pendências a serem resolvidas e pouca evolução se verificou no decorrer dos anos, pois os dados mundiais sobre o assunto ainda são alarmantes, exigindo-se, através de metas - Meta do Milênio para o Saneamento (ONU) -, dos governos internos mudanças rápidas no setor.

No âmbito interno, nosso país enfrenta graves problemas com a crescente expansão urbana irregular, pois as ocupações do solo invasivas ampliam-se significativamente, por decorrência de fatores econômicos e sociais corriqueiramente ocorridos.

Cumprir mencionar que o Brasil – se comparado com o Uruguai – deixa muito a desejar, pois embora estejamos falando de dois países situados no mesmo continente e que possuem índices de qualidade de vida parecidos, os dados relacionados ao saneamento básico são bem desproporcionais, chegando, o Uruguai a crescer quase 50% a mais que o Brasil no planejamento, manutenção e expansão de obras ligadas ao setor.

Para demonstrar essa desproporção, buscou-se expor, através de dados dos diversos setores que pesquisam o assunto, a forma como a problemática é tratada em cada país – Brasil e Uruguai -, buscando, com isso, a criação de oportunidades de melhorias na atenção desse assunto ambientalmente tão essencial para a manutenção das atuais e futuras vidas em nosso país e no mundo.

1. Saneamento básico no Brasil

Historicamente, no que tange ao saneamento básico, a humanidade enfrenta uma problemática que persiste até o presente momento. Tendo em vista que menos da metade da população brasileira, em pleno

século XXI, tem acesso ao serviço - dados estes que contabilizam apenas áreas habitadas de forma regular - muito há que melhorar neste setor, pois as consequências negativas da falta de fornecimento de condições sanitárias dignas são capazes de causar pandemias nas populações dos diversos municípios existentes em nosso país, assim como nas regiões populacionais de todo o mundo.

No Brasil, o saneamento básico mostrou seus primeiros traços na época do Brasil-Império através de obras individuais de drenagem dos terrenos e a instalação de chafarizes. Muito embora a história do abastecimento de água esteja ligada à do saneamento básico em nosso país, em fase pretérita elas chegam até a se confundir, pois os dados ligados ao fornecimento de água advinham do setor da saúde pública, assim como os do saneamento.

Interessante lembrar que no final do século XIX, as províncias e as organizações dos serviços de saneamento cederam as concessões às companhias estrangeiras, mormente às de nacionalidade inglesa. Todavia, por causa da baixíssima qualidade do serviço prestado pelas entidades internacionais, o Brasil estatizou o serviço de saneamento, chegando, apenas, em 1940 a dar início à comercialização dos mencionados sistemas sanitários.

Posteriormente, em 1968, houve a instituição do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), que tinha como diferencial sua autonomia e autossustentação, por intermédio de tarifas e financiamentos baseados em recursos retornáveis, havendo, neste período, uma cisão das instituições que zelavam pela saúde com as entidades que preconcebiam o saneamento. Porém, na década de 80, o Brasil enfrentou uma crise econômica que fragilizou as receitas do setor e que, aliada a centralização do setor, terminou por findar o projeto PLANASA por completo.

Note-se que em nenhuma das constituições brasileiras - desde 1824 – abordaram a defesa do meio ambiente com tanta expressividade quanto a atual Constituição Federal (1988), onde o legislador constituinte buscou motivar a preservação ambiental por intermédio da respeitabilidade dos cidadãos e cooperação do Estado.

Após uma diversidade de modificações legislativas e políticas no setor, até por força de



diversas recomendações internacionais, o Brasil regulamentou, somente em 2007, a Política Nacional do Saneamento Básico, através da Lei 11.445/07². A edição da referida lei foi um marco regulatório na tratativa da temática, pois na história de nosso país, nunca houve dedicação com tamanha especificidade em relação ao saneamento básico, regulamentando, efetivamente, os artigos 196 - direito à saúde, 200 - SUS - e 225 - meio ambiente ecologicamente equilibrado -, todos da Constituição Federal de 1988.

Embora possamos constatar uma evolução legislativa no que concerne ao saneamento básico, muito ainda há que se caminhar nos resultados práticos, pois, segundo dados do Instituto Trata Brasil³, apenas 42,67% dos esgotos do país são tratados. No que toca à coleta, somente 50,3% da população tem acesso ao serviço. E para piorar essa situação, das 100 maiores cidades brasileiras em tratamento dos esgotos, apenas 10 delas tratam acima de 80% seus esgotos. De todas as regiões do nosso país, a situação mais precária está na região norte, pois lá somente 16,42% do esgoto é tratado.

Muitas regiões brasileiras não possuem redes de esgoto e vivem com fossas, poços ou latrinas, expondo aos habitantes do local a diversas doenças como leptospirose e amebíase, que podem levar a morte.

Em decorrência desses lastimáveis dados advindos de um país emergente, estamos ocupando a posição 112^o no ranking mundial⁴ na expansão do saneamento. Países vizinhos como Uruguai e Argentina ocupam posições muito mais dignas, ao menos cinquenta e quatro vezes melhores colocadas que o Brasil, demonstrando que pouco se avança em infraestrutura no nosso país. E a problemática que evita o progresso do saneamento básico em nosso país não mora apenas na falta de investimento do Estado, mas também na grande parcela da população residindo em locais irregulares.

Segundo estudos do Instituto Trata Brasil do Saneamento em Áreas Irregulares nas Grandes

Cidades Brasileiras⁵, dos 63 municípios consultados, divididos em 15 estados brasileiros, em 55 destes existem moradias irregulares, com um total de 6.026 assentamentos irregulares, totalizando uma população de 4.922.328 pessoas. De toda essa população vivendo em locais precários, apenas 2,4% possuem acesso ao esgotamento sanitário, fazendo com que 3.529.008 de pessoas não tenham qualquer atendimento de água, coleta ou tratamento de esgoto.

As habitações irregulares dificultam o acesso aos serviços públicos por diversos motivos que variam, desde a impossibilidade de desapropriar áreas para a construção de obras vultosas que contribuem para a execução dos mencionados serviços, até a falta de possibilidade da regularização organizada pelo poder público, pois os elementos naturais do meio ambiente existentes nessas áreas costumam ser consideráveis, impossibilitando, desta forma, uma eventual cessão de uso no próprio local e onerando uma recolocação do invasor em outro local digno para que ele possa exercer sua moradia.

Sendo assim, podemos constatar que a problemática ligada ao saneamento não advém de um fato isolado, mas sim de um conjunto de problemas – habitação irregular, falta de planejamento setorial, tributação elevada, inovação na gestão, fortalecimento de garantias jurídicas para maior participação privada e fomento de inovação para estimular a cadeia produtiva - que findam na impossibilidade do crescimento deste setor, necessitando, desta forma, de uma maior cooperação dos entes federados, através, por exemplo, de convênios públicos ou privados, por causa dos excessivos gastos envolvidos que, essencialmente, nos dias atuais, ficam sob a responsabilidade quase que exclusiva dos municípios, os quais deixam de investir na expansão necessária por escassez de recursos.

É válido lembrar que tanto o poder público como a população perdem com o descaso da situação, pois foi apurado no estudo citado que se perde, anualmente, cerca de R\$ 1.336.676.960,84 (um bilhão, trezentos e trinta e seis milhões, seiscentos e setenta e seis mil, novecentos e sessenta reais e oitenta e quatro centavos) de receita com a falta de universalização da coleta de esgoto, valores estes que poderiam ser revertidos para a expansão de

2 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm

3 <http://www.tratabrasil.org.br/saneamento-no-brasil>

4 <http://www.worldbank.org/>



novos serviços e manutenção dos já existentes. Caso contrário, a meta do Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB) prevista para 2033, qual seja, a universalização do sistema no país, não será alcançada, pois no ritmo que estamos investindo, o objetivo só seria finalizado no ano de 2052, segundo dados do Sistema Nacional de Informações Sobre Saneamento (SNIS)⁶.

2. Saneamento básico no Uruguai

Embora alguns projetos de grande monta possam, num primeiro momento, parecer impossíveis de serem realizados - como a universalização do saneamento básico - podemos observar que, na prática, basta haver prioridade e planejamento para um projeto ser efetivado. Um bom exemplo de cumprimento de metas está localizado muito perto de nosso país, mais especificamente no Estado do Uruguai. Foi lá que, alguns anos atrás, o estado decidiu que as obras para universalização do saneamento seriam uma prioridade.

A *Constitución de la República Oriental del Uruguay* (1967), em seu artigo 47, prevê que a proteção do meio ambiente é de interesse geral, determinando que as pessoas que depredarem, destruírem ou contaminarem serão punidas de acordo com as sanções da lei competente para tanto. Em complemento ao regulado no *caput* do artigo 47, no ano de 2004, houve a inserção do direito à água e do acesso ao saneamento em grau de direitos fundamentais. Demonstrando, desta feita, uma respeitabilidade do país com as metas das recomendações internacionais para melhoria da dignidade humana dos habitantes de seu país.

Diversas legislações infraconstitucionais⁷ contribuíram para a evolução dos projetos no setor do saneamento ao longo dos anos, tais como: (i) *Ley N° 11.907 (1952), Orgánica de la Administración de las Obras Sanitarias del Estado (OSE)*; (ii) *Ley N° 18.046 (2006) (artículo 84), que crea la Dirección Nacional de Aguas y Saneamiento y el Programa de Formulación, Supervisión y Control de Planes de Protección de los Recursos Hídricos, Agua Potable y Saneamiento*; (iii) *Ley N° 18.610 (2009), de Política*

⁶ <http://www.snis.gov.br/>

⁷ <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes>

Nacional de Aguas, reglamentada por el Decreto N° 78/010; (iv) Ley N° 18.840 (2011), que declara de interés general la conexión a las redes públicas de saneamiento; e (v) Decreto N° 315/994 y su modificatorio 375/011- Capítulo 25 Sección I (Agua) del Reglamento Bromatológico Nacional, que regula los requerimientos de calidad del agua potable.

Após mudanças legislativas houve a iniciativa de que as obras de saneamento deveriam priorizar as execuções públicas, o desafio foi lançado à administração pública da capital Montevidéu, pois o projeto custaria US\$ 500 milhões. Todavia, através de uma análise de custo efetuada pelo Banco Interamericano de Desarrollo (BID), onde houve a demonstração do custo benefício, levando em conta as benesses diretas e indiretas que envolviam o tratamento do esgoto no país, a continuidade do projeto despertou o interesse no poder público do país. A execução das obras perdurou por diversas trocas da administração pública, todavia, a manutenção de grande parte da equipe técnica responsável pelo programa de efetivação foi mantida até sua finalização.

Foi então que se tornou, Montevidéu, a primeira cidade da América do Sul a construir uma ampla cobertura no sistema de esgoto, chegando a quase 91% de abrangência, ocupando, atualmente, o país, a posição de 58^o, demonstrando um crescimento de 96,44% de investimentos no setor.

Em 2013 foi proposto o primeiro projeto binacional de saneamento básico no Mercosul, orçado em US\$ 7,7 milhões, elaborado pela Corsan e pela estatal uruguaia OSE (Obras Sanitárias do Estado)⁹, com o objetivo de aprimorar o saneamento básico na fronteira do Brasil com o Uruguai.

Há que se ressaltar que os resultados positivos obtidos pelo Estado foram consequência de um conjunto de ações que envolveram planejamento conjunto das secretarias de habitação e saneamento de forma cooperada, possibilitando, desta forma, a resolução macro das problemáticas diretas e indiretas que estavam no entorno do assunto.

É válido lembrar que o sistema de drenagem no

⁸ <http://www.worldbank.org/>

⁹ [http://www.rs.gov.br/conteudo/8898/projeto-inedito-de-saneamento-para-cidades-da-fronteira-sera-firmado-no-uruguai-/termosbusca="](http://www.rs.gov.br/conteudo/8898/projeto-inedito-de-saneamento-para-cidades-da-fronteira-sera-firmado-no-uruguai-/termosbusca=)



Uruguai mescla a coleta macro e micro, a depender da necessidade, pois se mostrou como uma forma mais eficaz para esse fim. Além disso, desde 2010, investiu-se muito em tubulações subterrâneas para aperfeiçoar ainda mais esse sistema, o que auxilia muito no saneamento, tendo em vista que a água da chuva não se mistura com o esgoto coletado das residências.

Já no Brasil, adotaram-se políticas que não levam em consideração os cursos d'água e ocupações em várzeas naturalmente alagadiças. A consequência dessa política resulta em um alto índice de enchentes nas épocas de cheia.

3. Considerações Finais

Em um breve estudo de países integrantes da região sul do continente americano, foi possível verificar que as problemáticas pretéritas relacionadas ao saneamento básico no Estado do Uruguai eram basicamente as mesmas enfrentadas em nosso país nos dias atuais, ressalvadas as devidas proporções. Todavia, diversas políticas adotadas com o fim de alterar a antiga e calamitosa situação do país comparado se revelaram eficazes em longo prazo, solidificando um crescimento contínuo no setor, fazendo com que as melhorias para população sejam flagrantemente constatadas.

O primeiro e mais importante passo que foi dado pelo poder público uruguaio consistiu no reconhecimento, a partir do texto constitucional, do direito humano à água e do acesso ao saneamento básico, possibilitando, desta forma, a busca de políticas públicas, através de grandes investimentos e pesquisas voltadas para o setor.

O segundo e não menos importante fator determinante para a melhora foi incluir no projeto a cooperação do setor público da habitação no planejamento das obras sanitárias, pois proporcionou a resolução prévia das moradias irregulares, assim como evitou que as obras fossem impactadas ao longo de sua execução por conta desses fatores altamente impactantes - como normalmente ocorre no Brasil.

O terceiro, de suma importância, foi a conscientização ambiental da população através de estudos do quão necessário era o investimento e

a manutenção no setor, tendo em vista a flagrante melhora nas águas das praias do país e a qualidade de vida diária dos moradores que lá residem, possibilitando, desta feita, um alto investimento e a cobrança de um resultado por diversas administrações que geriram o Estado.

No Brasil, o caminhar paulatino no setor de saneamento básico preocupa muitas organizações internacionais de direitos humanos, pois o crescimento é muito sutil e não acompanha o crescimento populacional, prejudicando, e muito, as futuras gerações. Esse número aumenta consideravelmente quando os dados são extraídos das populações que vivem em áreas irregulares, fazendo com que muitas das vezes essas pessoas sejam retiradas das estatísticas mais abrangentes, prejudicando, até mesmo, a cobrança de expansão do setor.

Por fim, é notório que a consciência no trato ambiental se tornou prioridade em diversos países nos últimos anos, entretanto, nem todos dão, efetivamente, a importância de que o assunto merece. Os investimentos necessários ainda são muito procrastinados sob a escusa da falta de recursos financeiros. Falsa premissa, vale dizer. Isto porque o dinheiro que se economizaria investindo em saneamento pouparia grandes valores investidos em saúde pública. Segundo a OMS (Organização Mundial de Saúde)¹⁰, a cada US\$ 1 investido em saneamento básico economiza-se US\$ 4,3 em saúde no mundo.

Ressalte-se, ainda, que poucos países se aproximaram do ideal no que diz respeito ao saneamento básico, afinal, os dados globais ainda alarmam nossos representantes mundiais, pois “270 mil crianças morrem durante o primeiro mês de vida por conta de condições como a prematuridade, que poderia ser prevenida por meio do acesso à água tratada, ao saneamento e a unidades de saúde¹¹”; “2,4 bilhões de pessoas no mundo vivendo sem saneamento adequado¹²”; “7 pessoas em cada 10 vivendo sem saneamento adequado¹³”; e ainda “10% das doenças registradas ao redor do mundo

10 <https://nacoesunidas.org/oms-para-cada-dolar-investido-em-agua-e-saneamento-economiza-se-43-dolares-em-saude-global/>

11 <http://www.tratabrasil.org.br/saneamento-no-mundo>

12 Op. cit.

13 Organização Mundial de Saúde (OMS) e Unicef, 2015



poderiam ser evitadas se os governos investissem mais em acesso à água, medidas de higiene e saneamento básico.¹⁴

Desta feita, é imprescindível, não só para fins sociais, mas também econômicos, que o

Brasil comece a dedicar maior atenção à área de saneamento, que se encontra deveras sucateada, pois, como se viu pelos estudos e pesquisas destacadas, o investimento no setor efetiva não só o direito a uma vida digna, como também poupa dos cofres públicos milhões investidos na remediação dos problemas oriundos da precariedade do saneamento, destinados à saúde pública.

¹⁴ Relatório sobre o Desenvolvimento dos Recursos Hídricos – ONU-Água e Organização Mundial da Saúde (OMS)



REFERÊNCIAS

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Edições Almedina.

Cfr., sobretudo, SCHAUMANN. Gleichheit und Gezetzmässigkeitprinzip, in JZ, 21, 1966, pp 731.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 13.ed. Belo Horizonte: DeyRey, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. Ed. Saraiva, 2009.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. 4. ed. Atlas, 2015.

INSTITUTO TRATA BRASIL. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/saneamento-no-brasil>>. Acesso em: 19 abr. 2019.

ONU. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/oms-para-cada-dolar-vestido-em-agua-e-saneamento-economiza-se-43-dolares-em-saude-global/>>. Acesso em: 26 nov. 2018.

Relatório sobre o Desenvolvimento dos Recursos Hídricos. ONU-Água e Organização Mundial da Saúde (OMS).

SANEAMENTO BÁSICO. Disponível em: http://public.tableau.com/views/ndicedeDesenvolvimentodeSaneamento-2011/Dashboard1?:embed=y&:loadOrderID=0&:display_count=yes. Acesso em: 04 set. 2018.

SNIS. Disponível em: <<http://www.snis.gov.br/>>. Acesso em: 25 jan. 2019.

WORD BANK. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/>> e <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes>. <http://www.worldbank.org/>> Acesso em: 10 set. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Disponível em: http://www.rs.gov.br/conteudo/8898/projeto-inedito-de-saneamento-para-cidades-da-fronteira-sera-firmado-no-uruguai-/termosbusca=*. Acesso em: 15 out. 2018.