

Volume I



Plansab

Plano Nacional de Saneamento Básico



MINUTA

MINISTÉRIO DAS
CIDADES



DO LADO DO POVO BRASILEIRO

Importante ressaltar que as
minutas, ainda sofrerão alterações,
tendo em vistas os trâmites
vigentes, as fases constantes no
art. 58 e 62,
do Decreto nº 7.217/2010 e
deliberação do CISB.

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.

...

Art. 58. O PNSB será elaborado e revisado mediante procedimento com as seguintes fases:

I – diagnóstico;

II – formulação de proposta;

III – divulgação e debates;

IV – prévia apreciação pelos Conselhos Nacionais de Saúde, Meio Ambiente, Recursos Hídricos e das Cidades;

V – apreciação e deliberação pelo Ministro de Estado das Cidades;

VI – encaminhamento da proposta de decreto, nos termos da legislação; e

VII – avaliação dos resultados e impactos de sua implementação.

....

Art. 62. A proposta de PNSB ou de sua revisão, com as modificações realizadas na fase de divulgação e debate, será encaminhada, inicialmente, para apreciação dos Conselhos Nacionais de Saúde, de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos.

§ 1º A apreciação será simultânea e deverá ser realizada no prazo de trinta dias.

§ 2º Decorrido o prazo mencionado no § 1º, a proposta será submetida ao Conselho das Cidades para apreciação.

Art. 63. Após a apreciação e deliberação pelo Ministro de Estado das Cidades, a proposta de decreto será encaminhada nos termos da legislação.

(grifo nosso)

SUMÁRIO

Apresentação	1
1. Introdução	3
1.1. Processo de revisão do Plansab	5
1.2. Cronologia do Plano	12
2. Bases legais e competências institucionais	14
2.1. Bases legais.....	14
2.2. Competências institucionais	21
3. Princípios e Diretrizes.....	26
3.1. Princípios Fundamentais	26
3.2. Princípios Fundamentais incorporados pelo Marco Legal	29
3.3. Diretrizes	31
4. Conceitos.....	33

APRESENTAÇÃO

É com imenso orgulho que após 10 anos a **Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA) do Ministério das Cidades (MCid)**, em cumprimento à **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, ao Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010 e ao Decreto nº 11.468, de 5 de abril de 2023 apresenta revisão do Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab) ano-base 2022.**

O Plansab é um dos dois instrumentos da Política Federal de Saneamento Básico e enfrenta muitos desafios. Desde sua concepção, o Plansab busca trazer o planejamento e o monitoramento de ações para a diminuição dos déficits nas quatro componentes – abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas – de forma a identificar indicadores até suas projeções e necessidades de investimentos para o atingimento das metas estabelecidas.

Seguindo sua estruturação definida em decreto, o documento foi dividido em Volumes com respectivos Apêndices complementares para facilitar a consulta. Assim, o Plansab se inicia com uma breve introdução, bases legais, competências institucionais e apresentação dos princípios e diretrizes que são norteadores e orientadores para o desenvolvimento do planejamento do saneamento básico brasileiro.

No segundo volume, apresenta-se diagnóstico com a análise situacional do saneamento básico no Brasil, composta pelos estudos dos déficits, com verificação do estado da arte até o ano-base de 2022, que contou para esta revisão com a incorporação de dados detalhados dos domicílios urbanos e rurais apurados pelo Censo Demográfico realizado pelo IBGE. Houve a integração de indicadores atentos às questões de saneamento escolar, equidade, mudanças climáticas, populações vulnerabilizadas e Povos e Comunidades Tradicionais.

Na terceira seção, em continuação à anterior, mas com foco maior no planejamento, são apresentadas ações federais e investimentos realizados com avaliação político-institucional do setor. Logo após, são apresentados cenários para o saneamento básico e são mostradas as metas por macrorregião, para o cenário de referência. Então, apresentam-se os indicadores e as metas ajustadas ao que se foi feito e o que se necessita fazer por meio da projeção da necessidade de investimentos, por componente do saneamento básico, para o cumprimento das metas previstas. Em seguida, são apontadas estratégias fundamentais e os programas de governo presentes para a consecução do Plano. Finalmente, propõe-se a estrutura e os procedimentos para o monitoramento, avaliação sistemática e revisão do Plano.

Vale ressaltar que a atualização do Marco Legal do Saneamento, em 2020, trouxe novos papéis para a engenharia do saneamento básico nacional com rebatimento em todas as esferas de governo e a integração de esforços com o Comitê Interministerial de Saneamento Básico (Cisb) e a Agência Nacional de Águas e Saneamento (ANA) e com o outro instrumento da Política Federal de Saneamento Básico, o novo Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (SINISA), que colocam o Ministério das Cidades numa nova fase de atuação para orientação não só federal, mas de indicativo para que os titulares da prestação de serviço em todos os níveis e esferas continuem o processo para a universalização.

Por fim, ressalta-se que o ano-base é de 2022 e algumas de nossas análises adotaram uma abordagem mais atual. Desejamos uma ótima leitura e colocamos toda a equipe desta Secretaria do

1 Ministério das Cidades à disposição para o aprimoramento contínuo deste imprescindível
2 instrumento de política pública.

3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49

SECRETARIA NACIONAL DE SANEAMENTO AMBIENTAL

1. INTRODUÇÃO

A Lei de Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico foi instituída no Brasil por meio da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, que contempla a Política Federal de Saneamento Básico e abrange o conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

A Política Federal de Saneamento Básico tem como um de seus principais instrumentos o Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab), sendo prevista a sua elaboração, conteúdo, horizonte e monitoramento na forma da lei. Sua versão original foi elaborada no bojo de um amplo processo de participação e discussão social que culminou em 2013 com a sua publicação, com horizonte de 20 anos (2014 - 2033), sendo avaliado anualmente e revisado a cada quatro anos.

O objeto de abordagem do Plansab é o saneamento básico, conceito legalmente definido pela Lei nº 11.445/2007 e atualizado pela Lei nº 14.026/2020 do novo marco legal, que compreende os serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais destinadas a garantir:

1. abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição;
2. esgotamento sanitário: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de água de reuso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente;
3. limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana;
4. drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes.

De forma histórica, desde o início da vigência do Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab), em 2013, notam-se avanços expressivos no saneamento básico, por exemplo, a população com acesso aos serviços de abastecimento de água, fundamental para subsistência humana, passou de 174 milhões de pessoas, em 2007, para 192,3 milhões, em 2022. Segundo o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), 84,9% da população era atendida com serviços de abastecimento de água, o que significa que 15,1% da população, cerca de 32,1 milhões de pessoas, ainda não têm acesso aos serviços de água.

1 No caso do esgotamento sanitário pelo acesso a diferentes sistemas de tratamento, houve um
2 crescimento de 128 milhões de pessoas, em 2010, para 157,2 milhões, em 2022. Ainda segundo o
3 Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), 56% da população era atendida com
4 coleta de esgotamento sanitário, significando que 44% da população, cerca de 90,3 milhões de
5 pessoas não têm acesso a serviços de esgotamento sanitário.

6
7 Assim, impõe-se como desafio atingir as metas a serem alcançadas até 2033: acesso aos serviços de
8 abastecimento de água potável para 99% da população e esgotamento sanitário para 90%, o que
9 pode proporcionar melhor qualidade de vida e reduzir significativamente o risco de doenças.

10
11 Embora os avanços no setor tenham sido significativos nesse período, é de conhecimento geral que
12 ainda existe uma grande parcela de brasileiros sem acesso a esses serviços, o que torna a
13 universalização um grande desafio a ser atingido. Até 2022, segundo o Censo Demográfico 2022 do
14 IBGE, 94,7% dos domicílios brasileiros tinham acesso à água potável e 77,4% tinham acesso à coleta
15 de esgotos sanitários. Os maiores desafios permanecem nas áreas rurais, nestas quase 26% dos
16 domicílios ainda não têm acesso à água potável e 75% não possuem coleta de esgoto.

17
18 Em relação à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, existe o desafio de aumentar a
19 interseção entre o Plansab e as demais políticas públicas de resíduos sólidos, tornando-se
20 importante a integração de indicadores que atentem para a coleta seletiva e recuperação de
21 recicláveis, promoção da compostagem e disposição final ambientalmente adequada, dentre outros.
22 Nesse sentido, destaca-se que esta revisão do Plansab utiliza 5 indicadores do Planares (Plano
23 Nacional de Resíduos Sólidos) de 2022, reforçando a necessidade de articulação entre os planos e a
24 convergência de metas para maior efetividade das ações.

25
26 Na análise da drenagem e manejo de águas pluviais urbanas, o contexto de mudanças climáticas e
27 de agravamento de eventos extremos mostra a importância do planejamento das ações de redução
28 de risco de desastres e a necessidade da implementação e gestão de Planos Diretores de Drenagem
29 Urbana. Levantamento da Casa Civil da Presidência da República (Nota Técnica nº 1/2023/SADJ-
30 VI/SAM/CC/PR) aponta que há 1.942 municípios mais suscetíveis à ocorrência de deslizamentos,
31 enxurradas e inundações, o que aumenta a demanda por investimento em ações preventivas no
32 cenário brasileiro atual.

33
34 Em relação à drenagem urbana de águas pluviais, o efeito das mudanças climáticas devido à
35 ocorrência de eventos extremos tem contribuído no maior interesse no planejamento das ações de
36 gestão de riscos e combate a desastres, com a necessidade da implementação de Planos Diretores
37 de Drenagem Urbana (PDDU), principalmente em municípios notadamente afetados, que norteiam
38 a identificação e a busca por recursos para investimentos em ações preventivas face ao cenário
39 brasileiro atual.

40
41 Ademais, um ponto importante para o período, trazido pelo Marco Legal do Saneamento, que será
42 tratado mais à frente, foi a introdução da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) na
43 temática do saneamento, pois essa mudança fortaleceu a regulação do setor ao atribuir à ANA a
44 competência de editar normas de referências nacionais, promovendo padronização, mais segurança
45 jurídica e a busca por maior eficiência nos serviços.

Por fim, não obstante, o olhar cada vez mais aprofundado aos temas do saneamento perpassa pela percepção dos mais vulnerabilizados os quais têm sido impactados com muito mais veemência frente aos eventos extremos das mudanças climáticas. Tendo em vista este incremento considerável de situações que podem impactar significativamente a prestação de serviços dos quatro componentes do saneamento básico, houve também uma atenção em considerar a busca pelo direcionamento, identificação de situações e a incorporação de conceitos trazidos de planos que observam estes aspectos para a corrente versão, em alinhamento aos apontamentos cada vez mais incorporados às políticas públicas em favor da justiça climática.

1.1. Processo de revisão do Plansab

De acordo com o Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, o Plansab será elaborado e revisado mediante procedimento com as seguintes fases:

I – Diagnóstico;

II – Formulação de proposta;

III – Divulgação e debates;

IV – Prévia apreciação pelos Conselhos Nacionais de Saúde, Meio Ambiente, Recursos Hídricos e das Cidades;

V – Apreciação e deliberação pelo Ministro de Estado das Cidades;

VI – Encaminhamento da proposta de decreto, nos termos da legislação; e

VII – Avaliação dos resultados e impactos de sua implementação.

Após o primeiro quadriênio da vigência do Plansab, de 2013 a 2017, iniciou-se sua primeira revisão em 2018. O documento preliminar elaborado foi submetido a consulta pública e apreciado em duas audiências públicas, realizadas em 22 e 29 de março de 2019, tendo sido apreciado (aprovado) pelos Conselhos Nacionais de Recursos Hídricos e de Saúde, mas não pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente e nem pelo Conselho das Cidades. Com a publicação do Decreto Federal nº 9.759, de 11 de abril de 2019, que extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal, muitos colegiados foram extintos como parte contributiva do processo das políticas públicas o que acarretou a completude parcial da revisão.

Destarte, considerando-se o contexto à época, após a apresentação da revisão em 2019, publicada em sítio eletrônico do Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (que à época também detinha as competências de saneamento face à extinção do Ministério das Cidades), um cronograma de trabalho foi criado com base na expectativa de que os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD Contínua, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, fossem publicados ao longo de 2022.

Contudo, em meados de 2022, o IBGE informou que não divulgaria os resultados da pesquisa devido aos impactos da pandemia de Covid-19 e à prioridade dada ao Censo Demográfico de 2022.

Diante da falta dos dados referentes a 2021 e da iminente realização do Censo, optou-se por adiar a nova revisão para 2023 (com ano-base em 2022), visando utilizar informações mais recentes, abrangentes e pormenorizadas com dados mais precisos e menos superestimados por amostragens. Assim, o cronograma foi atualizado e os trabalhos preliminares para a revisão tiveram início.

O segundo quadriênio da vigência do Plansab, iniciado em 2018, foi afetado, além da pandemia do Covid-19, por profundas mudanças no setor saneamento, especialmente pela publicação da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, que alterou substancialmente a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de

2007, dando nova redação ao marco legal do saneamento básico. A nova Lei teve o intuito de solucionar alguns entraves para o setor de saneamento que foram identificados após a publicação do Plansab, entre os quais:

- Prestação dos serviços a nível municipal: apesar de garantir a autonomia dos entes federados na definição do modelo da prestação dos serviços a ser adotada, na prática muitos entes apresentavam capacidade técnica e institucional aquém do necessário;
- Regulação: baixa capacidade regulatória e pouca estabilidade devido à pulverização de responsáveis por regular e fiscalizar, além do fato de parcela razoável de Titulares não terem definido a Entidade Reguladora Infranacional (ERI);
- Baixa concorrência e participação da iniciativa privada: devido à maior contratualização diretamente com entidades públicas, por meio de convênios de cooperação e contratos de programa, havia pouco espaço para concorrência e participação do setor privado.

Assim, a referida Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, buscou promover o avanço necessário no setor e criar um ambiente favorável à atração de investimentos, à regulação, à segurança jurídica dos contratos e ao processo de universalização dos serviços, bem como sua prestação com maior eficiência e qualidade.

Diante desses cenários, ao se analisar historicamente o setor, percebe-se que os investimentos precisam aumentar para se chegar ao mínimo necessário até 2033, conforme será apresentado no Volume III. Ressalte-se que, além do incremento de investimentos na prestação dos serviços realizada pelo setor público, há que se considerar o ritmo das privatizações, o surgimento de novas concessões e desestatizações que vêm dando mais amplitude aos investimentos do setor, bem como esforços privados frutos de processos de regionalização em curso em diversos estados, fatos que contribuem para o atingimento das metas, grande desafio a ser alcançado.

Assim, somente em alguns momentos da conjuntura nacional tiveram a presença tão marcante do tema do saneamento básico no debate público e na grande mídia, o que expressa os enormes desafios deste setor, no qual se cruzam crescimento demográfico, infraestrutura, saúde, meio ambiente, políticas sociais e mudanças climáticas. Nesta revisão do Plansab, procurou-se incorporar algumas destas novas alterações no âmbito de análise até o ano de 2022.

Portanto, além de respeitar a estrutura da versão original do Plansab e de forma a manter a coerência, esta versão revisada revisitou o Panorama do Saneamento Básico no Brasil, que suportou a versão original do Plano, buscando, entre outros, identificar o estado da arte e cenários de planejamento mais coerentes com a realidade. Também se procurou olhar o futuro não simplesmente como uma realidade desenhada, a qual procura visualizar possíveis cenários, a partir das tendências vistas nestes 10 anos, como também incertezas incidentes, e com base em sólida análise da situação atual e pregressa.

Entretanto, permanecia a necessidade de se assegurar a eficácia da implementação do Plano revisado da forma como concebido. Neste sentido, conforme a Lei n.º 14.026/2020, que atualiza o Marco Legal do Saneamento, Lei n.º 11.445/2007, e regulamentado pelo Decreto n.º 10.430/2020, foi introduzida instância permanente, no Governo Federal, o Comitê Interministerial de Saneamento Básico – Cisb, que, dentre as suas competências, deve coordenar, integrar, articular e avaliar a gestão, em âmbito federal, do Plano e apreciar, em cada ano, o Relatório de Avaliação Anual bem como, a cada quatro anos, realizar a revisão desse Plano.

1 Assim, por chegar à metade da execução do Plano (10 anos), já é possível identificar
2 desconformidades e acionar medidas para sua correção. Também já se torna possível identificar
3 alguns dos rumos assumidos, cotejando com os cenários previstos e, se ainda constatado um
4 distanciamento em relação ao cenário de referência, a implementação de ajustes no Plano,
5 especialmente por ocasião de suas revisões a cada quatro anos, conforme previstas em Lei^{1.1}.

6
7 Destaca-se que um conceito central da versão original do Plano referente às medidas estruturais e
8 medidas estruturantes continua válido. As primeiras correspondem aos investimentos em obras,
9 com intervenções físicas relevantes nos territórios, para a conformação das infraestruturas físicas de
10 abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos
11 sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. São evidentemente necessárias para
12 suprir o déficit de cobertura pelos serviços e a proteção da população quanto aos riscos
13 epidemiológicos, sanitários, patrimoniais e ambientais.

14
15 Já as medidas estruturantes são entendidas como aquelas que fornecem suporte político e gerencial
16 para a sustentabilidade da prestação dos serviços. Encontram-se tanto na esfera do
17 aperfeiçoamento da gestão, em todas as suas dimensões, quanto na da melhoria cotidiana e
18 rotineira da infraestrutura física. Neste sentido, a revisão do Plansab procura manter a premissa de
19 deslocar o tradicional foco dos planejamentos clássicos em saneamento básico, pautados na
20 hegemonia de investimentos em obras físicas, para um melhor balanceamento destas com medidas
21 estruturantes, a partir do pressuposto de que o fortalecimento das ações em medidas estruturantes
22 assegurará crescente eficiência, efetividade e sustentação aos investimentos em medidas
23 estruturais.

24
25 Destarte, esta revisão teve início em 2022 e previa, como principal fonte de dados, o Censo
26 Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que estava previsto
27 inicialmente para 2020, mas só foi realizado em 2022. O atraso na apresentação de dados auferidos
28 com o detalhamento necessário para análise entre urbano e rural, que ocorreu somente em
29 novembro de 2024, levou a necessidade de readequação do cronograma da revisão do Plansab de
30 forma a permitir o uso desses dados com acurácia.

31
32 Desta forma, perante a falta de dados, o processo de revisão teve inicialmente um olhar mais
33 metodológico com a análise e aprimoramento dos dados, além da revisão de proposições,
34 estratégias e estrutura do Plano. Houve a publicação do Primeiro Caderno de Debates, em 2023,
35 cujo intuito foi fomentar um canal de diálogo e articulação entre Governo Federal, sociedade civil e
36 setores diretamente envolvidos. Foi solicitado que participantes do setor realizassem um balanço
37 geral da implementação do Plano, avaliassem as mudanças estruturais, institucionais e legais que
38 ocorreram e sugerissem quais ferramentas poderiam ser incorporadas ao planejamento.

39
40 A partir das respostas foram introduzidas mudanças na forma de apresentação em volumes e no
41 conteúdo: novos indicadores, novas fontes de dados para análises, mudanças metodológicas e um
42 novo arranjo narrativo de modo a melhorar várias abordagens sem, entretanto, alterar os grandes
43 temas do Plansab original.

44
45 Assim, seguindo seu formato original estabelecido em normativo, em resumo, o documento está
46 dividido em três volumes:

47 1. Volume I: apresenta princípios e diretrizes, as bases legais que formam o estado da arte
48 normativo e traz conceitos técnicos para compreensão do documento. Contém Princípios e
49 Diretrizes atualizados e traz conceitos técnicos para facilitação de entendimento.

2. Volume II: apresenta uma extensiva análise situacional envolvendo acesso ao saneamento pelas quatro componentes, perspectivas quantitativas e qualitativas desse acesso ampliando a análise no âmbito rural e sob gênero, bem como alguns aspectos institucionais. Contempla também uma fotografia mais detalhada sobre o saneamento escolar, saúde pública, saneamento em periferias, terras indígenas, territórios quilombolas e outros aspectos relacionados.

3. Volume III: apresenta a parte de planejamento propriamente dito, onde são abordados os temas dos investimentos históricos, dos investimentos necessários, de cenários possíveis, dos programas governamentais, das metas e, enfim, do monitoramento das estratégias construídas para dar conta dos objetivos do Plano.

Portanto, com esta organização, os Volumes continuam técnicos e todas as explicações, detalhes e peculiaridades dos temas levantados pelo Plano foram remetidos aos apêndices de cada volume, deixando o Plano mais enxuto e direto.

Ademais, para todo o processo até então construído, iniciado com a elaboração do Primeiro Caderno de Debates, é fundamental destacar para esta nova revisão as relevantes contribuições advindas nas reuniões em grupo de trabalho de Câmara Técnica para Planejamento e Investimento (CTPI) do Comitê Interministerial de Saneamento Básico (Cisb), bem como das reuniões técnicas com a sociedade civil organizada e com os outros setores do governo federal, por meio, também, de audiência e consulta públicas, assegurando o processo participativo estabelecido na Política Federal de Saneamento Básico.

Importante destacar que a participação da Sociedade Civil é um dos aspectos mais inovadores da Política Federal de Saneamento Básico. Essa participação se dá fundamentalmente no planejamento e regulação. Além disso, a legislação determina que a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB) deve ser feita de forma participativa, envolvendo a população em todas as etapas do processo. Essa abordagem não apenas democratiza a gestão, mas também garante que as soluções adotadas sejam mais adequadas às realidades locais. A inclusão da sociedade civil também fortalece a fiscalização e o controle social, permitindo que os cidadãos monitorem a qualidade dos serviços prestados e exijam transparência na gestão dos recursos públicos. Ademais, legalmente, ainda há dever de dar publicidade aos atos referentes a regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico, bem como de se assegurar aos usuários de serviços públicos de saneamento básico uma série de direitos, como, por exemplo, o amplo acesso a informações sobre os serviços prestados.

Neste contexto, em atendimento às previsões legais e, visando garantir à população o esclarecimento de possíveis dúvidas, bem como a possibilidade de apresentar críticas e sugestões à proposta de revisão do Plano, foram realizadas duas audiências públicas presenciais com transmissão em tempo real pelo canal do Ministério das Cidades no YouTube. Na fase de consulta pública, a proposta de revisão do Plano foi disponibilizada no sítio eletrônico do Brasil Participativo para o recebimento de contribuições. **Foram recebidas XXXX contribuições, das quais XX% foram acatadas ou acatadas parcialmente. As demais (XX%) não foram acatadas por diversas razões, devidamente justificadas, especialmente pela necessidade de se manter a integralidade e a coerência do documento como um todo.**

Seguindo também um acerto referente à versão preliminar do Plano em 2014, o Plansab conta com os Cadernos Temáticos, que constituem uma extensão do Plano Nacional de Saneamento Básico. Por meio deles, abordam-se de maneira mais exaustiva temas que foram apenas citados no Plano – sejam eles técnicos, econômicos ou da esfera da gestão do setor. Nesta nova revisão do Plansab, a

ênfase dos Cadernos Temáticos está sendo dada aos diversos desafios envolvendo a gestão do saneamento, seja urbano ou rural, desde as soluções até a questão do financiamento. Mesmo não fazendo parte do corpo do Plano em si, trazem significantes questionamentos sobre os desafios da Política Federal de Saneamento Básico pensados por referências da área no país.

Para esta revisão, privilegiou-se temas ligados à gestão do setor, com foco em ampliar a revisão do cálculo das necessidades de investimento em saneamento básico para o período 2022-2033, ressaltando que o modelo anterior utilizado pelo Plansab original e pelo documento preliminar – que se “tornaria” a primeira revisão – teve como base modelos desatualizados.

Destarte, a equipe técnica do Ministério responsável pelo acompanhamento do Plansab concluiu que uma mera atualização monetária dos valores não era mais cabível devido ao descolamento cada vez maior dos valores e dos parâmetros considerados da realidade atual do setor e, em 2021, foi aberto um processo, com ampla divulgação, para contratação de empresa de consultoria especializada com o objetivo de elaborar a revisão do cálculo das necessidades de investimento em saneamento básico para os quatro componentes constitutivo do Plano Nacional de Saneamento Básico para o período de 2022 a 2033.

Assim, o Caderno temático 1 “Modelo para Cálculo da Necessidade de Investimento” trouxe um modelo flexível, escalável, atualizável e transparente por meio de uma ferramenta computacional desenvolvida em *software* livre, em linguagem R que implementa o modelo elaborado em um ambiente automatizado, denominando-se este sistema de Universan, o qual permite um constante aprimoramento.

Importante salientar que esse primeiro caderno citado acima aborda a revisão do modelo de cálculo das necessidades de investimento em saneamento tendo em vista que o modelo anterior, baseava-se em métodos que se tornaram obsoletos e desatualizados ao longo de uma década. O caderno foi feito a partir de bases de dados a nível municipal, com informações desagregadas por áreas urbanas e rurais, e levando em consideração condicionantes ambientais, sociais e econômicas.

Esse diagnóstico revelou a completa situação do saneamento básico no país e serve como base para a quantificação e qualificação do déficit de acesso aos serviços a fim de determinar a grandeza de valor e o alcance das necessidades de investimentos para atingir as metas estabelecidas pelas normativas e pelo próprio Plansab em vigor.

Como é de amplo conhecimento, as áreas rurais enfrentam grandes desafios devido à escassez de acesso ao saneamento básico, resultando em problemas de saúde e bem-estar. Assim, em continuidade ao processo de aprofundar temas citados no corpo do Plano, foi elaborado um caderno temático que apresenta duas propostas alternativas de gestão do saneamento rural: o das Centrais de Associações no Estado da Bahia, e o do Sisar, com base no Estado do Ceará que envolvem organizações de base comunitária para garantir o acesso ao saneamento básico por meio da manutenção e operação local dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, apresentando também desafios da relação entre os moradores destes territórios e as constantes necessidades de soluções sustentáveis, provocando um olhar sobre programas e políticas públicas para este público. Além disso, foi elaborado um caderno temático tratando sobre cisternas e Políticas Públicas. A saber: Caderno Temático nº 2 “Modelos de Gestão Alternativa Para o Saneamento Rural” e Caderno Temático nº 3 “Cisternas e Políticas Públicas”.

1 Convém ressaltar que o meio rural é aqui entendido com um espaço heterogêneo, constituído de
2 diversos tipos de comunidades, com especificidades próprias em cada região brasileira, exigindo
3 formas particulares de intervenção em saneamento básico, tanto no que diz respeito às questões
4 ambientais, tecnológicas e educativas, como de gestão e sustentabilidade das ações.

6 Numa linha tangente, procurando cada vez mais se conectar com novos conceitos, apresentou-se o
7 Caderno Temático nº 4 “Economia Circular”, que aborda um modelo de produção visando a redução,
8 reutilização, recuperação e reciclagem de materiais e energia, com aumento de eficiência, durante
9 todas as fases dos serviços públicos e em conformidade com as diretrizes estabelecidas no Marco
10 Legal, na Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) e normativos consoantes com o
11 desenvolvimento econômico sustentável do Brasil. O grande diferencial deste Caderno está nos
12 casos de sucesso trazidos sobre temas diversos, como a produção de água de reúso para hidrogênio
13 verde, o reúso industrial de água, a valorização de lodo em estação de tratamento, a eficiência
14 energética e autogeração com fontes renováveis, o reaproveitamento de manta geotêxtil na
15 agricultura, a triagem mecanizada de resíduos, a recuperação energética por meio da tecnologia
16 *Waste-to-Energy* (WtE), além de sistemas de logística reversa e rastreabilidade digital.

18 O Caderno Temático nº 5 “Capacidade de gestão do saneamento básico em municípios brasileiros”
19 propõe uma metodologia de tipificação dos municípios brasileiros segundo a capacidade de gestão
20 do saneamento básico e de acesso a recursos para investimentos, focando nos componentes Abas-
21 tecimento de Água e Esgotamento Sanitário. No documento, há explicações da importância de se
22 classificar os municípios com base em sua capacidade de gestão, propondo uma metodologia que
23 permite identificar os extremos. A partir disso são realizadas recomendações direcionadas ao aperi-
24 moramento de políticas e práticas de saneamento nos municípios.

26 Outro tema tratado no âmbito da presente revisão é o Caderno Temático nº 6 “Operação Carro-Pipa”,
27 que trata dessa operação emergencial para o transporte de água potável por meio de caminhões-
28 pipas, exclusivamente à população rural do semiárido brasileiro, afetada por desastres de seca ou
29 estiagem. Este importante trabalho desempenha um papel vital na garantia dos direitos à vida e
30 dignidade da pessoa humana de grande parcela da população brasileira, especificamente para zona
31 rural, e por muitas vezes constitui-se como a única fonte de acesso à água para a rede de
32 beneficiários, fato esse que a torna essencial à saúde e ao bem-estar dessas comunidades e que
33 merece um destaque em forma de caderno.

35 O Caderno Temático nº 7 “Atualização do Marco Legal do Saneamento” foi elaborado pela equipe
36 técnica da Coordenação-Geral do Marco Legal do Saneamento, que compõe o Departamento de
37 Cooperação Técnica da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades.
38 Tendo como objetivo principal fornecer uma compreensão do Marco Legal, contextualizando sua
39 origem e evolução ao longo do tempo, também oferece uma visão abrangente das mudanças pro-
40 movidas pela legislação mais recente, destacando seus principais aspectos, implicações e desafios
41 para os diversos atores envolvidos no setor.

43 O oitavo Caderno Temático foi elaborado pelo Departamento de Repasses Financeiros (DRF/SNSA),
44 que é responsável pelo acompanhamento das ações do Novo Programa de Aceleração do
45 Crescimento (NPAC) sob a gestão da SDSA, e aborda, com rigor técnico, o histórico dos principais
46 marcos institucionais, legais e financeiros inerentes aos investimentos da União no setor de
47 saneamento ao longo de mais de cinco décadas. Ao longo do documento, o leitor encontra quadros-
48 resumo, gráficos, mapas temáticos e apêndices técnicos que complementam e ilustram as análises.

- 1 Os cadernos podem ser acessados por meio do *link*: [https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-](https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/saneamento/plano-nacional-de-saneamento-basico-plansab/processo-de-revisao-ano-base-2022-em-curso/cadernos-tematicos)
- 2 [informacao/acoes-e-programas/saneamento/plano-nacional-de-saneamento-basico-](https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/saneamento/plano-nacional-de-saneamento-basico-plansab/processo-de-revisao-ano-base-2022-em-curso/cadernos-tematicos)
- 3 [plansab/processo-de-revisao-ano-base-2022-em-curso/cadernos-tematicos](https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/saneamento/plano-nacional-de-saneamento-basico-plansab/processo-de-revisao-ano-base-2022-em-curso/cadernos-tematicos)

1.2. Cronologia do Plano

CRONOLOGIA DO PLANSAB





Fonte: elaboração própria

2. BASES LEGAIS E COMPETÊNCIAS INSTITUCIONAIS

2.1. Bases legais

No plano internacional, o direito humano à água e ao saneamento foi estabelecido na Assembleia Geral das Nações Unidas de 2010 pela Resolução A/RES/64/292. Diante do quadro preocupante de pessoas sem acesso à água potável e saneamento que, em 2010, representavam 884 milhões e 2,6 bilhões, respectivamente, a resolução reconheceu o acesso equitativo à água potável e ao saneamento como um componente integral do acesso a todos os direitos humanos e reafirmou a responsabilidade dos Estados como promotores e protetores destes direitos.

Tendo em vista o compromisso assumido pela comunidade internacional à época, de se alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), em que cabe destacar o Objetivo 17 – “Reduzir para a metade, até 2015, a proporção de pessoas incapazes de alcançar ou pagar por água potável” e o Objetivo 18 – “Reduzir para a metade a proporção de pessoas sem acesso ao saneamento básico”, foi oficialmente reconhecido o direito à água potável segura e limpa, bem como ao saneamento, como direitos humanos essenciais para o pleno desfrute da vida.

Com o encerramento da agenda dos ODM, foram instituídos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), adotados pelo Brasil e pelos países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU), contendo 17 objetivos e 169 metas a serem alcançados até o ano de 2030. Entre os objetivos, destacam-se, o ODS 6 – “Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos” e o ODS 11 – “Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”, que são os mais diretamente relacionados ao tema saneamento básico.

A Constituição Federal estabelece como competência da União “elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social” (art. 21, IX). A universalização do saneamento é um pré-requisito essencial para o desenvolvimento de cidades saudáveis e sustentáveis.

Outra competência constitucional da União é “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos” (art. 21, XX), assim não cabe a União organizar e manter os serviços públicos de forma direta e exclusiva. As diretrizes estabelecidas devem possibilitar uma prática harmoniosa dos outros entes federados.

O artigo 23, IX da Constituição Federal prevê ser competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a promoção de “programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”. Além disso, o art. 200, IV, dispõe que compete ao Sistema Único de Saúde, nos termos da lei, “participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico”.

No âmbito da política urbana, a Lei nº 10.257/2001, Estatuto da Cidade, em seu artigo 2º, traz a garantia do direito ao saneamento ambiental como uma das diretrizes da Política Urbana e, conforme disposto no artigo 3º, estabelece a competência da União para legislar sobre a política urbana e promover a melhoria das condições de saneamento básico.

Na interface do saneamento com as políticas públicas de saúde, a Lei nº 8.080/1990, que regulamentou o Sistema Único de Saúde (SUS), trouxe que o dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos

1 de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal
2 e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação, sendo que o
3 saneamento básico é um dos determinantes e condicionantes da saúde, conforme estabelecido na
4 lei, que também estabelece que está incluída no campo de atuação do SUS a participação na
5 formulação da política e na execução de ações de saneamento básico.

6
7 O acesso a água tratada e o saneamento adequado são fundamentais para a redução de doenças
8 veiculadas pela água e para a melhoria das condições de saúde da população. Ao garantir esses
9 serviços, a política tem o potencial de reduzir os custos com saúde pública/internação hospitalar e
10 aumentar a produtividade da força de trabalho. Em resumo, pessoas que adoecem menos,
11 melhoram sua saúde pessoal e da comunidade que estão inseridas, por consequência, melhoram
12 sua qualidade de vida.

13
14 No que se refere aos recursos hídricos, a Lei nº 9.433/1997, que instituiu a Política Nacional de
15 Recursos Hídricos (PNRH), objetiva a garantia da disponibilidade de água à atual e às futuras
16 gerações, a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, a prevenção e a defesa contra
17 eventos hidrológicos críticos, e o incentivo e promoção da captação, preservação e aproveitamento
18 das águas pluviais. Além disso, a PNRH traz entre seus fundamentos o uso múltiplo das águas e a
19 priorização do consumo humano e da dessedentação animal em situações de escassez hídrica. Esta
20 interface com o setor de saneamento fica clara ao se estabelecer que a implementação da Política
21 Nacional de Recursos Hídricos se promoverá com a integração das políticas locais de saneamento
22 básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente.

23
24 A adequada gestão e o adequado manejo dos resíduos sólidos e o tratamento de esgoto são cruciais
25 para a preservação dos recursos hídricos e a proteção dos ecossistemas presentes no meio ambiente.
26 A legislação ambiental estabelece diretrizes que promovem a sustentabilidade e a recuperação de
27 áreas degradadas, além de contribuir fortemente para a preservação dos recursos hídricos, do meio
28 ambiente e sua biota, contribuindo assim para obtermos um meio ambiente saudável.

29
30 No que se refere à questão ambiental, cabe mencionar a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009,
31 que instituiu a Política Nacional sobre Mudanças do Clima (PNMC) e determinou que os princípios,
32 os objetivos, as diretrizes e os instrumentos das políticas públicas e dos programas governamentais
33 sejam compatibilizados com a PNMC, além de determinar a elaboração de planos setoriais de
34 mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Neste contexto, se insere a elaboração do Plano
35 Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA), instituído em 10 de maio de 2016, que tem como
36 objetivo promover a redução da vulnerabilidade nacional à mudança do clima e realizar uma gestão
37 do risco associada a esse fenômeno. O plano está estruturado em onze estratégias setoriais, sendo
38 que três (Cidades e desenvolvimento urbano, Recursos hídricos e Saúde) articulam-se com o Plansab,
39 especialmente no que diz respeito à qualidade da água, à reabilitação de áreas urbanas e
40 urbanização de assentamentos precários e à implantação de infraestrutura urbana de saneamento
41 básico. As questões ambientais e o agravamento das mudanças climáticas trazem novos desafios,
42 como a necessidade de adaptação das infraestruturas para eventos extremos, como por exemplo:
43 grandes enchentes e, por vezes, repetidas, e secas agudas e prolongadas, ou mesmo o aumento do
44 nível do mar e o impacto no abastecimento por mudanças de salinidade de fontes de captação de
45 recursos hídricos. A legislação deve ser flexível o suficiente para incorporar soluções inovadoras, tais
46 como as baseadas na natureza, e resilientes para o enfrentamento de tais desafios.

47 Em relação a gestão integrada de resíduos sólidos, há a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS),
48 que regulamenta a gestão de resíduos sólidos e foi instituída pela Lei nº 12.305 de 2 de agosto de
49 2010 e regulamentada pelo Decreto nº 10.936, de 12 de janeiro de 2022. Além disso houve a

1 publicação do Plano Nacional de Resíduos Sólidos (Planares), instituído pelo Decreto nº 11.043, de
2 13 de abril de 2022, um importante instrumento da PNRS. Esta Política não se limita a um único
3 objetivo, mas abrange um conjunto de metas, sendo diversas interligadas com o Plansab, que visam
4 transformar a gestão de resíduos e convergem para um propósito central de reduzir a geração de
5 resíduos e mitigar seus impactos no meio ambiente e na saúde pública, promovendo uma economia
6 circular e sustentável.

7
8 Um ponto crítico tratado com as metas de fechamento de lixões, embora mais de 2.000 ainda
9 existissem, especialmente no Norte e Nordeste, há na lei uma importante contribuição para este
10 atingimento. Ademais, principalmente no manejo de resíduos sólidos, a regionalização incentivou
11 arranjos regionais, consórcios ou outros tipos de agrupamentos, como unidades regionais,
12 microrregiões e blocos de referência para viabilizar economicamente os serviços bem como a
13 entrada da iniciativa privada trouxe investimentos em tecnologia e eficiência.

14
15 Nos últimos anos, o Brasil avançou significativamente na regulamentação da logística reversa,
16 instrumento da PNRS que busca viabilizar a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial
17 para reaproveitamento em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos. A logística reversa ganhou força
18 com acordos setoriais e pontos de coleta e as cooperativas de catadores têm sido mais valorizadas,
19 apesar da coleta seletiva ainda ser limitada e seguir sendo um grande desafio.

20
21 Por outro lado, com a promulgação do novo Marco Legal do Saneamento (Lei nº 14.026/2020), a
22 atuação da Agência Nacional de Águas passou a abranger também o saneamento básico, sendo
23 rebatizada como Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). Assim, a criação da
24 Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) trouxe diretrizes regulatórias importantes
25 mesmo que se persistam desafios como a baixa capacidade técnica dos municípios, dificuldades de
26 financiamento e falta de articulação federativa. Ou seja, o marco regulatório consolidou bases para
27 avanços, mas a implementação plena ainda pode ser desigual.

28
29 No que tange os serviços de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas no Brasil, por muitos
30 anos, considerando-se o crescimento das cidades, por conta dos eventos extremos efeitos das
31 mudanças climáticas, tem se verificado uma necessidade de se estabelecerem diretrizes para a
32 estruturação dos serviços públicos considerando-se a prioridade de se definirem responsabilidades,
33 além de abordar aspectos de infraestrutura com foco cada vez maior de implementação de soluções
34 face a diminuição de áreas de escoamento urbano.

35
36 Em termos de legislação, a gestão das águas pluviais é subdividida em ações em gestão de
37 inundações ribeirinhas, que atua em nível de bacia hidrográfica, que é regida pela Lei nº 9.433, de 8
38 de janeiro de 1997, e gestão da drenagem urbana, que envolve os limites territoriais do município
39 (ou regionalizados, se for o caso), seguindo as diretrizes da Lei nº 11.445/2007 e Lei nº 14.026/2020.

40
41 Cita-se ainda a Resolução 357 do CONAMA, de 17 de março de 2005, que dispõe sobre a classificação
42 dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as
43 condições e padrões de lançamento de efluentes. Há ainda a Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012,
44 que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDC).

45
46 Ainda nesta temática, bem mais recente, o advento da Norma de Referência nº 12/2025 da ANA,
47 que dispõe sobre a estruturação dos serviços públicos de drenagem e manejo de águas pluviais
48 urbanas, veio dispor sobre os aspectos a serem observados na elaboração de atos normativos e na
49 tomada de decisões para a estruturação dos serviços públicos de drenagem e manejo de águas

1 pluviais urbanas – DMAPU e também estabelecer as responsabilidades da entidade reguladora
2 infranacional, do titular, do prestador e do usuário desses serviços, sendo um importante
3 instrumento orientativo regulatório.

4
5 A Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento
6 básico e para a Política Federal de Saneamento Básico, norma que foi regulamentada pelo Decreto
7 nº 7.217, de 21 de junho de 2010, o qual detalha aspectos operacionais e institucionais para a efetiva
8 implementação da política pública. Posteriormente, a Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020,
9 atualizou esse marco regulatório trazendo diversas alterações, entre as quais:

- 10 • Incentivo a Prestação regionalizada e governança interfederativa: promoção da colaboração
11 entre diferentes níveis de governo para otimizar recursos materiais e humanos, insumos e
12 serviços no ambiente da prestação dos serviços de saneamento básico;
- 13 • A possibilidade de os Planos Regionais de Saneamento Básico poderem substituir os Planos
14 Municipais de saneamento Básico, bem como o prazo de revisão/atualização destes ter
15 passado a ser de 10(dez) anos;
- 16 • A exigência da licitação para a formalização da prestação pública dos serviços de saneamento
17 básico, em detrimento do contrato de programa;
- 18 • A introdução da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) na Regulação do
19 setor com a responsabilidade de elaboração das Normas de Referências Nacionais para a
20 regulação dos serviços públicos de saneamento básico por seus titulares e suas entidades
21 reguladoras e fiscalizadoras; Fortalecimento e uniformização da regulação do setor com
22 destaque para a competência legal atribuída a ANA de instituição das normas de referência
23 para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico: favorecer um ambiente
24 regulatório que assegure igualdade na prestação dos serviços e propicie maior segurança
25 jurídica para o setor;
- 26 • A definição da Titularidade da Prestação dos Serviços Públicos de Saneamento Básico para
27 os Municípios e o Distrito Federal, nos casos de interesse local, e o exercício compartilhado
28 da titularidade dos serviços de saneamento podendo ser realizado também por gestão
29 associada, mediante consórcio público ou convênio de cooperação, nos termos do art. 241
30 da Constituição Federal;
- 31 • A inserção de novos condicionantes para apoio técnico e financeiro da União aos diversos
32 atores do Setor, previsto no artigo 50 da Lei nº 11.445/2007;
- 33 • A volta da instância permanente no Governo Federal com a criação do Comitê
34 Interministerial de Saneamento Básico (Cisb), que, entre outras competências, tem a
35 finalidade de assegurar a implementação da Política Federal de Saneamento Básico e de
36 articular a atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal quanto à
37 alocação de recursos financeiros em ações de saneamento básico;
- 38 • Sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços: assegurar que
39 a prestação de serviços seja financeiramente viável e ambientalmente sustentável.
40 Sustentabilidade da prestação dos serviços de Saneamento Básico com a cobrança dos
41 serviços: incentivo ao implemento de políticas de cobrança que reflitam o custo real dos
42 serviços, garantindo sustentabilidade financeira;
- 43 • Formalização dos contratos com base na legislação vigente: estabelecimento de contratos
44 para a prestação de serviços com cláusulas e dispositivos que contemplem os requisitos
45 normativos em vigor e sejam regulados adequadamente pelas Entidades Reguladoras
46 Infranacionais (ERIs);
- 47 • Estímulo à expansão dos investimentos: fomento a incentivos para atrair investimentos
48 privados e públicos ao setor;

Assim, esse arcabouço normativo, conhecido como Marco Legal do Saneamento, tem como objetivo promover a universalização e a sustentabilidade da prestação dos serviços, sendo sua implementação de responsabilidade compartilhada entre os entes federativos, entidades reguladoras, prestadores e a sociedade civil, além de estabelecer a necessidade da prestação regionalizada e da transição dos contratos para modalidade concessão ou Parceria Público-Privada, o que criou expectativa para ampliação dos investidores da esfera privada, além da consolidação e mesmo ampliação do investimento público.

Para garantir a execução e regulamentação da Política Federal de Saneamento Básico, diversos instrumentos infralegais foram editados para regulamentar dispositivos da Lei nº 11.445/2007 e da Lei nº 14.026/2020, dos quais se destacam: o Decreto nº 7.217/2010, atualmente em processo de atualização; o Decreto nº 10.430/2020, que dispõe sobre a estrutura e funcionamento do Comitê Interministerial de Saneamento Básico (Cisb); o Decreto nº 11.598/2023, que regulamenta o art. 10-B da Lei nº 11.445/2007, dispondo sobre a comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços e substituindo os Decretos nº 10.710/2021 e nº 11.466/2023, que foram revogados; e o Decreto nº 11.599/2023, que trata da prestação regionalizada, dos critérios para apoio técnico e financeiro da União, da alocação de recursos públicos federais e das condições para o acesso a financiamentos com recursos da União ou por ela operados, nos termos do art. 50 da Lei nº 11.445/2007 e substituindo os Decretos nº 10.588/2020 e nº 11.467/2023, que foram revogados.

Considerando a criação do Comitê Interministerial de Saneamento Básico - CISB, algumas importantes contribuições já puderam ser vistas pelo colegiado tais como:

- Publicação do Panorama da Regionalização dos Resíduos Sólidos^{2.1}, fruto de um grupo de trabalho da Câmara Técnica de Governança e Saneamento Urbano e Rural, que procurou desenvolver estudo de regionalização de resíduos sólidos urbanos, de abrangência nacional, que otimize a gestão, coleta, tratamento e destinação final dos resíduos levando em consideração as especificidades regionais e locais.
- Publicação da Resolução nº 8/2025^{2.2}, fruto de um grupo de trabalho da Câmara Técnica de Planejamento e Investimento, que estabelece o processo de avaliação de atendimento às condicionantes para a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União, conforme estipulado no art. 50 da Lei nº 11.445/2007, no art. 7º do Decreto nº 11.599, de 12 de julho de 2023 e no §2º do art. 26 do Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010.

Todas as diretrizes são consideradas fundamentais para a construção de uma estrutura para o setor de saneamento básico que não apenas atenda às necessidades atuais da população, mas também promova a saúde pública e a preservação ambiental a longo prazo. Assim, a Política Federal de Saneamento Básico se configura não apenas como um conjunto de normas, mas como um compromisso de governo (União, Distrito Federal, Estados e Municípios), dos Titulares e dos prestadores, reguladores, setor público e privado, além da sociedade civil.

Assim, a efetivação das diretrizes da Lei nº 11.445/2007, atualizada pela Lei nº 14.026/2020, tem gerado impactos relevantes em diversas áreas:

- Saúde Pública: O acesso à água tratada e ao saneamento reduz doenças, melhora a qualidade de vida e diminui os custos com saúde pública/internação hospitalar e aumenta a produtividade da força de trabalho.

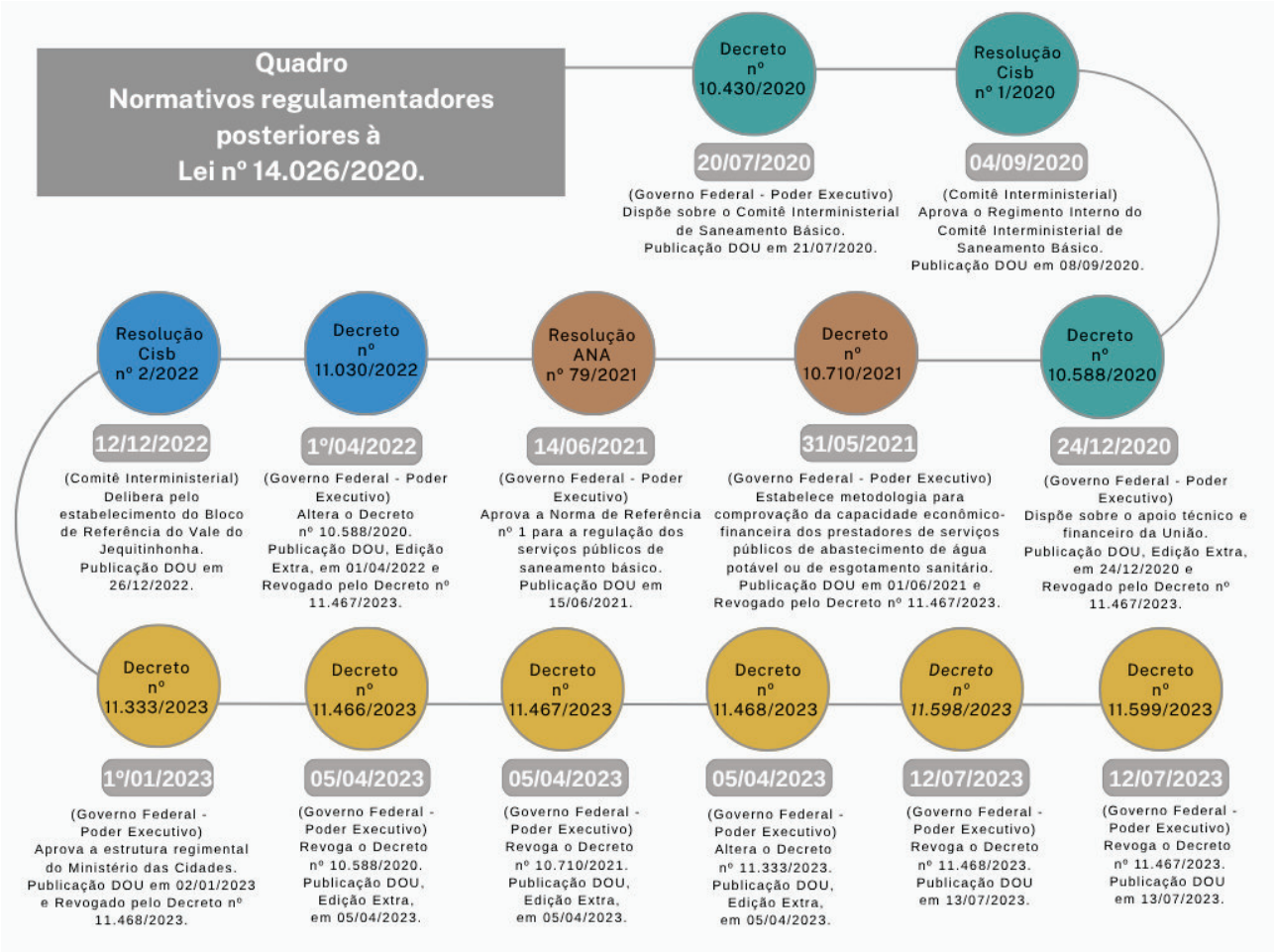
- 1 - Desenvolvimento Econômico: Investimentos em saneamento impulsionam a economia, atraem
2 investimentos e reduzem o absenteísmo já que promovem o desenvolvimento de cidades saudáveis
3 e sustentáveis.
- 4 - Meio Ambiente e Recursos Hídricos: A gestão adequada de resíduos e o tratamento de esgoto
5 protege ecossistemas e contribui para a sustentabilidade, a recuperação de áreas degradadas, a
6 preservação dos recursos hídricos, contribuindo para obtermos um meio ambiente saudável.
- 7 - Participação Social: A lei promove a participação da sociedade civil na gestão do saneamento,
8 garantindo maior controle social, transparência e adequação às realidades locais,
9 fundamentalmente nos componentes da gestão do setor: planejamento e regulação.
- 10 - Resíduos Sólidos: Apesar de ainda existirem diversos lixões, a legislação incentiva seu
11 encerramento por meio da regionalização e da logística reversa. A entrada do setor privado tem
12 aumentado investimentos em tecnologia e eficiência, mas desafios como aumentar a capacidade
13 técnica dos municípios, dificuldades de financiamento e falta de articulação federativas, em síntese,
14 o marco legal criou bases importantes, mas sua implementação ainda é desigual no país
15
- 16 Entretanto, apesar dos avanços proporcionados pela legislação, muitos desafios ainda persistem na
17 implementação da política de saneamento. Entre eles, destacam-se:
- 18 • Desigualdade Regional: o tamanho do país, sua biodiversidade, os climas diversos e a
19 geomorfologia não homogênea das macrorregiões brasileiras são desafios muito presentes
20 e tem como consequência uma grande disparidade na cobertura de serviços de saneamento,
21 especialmente entre áreas urbanas e rurais, e entre regiões mais e menos desenvolvidas. O
22 atingimento das metas na forma da Lei para os componentes abastecimento de água potável
23 e esgotamento sanitário até 2033 requer um esforço significativo para incluir as populações
24 mais vulneráveis, quer sejam aquelas indígenas, ou as rurais, ou habitantes de favelas ou
25 palafitas.
 - 26 • Financiamento: a captação/disponibilização de recursos orçamentários e financeiros para as
27 obras e infraestruturas de saneamento é um desafio contínuo, presente e futuro. É
28 necessário criar um ambiente que estimule o investimento privado, além de garantir a
29 alocação adequada e eficiente de recursos públicos.
 - 30 • Capacitação Técnica: a gestão eficiente dos serviços de saneamento exige empresas e
31 profissionais capacitados, pertencentes aos setores público e privado. A formação e a
32 qualificação de recursos humanos são essenciais para garantir a operação e a manutenção
33 adequadas dos sistemas.
 - 34 • Mudanças Climáticas: as questões ambientais e o agravamento das mudanças climáticas
35 trazem novos desafios, como a necessidade de adaptação das infraestruturas para eventos
36 extremos, como por exemplo: grandes enchentes e, por vezes, repetidas, e secas agudas e
37 prolongadas, ou mesmo o aumento do nível do mar e o impacto no abastecimento por
38 mudanças de salinidade de fontes de captação de recursos hídricos. A legislação precisa ser
39 suficientemente flexível para incorporar soluções inovadoras, tais como as baseadas na
40 natureza, e resilientes para o enfrentamento de tais desafios.
- 41 Alguns desafios específicos: - Consolidação da Regionalização da Prestação dos Serviços de
42 Saneamento Básico com a estruturação e funcionamento da entidade de governança Inter
43 federativa no formato da lei; - Edição pela ANA das Normas de Referências Nacionais para o setor
44 de Saneamento Básico; - Fortalecimento da articulação com os diferentes níveis e setores do
45 governo para a implementação de ações de saneamento rural; - Consolidação da atuação do Comitê
46 Interministerial de Saneamento Básico – Cisb; - Fortalecimento do Plano Nacional de Saneamento
47 Básico – Plansab; - Consolidação do SINISA – Sistema Nacional de Informações em Saneamento
48 Básico; - atendimento as condicionantes previstas no art. 50 da Lei nº 11.445/2007 para a alocação

de recursos públicos federais e financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União.

A Política Federal de Saneamento Básico representa um avanço significativo na busca por um Brasil mais justo e sustentável. A universalização do acesso aos serviços de saneamento básico é um objetivo ambicioso, que depende da colaboração entre governo, sociedade civil e setores público e privado. A implementação bem-sucedida dessa política não apenas transformará a realidade de milhões de brasileiros, mas também contribuirá para a construção de um futuro em que a dignidade humana e a preservação dos recursos hídricos e meio ambiente caminhem lado a lado. Enfrentar os desafios atuais com uma abordagem integrada e participativa, pode tornar o país um exemplo de excelência na gestão de saneamento básico, garantindo a todos os seus cidadãos o direito a um ambiente saudável, com acesso a serviços essenciais de qualidade e em quantidade adequada.

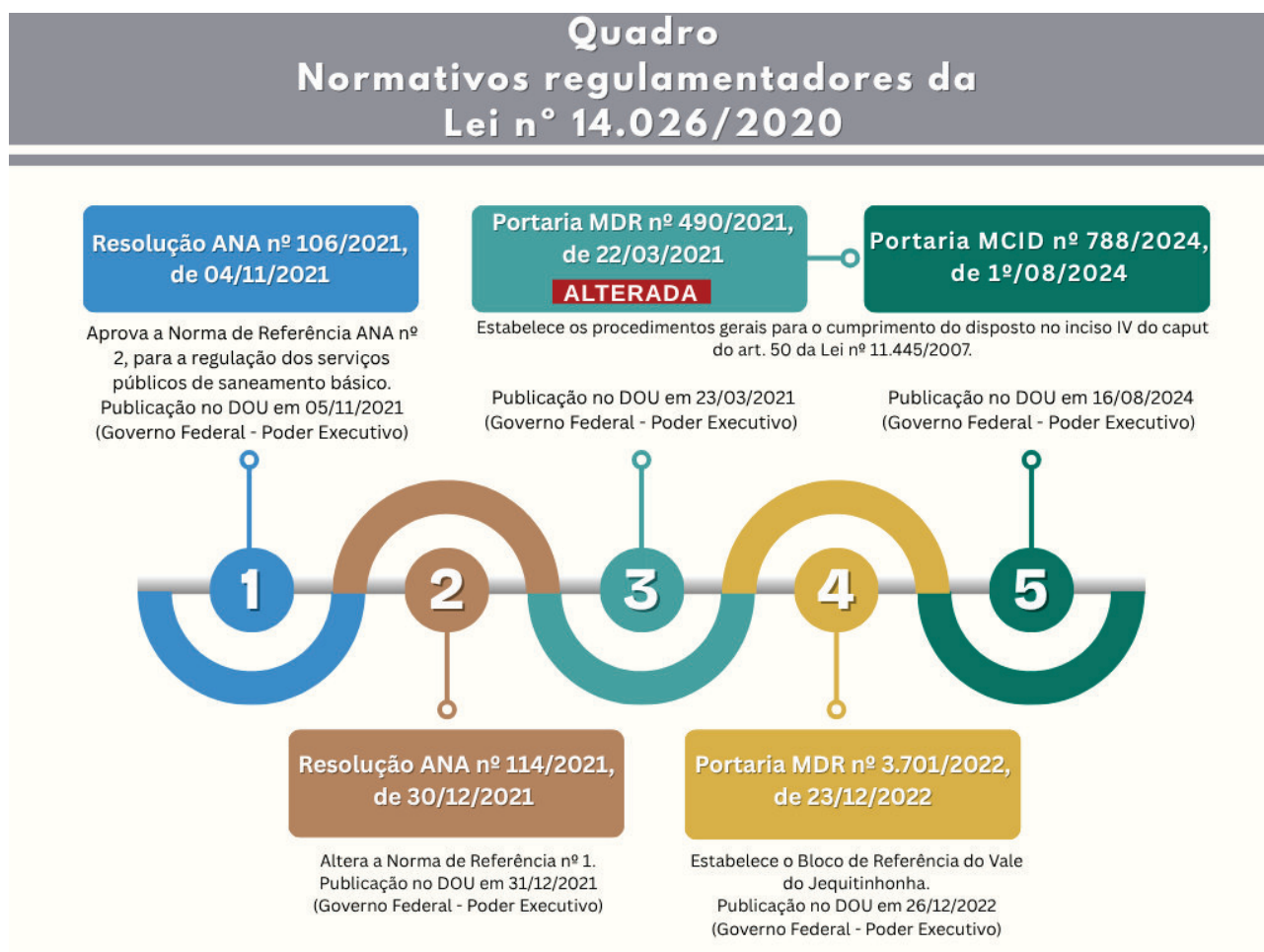
A partir da publicação da Lei nº 14.026/2020, que alterou a Lei nº 11.445/2007, publicaram-se vários normativos (ver figura abaixo) com vistas à regulamentação das principais alterações advindas do novo marco legal.

Figura 2.1. Normativos regulamentadores posteriores à Lei nº 14.026/2020 até 2023



Fonte: elaboração própria

Figura 2.2. Normativos regulamentadores da Lei nº 14.026/2020



Fonte: elaboração própria

2.2. Competências institucionais

No plano institucional do Governo Federal, o saneamento básico era, até a elaboração da proposta de primeira revisão quadrienal, uma das áreas de competência do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), conforme Lei nº 13.844/2019. Porém, com a publicação da Lei nº 14.600 de 19 de junho de 2023 e o Decreto nº 11.488 de 05 de abril de 2023, o Ministério das Cidades (MCID) retorna a ter protagonismo na promoção de ações e programas de saneamento básico e ambiental (incluída a zona rural), na política de financiamento e subsídio ao saneamento, no planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de saneamento básico e ambiental (zona rural inclusa), bem como na participação na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água e para adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e da gestão do saneamento.

Com a edição da Lei nº 14.600/2023, a atuação do MCID em relação aos investimentos do OGU, que anteriormente era direcionada a municípios com população superior a 50 mil habitantes ou integrantes de Regiões Metropolitanas (RM), Regiões Integradas de Desenvolvimento (Ride), passou a abranger todos os municípios brasileiros, independentemente do porte populacional, inclusive suas áreas rurais, bem como municípios críticos para risco hidrológico (no caso do componente de drenagem e manejo de águas pluviais).

No âmbito do Ministério das Cidades, conforme o Decreto nº 12.553/2025 e as Leis nº 11.445/2007 e nº 14.026/2020, cabe à Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA) a coordenação da Política Federal de Saneamento Básico, bem como a promoção, o monitoramento e a revisão do Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab). A Secretaria é responsável por formular diretrizes, estruturar e executar programas, projetos e ações nacionais voltados à universalização dos serviços, à redução de perdas, ao reúso de água, à eficiência e à transição energética. Também exerce papel central na articulação e apoio técnico a Estados, Municípios, Distrito Federal e consórcios públicos para a implementação de políticas e planos de saneamento, tanto em áreas urbanas quanto rurais.

Além disso, compete à SNSA definir diretrizes regulatórias em conformidade com a legislação vigente, coordenar o Comitê Interministerial de Saneamento Básico como sua Secretaria-Executiva e elaborar estudos e pareceres para suas deliberações. A Secretaria também é responsável por administrar e manter o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento Básico (SINISA), que serve como ferramenta essencial para o acompanhamento e a avaliação da execução do Plansab e das políticas públicas do setor. A atuação da SNSA inclui ainda o fomento à melhoria da gestão e do desenvolvimento institucional, a capacitação de profissionais e agentes públicos, a formulação de normas e procedimentos de regulação, planejamento e fiscalização, bem como a promoção de ações de pesquisa e controle da qualidade da água. Por fim, também lhe compete fomentar melhorias sanitárias domiciliares em áreas urbanas e ordenar despesas com recursos do Orçamento Geral da União e financiamento públicos e privados voltados ao saneamento básico.

Dentro da estrutura do Ministério das Cidades, cabe destacar também os órgãos colegiados:

- Conselho das Cidades, o qual exerce as competências estabelecidas no Decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006. Entre outras, tem a competência de acompanhar e avaliar a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, em especial os programas relativos à política de gestão de saneamento, contando com o assessoramento do Comitê Técnico de Saneamento Ambiental.
- Comitê Interministerial de Saneamento Básico, que, a nível interministerial, cabe exercer as competências estabelecidas no Decreto nº 10.430, de 20 de julho de 2020. Trata-se de órgão colegiado instituído com a finalidade de assegurar a implementação da Política Federal de Saneamento Básico, de que trata a Lei nº 11.445, de 2007, e de articular a atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal quanto à alocação de recursos financeiros em ações de saneamento básico.

Também há, na estrutura do Ministério das Cidades, a Secretaria Nacional de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano e a Secretaria Nacional de Habitação, mas destaca-se aqui a Secretaria Nacional de Periferias, à qual cabe formular e propor, em articulação com os demais órgãos e entidades competentes, a política integrada e transversal de intervenção nos territórios periféricos, que envolva todas as políticas urbanas e sociais, com o objetivo de reduzir as desigualdades nas cidades; coordenar, em conjunto com as Secretarias Nacionais de Habitação e de Saneamento Ambiental, a implementação da Política Nacional de Habitação, no que se refere à urbanização de assentamentos precários, com foco nos programas para os territórios periféricos; construir, fomentar e promover a articulação e parcerias para implementação de políticas, programas e ações direcionados à redução das desigualdades socioterritoriais nos territórios periféricos elegíveis; coordenar e apoiar as atividades relacionadas à redução de desigualdades e de riscos de desastres e as ações destinadas ao enfrentamento de necessidades habitacionais nos territórios urbanos vulneráveis, com foco na urbanização de assentamentos precários, na regularização fundiária urbana e na melhoria habitacional; além de fomentar, em articulação com os órgãos e as entidades

competentes, a transversalidade das políticas públicas de meio ambiente e de desenvolvimento econômico e social, com vistas ao desenvolvimento urbano sustentável e à transição ecológica.

Importante destacar que de acordo com a Lei nº 14.600/2023, os órgãos com atuação relacionada ao saneamento em sua competência institucional são:

- Casa Civil da Presidência da República, a qual compete assistir diretamente o Presidente da República em: coordenação e integração das ações governamentais; avaliação e monitoramento da ação governamental e da gestão dos órgãos e das entidades da administração pública federal; coordenação e acompanhamento das atividades dos Ministérios e da formulação de projetos e de políticas públicas; coordenação, monitoramento, avaliação e supervisão das ações do Programa de Parcerias de Investimentos e apoio às ações setoriais necessárias à sua execução; implementação de políticas e de ações destinadas à ampliação da infraestrutura pública e das oportunidades de investimento e de emprego; coordenação, articulação e fomento de políticas públicas necessárias à retomada e à execução de obras de implantação dos empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos.

- Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, ao qual compete a política nacional de segurança alimentar e nutricional e articulação entre as políticas e os programas dos governos federal, estaduais, distrital e municipais e as ações da sociedade civil ligadas ao desenvolvimento social, à produção alimentar, à segurança alimentar e nutricional, à renda de cidadania, à redução de demanda de álcool e outras drogas e à assistência social.

Há também o Departamento de Promoção da Inclusão Produtiva Rural e Acesso à Água, da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) - vinculada ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome - a quem compete implementar e coordenar ações de promoção da segurança alimentar e nutricional para ampliação do acesso à água para o consumo humano, para a produção de alimentos e para a criação de sistemas alimentares resilientes.

- Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, ao qual compete a política de desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços e desenvolvimento da economia verde, da descarbonização e da bioeconomia, no âmbito da indústria, do comércio e dos serviços.

- Ministério da Fazenda, ao qual compete negociações econômicas e financeiras com governos, com organismos multilaterais e com agências governamentais; formulação de diretrizes e coordenação das negociações de projetos públicos com organismos multilaterais e com agências governamentais; e realização de estudos e pesquisas para acompanhamento da conjuntura econômica.

- Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, ao qual compete o estabelecimento de diretrizes e de prioridades na aplicação dos recursos do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) e do Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO); e planos, programas, projetos e ações de desenvolvimento regional; infraestrutura e garantia da segurança hídrica e proteção e defesa civil e de gestão de riscos e desastres. Ademais, com o marco legal do saneamento atualizado, destaca-se também a atuação da Agência Nacional de Águas (ANA), órgão da estrutura do MIDR. Com a promulgação do novo Marco Legal do Saneamento (Lei nº 14.026/2020), a atuação da Agência Nacional de Águas passou a abranger também o saneamento básico, sendo rebatizada como Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). Sua principal competência, nesse contexto, é a edição de normas de

1 referência para a regulação dos serviços de saneamento básico, incluindo abastecimento de água,
2 esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos e drenagem urbana. Essas normas visam
3 promover a padronização, a segurança jurídica e a melhoria da qualidade dos serviços, incentivando
4 a eficiência e a sustentabilidade econômica do setor.

5
6 A atuação da ANA também contribui para a ampliação dos investimentos públicos e privados, ao
7 oferecer diretrizes que orientam os entes reguladores locais e fortalecem a governança federativa
8 do saneamento. As entidades reguladoras infranacionais também foram impactadas, sendo
9 estimuladas a adotar boas práticas regulatórias e a se adequarem às normas de referência da ANA,
10 promovendo maior profissionalização, coerência técnica e capacidade de fiscalização. Nesse sentido,
11 a ANA tem papel estratégico na melhoria do acesso aos serviços até 2033, conforme previsto no
12 novo marco legal. A harmonização regulatória tem atraído investimentos privados, impulsionado
13 parcerias público-privadas e facilitado a regionalização dos serviços, especialmente em municípios
14 menores.

15
16 - Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), ao qual compete a política nacional do
17 meio ambiente; política nacional sobre mudança do clima; política de preservação, conservação e
18 utilização sustentável de ecossistemas, biodiversidade e florestas; estratégias, mecanismos e
19 instrumentos regulatórios e econômicos para a melhoria da qualidade ambiental e o uso sustentável
20 dos recursos naturais, mas principalmente é o órgão responsável por formular e implementar a
21 Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), conforme estabelece a Lei nº 12.305/2010. Entre suas
22 atribuições, destaca-se a atuação na capacitação e no fortalecimento institucional de estados e
23 municípios, especialmente no que se refere à implementação da gestão regionalizada dos resíduos
24 sólidos urbanos. Nesse sentido, o MMA vem promovendo ações de assistência técnica e orientações
25 estratégicas para apoiar a estruturação desses serviços. Como instrumento fundamental da PNRS, o
26 Plano Nacional de Resíduos Sólidos (Planares) foi aprovado em 2022 e orienta a execução da política
27 nacional por meio de diretrizes, metas, programas e ações, em articulação com o Plano Nacional de
28 Saneamento Básico (Plansab). Além disso, o MMA também participa da coordenação da Política
29 Nacional de Educação Ambiental, contribuindo para a promoção da sustentabilidade e da
30 conscientização pública sobre temas diretamente relacionados ao saneamento básico.

31
32 - Ministério do Planejamento e Orçamento, ao qual compete a elaboração de subsídios para o
33 planejamento e a formulação de políticas públicas de longo prazo destinadas ao desenvolvimento
34 nacional; avaliação dos impactos socioeconômicos das políticas e dos programas do governo federal
35 e elaboração de estudos especiais para a reformulação de políticas; elaboração, acompanhamento
36 e avaliação do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual; viabilização
37 de novas fontes de recursos para os planos de governo; formulação de diretrizes, acompanhamento
38 e avaliação de financiamentos externos de projetos públicos com organismos multilaterais e com
39 agências governamentais; e coordenação e gestão do sistema de planejamento e de orçamento
40 federal.

41
42 - Ministério da Saúde, ao qual compete a política nacional de saúde; coordenação e fiscalização do
43 Sistema Único de Saúde (SUS); saúde ambiental e ações de promoção, proteção e recuperação da
44 saúde individual e coletiva, inclusive a dos trabalhadores e a dos indígenas; e informações de saúde.

45
46 No âmbito do Ministério da Saúde (MS), à Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS) cabe dispor sobre
47 os procedimentos de controle e de vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu
48 padrão de potabilidade.

1 Ainda no Ministério da Saúde, há a Secretaria de Saúde Indígena (SESAI), que atua com o
2 saneamento básico e ambiental nos territórios indígenas, bem como na prevenção de doenças e
3 agravos à saúde, conforme estabelece a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas
4 (PNASPI). Isso se dá por meio da execução de ações voltadas para o abastecimento de água, o
5 esgotamento sanitário, o gerenciamento de resíduos sólidos, a educação ambiental e a atenção
6 primária à saúde, com o objetivo de garantir a qualidade de vida da população indígena e a
7 sustentabilidade ambiental. As ações são promovidas por meio dos 34 Distritos Sanitários Especiais
8 Indígenas (DSEI), de acordo com as especificidades socioculturais de cada uma das mais de 300
9 etnias indígenas presentes no país^{2,3}.

10
11 A Fundação Nacional de Saúde (Funasa), instituição vinculada ao Ministério da Saúde, atua no
12 saneamento básico por meio do atendimento a municípios com menos de 50 mil habitantes, áreas
13 rurais de todos os municípios, localidades quilombolas e áreas sujeitas a endemias.

14 Já à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), também vinculada ao Ministério da Saúde,
15 cabe exercer a vigilância da qualidade da água nas áreas de portos, aeroportos e passagens de
16 fronteiras terrestres.

17
18 - Ministério do Turismo, ao qual compete a política nacional de desenvolvimento do turismo
19 sustentável e formulação, em coordenação com os demais Ministérios, de políticas e de ações
20 destinadas à melhoria da infraestrutura, à geração de emprego e renda, ao enfrentamento de crises,
21 resiliência e ações climáticas nos destinos turísticos.

22
23 Outros atores têm atuado com protagonismo no saneamento básico em nível federal: a Secretaria
24 do Programa de Parcerias e Investimentos (SPPI) da Casa Civil da Presidência da República, por meio
25 do fomento a estudos de desestatização, e a Subsecretaria de Parcerias, Arranjos Institucionais e
26 Cooperação Internacional do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), à
27 qual compete acompanhar e coordenar o desenvolvimento e a implementação de estudos e
28 projetos relativos a concessões, inclusive os elaborados por meio do Fundo de Apoio à Estruturação
29 e ao Desenvolvimento de Projetos de Concessão e Parcerias Público - Privadas da União, dos Estados,
30 do Distrito Federal e dos Municípios (FEP).

31
32 Pelo exposto, em vista desta moldura institucional, o Plansab vem, portanto, dar cumprimento ao
33 ordenamento legal relativo ao setor de saneamento básico, representando o resultado dos esforços
34 dos vários órgãos federais com atuação na área, sob coordenação do Comitê Interministerial de
35 Saneamento Básico (CISB).

36
37 Importante mencionar que os órgãos acima mencionados, mesmo tratando do saneamento básico,
38 possuem atribuições que vão além da ótica sobre as quatro componentes do setor, o que demanda
39 uma contínua interoperabilidade entre as diferentes políticas públicas.

40
41
42
43
44
45
46
47
48

3. PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

3.1. Princípios Fundamentais

A lei de diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a Política Federal de Saneamento Básico, Lei nº 11.445/2007^{3.1}, é uma das principais fontes para definição dos princípios norteadores do Plansab. Para este instrumento foram selecionados alguns dos princípios considerados mais emblemáticos, a fim de dar-lhes maior clareza conceitual.

Uma segunda fonte que merece ser mencionada são as resoluções da Organização das Nações Unidas (ONU), sendo duas de especial atenção:

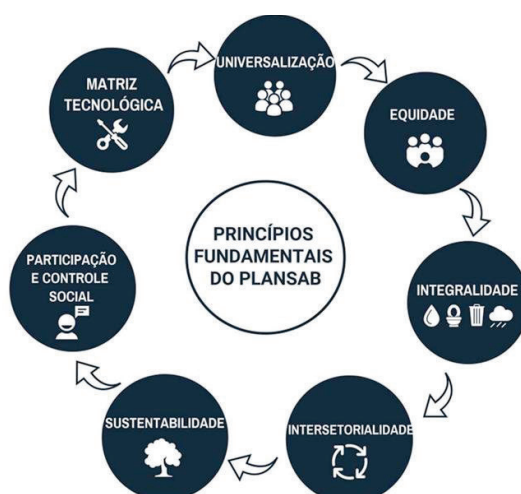
- A Declaração do Milênio, que estabeleceu os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio.
- A Resolução A/RES/64/292, que trata do direito humano à água e ao esgotamento sanitário.

Para as Nações Unidas, o direito humano à água é garantido quando toda a população tem acesso à água em quantidade suficiente (para os usos pessoais e domésticos), segura para beber (referindo-se aqui à potabilidade), aceitável (no que se refere à cor, odor e sabor), fisicamente acessível (no que se refere à proximidade do acesso) e a preços razoáveis (no que se refere à capacidade econômica das famílias, mesmo as mais pobres, para tal).

Em diálogo com os conceitos da ONU, com os princípios legais e, ademais, resultante dos trabalhos técnicos e da extensa participação social a partir da primeira versão do Plansab de 2014, foram selecionados sete princípios:

- Universalização
- Equidade
- Integralidade
- Intersetorialidade
- Sustentabilidade
- Participação e controle social
- Matriz tecnológica

Figura 3.1. Princípios fundamentais do Plansab



Fonte: Plansab, 2019

Estes sete princípios expandem a visão do direito humano à água e ao saneamento para temas não abordados concomitante pela ONU, como a participação e o controle social, a integralidade e a matriz tecnológica.

O princípio da **Universalização** se refere à possibilidade de todos os brasileiros e brasileiras terem acesso ao saneamento básico, apesar de todas as barreiras sociais, econômicas, físicas, culturais e ambientais. Acesso igual para todos e todas. É, inclusive, o primeiro princípio da lei. Neste princípio estão embutidas questões relativas a cada componente do saneamento básico - por exemplo, o acesso à água potável deve ser em quantidade suficiente para os usos pessoais e domésticos. De modo similar, implica no acesso a banheiro e à privacidade do uso. Ambos competem para manter a dignidade humana. No contexto das grandes mudanças do marco legal do saneamento, o princípio da universalização foi incorporado explicitamente à lei ao estabelecer metas quantitativas de acesso à água potável e ao esgotamento sanitário.

Vale ressaltar que com o advento do Novo Marco Legal, Lei nº 14.026/2020, alguns princípios foram incorporados ou reestruturados. Assim, em sintonia com os princípios do novo Marco Legal, a **universalização do acesso** vem acompanhada da **efetiva prestação de serviço**. O princípio da **Efetividade** diz respeito ao atingimento dos objetivos estabelecidos e do alcance dos resultados pretendidos.

Convém destacar também o princípio da **Eficiência**, que, na nova redação dada pela lei, está atrelada a **sustentabilidade econômica**, uma vez que na administração pública é um dos princípios que norteiam a atuação do setor público. Ele visa a otimizar os resultados, a economizar recursos e a oferecer serviços de qualidade à população. É recorrente os investimentos no setor de saneamento básico ficarem parados nos municípios, vezes por erros técnicos e/ou por má qualidade nas obras, e não se prestarem os serviços a que se destinam.

A **Equidade** diz respeito à necessidade de abordagem diferenciada para garantir que o direito ao saneamento básico seja realmente universal, tanto no âmbito social quanto territorial – ou seja, para que o princípio da Universalização seja efetivo. Envolve pensar soluções não lineares e homogêneas, no sentido de que devem atender a todos, e pensar tanto em soluções de grande escala quanto em soluções adequadas às diferentes parcelas dos cidadãos do país, como os deficientes físicos, os habitantes das áreas rurais, das áreas de floresta, mulheres, crianças, indígenas, entre outros grupos, com vistas a oferecer mais recursos para os que mais precisam. Ao priorizar aqueles que mais necessitam, a equidade permite a distribuição justa de recursos, promovendo a universalização dos serviços de saneamento básico e a proteção do meio ambiente, sem perpetuar desigualdades.

A **Integralidade** é um princípio peculiar ao Brasil, já que o saneamento básico pela legislação brasileira envolve quatro componentes: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas. Essa característica confere um tom de saneamento ambiental. Este princípio prevê que as ações de saneamento básico sejam pensadas e executadas enquanto ações quádruplas, integrais – já que elas envolvem quatro temas bastante interrelacionados entre si. A integralidade também pode servir para orientar o modo de como as instituições e serviços se estruturam e os arranjos possíveis – especialmente quando a lei estimula a regionalização dos serviços.

De acordo com o novo marco legal, a **integralidade** deve ser compreendida com um princípio que propicie à população o acesso aos componentes do saneamento básico em conformidade com suas necessidades e maximize a **eficácia** das ações e dos resultados.

O saneamento básico, enquanto política pública e suas consequências não pode ser uma política isolada. Assim, tem-se o princípio da **Intersetorialidade** que remete à transversalidade que cruza permanentemente as políticas setoriais. Pelas suas próprias características, o saneamento básico no Brasil entrelaça diversos “setores” e isso deve se refletir no seu planejamento e execução. Saneamento é uma política de infraestrutura, mas também é uma política parceira da saúde e da habitação e, tão diretamente quanto, é também uma política ambiental em geral e envolve sobremaneira os recursos hídricos em particular. Portanto, a intersectorialidade é um princípio importante no contexto do Plansab – planejar o saneamento com o olhar transdisciplinar das outras políticas setoriais.

O princípio da **Sustentabilidade** aqui tratado não se refere exclusivamente à viabilidade econômica dos serviços, que é certamente uma de suas dimensões principais. Ela inclui três outras de igual importância. A primeira dimensão é a ambiental, que diz respeito ao uso e conservação dos recursos naturais e à qualidade ambiental no contexto da vida urbana e nas áreas rurais. A segunda é a social, que diz respeito à relação direta entre os serviços e os usuários, confiança e aceitabilidade. A terceira é a dimensão da governança, que envolve os aspectos institucionais e da gestão, da regionalização, da participação e da transparência.

Com bastante relação com o anterior temos o princípio, consagrado inclusive na lei, da **Participação e controle social**. É um princípio extremamente relevante para o planejamento e a gestão do saneamento básico. É um princípio que faz convergir as esferas tanto técnica quanto política. Traz a democracia e a multilateralidade para o processo decisório, confronta os alvos da política pública com aqueles que detêm o conhecimento técnico e o poder político – em um diálogo que pode ser bastante frutífero e que pode incentivar a criatividade e a flexibilidade no processo de pensar e criar soluções para a universalização do acesso ao saneamento.

O princípio da **Matriz Tecnológica** guarda estreita relação com os anteriores. Planejar a universalização do saneamento básico, seguindo todos os princípios, envolve um esforço de prospecção de possibilidades tecnológicas e, inclusive, da avaliação crítica de determinados paradigmas técnicos. A emergência da oposição entre as soluções baseadas na natureza e as infraestruturas cinzas é um exemplo visível, mas não o único, a afetar as políticas de saneamento básico. O tema das mudanças climáticas, eficiência e transição energética, economia circular, da crise urbana e dos nuances entre o urbano e o rural também vêm a afetar esses rumos. E tudo aponta para a diversidade e não para a homogeneidade da matriz tecnológica, o que, novamente, é um fator que contribui para dar conta da tarefa gigantesca da universalização.

A **Matriz Tecnológica** impulsiona avanços em diversas áreas, desde o tratamento de água e esgoto até a gestão de recursos hídricos e a redução de perdas. Ela permite a criação de sistemas mais eficientes, sustentáveis e acessíveis, melhorando a qualidade de vida das pessoas e protegendo o meio ambiente. Podendo permitir o monitoramento em tempo real, a automação de processos e a otimização do uso de recursos, como água e energia. Inovações tecnológicas podem facilitar a expansão do saneamento básico para áreas rurais, remotas e com baixa renda, promovendo a inclusão social e a igualdade de acesso. Permitir também uma gestão mais eficiente uma vez que, propicia a coleta, análise e compartilhamento de dados em tempo real, facilitando a tomada de decisões e a gestão dos sistemas de saneamento.

Os Princípios aqui expostos, além dos outros presentes na Lei nº 11.445/2007, permeiam e devem permear todo o Plano, mesmo quando não estão explícitos – principalmente nas suas Diretrizes, Estratégias e Metas.

Neste contexto, é importante destacar que toda intervenção na área de Saneamento Básico deve conter os princípios de atendimento universal, de equidade, integralidade, intersetorialidade, sustentabilidade, participação e controle social, eficiência, gestão e responsabilidade pública.

3.2. Princípios Fundamentais incorporados pelo Marco Legal

Ademais, as mudanças trazidas pela Lei nº 14.026/2020 impactaram os princípios elencados nas diretrizes nacionais para o saneamento básico em seu artigo 2º. Com isso, outros princípios para a efetiva prestação do serviço constantes no novo marco legal serão tratados nesse capítulo:

- Respeito as peculiaridades locais e regionais
- Segurança, qualidade, regularidade e continuidade
- Redução e controle das perdas de água, estímulo à racionalização, fomento à eficiência energética, ao reuso de efluentes sanitários e ao aproveitamento de águas de chuva
- Prestação regionalizada dos serviços
- Seleção competitiva do prestador dos serviços
- Prestação concomitante dos serviços

O respeito às peculiaridades locais e regionais favorece a implementação das ações de saneamento básico e é essencial para o desenvolvimento social e econômico. Ao reconhecer e valorizar as diferenças, pode-se promover uma convivência harmoniosa, fortalecer a identidade local e valorizar também a diversidade cultural, evitando-se a homogeneização e enriquecendo a sociedade como um todo. Uma tecnologia empregada para determinada região pode não se aplicar a outra. Não se deve pensar uma política de saneamento única para todo o território baseada em especificidade de uma determinada região.

O princípio da **segurança, qualidade, regularidade e continuidade** dos serviços de saneamento básico é fundamental para a promoção da saúde pública e a qualidade de vida. **A segurança** nos serviços de saneamento básico garante que as instalações e processos estejam em boas condições, evitando acidentes e riscos para a saúde. Por exemplo, a segurança nas estações de tratamento de água e esgoto é fundamental para proteger os trabalhadores. **A qualidade** dos serviços de saneamento básico refere-se à capacidade de fornecer água potável, esgoto tratado adequadamente e gestão eficiente dos serviços de saneamento básico. Uma água de qualidade, por exemplo, garante acesso a alimento seguro, evita a disseminação de doenças de veiculação hídrica, como diarreia, febre tifoide, leptospirose, dentre outras. Garantir a **regularidade e a continuidade** dos serviços de saneamento básico significa que eles devem ser prestados de forma contínua e sem interrupções, favorecendo o acesso a água potável e a coleta de esgoto de forma consistente, evitando transtornos para a população, problemas de saúde e a contaminação do meio ambiente.

No que diz respeito aos princípios da **redução e controle das perdas de água, estímulo à racionalização pelos usuários, fomento à eficiência energética, ao reuso de efluentes sanitários e ao aproveitamento de águas de chuva** esses tratam da necessidade de abordagens significativas que vão desde ações mais invasivas pelo prestador de serviço quanto ações de colaboração pelos usuários finais. Quanto ao prestador cabe a otimização da infraestrutura de distribuição, implementação de diagnóstico e monitoramento regular da rede, seja de forma visual ou por meio de tecnologias exis-

tentes, além de manutenção preventiva e corretiva em equipamentos e tubulações e a identificação e correção de vazamentos.

No tocante a **racionalização**, este princípio está relacionado com promoção de campanhas de conscientização contínuas para os usuários, seja no ambiente da educação formal e não formal, com dicas e informações práticas e diárias sobre os impactos ambientais e socioeconômicos decorrentes de desperdícios ou mau uso do bem natural e, ainda, com a disponibilização pelo prestador de serviço de canais efetivos de comunicação com os usuários, para tratar sobre denúncias de vazamento e outras irregularidades. Importante este aspecto pois busca-se a segurança da prestação de serviço sem que haja intermitência, o que leva, em muitos casos, o consumidor a procurar formas alternativas de abastecimento em locais onde há escassez hídrica, agravando-se ainda mais o estresse hídrico local.

Em relação a **eficiência energética**, princípio que trata da redução do consumo de energia nas operações dos sistemas de saneamento básico, como tratamento e abastecimento de água, tratamento de esgotos sanitários, entre outros, é importante a implementação de medidas de investimento em fontes mais limpas como o uso da energia solar nas instalações, reaproveitamento do biogás gerado no tratamento de esgoto, uso de sistemas automatizados, além de manutenções preventivas regulares. Para o reuso de efluentes sanitários, é fundamental mapear potenciais demandas, seja em áreas rurais, para fins de irrigação agrícola, ou em áreas urbanas, para lavagem de ruas e avenidas, irrigação de parques e jardins. Entretanto, é necessário identificar as normas e legislações pertinentes para tais aplicações e avaliar a qualidade do efluente tratado para os usos pretendidos.

No que concerne ao **aproveitamento de água da chuva**, a captação e o armazenamento minimizam a pressão sobre o sistema de abastecimento, especialmente em locais públicos como forma de redução de custos, bem como o incentivo a construção de sistemas comunitários de captação em áreas com menor capacidade de infraestrutura individual.

No texto da lei, o princípio da **regionalização dos serviços** está explicitamente ligado ao princípio da universalização, tentando trazer mais fortemente uma noção de eficiência e viabilidade técnica e econômica para os serviços. Convém destacar que a adesão ao princípio da **prestação regionalizada dos serviços**, estabelecida no Decreto nº 11.599/2023, é condição para o recebimento de recursos públicos federais e financiamento com recursos da União ou geridos ou operados por órgãos ou entidades da União. De acordo com a nova Lei do saneamento, a prestação regionalizada é a modalidade de prestação integrada de um ou mais componentes dos serviços públicos de saneamento básico, em determinada região cujo território abranja mais de um município, tendo por objetivo gerar ganhos de escala e garantir a universalização e a viabilidade da implementação da política de saneamento em escala local.

O princípio da **seleção competitiva do prestador de serviços** é um desdobramento do princípio da competitividade, que é um dos pilares da licitação. Neste contexto, a concorrência força as empresas a otimizarem seus processos e a buscar soluções mais eficientes, reduzindo custos e melhorando a qualidade do serviço. Possibilita a oferta de preços mais competitivos e as melhores condições contratuais, resultando em economias para os municípios e, conseqüentemente, para os usuários. Esse princípio vai além, prevendo a necessidade de contrato de concessão e impedindo a continuidade dos contratos de programa e afins. Ao permitir a participação de empresas privadas, a seleção competitiva pode acelerar a expansão dos serviços de saneamento básico, chegando a áreas que antes eram negligenciadas, além da seleção de empresas mais conscientes do impacto ambiental dos seus processos, promovendo práticas mais sustentáveis no saneamento básico.

O princípio da **seleção competitiva do prestador de serviços** objetivou aumentar a diversidade de modelos de prestação dos serviços incentivando a adoção dos mecanismos de mercado – mais típicos de outros setores econômicos. Ambos os princípios de regionalização e seleção competitiva tiveram bastante impacto na reestruturação dos serviços após 2020.

Por fim, a **prestação concomitante dos serviços** de abastecimento de água e esgotamento sanitário que é crucial para a saúde pública, a qualidade de vida e o desenvolvimento socioeconômico. O abastecimento de água garante a disponibilidade de água potável, enquanto o esgotamento sanitário remove e trata os resíduos, evitando a contaminação da água e a proliferação de doenças, além disso a prestação concomitante visa maximizar a utilização de recursos financeiros.

3.3. Diretrizes

As Diretrizes são orientações gerais para dar materialidade aos princípios fundamentais observados na elaboração do Plansab e que balizam as medidas para o alcance dos objetivos. Desde a versão inicial, de 41 macrodiretrizes originais do Plansab foram consolidadas para 15 macrodiretrizes, que passaram a ser então denominadas diretrizes. Nesta presente revisão, procurou-se destacar o papel das diretrizes como instrumento orientador para a elaboração das estratégias, aglutinando-se temas semelhantes e incorporando conceitos atuais de forma objetiva.

Assim, a presente revisão traz 12 diretrizes consolidando a evolução da execução do Plansab nos últimos anos e dando base para a elaboração das ações práticas refletidas nas estratégias, principalmente com a publicação do Marco Legal do Saneamento. Entre as novas diretrizes, destacam-se o papel do Comitê Interministerial de Saneamento Básico – Cisb, que veio dar maior dinamismo nas ações da esfera federal, o papel do Sistema Nacional de Informações em Saneamento – SINISA, que juntamente com o Plansab é um dos dois instrumentos da Política Federal de Saneamento Básico, o papel da regulação do setor, lideradas pelas agências reguladoras, bem como questões apontadas pelas mudanças climáticas, destacando o público prioritário, tais como populações vulneráveis e povos e comunidades tradicionais.

Portanto, procurando seguir a estrutura lógica da legislação que estabeleceu as diretrizes nacionais para o saneamento básico, foram elencadas 12 diretrizes conforme figura 3.2 abaixo:

Figura 3.2. Diretrizes nacionais para o saneamento básico

DIRETRIZES

- 1 Garantir o direito humano à água e ao saneamento básico por meio da universalização do acesso de forma sustentável e resiliente às mudanças climáticas, priorizando as populações menos favorecidas ou em situação de vulnerabilidade.
- 2 Atingir metas de universalização de saneamento básico com a ampliação dos investimentos pelo Governo Federal e pelos demais agentes, sejam públicos ou privados, nacionais ou internacionais.
- 3 Reforçar o Plansab como instrumento estratégico orientador das políticas, programas e ações de saneamento básico no meio urbano e rural, estimulando a cooperação com estados e municípios, e contribuindo para a redução das desigualdades de acesso à infraestrutura de saneamento.
- 4 Integrar o Plansab com o planejamento territorial em múltiplas escalas, fortalecendo a intersetorialidade e impulsionando o desenvolvimento urbano e rural, saúde pública, habitação, desenvolvimento socioeconômico, economia circular, meio ambiente, recursos hídricos, mudanças climáticas, entre outros.
- 5 Implementar políticas específicas de expansão do saneamento básico voltadas para as populações vulneráveis, especialmente para mulheres, crianças, povos e comunidades tradicionais, com vistas a promover a igualdade racial, a equidade de gênero, a saúde e a redução das desigualdades socioeconômicas.
- 6 Fortalecer a atuação do Comitê Interministerial de Saneamento Básico (CISB), enquanto colegiado responsável pela gestão do Plansab e pelo acompanhamento da alocação dos recursos financeiros para o saneamento básico, do Conselho das Cidades (ConCidades), enquanto órgão colegiado propositivo de melhorias do setor, bem como do Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama) e do Conselho Nacional de Saúde (CNS) como instâncias de apoio na apreciação do Plansab.
- 7 Fortalecer o SINISA e integrar sistemas de informações em saneamento básico a outros instrumentos, ferramentas de avaliação e monitoramento das políticas públicas relacionadas, garantindo sua transparência, interoperabilidade e intersetorialidade, aperfeiçoando ou expandindo os sistemas já existentes.
- 8 Apoiar o desenvolvimento e a efetividade da função de regulação desempenhada pela entidade nacional (Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA), observando as diretrizes regulatórias definidas pela Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA), e incentivar as entidades reguladoras infranacionais quanto a observância dos padrões e normas de referência relativas à prestação dos serviços de saneamento básico.
- 9 Apoiar arranjos institucionais de gestão e governança regionalizada do saneamento básico em escalas espaciais que otimizem a oferta de serviços, melhorem a capacidade dos gestores municipais e promovam soluções diversificadas e inovadoras, adaptadas às realidades urbanas e rurais.
- 10 Promover mecanismos de participação cidadã e controle social, de modo a garantir uma gestão democrática, transparente e sustentável do saneamento básico nos diversos níveis de governança, com especial atenção à participação das populações mais afetadas e grupos vulneráveis.
- 11 Apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico, visando melhorar a gestão, avaliação e consolidação de soluções economicamente eficientes, ambientalmente sustentáveis e resilientes às mudanças climáticas, especialmente as soluções baseadas na natureza para a ampliação do acesso ao saneamento básico.
- 12 Estimular a prestação do serviço de saneamento básico com qualidade e inovação, atrelados a metas e padrões de referência com ênfase no aspecto econômico, aperfeiçoando modelos de cobrança, de forma a alcançar a sustentabilidade, modicidade tarifária e equilíbrio econômico-financeiro.

Fonte: elaboração própria

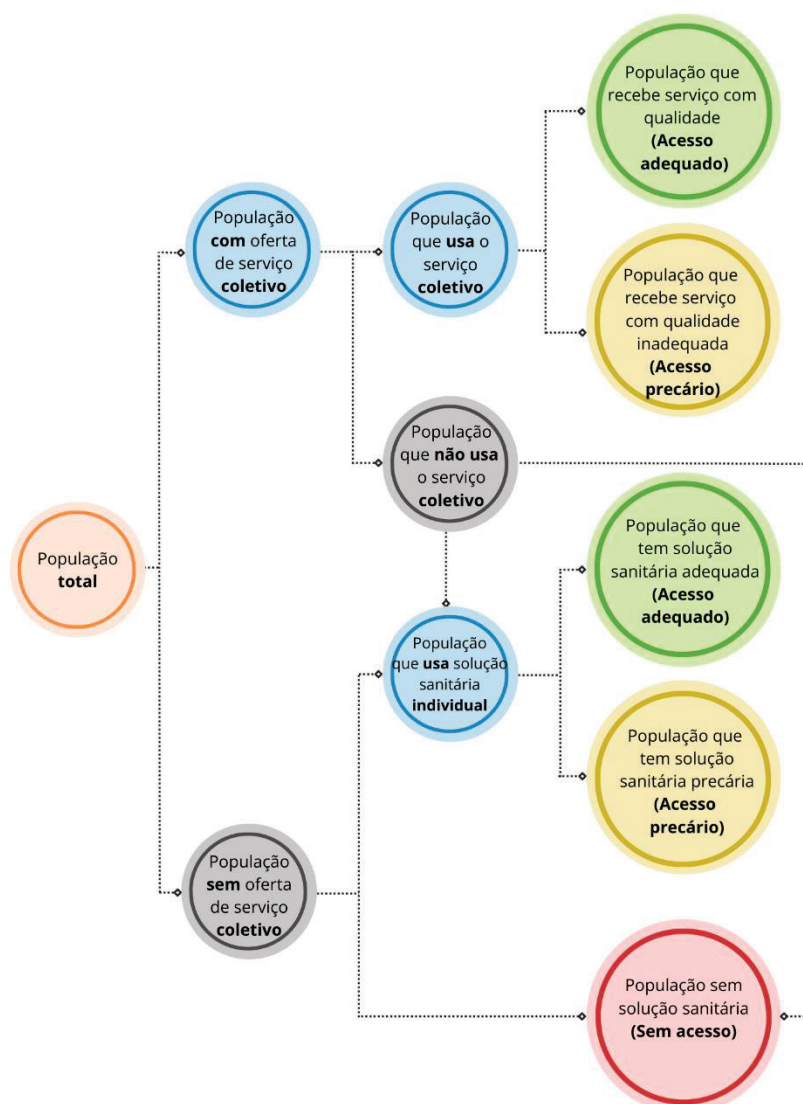
4. CONCEITOS

O Plano Nacional de Saneamento Básico utiliza o modelo conceitual desenhado no Panorama do Saneamento Básico do Brasil, que incorpora elementos de análise que vão além de uma simples afirmação da existência ou não de infraestruturas coletivas implantadas, como as soluções alternativas e individuais utilizadas – úteis para construir políticas públicas de saneamento básico em territórios diversos do ponto de vista ambiental, social, econômico e cultural.

Nesta revisão, além disso, enfatiza-se o deslocamento da abordagem centrada no “atendimento”, a qual pressupõe sempre um serviço público estruturado pelo qual a população é “atendida”, pela de “acesso”, mais flexível, na qual se abre um leque de possibilidades e soluções (locais, alternativas, individuais etc.) para além dos limites do grande prestador de serviços.

Essa abordagem, na visão do Ministério das Cidades e do Governo Federal, oferece mais oportunidades para que a universalização do acesso ao saneamento básico seja realmente possível – sem falar que agrega em termos de resiliência climática nos casos de colapso dos sistemas coletivos. A figura 4.1 abaixo ilustra o modelo adotado.

Figura 4.1 Acesso ao saneamento básico



Fonte: elaboração própria

Sabe-se que boa parte das informações não estão disponíveis nos sistemas de informação existentes, no entanto, este modelo é útil para estabelecer um quadro de referência quantitativo e qualitativo de acesso e balizar a construção de indicadores mais robustos.

Em complemento à figura 4.1 acima, elaboramos o quadro 4.2, abaixo, para melhor caracterizar o acesso, baseado no modelo adotado.

Quadro 4.2: Caracterização do acesso no saneamento básico, exceto drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

Componente	Acesso adequado	Acesso precário	Sem acesso
Abastecimento de água potável	Abastecimento de água dentro dos padrões de potabilidade por rede de distribuição ou por poço, nascente ou cisterna, com canalização interna e sem intermitências.	Dentre as formas aceitas, a parcela dos domicílios que: <ul style="list-style-type: none"> Não possuem canalização interna 	Todas as situações não enquadradas em atendimento adequado ou precário
Esgotamento sanitário	Coleta através de rede coletora seguida de tratamento; Uso de fossas/tanques sépticos	Dentre as formas aceitas, a parcela do esgoto coletado não seguido de tratamento; Uso de fossas rudimentares.	
Limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos	Coleta direta ou indireta nas áreas urbanas e rurais, com frequência mínima de três vezes por semana nas áreas urbanas; Destinação/Disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos/rejeitos.	Nos casos de coleta direta quando a frequência for inferior a três vezes por semana; Nos casos de coleta direta ou indireta quando a destinação/disposição final não for ambientalmente adequada	
Drenagem e Manejo de Águas Pluviais Urbanas	Condições nas quais os domicílios não estão sujeitos ao risco de inundação	Condições nas quais infraestruturas de drenagem existem, diminuindo o risco de inundação	

Nesta revisão, diferentemente da revisão preliminar do ano-base 2017, conta-se com a possibilidade de acompanhar a evolução do acesso ao saneamento entre o Censo Demográfico de 2010, utilizado na elaboração do Plansab original (2013), e o de 2022.

1 Para as análises referentes ao abastecimento de água potável, esgotamento sanitário e limpeza
2 urbana e manejo de resíduos sólidos foi considerado o modelo conceitual exposto na Figura 4.1.
3 Acesso ao saneamento básico. Apesar da fragilidade de algumas informações como, por exemplo,
4 os dados sobre os padrões de qualidade da água, a ocorrência de intermitências e racionamentos,
5 o nível de tratamento dos esgotos, a qualidade sanitária das fossas sépticas, que também é chamada
6 de tanque séptico atualmente, e as instalações para disposição de resíduos sólidos ou a
7 periodicidade da coleta do lixo, entende-se que o referido conceito permite uma caracterização mais
8 realista do déficit, que não se restringe apenas à infraestrutura implantada e à sua dimensão
9 quantitativa.

10
11 Entretanto, por conta dessas restrições, **o Plansab não conta com indicadores e metas específicos**
12 **para o acesso conceitualmente adequado** – seus indicadores, apresentados no capítulo de Metas
13 do Volume III, funcionam como *proxies* para tal avaliação.

14
15 No decorrer do Volume II, desenvolve-se um panorama do acesso ao saneamento básico e sua
16 evolução entre 2010 e 2022, com foco nos seguintes temas:

- 17 • Acesso ao saneamento básico em geral, com as proporções estatísticas das soluções encon-
18 tradas;
- 19 • Aspectos qualitativos da prestação dos serviços;
- 20 • Aspectos institucionais e legais a prestação dos serviços;
- 21 • Aspectos relevantes para outros recortes geográficos.

Volume I

apêndice



Plansab

Plano Nacional de Saneamento Básico



MINUTA

MINISTÉRIO DAS
CIDADES



GOVERNO DO

DO LADO DO POVO BRASILEIRO

APÊNDICE VOLUME I

A seguir apresentamos os materiais complementares ao texto do Volume I a fim de complementar sua compreensão e leitura.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Esta revisão do Plansab não pode ser inteiramente compreendida sem a sua relação, ao mesmo tempo de continuidade e descontinuidade, com as versões anteriores. O seu ponto de partida continua sendo o Panorama do Saneamento Básico no Brasil, estudo em sete volumes desenvolvido por três universidades: a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), a Universidade Federal da Bahia (UFBA) e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Este estudo está disponível no sítio eletrônico do Ministério das Cidades. Ao mesmo tempo, tal como deve ser, o Plano teve de acompanhar as mudanças na conjuntura institucional e econômica e, também, na qualificação dos dados – no governo federal, especialmente depois de 2014. Para um detalhamento do histórico do Plano, visitar o sítio eletrônico do Ministério das Cidades na área do saneamento ambiental, onde estão disponíveis as versões de 2013 e a preliminar de 2019 (ano-base 2017).

2. BASES LEGAIS E COMPETÊNCIAS INSTITUCIONAIS

2.1. <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/saneamento/comite-interministerial-de-saneamento-basico-cisb/gt-regionalizacao-de-residuos-solidos-urbanos>

2.2. a ser publicado (aguardando publicação no site do Ministério das Cidades).

2.3. Tratando-se das competências institucionais no Ministério da Saúde, sob a ótica da Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI) entende-se que os condicionantes legais relacionados ao saneamento indígena apresentam características específicas que demandam uma abordagem diferenciada, dada sua distinção em relação aos marcos normativos aplicáveis ao restante da população brasileira. A Lei Arouca (Lei nº 9.836/1999) institui o Subsistema de Atenção à Saúde Indígena como parte integrante do Sistema Único de Saúde (SUS), conferindo à União a responsabilidade pelo financiamento e execução das ações de atenção à saúde dos povos indígenas, inclusive ações de saneamento, por meio de recursos próprios.

Com base nessa estrutura, foram criados os Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI) — atualmente em número de 34 — que funcionam como unidades territoriais responsáveis pela organização e execução das ações de saúde e saneamento nas terras indígenas. Em apoio a essa estrutura, o Decreto nº 11.358/2023 reafirma a competência da SESA, no âmbito do Ministério da Saúde, para “planejar, coordenar, supervisionar, monitorar e avaliar as ações referentes ao saneamento e às edificações de saúde indígena”.

Entretanto, de acordo com a SESA, esse arranjo institucional coloca ao Plansab e à Política Nacional de Saneamento um desafio fundamental: conciliar a titularidade municipal e estadual dos serviços de saneamento (conforme previsto na Lei nº 11.445/2007, atualizada pelo novo Marco Legal do Saneamento – Lei nº 14.026/2020) com a responsabilidade federal de atender as populações indígenas por meio da SESA. Nesta linha, a titularidade dos serviços de saneamento básico, pertencente aos estados

e municípios, deve estar alinhada ao dever constitucional de garantir o acesso universal e igualitário a esses serviços a todos os cidadãos em seu território, inclusive os povos indígenas que ali residem.

Diante desse cenário, entende-se ser necessário reafirmar a corresponsabilidade dos entes federativos, especialmente dos municípios, no provimento dos serviços de saneamento em territórios indígenas, mesmo diante da atuação prioritária da União por meio da SESAI. O princípio da cooperação federativa, consagrado nos arts. 23 e 30 da Constituição Federal, impõe que União, Estados e Municípios atuem de forma coordenada para assegurar os direitos sociais — entre eles o saneamento — sobretudo em contextos de vulnerabilidade.

Portanto o quadro legal e institucional vigente não deve ser interpretado como um fator de exclusão da responsabilidade municipal, mas sim como uma base para promover arranjos interinstitucionais que reconheçam os direitos dos povos indígenas e promovam a equidade no acesso aos serviços públicos essenciais.

3. PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

3.1. Princípios elencados na Lei nº 11.445/2007 no seu Art. 2º:

I - Universalização do acesso e efetiva prestação do serviço;

II - Integralidade, compreendida como o conjunto de atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento que propicie à população o acesso a eles em conformidade com suas necessidades e maximize a eficácia das ações e dos resultados;

III - Abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de forma adequada à saúde pública, à conservação dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente;

IV - Disponibilidade, nas áreas urbanas, de serviços de drenagem e manejo das águas pluviais, tratamento, limpeza e fiscalização preventiva das redes, adequados à saúde pública, à proteção do meio ambiente e à segurança da vida e do patrimônio público e privado;

V - Adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais;

VI - Articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos e outras de interesse social relevante, destinadas à melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante;

VII - eficiência e sustentabilidade econômica;

VIII - estímulo à pesquisa, ao desenvolvimento e à utilização de tecnologias apropriadas, consideradas a capacidade de pagamento dos usuários, a adoção de soluções graduais e progressivas e a melhoria da qualidade com ganhos de eficiência e redução dos custos para os usuários;

IX - Transparência das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados;

X - Controle social;

XI - Segurança, qualidade, regularidade e continuidade;

- 1 XII - Integração das infraestruturas e dos serviços com a gestão eficiente dos recursos
- 2 hídricos;
- 3 XIII - Redução e controle das perdas de água, inclusive na distribuição de água tratada,
- 4 estímulo à racionalização de seu consumo pelos usuários e fomento à eficiência
- 5 energética, ao reuso de efluentes sanitários e ao aproveitamento de águas de chuva;
- 6 XIV - Prestação regionalizada dos serviços, com vistas à geração de ganhos de escala e à
- 7 garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços;
- 8 XV - Seleção competitiva do prestador dos serviços;
- 9 XVI - Prestação concomitante dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento
- 10 sanitário.