

AS FOSSAS SÉPTICAS E O DIREITO ECONÔMICO

Leonardo Rodrigues Moreira⁽¹⁾

Engenheiro Ambiental pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Mestrando em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos no PROFÁGUA/IPH/UFRGS, Agente de Fiscalização na Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento do Rio Grande do Sul (AGESAN-RS).

Demétrius Jung Gonzalez⁽²⁾

Arquiteto e Urbanista pela PUCRS, Especialista em Direito Urbano e Ambiental pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP), Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Doutorando em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Diretor Geral na Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento do Rio Grande do Sul (AGESAN-RS).

Franciele Grings dos Santos⁽³⁾

Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), Especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública e em Gestão Ambiental pelo Instituto Lfano (Lfano), Especialista em Direito da família e sucessões pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP), Mestranda em Regulação e Saneamento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Diretora de Administração e Finanças na Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento do Rio Grande do Sul (AGESAN-RS).

Marlon do Nascimento Barbosa⁽⁴⁾

Advogado pela Universidade Estadual de Maringá (UEM), Especialista em Direito Tributário pela OAB/INBRAPE, Especialista em Gestão Pública pela Faculdade Estadual de Educação Ciências e Letras do Paranaíba (FAFIPA), Mestrando em Direito, Inovação e Regulações pelo Centro Universitário (UNIVEL), Sócio do Escritório Marlon do Nascimento Barbosa Sociedade Individual de Advocacia.

Endereço⁽¹⁾: Av. Ernesto Neugebauer, 1820, Torre 1, Apto 904 – Humaitá – Porto Alegre – Rio Grande do Sul – CEP: 90250-140 – Brasil – Tel: +55 (51) 99252-0137 - e-mail: assessoragua@agesan-rs.com.br.

RESUMO

Este artigo tem por objetivo investigar, com base no método de abordagem dedutivo, se, a partir das concepções acerca de política econômica e do Direito Econômico, enquanto instrumentos de transformação da economia, é possível concluir que a adoção das fossas sépticas ambientalmente adequadas, prevista no art. 3º-B, caput, IV da Lei nº 11.445, de 2007, alterada pela Lei nº 14.026, de 2020, é uma política econômica derivada do Direito Econômico, ou não. Para responder à indagação, será utilizado o método de pesquisa teórico e exploratório, com base em pesquisa bibliográfica e documental, abordando concepções genéricas de Direito Econômico e artificialidade da economia, apoiada no elemento volitivo estatal, desenvolvimentismo estatal e bem-estar social, e uma nova forma de planejamento das ações de saneamento com fundamento na sociedade e no cenário econômico brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: Fossas Sépticas; Política Econômica; Bem-estar Social.

INTRODUÇÃO

Conforme o “Atlas Esgotos”, publicado em 2017 pela então Agência Nacional de Águas – ANA (ANA, 2017), 45% da população brasileira não possuía acesso a tratamento de esgotos, sendo que, desse percentual total, 12% se utilizavam de fossa séptica, como solução individual. Outro dado importante, divulgado no Relatório de Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil, publicado pela ANA em 2015 (ANA, 2015), revelou que 38,6% do total de esgotos não coletados tinha diversos destinos, dentre eles as fossas rudimentares ou negras, sendo essa uma forma primitiva de disposição final dos efluentes gerados e encontrada, tradicionalmente, em muitas localidades brasileiras. Até 15 de julho de 2020, data imediatamente anterior à publicação da Lei nº 14.026, que alterou a Lei nº 11.445, de 2007 – Marco Legal do Saneamento Básico, a definição legal de esgotamento sanitário era a estabelecida no art. 3º, caput, I, “b”, nos seguintes termos (Brasil, 2007): “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”.

Diante dessa definição, as soluções individuais ambientalmente adequadas não estavam presentes na definição de “serviços públicos de esgotamento sanitário”, panorama esse que foi alterado pela Lei nº 14.026, de 2020, a qual inseriu, na Lei nº 11.445, de 2007, o art. 3º-B, caput, IV, com a seguinte redação (Brasil, 2020):

Art. 3º-B. Consideram-se serviços públicos de esgotamento sanitário aqueles constituídos por 1 (uma) ou mais das seguintes atividades:
I - coleta, incluída ligação predial, dos esgotos sanitários;
II - transporte dos esgotos sanitários;
III - tratamento dos esgotos sanitários; e
IV - disposição final dos esgotos sanitários e dos lodos originários da operação de unidades de tratamento coletivas ou individuais de forma ambientalmente adequada, incluídas fossas sépticas.

Com a possibilidade de serem consideradas “serviços públicos de esgotamento sanitário”, as fossas sépticas ambientalmente adequadas podem ser uma solução importante para a diminuição do volume de investimentos necessários, no Brasil, para o alcance da universalização de cobertura de esgotamento sanitário até 31 de dezembro 2033, data essa estabelecida como objetivo a ser alcançado, conforme o art. 11-B, caput e §6º da Lei nº 11.445, de 2007, com a redação alterada pela Lei nº 14.026, de 2020 (Brasil, 2020).

Embora não existam dados acerca do montante de investimentos em esgotamento sanitário que poderia ser reduzido por meio da utilização de soluções individuais, o fato é que essa solução se apresenta como viável para mitigar os cerca de R\$ 507 bilhões para se atingir a universalização até 2033, segundo o Instituto Trata Brasil (2022), a preços de dezembro de 2020.

Conforme salientado por Pessoa (2019, p. 44), “segundo o Plansab, o total de investimentos até o ano de 2033 é de aproximadamente 122 bilhões para os sistemas de água e 181 bilhões para os sistemas de esgoto”. E mais: segundo o documento intitulado “Ranking ABES da Universalização do Saneamento”, produzido pela Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (2021, p. 12), os municípios de pequeno e médio porte, com população até 100 mil habitantes, equivalem a 67,43% do total de municípios pesquisados (1.670) classificados entre os que estão nos “primeiros passos para a universalização” e que necessitam de “empenho para a universalização”, de modo que as soluções individuais, embora não possuam vinculação apenas com esses municípios, podem encontrar nesse público-alvo um campo propício para seu desenvolvimento.

Tal é a importância das fossas sépticas como serviços públicos de esgotamento sanitário que a Companhia Riograndense de Saneamento (Corsan) iniciou, em março de 2021, o programa Solutrat, “que presta o serviço de limpeza programada de fossas sépticas e destinação adequada dos efluentes” (Revista Tae, 2021).

Em decorrência do programa, os benefícios esperados são os seguintes (Corsan, 2023):

- Mais rapidez na implantação do serviço de coleta e tratamento de esgoto sanitário;
- Ampliação da cobertura do sistema de esgotamento sanitário no Município;
- Conservação do meio ambiente;
- Mais saúde e qualidade de vida para a população gaúcha

Ou seja: por meio das fossas sépticas ambientalmente adequadas como serviço público de esgotamento sanitário, espera-se executar os serviços de saneamento com vistas à universalização – elevada à categoria de princípio na prestação dos serviços públicos de saneamento básico, nos termos do art. 2º, I da Lei nº 11.445, de 2007, alterada pela Lei nº 14.026, de 2020 – e com vistas à realização da saúde pública, à conservação dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente, nos termos do art. 2º, III da mesma lei referida (Brasil, 2020).

Entretanto, ainda que o viés da saúde pública, com ganhos à qualidade de vida, e da conservação do meio ambiente esteja presente na lei, a adoção das fossas sépticas ambientalmente adequadas, como serviço público de esgotamento sanitário, também poderia ser vista como uma política econômica derivada do Direito Econômico? Haveria justificativa, além da ambiental e de saúde pública, para justificar a mudança de postura legislativa outrora presente na redação original da Lei nº 11.445, de 2007, na qual eram considerados serviços públicos de esgotamento sanitário apenas as “infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários”, passando a considerar como serviço público de esgotamento sanitário, também, a disposição final em fossas sépticas ambientalmente adequadas, o que se deu com o advento da Lei nº 14.026, de 2020?

Partindo-se das lições de Fábio Konder Comparato de que a política econômica do Estado contemporâneo se caracteriza pela “expansão” e que “a responsabilidade do Estado na vida econômica deixa de ser a exceção para transformar-se em princípio” (1978, p. 464), e que o Direito Econômico, na concepção de Gilberto Bercovici, “pode ser utilizado pelo Estado como um instrumento de influência, manipulação e transformação da economia, vinculado a objetivos sociais ou coletivos, incorporando, assim, os conflitos entre a política e a economia” (2009, p. 518), indaga-se o seguinte: além do viés da saúde pública e ambiental, as fossas ambientalmente adequadas, eleitas à

condição de serviço público de esgotamento sanitário, poderiam representar, também, uma política econômica derivada do Direito Econômico?

Esse é o objetivo deste artigo, o qual pretende investigar, com base no método de abordagem dedutivo, se, a partir das concepções acerca de política econômica e do Direito Econômico, enquanto instrumentos de transformação da economia, é possível concluir que a adoção das fossas sépticas ambientalmente adequadas é uma política econômica derivada do Direito Econômico, ou não.

OBJETIVOS

O objetivo deste artigo é investigar se, a partir das concepções acerca de política econômica e do Direito Econômico, enquanto instrumentos de transformação da economia, é possível concluir que a adoção das fossas sépticas ambientalmente adequadas é uma política econômica derivada do Direito Econômico, ou não.

METODOLOGIA

Para responder à questão levantada sobre a possibilidade da adoção do serviço de limpeza programada de soluções individuais de esgotamento sanitário como serviço público de esgotamento sanitário com base em abordagem dedutiva. Será utilizado o método de pesquisa teórico e exploratório, com base em pesquisa bibliográfica e documental.

RESULTADOS OBTIDOS

O DIREITO ECONÔMICO E A ARTIFICIALIDADE DA ECONOMIA

Ao lado dos “valores sociais do trabalho e da livre iniciativa”, tal como previsto no art. 1º, IV da Constituição Federal, a “dignidade da pessoa humana”, tal como prevista no art. 1º, III da Constituição Federal (Brasil, 1988), também é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil.

Sendo assim, de forma harmônica, o trabalho e a livre iniciativa devem caminhar lado a lado com a dignidade da pessoa humana no Brasil, na qual está inserido o direito à saúde, igualmente previsto na Constituição Federal no art. 196, segundo o qual (Brasil, 1988)

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

De plano, verifica-se que o art. 196 faz alusão expressa à garantia da saúde mediante “políticas sociais e econômicas”, ou seja, é um dever do Estado, o qual deverá modelar sua atuação social e econômica para oportunizar aos cidadãos esse direito. Complementarmente a essas concepções, no art. 170, caput, inserido no Capítulo I do Título VII da mesma Constituição Federal, sob o título de “Princípios Gerais da Atividade Econômica”, verifica-se que a “ordem econômica” é “fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa”, e “tem por fim assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social”. Ou seja: se o trabalho e a livre iniciativa são pilares da ordem econômica, ambos devem estar a serviço da dignidade da pessoa humana, na qual se insere o direito à saúde, em relação ao qual o Estado deve modelar suas políticas sociais e econômicas.

Nesse sentido, as intervenções estatais na transformação da ordem econômica – a qual, no caso do Brasil, repousa no trinômio “trabalho, livre iniciativa e dignidade da pessoa humana” – representam uma manifestação concreta do Direito Econômico. Dependendo do objetivo estatal a ser alcançado, o Direito Econômico poderá conduzir a determinadas mudanças na economia, modelando o ordenamento jurídico desta ou daquela forma, haja vista que, segundo Comparato (1978, p. 465), “o novo direito econômico surge como o conjunto das técnicas jurídicas de que lança mão o Estado contemporâneo na realização de sua política econômica”.

Prosseguindo no assunto, Comparato (1978, p. 463) leciona que a função do Estado é “funcionar eventualmente como um redutor de crises”, de modo que, a partir dessa concepção, se houver desequilíbrio entre trabalho, livre iniciativa e dignidade da pessoa humana, incluída nesta a saúde, o Estado deverá atuar, por meio do Direito Econômico, para transformar a economia visando sanar os “conflitos entre a política e a economia”, nas palavras de Bercovici (2009, p. 518). Se o Estado deseja realizar determinada política econômica, assim entendida como “um conjunto de decisões públicas dirigidas a satisfazer as necessidades

sociais e individuais, com um menor esforço, diante de um quadro de carência de meios”, segundo Clark (2008), então ele utilizará técnicas jurídicas para a implementação daquela, sendo justamente esse o cerne do Direito Econômico. Sendo assim, diante de determinada necessidade social, o Estado toma determinada decisão e engendra técnicas jurídicas para seu alcance, de modo que a política econômica é a exteriorização desse processo decisório.

Prosseguindo nessa linha, se em dado momento, do ponto de vista político, o Estado toma determinadas decisões em prol do atendimento de determinadas necessidades, o Direito Econômico será o grande modelador econômico, posto que a economia de mercado é artificial e deriva justamente do direito, o qual se baseia nas decisões estatais. Sobre o tema, são muito esclarecedoras as palavras de Irti (2007, p. 44), segundo o qual a economia de mercado é o “locus artificialis” e não o “locus naturalis”, sendo que essa artificialidade deriva de uma escolha do direito, “a qual, dependente de decisões políticas, confere forma à economia e a faz, de tempo em tempo, mercantil, coletivista ou mista, e assim por diante”. Ainda na lição de Irti (2007, p. 47), o elemento volitivo do Direito é muito evidente, posto que “a vontade que institui e determina a estrutura econômica também está em condições de demoli-la e depô-la. E, por isso, o agir humano é igualmente necessário para defendê-la e derrubá-la”.

Ante todos esses apontamentos, se houver alguma vontade política estatal de alterar o trinômio “trabalho, livre iniciativa e dignidade da pessoa humana”, nesta incluída a saúde, o Direito Econômico, por meio de suas técnicas próprias, exteriorizará a decisão pública, sendo exatamente esse o cerne da política econômica.

É por essa razão que, segundo o pensamento de Irti, a vontade que institui determinada política econômica é a mesma que a altera, ou, em alguns casos, a destrói, posto que as decisões estatais, com o objetivo de aproximar a política e a economia, são mutáveis por excelência, colocando o Direito Econômico em seu proveito, e isso notadamente diante das crises econômicas, decorrentes das assimetrias do mercado.

Nas palavras de Clark (2008),

o Direito Econômico dita o "dever-ser" para as atividades econômicas, já que impõe normas jurídicas de comportamento para os agentes econômicos que atuam nessa órbita, motivados pelo imperioso interesse de estancar suas múltiplas necessidades/carências, individuais e coletivas, diante da raridade de recursos.

E quando se fala em promoção das políticas econômicas envolvendo o saneamento, incluindo a universalização do esgotamento sanitário, como objetivo estatal, a dignidade da pessoa humana, eleita como fundamento da República Federativa do Brasil e como princípio geral da atividade econômica, incluindo-se nela a saúde, dá espaço às concepções de bem-estar social e do Estado desenvolvimentista.

É o que será visto a seguir.

O ESTADO DESENVOLMENTISTA E O BEM-ESTAR SOCIAL

Conforme mencionado anteriormente, mais de 60% de municípios de pequeno e médio porte estão no estágio dos “primeiros passos para a universalização” ou necessitam de “empenho para a universalização”, sendo estimados mais de R\$ 500 bilhões para que seja alcançada a universalização até 2033. Diante disso, há nitidamente no país uma grande demanda na área do saneamento e uma oferta limitada de recursos, de modo que, sendo o saneamento um serviço público, cabe ao Estado administrar essa escassez de recursos, equilibrando essa relação em prol da dignidade humana.

Nas palavras de Biasoto Júnior (1995, p. 15) o “Estado se viu obrigado a, por meio de diversos expedientes, exercer o papel de agente principal na dinâmica da crise”, sendo esse um “papel compensatório”. Desse modo, embora a valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, tal como previstos constitucionalmente, tenham sido concretizados como princípio fundamental dos serviços públicos de saneamento básico no art. 2º, XV da Lei nº 11.445, de 2007, alterada pela Lei nº 14.026, de 2020, o qual diz respeito à “seleção competitiva do prestador dos serviços”, é necessário aliar esse objetivo capitalista com a dignidade da pessoa humana, ofertando saneamento a toda a sociedade brasileira, mesmo diante da assimetria do mercado, salientando-se que o art. 196 da Constituição Federal determina como dever do Estado a garantia à saúde, modelando-se as políticas sociais e econômicas para que haja a concretização desse dever.

Cabe ao Estado, desse modo, “se constituir como regulador das assimetrias do mercado e como garantia das condições de inclusão social” (Boschi e Gaitán, 2008). Nesse contexto, verifica-se a concepção do Estado desenvolvimentista, o qual tem sua centralidade destacada, nas palavras de Boschi e Gaitán (2008), “na geração das condições para o desenvolvimento, incluindo altas taxas de investimento em infra-estrutura, educação, ciência e tecnologia, além de gasto público social”.

Diante disso, o Estado desenvolvimentista, por decisão política, coloca a seu serviço o Direito Econômico, modelando técnicas jurídicas para políticas econômicas voltadas para objetivos sociais, dentre elas, evidentemente, o saneamento e, conseqüentemente, a saúde pública.

Acerca desse entendimento, prosseguem Boschi e Gaitán (2008):

O desenvolvimento deve chegar a todas as camadas sociais. Nesse sentido, o papel das políticas sociais é essencial. Um núcleo de políticas de transferência de renda, de investimento em serviços sociais básicos, de capacitação para o emprego, com uma lógica de inserção social que escape ao mero assistencialismo, constitui uma necessidade das atuais administrações. Para além de certas iniciativas privadas amparadas pela retórica da responsabilidade social, somente o Estado pode atuar como protetor dos setores mais desprotegidos das durezas do mercado.

Considerando, portanto, a grande demanda de usuários que necessitam dos serviços de saneamento universalizados como condição de garantia à saúde, dentre eles o esgotamento sanitário, e a oferta limitada de recursos, e considerando que a dignidade da pessoa humana deve sobrepujar-se a qualquer concepção unicamente capitalista, então cabe ao Estado promover o desenvolvimento, influenciando, manipulando e transformando a economia, com a administração dos escassos recursos, utilizando o Direito Econômico.

Ainda segundo Boschi e Gaitán (2008), na América Latina, observa-se um retorno a processos denominados, pelos autores, de “neodesenvolvimento”, que são

constitutivos de uma dimensão substancial dos governos latino-americanos, que apresentam como característica comum um retorno do intervencionismo estatal, diferenciando-se, no conteúdo, dos projetos nacionais.

Ou seja: é a intervenção estatal voltada para agendas sociais, sendo que “a questão social representa um eixo constitutivo dos novos modelos intervencionistas”, segundo Boschi e Gaitán (2008).

Ante todos esses aspectos, estando o bem-estar social no foco do Estado desenvolvimentista, verifica-se que há uma nítida aproximação entre o Direito Econômico e os direitos sociais, de modo que aquele contemplará as técnicas jurídicas estatais para o alcance destes últimos.

Nessa seara de ideias, Teresinha Inês Teles Pires acentua que “qualquer abordagem dos direitos econômicos e dos direitos sociais deve partir de uma total intersecção entre suas categorias discursivas” (2020, p. 113), de modo que a decisão política estatal, voltada para o bem-estar social, inclusive no saneamento, fará surgir a modelagem jurídica respectiva, sempre com atenção às necessidades sociais. Dessa maneira, verifica-se, no âmbito da sociedade brasileira, que é necessário aportar um grande volume de recursos, que não estão disponíveis, para universalizar o saneamento, incluídos os sistemas de esgotamento sanitário, até 31 de dezembro de 2033, e isso porque, outrora, a única concepção que se tinha sobre esses sistemas era o de “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”, nos termos da redação originária do art. 3º, caput, I, “b” da Lei nº 11.445, de 2007 (Brasil, 2007).

Considerando esse quadro, a mudança legislativa promovida na Lei nº 11.445, de 2007, por meio da Lei Federal nº 14.026, de 2020, inserindo as fossas sépticas ambientalmente adequadas como serviços públicos de esgotamento sanitário, parece estar alinhada às concepções do Estado desenvolvimentista, voltado para o desenvolvimento de todas as camadas sociais, traduzindo-se em decisão política de alteração da política econômica lastreada na necessidade de arrefecer o conflito entre o ambiente político e econômico, haja vista as necessidades advindas dos objetivos sociais de promoção da dignidade humana por meio da saúde.

Ora, se o Estado influencia, manipula e transforma a economia por meio do Direito Econômico, com base a objetivos sociais, segundo Bercovici (2009), então é necessário verificar, ainda, o nascedouro fático da alteração legislativa promovida pela Lei nº 14.026, de 2020, na Lei nº 11.445, de 2007, para justificar a alteração de política econômica contida nessa mudança.

É o que será visto logo a seguir.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

AS AÇÕES INDIVIDUAIS DE SANEAMENTO NA SOCIEDADE E A ALTERAÇÃO DA POLÍTICA ESCONÔMICA NO SETOR: UMA NOVA FORMA DE PLANEJAMENTO

Sob uma visão estática e primária, a introdução do art. 3º-B, caput, IV na Lei nº 11.445, de 2007, pela Lei nº 14.026, de 2020, parece ter sido simples, pois teria apenas introduzido no conceito de serviços públicos de esgotamento sanitário as fossas sépticas ambientalmente adequadas.

Entretanto, conforme já ressaltado, as concepções tradicionais dos sistemas de esgotamento sanitário, com infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, tais como previstas originariamente na Lei nº 11.445, de 2007, demandam investimentos que, segundo o Plansab (Pessoa, 2019), estão na casa de R\$ 181 bilhões, ficando a cargo do poder público, em última análise, ainda que a prestação desses serviços públicos seja feita de forma indireta.

Dessa forma, a incorporação das fossas sépticas como serviço público de esgotamento sanitário representa uma possibilidade concreta de redução nesse volume de investimentos, posto que a respectiva execução afasta a necessidade das concepções tradicionais dos sistemas de esgotamento sanitário e desloca o investimento, a cargo do poder público, para o próprio usuário.

Embora a exposição de motivos “EMI nº 00184/2019 ME MDR”, anexa ao Projeto de Lei nº 4.162/2019 (que deu origem à Lei nº 14.026, de 2020), datada de 8 de julho de 2019 (Brasil, 2019), não tenha feito qualquer referência à redução de investimentos nos sistemas de esgotamento sanitário com a incorporação das fossas sépticas nos serviços públicos de esgotamento sanitário, o fato é que o impacto econômico derivado dos vultosos investimentos no saneamento como um todo foi o grande motivador da decisão política de alteração da política econômica no setor, dando aplicação concreta ao disposto no art. 196 da Constituição Federal, o qual – repise-se – garantiu a saúde como dever do Estado mediante a modelagem respectiva das políticas econômicas e sociais.

De fato, conforme se vê na exposição de motivos, de lavra dos então ministros Paulo Roberto Nunes Guedes e Gustavo Henrique Rigodanzo Canuto (Brasil, 2019)

em relação aos prestadores de serviço, o SNIS (2017) mostra o seguinte quadro: 68,9% são Empresas Estaduais de Economia Mista; 17,4% são da Administração Pública direta; 9,3% são Autarquias; 2,9% são empresas privadas; 1,4% são empresas públicas e 0,1 são Organizações Sociais. Breve análise desses dados projeto para a necessita de investimentos de pelo menos R\$ 22 bilhões por ano para alcançar a universalização do acesso a esses serviços. E numa conjuntura de grave crise fiscal com restrição de investimentos públicos, ao Governo Federal só resta constituir sólidas parcerias com a iniciativa privada, com apoio imprescindível dos Estados e Municípios e com o interesse único de levar conforto, qualidade de vida e saúde aos brasileiros desassistidos.

Embora a mensagem tenha tido nítida correlação com a construção de “sólidas parcerias com a iniciativa privada” num contexto mais macroeconômico, envolvendo o saneamento como um todo, dando aplicação concreta à “seleção competitiva do prestador dos serviços”- que viria se fazer presente, posteriormente, no art. 2º, XV da Lei nº 11.445, de 2007, alterada pela Lei nº 14.026, de 2020 - verifica-se que a inclusão das fossas sépticas ambientalmente adequadas como serviço público de esgotamento sanitário representou uma decisão política de impacto relevante na política econômica, derivando da chancela estatal de uma prática social amplamente conhecida no Brasil em relação a ações individuais de saneamento, que são justamente as fossas. A esse propósito, Pessoa (2019, p. 35) assim salienta:

Rezende et al. (2007) aponta que, no Brasil, as ações individuais de saneamento não são uma prerrogativa das áreas rurais. Algumas soluções dessa natureza, tal como as fossas, são amplamente utilizadas nos centros urbanos, em locais onde os serviços públicos de saneamento não são ofertados ou em função da não-adesão dos domicílios aos serviços prestados. Assim, é comum a opção pelo uso de fossas em domicílios que têm acesso às redes públicas de esgotos, como forma de evitar o ônus financeiro deste serviço.

Ainda acerca da consolidação social das fossas, Ecocasa (2016) assim escreveu:

A fossa negra é a forma mais primitiva de saneamento desenvolvida pelo homem na tentativa de afastar de si os problemas de saúde e bem-estar causados pela presença no ambiente de contaminantes oriundos dos mais diversos dejetos, evitando o lançamento em rios, lagos ou mesmo diretamente na superfície do solo.

Ela consiste basicamente em um buraco no solo, coberto ou não, para onde são direcionados a água e os dejetos. Por não ser estanque, a fossa negra permite que seu

conteúdo infiltre e se dissipe (não conta com nenhum tipo de deflúvio), liberando mais espaço em seu interior e ao mesmo tempo contaminando o solo e lençol freático.

Ainda nos dias de hoje, é comum encontrarmos esse tipo de fossa irregular em regiões pobres das cidades que não possuem acesso à rede de esgoto e também em assentamentos nas áreas rurais. A motivação de muitas famílias para a adoção desse tipo de fossa em suas residências está relacionada em parte ao desconhecimento de outras alternativas e também ao custo baixo, sem atentar, no entanto, aos sérios riscos à saúde envolvidos.

Considerando o acima exposto, verifica-se que as fossas, ainda que não sejam necessariamente as sépticas ambientalmente adequadas³, eleitas para servirem como serviço público de esgotamento sanitário, fazem parte de uma prática social reiterada no Brasil e amplamente conhecida, razão pela qual a incorporação dessa ação individual representa uma decisão política de alteração de política econômica com nítido conteúdo social. Acerca da fundamentação social e respectiva influência nas políticas públicas de saneamento, verifica-se que outros modelos alternativos acerca do planejamento nos sistemas de água e esgoto, com vista ao alcance das necessidades sociais, são possíveis, influenciando as políticas econômicas por meio das técnicas de Direito Econômico.

Dentre esses modelos alternativos, destaca-se o modelo “Kalbermatten”, voltado eminentemente para o “Saneamento Básico em Áreas Urbanas Pobres”, as chamadas “SBAUP”. Desenvolvido por John Kalbermatten e sua equipe no Banco Mundial ao final da década de 70, como preparação à Década Internacional do Abastecimento de Água e do Esgotamento Sanitário (Nascimento, 2004), “tal modelo é aqui apresentado por sua concepção inovadora e ainda atual, introduzindo a participação de profissionais das áreas sociais, de economia e de saúde pública, somando-se aos de engenharia, no planejamento dos programas de SBAUP”.

Dentre os profissionais,

um economista procede a levantamentos sobre as características econômicas necessárias para uma análise sócio-econômica e profissionais das áreas sociais, juntamente com a comunidade, procedem ao levantamento das práticas e preferências locais. Em um segundo estágio a equipe trabalha na identificação de tecnologias com viabilidade técnica, econômica e sócio-cultural.

Ora, conforme ressaltado anteriormente, as ações individuais de saneamento no Brasil, consistentes nas fossas, constituem uma prática reiterada e preferível, como opção, notadamente nas regiões mais pobres. Além disso, as fossas sépticas, enquanto soluções individuais que, atualmente, estão inseridas no conceito de “serviços públicos de esgotamento sanitário”, apresentam vários benefícios, dentre eles a demanda por menos recursos financeiros na implementação e contribuição com a sustentabilidade local (Costa et al., 2019).

Esses custos, inclusive, ficam sob a responsabilidade do próprio usuário, e não mais do serviço público, o que representa, por si só, um alívio econômico para o setor de saneamento, muito necessário num contexto de crise fiscal. Sobre o assunto, Pessoa (2019, p. 33), assim discorreu

Soares et al. (2003) aponta que o desenvolvimento do setor de saneamento foi historicamente marcado pelo contexto político e pelo desempenho da economia, refletindo em sua capacidade de investimento. Como exemplo, o autor cita o Planasa, que só foi possível no modelo proposto por conta das condições políticas e institucionais do Regime Militar. Por outro lado, a escassez de investimentos a partir da década de 1980 indica a importância do contexto macroeconômico, sendo fatores decisivos a desaceleração do crescimento econômico, no início daquela década, e o aprofundamento da crise fiscal (SOARES, 2003). Cenário muito diferente viveu o país no período do início dos anos 2000 até meados de 2013, em que o crescimento macroeconômico do país gerou avanços no setor de saneamento. Este, porém, com o agravamento da crise fiscal que se instalou a partir de 2013, se vê agora com cada vez menos recursos de caráter não oneroso.

Se o desempenho da economia possui relação direta com os investimentos no saneamento, então a opção de política econômica de deslocar a responsabilidade de parte dos investimentos dos serviços públicos de esgotamento sanitário aos usuários, por meio das fossas sépticas, faz todo o sentido social e econômico e pode ser apontada como fundamento para a inserção, na Lei nº 11.445, de 2007, do art. 3º-B, caput, IV, pela Lei Federal nº 14.026, de 2020. E acerca do cenário brasileiro para 2023, Sá (2022) assim escreveu:

Projetando uma desaceleração da economia de 2,7% em 2023, o FMI prevê que a inflação deve atingir seu pico ainda em 2022 (8,8%) e ficar em torno de 6,5% no próximo ano. Com a crise mundial, o dólar deve ganhar forças, enfraquecendo as exportações e aumentando a

dívida de países em desenvolvimento, como o Brasil, a um nível pesado. Tudo que é comprado em dólar se torna mais caro, influenciando diretamente a inflação.

(...)

E as notícias ruins ainda continuam. Enquanto no Brasil, especialistas indicam 25% de chance de recessão, nos Estados Unidos esse número sobe para pelo menos o dobro, em um período de 6 a 18 meses.

Dentro desse contexto, utilizando-se os modelos alternativos de planejamento, tais como o modelo “Kalbermatten”, verificam-se os fundamentos sociais respectivos e a realidade econômica concreta, com a adoção de soluções apropriadas ao caso concreto. Nas palavras de Nascimento (2004, p. 51),

Em linhas gerais, os modelos de planejamento mais adequados ao saneamento básico em áreas pobres contemplam uma visão participativa, organizacional e integradora em termos das interfaces comunidade – equipe técnica – poder público. Um enfoque assim embasado apresenta maiores chances de sucesso, haja visto as dificuldades normalmente encontradas pela abordagem convencional para o atendimento daquelas áreas com serviços de saneamento básico. Conforme observa Lobo (2003), de forma distanciada da realidade os técnicos assumiam o papel de apenas elaborar a melhor solução técnica. Na falta de recursos para implementá-la, o problema era transferido para a esfera governamental, sem levar em conta a possibilidade de adoção de soluções alternativas e apropriadas aos recursos disponíveis.

Dessa maneira, com a consolidação das ações individuais de saneamento no Brasil no esgotamento sanitário, com o objetivo social de promover a saúde pública como dignidade humana, e com o objetivo econômico de reduzir, ainda que não se tenha atualmente a mensuração do quantum, os investimentos a cargo do Estado, direta ou indiretamente, no serviço público de esgotamento sanitário, chega-se à conclusão a seguir.

CONCLUSÃO/RECOMENDAÇÕES

Com a utilização do método dedutivo, a partir da inserção do art. 3º-B, caput, IV na Lei nº 11.445, de 2007, promovida pela Lei nº 14.026, de 2020, bem como a partir das concepções acerca de política econômica e do Direito Econômico, enquanto instrumentos de transformação da economia, conclui-se que se as políticas econômicas representam decisões políticas que atendem necessidades sociais, e se dentre essas necessidades sociais está a saúde pública por meio do esgotamento sanitário, como pressuposto para a dignidade humana, advindo dessa mesma sociedade a prática consolidada de adoção de ações individuais de saneamento, quais sejam as fossas, e se o Direito Econômico é utilizado pelo Estado para influenciar e transformar a economia – sendo justamente esse o caso, pois a adoção de fossas sépticas ambientalmente adequadas pode retirar da responsabilidade do Estado parte dos investimentos necessários para a universalização dos serviços de esgotamento sanitário – então pode-se dizer, afirmativamente, que a adoção das fossas sépticas ambientalmente adequadas constitui uma política econômica derivada do Direito Econômico.

Ou seja: com uma aparentemente simples inserção legislativa contida em um inciso de um artigo na Lei nº 11.445, de 2007, pela Lei nº 14.026, de 2020 – o art. 3º-B, caput, IV – o Estado, observando as necessidades sociais de dignidade da pessoa humana vinculadas à saúde, bem como as necessidades econômicas de diminuir os impactos do montante de investimentos no setor de saneamento, tomou a decisão política de modificar a estrutura econômica subjacente aos serviços públicos de esgotamento sanitário.

Mais uma vez, nas palavras de Irti (2007, p. 47), “a vontade que institui e determina a estrutura econômica também está em condições de demoli-la e depô-la”, de modo que a estrutura econômica outrora criada pela Lei nº 11.445, de 2007, em relação aos serviços públicos de esgotamento sanitário constituídos pela infraestrutura de coleta, transporte, tratamento e disposição final, foi parcialmente “demolida” pela nova estrutura econômica que incorporou as fossas sépticas ambientalmente adequadas aos serviços públicos de esgotamento sanitário, e isso com vistas à consolidação do Brasil como Estado desenvolvimentista para o alcance do bem-estar social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL. Ranking ABES da Universalização do Saneamento. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em < https://abes-dn.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Ranking_2021_1917_7_compressed.pdf> Acesso em 10 fev 2023.

2. AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. Atlas Esgotos: Situação da coleta e do tratamento de esgotos. Brasília, 2017. Disponível em <<http://atlasesgotos.ana.gov.br/>> Acesso em 19 fev 2023.
3. _____ . Conjuntura dos Recursos Hídricos no Brasil. Brasília, 2015. Disponível em <<https://arquivos.ana.gov.br/institucional/sge/CEDOC/Catalogo/2015/ConjunturadosRH2015.pdf>> Acesso em 10 fev 2023.
4. BERCOVICI. Gilberto. O ainda indispensável Direito Econômico. In: BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. BERCOVICI. Gilberto. MELO. Claudinei de. Direitos Humanos, Democracia e República. Homenagem a Fábio Konder Comparato. São Paulo : Quartier Latin do Brasil. p. 504-519.
5. BIASOTO JÚNIOR, Geraldo. A questão fiscal no contexto da crise do pacto desenvolvimentista. Campinas : [s.n.], 1995. Orientador: Fabrício Augusto de Oliveira. Tese (Doutorado) – Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia, 281p.
6. BOSCHI, Renato. GAITÁN, Flávio. Intervencionismo estatal e políticas de desenvolvimento na América Latina. Cad. CRH 21 (53). Ago 2008. Salvador : Universidade Federal da Bahia - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas - Centro de Recursos Humanos, 2008. Disponível em <<https://doi.org/10.1590/S0103-49792008000200008>> Acesso em 14 fev 2023.
7. BRASIL. Constituição de República Federativa do Brasil de 1988. Constituição (1988). Brasília : Senado, 1988.
8. BRASIL. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978. Diário Oficial, Brasília, 8 jan 2007, retificado em 11 jan 2007. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm> Acesso em 20 fev 2023.
9. BRASIL. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 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) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrôpole), para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados. Diário Oficial, Brasília, 16 jul 2020. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm> Acesso em 20 fev 2023.
10. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 4.162, de 2 de agosto de 2019. 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 competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento; a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos e Saneamento Básico; a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição; a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País; a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos; a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões; e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1787462&filename=PL%204162/2019> Acesso em 13 fev 2023.

11. CLARK, Giovani. Política econômica e Estado. Dossiê Nação/Nacionalismo. Estud. av. 22 (62). Abr 2008. São Paulo : Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2008. Disponível em <<https://doi.org/10.1590/S0103-40142008000100014>> Acesso em 12 fev 2023.
12. COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO. Serviço SoluTrat CORSAN. Porto Alegre, 2023. Disponível em <<https://www.corsan.com.br/upload/arquivos/202212/07163531-a4-solutrat-ajustado.pdf>> Acesso em 9 fev 2023.
13. COMPARATO, Fábio Konder. O indispensável Direito Econômico. In: Ensaios e Pareceres de Direito Empresarial. Rio de Janeiro : Forense, 1978. p. 453-472.
14. COSTA, Liane de Moura Fernandes. Dias, Iran Dourado. COSTA. João Geovane Fernandes. FILIPPO. Sandro. Comparativo dos custos de sistemas isolados de tratamento de esgotos sanitários para o Distrito Federal. In: CONGRESSO TÉCNICO CIENTÍFICO DA ENGENHARIA E DA AGRONOMIA – CONTECC, 2019, Palmas.
15. ECOCASA. Fossa negra. Limeira, 2016. Disponível em < <https://www.ecocasa.com.br/fossa-negra/>> Acesso em 20 fev 2023.
16. INSTITUTO TRATA BRASIL. Dois anos após a aprovação do marco legal do saneamento, 30 milhões de brasileiros ainda vivem em municípios com contratos irregulares e mais de 70% dessa população não possui coleta e tratamento de esgoto. São Paulo, 2022. Disponível em <<https://tratabrasil.org.br/wp-content/uploads/2022/09/Marco-Lega-do-Saneamento-RELEASE.pdf>> Acesso em 9 fev 2023.
17. NASCIMENTO, Gilberto Antonio do. Gilberto Antonio do. Saneamento básico em áreas urbanas pobres: planejamento e gestão de programas na Região Sul do Brasil. Florianópolis, 2004. Orientadora: Dora M. Orth. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, 230f.
18. NATALINO, Irti. A Ordem Jurídica do Mercado. Trad. Alfredo Copetti Neto e André Karam Trindade. Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro. 145 Ano XLVI (Nova Série). São Paulo : Malheiros Editores, Janeiro-Março 2007, p. 44-49.
19. PESSOA, Lucas Marques. Análise de custos de implantação e operação de sistemas de esgotamento sanitário, considerando a modicidade tarifária. Belo Horizonte, 2019. Orientador : Nilo de Oliveira Nascimento. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Engenharia. 141f.
20. PIRES, Teresinha Inês Teles. Os direitos econômicos e sociais globais no marco da teoria do garantismo. Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica : RIHJ – ano 9, n. 9/10 (jan/dez 2011). Belo Horizonte : Fórum, 2012.
21. REVISTA TAE. Corsan inicia o programa SoluTrat para serviço de limpeza de fossas sépticas e destinação adequada dos efluentes. Santo André, 2021. Disponível em <<https://www.revistatae.com.br/Noticia/61102/corsan-inicia-o-programa-solutrat-para-servico-de-limpeza-de-fossas-septicas-e-destinacao-adequada-dos-efluentes>> Acesso em 11 fev 2023.
22. SÁ, Marcelo de. Com recessão econômica global à vista, como fica o Brasil em 2023? Revista Exame, nov 2022. Disponível em <<https://exame.com/bussola/com-recessao-economica-global-a-vista-como-fica-o-brasil-em-2023/>> Acesso em 20 fev 2023.