

PARTE I

A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

1. ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL

1.1. Competências na área de saneamento

Em decorrência de suas interfaces com os problemas de saúde, recursos hídricos e meio ambiente, as atividades de saneamento básico terminam por constituir uma competência comum entre União, estados e municípios, de acordo com o ordenamento jurídico definido pela Constituição de 1988.

Em primeiro lugar, são definidos como bens da União “os lagos, rios e quaisquer correntes de Água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limite com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham” (art. 20, inciso III), e bem assim os recursos hídricos que representem “potenciais de energia hidráulica” (art. 20, inciso VIII). Compete privativamente à União legislar sobre águas e energia (art. 22, inciso IV). Os potenciais de energia hidráulica, que se caracterizam como propriedade distinta da do solo, para fins de exploração, pertencem à União (art. 176, caput), que poderá aproveitá-los diretamente ou transferir esse direito, mediante autorização, concessão ou permissão (art. 21, XII, b).

Em segundo lugar, compete à União instituir o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso (art. 21, inciso XIX). Essa atribuição se torna particularmente importante no contexto das responsabilidades da União pela promoção do desenvolvimento regional, com ênfase no incentivo ao aproveitamento racional da água no Nordeste, afetado por secas periódicas (art. 43).

Compete, também, à União “instituir diretrizes para o desenvol-

vimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos” (art. 21, inciso XX). Por outro lado, constitui responsabilidade comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios promover “programas de construção de moradias e melhoria das condições de saneamento básico” (art. 23, inciso IX).

Os estados, igualmente, podem interferir na área de saneamento, primeiro porque se incluem entre os bens dos estados “as Águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas as decorrentes de obras da União” (art. 26, inciso I), e, em segundo lugar, porque os estados podem instituir, por lei complementar, “regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum” (art. 25, parágrafo 3º).

Por sua vez, é da competência dos municípios “legislar sobre assuntos de interesse local” (art. 30, inciso I) e “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local” (art. 30, inciso V). O artigo 182 estabelece ainda que “a política de desenvolvimento urbano será executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei”.

O artigo 200, inciso IV, define como competência do Sistema Único de Saúde (SUS), que é financiado conjuntamente pela União e pelos estados e municípios, “participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico”.

Finalmente, o art. 23 da Constituição caracteriza como competência comum aos três poderes “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas” (inciso VI), cabendo-lhes legislar concorrentemente sobre “proteção ao meio ambiente e controle da

poluição” e “responsabilidade por dano ao meio ambiente” e “ao consumidor” (art. 24, incisos VI e VIII).

Ficam reservadas aos estados as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição (art. 25).

1.2. Normas gerais da ordem econômica

O Título VI da Constituição (Da ordem econômica e financeira) define o sistema econômico do país como estando fundamentado “na valorização do trabalho e na livre iniciativa” e baseado nos princípios (entre outros) da “propriedade privada”, reconhecida a sua função social, da “livre concorrência” e da “defesa do consumidor e do meio ambiente” (art. 170).

“É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei” (idem, parágrafo único).

Ressalvados os casos previstos na própria Constituição, “a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo, conforme definido em lei” (art. 173, caput).

“Como agente normativo e regulador da atividade econômica o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento” (art.174).

O art. 175 estabelece: “Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único: A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de

serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.”