

**FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**MARINA KRETLI ALVES**

**COMPETÊNCIA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE  
SANEAMENTO: UMA ANÁLISE DO CASO DA REGIÃO  
METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA**

VITÓRIA

2018

MARINA KRETLI ALVES

**COMPETÊNCIA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE  
SANEAMENTO: UMA ANÁLISE DO CASO DA REGIÃO  
METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Vitória – FDV, como requisito parcial para conclusão do curso.  
Orientador: Flávia de Sousa Marchezini.

VITÓRIA  
2018

MARINA KRETLI ALVES

**COMPETÊNCIA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE  
SANEAMENTO: UMA ANÁLISE DO CASO DA REGIÃO  
METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA**

Monografia apresentada ao curso de Direito da Faculdade de Direito de Vitória-FDV, como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Aprovada em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

COMISSÃO EXAMINADORA

---

Orientadora Flávia de Sousa Marchezini

---

Profº  
Faculdade de Direito de Vitória

## RESUMO

O presente trabalho aborda a importância dos serviços de saneamento à sadia qualidade de vida da população, assegurada constitucionalmente, assim como ao equilíbrio ecológico do local em estudo. Tem como foco a discussão da titularidade do serviço de saneamento básico em Regiões Metropolitanas, e como se concretiza essa discussão em especial na Região Metropolitana da Grande Vitória. Para isso, são lecionados os princípios constitucionais do Direito Ambiental, os princípios da Lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico, os dispositivos constitucionais relacionados à temática da competência da prestação do serviço de saneamento básico, assim como entendimentos doutrinários e jurisprudenciais dominantes. Por fim, é analisado o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana da Grande Vitória, com o intuito de identificar a legislação nacional e os posicionamentos estudados na localidade.

**Palavras-chave:** Saneamento Básico; Saneamento Ambiental; Competência; Lei 11.445/2007.

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>05</b>
<b>1 A IMPORTÂNCIA DO SANEAMENTO: CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA E ARCABOUÇO LEGAL: CONSTITUIÇÃO FEDERAL E LEI 11.445/2007.....</b>	<b>07</b>
1.1 SANEAMENTO BÁSICO X SANEAMENTO AMBIENTAL.....	07
1.2 SANEAMENTO COMO PROBLEMA SOCIAL E SUA RELAÇÃO COM A SAÚDE PÚBLICA.....	08
1.3 PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL E SANEAMENTO.....	10
1.4 PROTEÇÃO NO PLANO INFRACONSTITUCIONAL: A LEI DE DIRETRIZES NACIONAIS DE SANEAMENTO BÁSICO (11.445/2007)	17
<b>2 COMPETÊNCIA E REGIÃO METROPOLITANA: O ESTATUTO DA METRÓPOLE E OS SERVIÇOS DE INTERESSE COMUM.....</b>	<b>20</b>
2.1 TITULARIDADE DO SANEAMENTO BÁSICO: ENTENDIMENTO TRADICIONAL CONFORME A CF/1988.....	20
2.2 SANEAMENTO BÁSICO NAS REGIÕES METROPOLITANAS: SERVIÇO DE INTERESSE LOCAL OU DE INTERESSE COMUM?.....	22
2.3 COMPETÊNCIA MUNICIPAL OU ESTATAL? ALGUNS POSICIONAMENTOS DOUTRINÁRIOS.....	24
2.4 A JURISPRUDÊNCIA E OS CASOS DO RIO DE JANEIRO E DA BAHIA.....	26
<b>3 A LEGISLAÇÃO CONSTITUCIONAL/AMBIENTAL APLICADA NA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA: A META DE UM SANEAMENTO BÁSICO EFICIENTE.....</b>	<b>31</b>
3.1 A LEI COMPLEMENTAR 204/2001: PRINCÍPIO DA CO-GESTÃO E SANEAMENTO BÁSICO COMO SERVIÇO DE INTERESSE COMUM.....	31
3.2 FUNCIONAMENTO PRÁTICO: O COMDEVIT E A CESAN.....	33
3.3 A CRIAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO NA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA: LEI COMPLEMENTAR Nº872/2017.....	35
3.4 PLANEJAMENTO PELO PDUI: ALGUMAS PROPOSTAS DE AÇÕES PARA IMPLEMENTAR A LEGISLAÇÃO NA RMGV.....	36
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>42</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>44</b>

## INTRODUÇÃO

Inegavelmente qualquer morador da Grande Vitória já foi atingido pela carência de saneamento básico no local. Seja nas ocasiões dos alagamentos, do despejo de esgoto sem tratamento na costa, ou até mesmo nas circunstâncias mais graves, contraindo enfermidades relacionadas à problemática.

O presente contexto, além de se tratar de um problema ambiental, que atenta contra o equilíbrio ecológico capixaba, causa danos ao bem-estar e a saúde da população local. A título de exemplificação, cumpre mencionar que já foram comprovados casos de disenteria, diarreias infecciosas, hepatite A, otite, conjuntivite e febre tifoide, em decorrência de banhos tomados em locais impróprios.

É por essa razão que decidi elaborar o presente trabalho, e, a partir dos estudos teóricos e legais acerca do funcionamento da prestação do saneamento básico em nosso país e na Região Metropolitana da Grande Vitória, apontar, até aonde for possível, os equívocos das autoridades no que concerne à prestação do serviço público no plano prático.

Assim, cumpre determinar a seguinte pergunta a ser respondida: “A Região Metropolitana da Grande Vitória adota em sua legislação e planejamento interno os posicionamentos dominantes e a legislação vigente no país naquilo que diz respeito à competência da prestação do serviço de saneamento?”.

Com o intuito de satisfazer o problema, configuram-se como objetivos o esclarecimento da distinção entre Saneamento Básico e Ambiental, assim como dos princípios constitucionais do Direito Ambiental que se relacionam à causa; a análise de dispositivos e princípios da Lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico; a observação da legislação vigente no país sobre competência para prestação do Saneamento Básico, assim como posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais; e, por fim, a análise da legislação e planejamento local acerca do tema.

Assim, no primeiro capítulo, será o problema contextualizado com a realidade de nosso país, com o intuito de pontuar a urgência da questão à qualidade de vida da

população. Ainda, há de se relacionar a questão do saneamento com os princípios do direito ambiental, assegurados por nossa Constituição Federal e com os dispositivos da Lei infraconstitucional de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico.

No capítulo seguinte, será abordada a questão da titularidade dos serviços de saneamento básico. A partir da análise do Estatuto da Metrópole, com sua redação atualizada, de dispositivos constitucionais, e de posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais, será discutida a polêmica da competência para prestação do serviço em Regiões Metropolitanas.

Por fim, no terceiro capítulo serão analisadas as formas de concretização, ainda no plano teórico, na Região Metropolitana da Grande Vitória. Para isso, protagonizarão o trabalho leis complementares estaduais, assim como o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da RMGV, de onde selecionei algumas estratégias previstas para implementar na prática todos os preceitos estudados. Ressalta-se que, não se trata ainda da análise do plano prático em si, mas dos planejamentos para concretizá-lo.

Em suma, pretende-se demonstrar a importância da caracterização do saneamento básico como serviço de interesse comum, que deve ser prestado de forma integrada pelos Municípios da RMGV. Busca-se depositar a devida importância ao princípio da cooperação federativa, previsto pela nossa Constituição Federal, assim como aos posicionamentos que contemplem tal entendimento.

Sem a base de uma discussão satisfatória da competência da prestação do serviço de saneamento, que conclua pela cooperação entre os entes em prol de um mesmo interesse, torna-se praticamente impossível falar da eficácia do serviço.

# 1 A IMPORTÂNCIA DO SANEAMENTO: CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA E ARCABOUÇO LEGAL - CONSTITUIÇÃO FEDERAL E LEI 11.445/2007

## 1.1 SANEAMENTO BÁSICO X SANEAMENTO AMBIENTAL

Com o intuito de melhor compreensão do tema, é cabível reconhecer uma pequena diferença existente entre os termos saneamento ambiental e saneamento básico. Este, será melhor aprofundado ao final deste capítulo, ao estudarmos a Lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico.

Conforme a mencionada lei, o termo saneamento básico restringe-se aos serviços, infraestruturas e instalações de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas. Assim, cumpre mencionar o artigo 2º, inciso I, da Lei 11.445/07:

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se: I - saneamento básico - conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de: a) **abastecimento de água potável**, constituído pelas atividades, pela disponibilização, pela manutenção, pela infraestrutura e pelas instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e os seus instrumentos de medição; b) **esgotamento sanitário**, constituído pelas atividades, pela disponibilização e pela manutenção de infraestrutura e das instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até a sua destinação final para a produção de água de reuso ou o seu lançamento final no meio ambiente; c) **limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos**, constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbanas; e d) **drenagem e manejo das águas pluviais urbanas**, constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, de 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. (BRASIL, 2007 - grifo nosso).

O Saneamento Ambiental, por sua vez, trata-se de um conceito mais amplo, que não se restringe à visão de fornecimento dos serviços públicos à população. Busca-se

atender à sadia qualidade de vida a partir de todo um conjunto saudável, incluindo o meio ambiente. Maíra Caires leciona satisfatoriamente o termo:

Já o Saneamento ambiental é o conjunto de ações sócioeconômicas que tem por objetivo alcançar a Salubridade Ambiental, ou seja, um ambiente capaz de prevenir a ocorrência de doenças veiculadas pelo meio ambiente e de promover condições favoráveis à saúde da população urbana e rural. Enquanto um se preocupa mais com a questão do acesso ao serviço, esta tem um aplicação um pouco mais ampla, além do acesso aos serviços de saneamento, incluem as questões ambientais e de preservação ambiental, tais como: Qualidade do ar, qualidade da água, qualidade do solo, destinação dos resíduos sólidos, impactos ambientais e educação ambiental. (CAIRES, 2018. Disponível em: <<https://www.sinergiaengenharia.com.br/voce-sabe-a-diferenca-entre-saneamento-ambiental-e-saneamento-basico/>>).

Com essas considerações, pode-se compreender melhor o que será estudado ao longo do trabalho, já que ambos os conceitos são de fundamental importância para a problemática.

## 1.2 SANEAMENTO COMO PROBLEMA SOCIAL E SUA RELAÇÃO COM A SAÚDE PÚBLICA

É inegável a afirmação de que a prestação adequada de saneamento ambiental é o principal instrumento para a efetivação de uma satisfatória “sadia qualidade de vida” à população. Entende-se, de forma pacífica, que, em nosso país, a propagação de inúmeras enfermidades poderia ter sido evitada caso o serviço fosse concedido nos termos da lei.

Acerca desse problema, Mileski, 2012, afirma que “de acordo com a Organização Mundial de Saúde, no Brasil, os gastos com doenças relacionadas com água contaminada e falta de esgotamento sanitário chegam à casa dos US\$2,5 bilhões por ano”.

Dessa forma, a ineficácia dos serviços de saúde pública tem sido frequentemente apontada por estudiosos da área, em razão da ausência de ações preventivas nesse sentido - ações essas que englobam a adequada prestação dos serviços de saneamento básico. Assim, afirma Mileski:

Sendo assim, a precariedade ou falta de saneamento básico no Brasil, não envolve tão somente uma questão ambiental e social, mas também uma questão econômica, na medida em que os recursos financeiros utilizados em pessoal, materiais, equipamentos e medicamentos para hospitais e clínicas, para o atendimento de doentes, poderiam ter um emprego mais eficiente no saneamento básico, com realização de investimentos na saúde preventiva, possibilitando a obtenção de melhores resultados em favor do bem estar das pessoas. (MILESKI, 2012, p. 60).

Ainda acerca da ineficiência da saúde pública em razão da prevalência de ações curativas sobre as preventivas, acusam Têmis Limberger e Mariana Ledur:

O Poder Judiciário, ao ser provocado, por vezes, destina verbas públicas elevadas para despesas individuais com medicamentos. É preocupante a evolução desses gastos, evidenciando que os custos com saúde curativa estão muito acima dos dispêndios na área preventiva. (LEDUR, 2012, p. 204).

É de fundamental importância traçar a relação existente entre o fator social e o ambiental, e reconhecer que a negligência do Poder Público com as questões ambientais impactam, necessariamente em questões sociais. Ao citar a Política Nacional de Resíduos Sólidos (integrante do serviço de saneamento básico), Ledur e Limberger descrevem satisfatoriamente esse liame - proteção ambiental e saúde da população -. Assim, vale citar o artigo:

O fundamento das políticas públicas é a concretização dos direitos sociais previstos na Carta Constitucional. Neste sentido, a Lei nº 12.305/2010 visa implementar principalmente questões atinentes à saúde preventiva e à proteção ao meio ambiente, o denominado crescimento sustentável. A partir da promoção destes dois direitos, objetivos fundamentais da República Federativa brasileira serão atendidos, como: a garantia do desenvolvimento nacional e a erradicação da pobreza e da marginalidade e a redução das desigualdades sociais (art. 3º, II e III, CF). (LEDUR, 2012, p. 209-210).

As políticas públicas de saneamento e resíduos sólidos transcendem a esfera jurídica e são um instrumento para realização do direito à saúde, de maneira preventiva, tornando-se exemplo do que se almeja concretizar com o 'direito fundamental à boa administração pública'. Diz-se isso porque se percebe, efetivamente, a busca pela erradicação da causa dos males e não um simples abafamento de muitos dos problemas relacionados à saúde. (LEDUR, 2012, p. 211).

É possível extrair dos trechos acima a conclusão de que objetivos tão caros ao nosso país como a amenização dos problemas sociais - principalmente no que concerne à saúde da população -, o desenvolvimento nacional e a redução das desigualdades sociais, são inalcançáveis sem a devida tutela dos bens ambientais.

É a partir da proteção ambiental que se atinge a prestação de um saneamento de eficaz, e, conseqüentemente, a saúde pública da população.

A título de comprovação dos preceitos mencionados, principalmente acerca da importância da saúde pública preventiva, é válido mencionar alguns dados extraídos do já mencionado trabalho de Limberger e Ledur:

O Ministério das Cidades revelou que 81 municípios brasileiros com mais de 300 mil habitantes e que concentram aproximadamente 72 milhões de pessoas, apontou que são despejados no meio ambiente todos os dias 5,9 bilhões de litros de esgoto sem tratamento algum, esta contaminação propicia 80% das doenças com esta causa e 65% das internações hospitalares. (LEDUR, 2012, p. 217).

[...] para cada R\$1,00 investido no setor de saneamento, economiza-se R\$4,00 no setor de medicina curativa, ou seja, economiza-se o quádruplo. Estima-se que os gastos anuais do SUS com doenças relacionadas às precárias condições de higiene contabilizam R\$300.000.000,00. (LEDUR, 2012, p. 217).

Verificada a importância da proteção ambiental e do saneamento básico e ambiental como meios de garantir à população direitos fundamentais, é oportuno analisar as formas de alcançar tais objetivos. Inicialmente, serão estudadas as teorias relacionadas ao tema.

## 1.3 PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL E SANEAMENTO

### 1.3.1 O artigo 225 da Constituição Federal como base dos princípios ambientais

Historicamente, as questões abordadas pelo direito ambiental vêm obtendo maior relevância há não muito tempo. Após pequenos ensaios na preocupação com a proteção do meio ambiente, como por exemplo, a Emenda Constitucional 1/69, e a participação do Brasil na Conferência de Estocolmo, a primeira Constituição que de fato mencionou a tutela ambiental foi a atual Constituição de 1988.

Nossa carta constitucional vigente engloba diversos dispositivos fundamentais para a concretização da defesa ambiental. O principal deles trata-se do artigo 225,

disposto no capítulo “Do Meio Ambiente”. Assim, prevê:

Art. 225: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988).

Conforme ilustra o texto constitucional, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado trata-se de um direito difuso, ou seja, de todas as pessoas, independentemente de quaisquer distinções. Assim, afirma Paulo Affonso Leme Machado, 2014: “[...] entra na categoria de *interesse difuso*, não se esgotando numa só pessoa, mas se espraiando para uma coletividade indeterminada”.

Quanto ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pretende a Constituição tutelar as interações entre os seres que compõem o ecossistema, ou seja, os microbens - sejam eles bióticos (fauna e flora) e abióticos (terra, água, dentre outros). Assim, ao citar Gilberto Giovanetti e Madalena Lacerda, Leme Machado conceitua “equilíbrio ecológico”:

É o estado de equilíbrio entre os diversos fatores que formam um ecossistema ou *habitat*, suas cadeias tróficas, vegetação, clima, micro-organismos, solo, ar, água, que pode ser desestabilizado pela ação humana, seja por poluição ambiental, por eliminação ou introdução de espécies animais e vegetais. (MACHADO, 2014, p. 151).

O mencionado equilíbrio ecológico, ou meio ambiente ecologicamente equilibrado, é, de acordo com o próprio dispositivo legal, “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. Aqui, o objetivo é incumbir o Poder Público de administrar bens comuns da sociedade. Novamente, é oportuno citar Paulo Affonso Leme Machado:

A aceitação dessa concepção jurídica vai conduzir o Poder Público a melhor informar, a alargar a participação da sociedade civil na gestão dos bens ambientais e a ter que prestar contas sobre a utilização dos bens ‘de uso comum do povo’, concretizando um Estado Democrático e Ecológico de Direito. (MACHADO, 2014, p. 152).

Quanto à “sadia qualidade de vida”, conforme Martinez, 2010, trata-se de “[...] conjunto harmônico das condições subjetivas, físico-ambientais e sociais propícias

ao pleno desenvolvimento e ao completo bem-estar de todos os seres, em suas múltiplas dimensões”. Cabe complementar tal conceito com as palavras de Paulo Affonso Leme Machado:

A saúde dos seres humanos não existe somente numa contraposição a não ter doenças diagnosticadas no presente. Leva-se em conta o estado dos elementos da Natureza - águas, solo, ar, flora, fauna e paisagem - para se aquilatar se esses elementos estão em estado de sanidade e de seu uso advenham saúde ou doenças e incômodos para os seres humanos. (MACHADO, 2014, p.66).

Ainda acerca do dispositivo 225, CF/88, cumpre analisar e esclarecer a interpretação do dever do Poder Público e da coletividade de defender o meio ambiente ecologicamente equilibrado e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

O que se pretende interpretar do trecho supramencionado é inicialmente, a responsabilidade conjunta pela proteção do meio ambiente. É citado como primeiro encarregado o Poder Público, ou seja, os poderes executivo, legislativo e judiciário, como afirma Machado, 2014, p. 154: “[...] não significa só Poder Executivo, mas abrange o Poder Legislativo e o Poder Judiciário”.

Após, cabe esclarecer que o termo “coletividade”, visa ampliar a incumbência de proteção ambiental a toda uma sociedade. Conforme Gilberto Passos de Freitas, 2009, p. 55, ao citar Ada Pellegrini: “(...) a defesa do meio ambiente em Juízo se caracteriza como conquista da cidadania e como direito fundamental, de maneira mais articulada e eficaz, seus direitos de cidadania”. Convém ainda, citar Guilherme José Purvin de Figueiredo e Paulo Affonso Leme Machado:

[...] não basta apontar para o Poder Público e afirmar que a qualidade do meio ambiente não está sendo assegurada: também o cidadão, o empresariado, o terceiro setor, as universidades, enfim, a ‘coletividade’ deve promover a proteção do meio ambiente. (FIGUEIREDO, 2013, p. 83).

O termo abrange a ‘sociedade civil’ [...], não integrando formalmente o Poder Público, compreendendo as organizações não governamentais (ONGS), constituídas em associações e fundações, e as organizações da sociedade civil de interesse público. (MACHADO, 2014, p. 154).

Resta, por fim, alocar no polo passivo da defesa ambiental as presentes e as futuras gerações. Ao citar Helmuth Shultze-Fielitz, Paulo Affonso Leme Machado leciona acerca do princípio da responsabilidade ambiental entre gerações:

[...] refere-se a um conceito de economia que conserva o recurso sem esgotá-lo, orientando-se para uma série de princípios. [...]. Grandes riscos ambientais, que possam prejudicar outros recursos, devem ser reduzidos numa medida calculável e submetida a contrato de seguro. [...]. (MACHADO, 2014, p. 156).

Ainda a esse respeito, Sarlet, Machado e Fensterseifer lecionam acerca do princípio da equidade intergeracional, pontuando os deveres das gerações presentes em preservar as atuais condições ambientais para as futuras gerações do planeta. Pretende-se aqui, impor um dever de solidariedade entre tais nações. Assim, pode-se verificar:

[...] objetiva a norma constitucional a salvaguarda de condições ambientais favoráveis ao desenvolvimento da vida humana em patamares de dignidade não apenas para as gerações que hoje habitam a Terra e usufruem dos recursos naturais, mas também assegurando tais condições para as gerações que irão habitar a Terra no futuro. [...] O princípio da solidariedade intergeracional estabelece responsabilidades (morais e jurídicas) para as gerações humanas presentes em vista da ideia de justiça intergeracional, ou seja, justiça (e equidade) entre gerações humanas distintas. (SARLET, 2015, p. 129-130).

### **1.3.2 O princípio do desenvolvimento sustentável**

É fundamental conectar os preceitos do artigo 225 da Constituição Federal com diversos outros dispositivos ao longo do texto constitucional. Após analisar o *caput* do artigo supracitado, é possível apontar formas de concretizar a defesa do equilíbrio ecológico em inúmeras áreas que compõem a convivência em sociedade.

Em seu artigo 170, a CF/88 abarca o tema da ordem econômica, estipulando ao longo de seus incisos, os princípios que a comandam. No inciso VI, ao estabelecer o princípio do desenvolvimento sustentável, impõe a observação da proteção ambiental no decorrer das atividades econômicas. Assim, cabe citar o artigo:

Art. 170: A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme

os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

Conforme Sarlet, Machado e Fensterseifer, 2015, p. 108, ao citar o *Relatório Brundtland* (documento elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU), esclarecem que “o desenvolvimento sustentável é aquele ‘que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras de suprir suas próprias necessidades’”.

Assim, é oportuno correlacionar o princípio do desenvolvimento sustentável com o dever de preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as futuras gerações, previsto no caput do artigo 225, CF/88. Dessa forma, é plausível interpretar que o legislador não almeja impedir o desenvolvimento econômico, fator que não deixa de ser essencial à população atual e ainda futura, mas harmonizá-lo com a defesa ambiental e proporcionar às futuras gerações condições ecossistêmicas semelhantes às atuais.

Ainda acerca do Princípio do desenvolvimento sustentável, os mesmos autores supramencionados evidenciam que os eixos social, econômico e ambiental devem ser tratados de maneira transdisciplinar. Ao citar a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, afirmam que “a fim de alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção do ambiente deverá constituir-se como parte integrante do processo de desenvolvimento e não poderá ser considerada de forma isolada”.

Há, em outras palavras, o reconhecimento, no plano normativo, da natureza ‘transversal’ da proteção ecológica, que deve necessariamente penetrar em todos os setores elementares (político, econômico, social, etc.) da nossa comunidade estatal, a fim de implementar o projeto normativo-constitucional de um desenvolvimento sustentável, tendo a justiça socioambiental como um dos seus pilares centrais. (SARLET, 2015, p. 109).

Isso reforça a necessidade de uma compreensão integrada do regime jurídico dos direitos fundamentais econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA), de modo que a própria noção de sustentabilidade deve ser tomada a partir dos eixos econômico, social e ambiental. Tais eixos, contudo, devem ser concebidos e aplicados de forma isonômica e equilibrada, refutando-se toda e qualquer hierarquização prévia, notadamente pelo fato de que é no seu conjunto que tais dimensões se prestam à promoção de uma existência digna. (SARLET, 2015, p. 109).

Constata-se, assim, novamente a importância da relação entre a proteção ambiental com a questão social, e ainda, econômica, aprofundada no primeiro item deste capítulo. Ocorre que, conforme lecionado acima, as questões social, ambiental e econômica devem ser analisadas e desenvolvidas conjuntamente, sob pena de ineficiência nos resultados, que recairão sobre a população. É imprescindível que a transversalidade do direito ambiental seja tratada com a devida importância pelos membros do Poder Público.

### **1.3.3 Política de desenvolvimento urbano: o Estatuto da Cidade e sua relação com a proteção ambiental**

É fundamental destacar a atuação municipal na efetivação dos preceitos do artigo 225 de nossa Carta Constitucional. O artigo 182 da CF/88 prevê como objetivo da política de desenvolvimento urbano, de competência municipal, o objetivo de garantir o bem-estar da população. Assim, cabe observar:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Dessa forma, conforme Lucíola Cabral, 2017, p. 689/690 “as políticas públicas municipais devem contemplar a matéria ambiental, sob pena de não cumprir a norma do art. 225 e de não promover o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes”.

Ou seja, pretende-se aqui reconhecer a incumbência dos municípios de incluir no planejamento urbano as questões ambientais asseguradas pela CF/1988, por sua vez, fundamentais para que sejam efetivadas as funções sociais da cidade, ou seja, “habitar, trabalhar, lazer e circulação”, conforme Lucíola Cabral. Cumpre citar as considerações da mesma autora a esse respeito:

O desenvolvimento das funções sociais da cidade constitui, por conseguinte, um bem de interesse de todos os habitantes da cidade e, por essa razão, deve ser enquadrado na categoria dos interesses difusos. Sendo a cidade um bem de interesse de todos os habitantes, é razoável concluir que tal direito não poderá ser usufruído efetivamente se não houver, por outro lado, a proteção aos recursos naturais. (CABRAL, 2017, p. 691)

Constata-se, portanto, a inevitável influência da matéria ambiental na questão do planejamento urbano, tendo em vista que o equilíbrio ambiental constitui modernamente um dos fatores condicionantes do uso da propriedade urbana. Não há como dissociar a questão urbana da questão ambiental, resultando daí que a implantação de uma política urbana na atualidade não pode desconsiderar fatores ambientais, valendo lembrar que o Estatuto da Cidade introduziu o conceito de cidades sustentáveis em nosso ordenamento jurídico [...] (CABRAL, 2017, p. 690).

Com a finalidade de efetivar de forma satisfatória as funções sociais supramencionadas, bem como proporcionar o bem-estar da população municipal, entram em cena as leis que protagonizam o contexto de planejamento das cidades e meio ambiente: o Estatuto da Cidade e a Lei 11.445/2007, de diretrizes nacionais de saneamento básico, que será ainda aprofundada.

Quanto ao Estatuto da Cidade, é válido mencionar o art. 2º, incisos I e XII, que preveem como diretrizes da política urbana a garantia do direito a cidades sustentáveis, incluindo o direito ao saneamento; bem como a proteção do meio ambiente natural:

Art. 2º - A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – **garantia do direito a cidades sustentáveis**, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao **saneamento ambiental**, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações. XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico. (BRASIL, 2001. - grifo nosso).

A esse respeito, afirma Lucíola Cabral, p. 693: “Essa diretriz fixada pelo Estatuto da Cidade impõe a observância de regras de proteção ambiental, visando manter o equilíbrio urbano e a sadia qualidade de vida para as presentes e futuras gerações [...]”.

Satisfeitos os entendimentos a respeito da Política de desenvolvimento urbano, principalmente no que concerne a responsabilidade dos Municípios em colaborar com as questões ambientais, torna-se oportuno aprofundar os estudos da Lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico.

## 1.4 PROTEÇÃO NO PLANO INFRACONSTITUCIONAL: A LEI DE DIRETRIZES NACIONAIS DE SANEAMENTO BÁSICO (11.445/2007)

Ao falar de saneamento básico, é cabível o esclarecimento dos pontos principais da Lei 11.445/2007, que estabelece as Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico ao regulamentar atualmente essa função estatal.

Em seu artigo 3º, inciso I, alínea “b” inclui no rol do conceito de saneamento básico a incumbência de, dentre outras atribuições, coletar, transportar e tratar esgotos sanitários, que, se efetivada de maneira adequada, permite amenização do atual contexto de nosso país no que se refere à saúde pública. Assim, pode-se observar:

Art. 3º. Para os efeitos desta Lei, considera-se: I - saneamento básico: o conjunto de serviços, infra-estruturas, e instalações operacionais de: b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;. (BRASIL, 2007).

São previstos para a lei alguns princípios fundamentais, dentre os quais, o da universalização do acesso ao saneamento, integralidade do acesso e o do abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de forma adequada à saúde pública e à proteção do meio ambiente, previstos respectivamente, no art. 2º, incisos I, II e III da Lei 11.445/2007.

O princípio da universalização do acesso ao saneamento prevê a obrigatoriedade do acesso efetivo do serviço a todos os cidadãos. A respeito disso, (ALOCHIO, 2007, p. 6) diz: “[...] é preciso que o serviço seja efetivamente acessado e usufruído para que se atinjam objetivos maiores: v.g., a salubridade ambiental e condições de saúde para os cidadãos”. Ainda, leciona Guilherme Purvin:

Significa esse princípio que o titular dos serviços, ao formular a respectiva política pública de saneamento básico, deverá, na elaboração dos planos e saneamento básico, projetar a meta de atendimento de 100% da população. (PURVIN, 2017, p. 34)

Difunde-se de forma ampla na doutrina, o caráter fundamental do princípio da

universalização do acesso ao serviço de saneamento básico, na medida em que coaduna com os entendimentos de nossa Constituição Federal. Ocorre que, em qualquer caso de conflito de interesses, sejam eles econômicos, da Administração Pública ou de empresas concessionárias da prestação do serviço, deve prevalecer o princípio da universalização. Dessa forma, é oportuno citar Paulo Roberto Ferreira Motta:

A universalização, aqui vista como a de quaisquer serviços público, deriva da estrutura sistemática da Constituição Federal. Esta quer explicita ou implicitamente, ao se colocar em posição de primazia diante das demais normas, funciona como a prescrição básica dotada de enorme generosidade, vinculando todo entendimento e toda aplicação das demais normas jurídicas. (MOTTA, 2009, p. 240).

Não se trata de garantir a vontade de um em detrimento da do outro, mas de observar que a escolha entre um e outro princípio em cheque já foi realizada pelos exercentes dos poderes constituinte e constituído: a universalização dos serviços públicos de saneamento básico como forma de assegurar a função social da propriedade. (MOTTA, 2009, p. 245).

Outro ponto a se considerar é que, a luz da realidade dos fatos em nosso país, é indiscutível que a efetivação do princípio da universalização do acesso ao saneamento básico figura-se como principal desafio a ser alcançado. É oportuno mencionar as palavras de Evandro Generoso acerca do contexto:

*A universalização do acesso aos serviços de saneamento básico a toda a população do país, notadamente aos serviços de esgotamento sanitário, se põe, sem dúvida, hodiernamente, como desafio maior para o setor, de sorte que a reclamada e inadiável expansão desses serviços envolve elevados custos, cada vez mais crescentes, haja vista que as maiores carências concentram-se nas regiões suburbanas dos grandes centros, bem ainda se acham dispersas pelo interior do país nas pequenas cidades e comunidades rurais. (GENEROSO, 2009, p.157).*

Quanto ao princípio da integralidade, conforme ALOCHIO, trata-se de:

[...] o conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico. Desta feita, pode-se proporcionar à população o acesso aos serviços de acordo com suas necessidades, maximizando a eficácia das ações e resultados que se pretendem alcançar. (ALCHIO, 2007, p.7)

Sobre a distinção entre os princípios da integralidade e da universalização do acesso aos serviços de saneamento básico, ALOCHIO, 2007, esclarece:

Enquanto a universalidade diz respeito aos usuários (a quantidade de

pessoas capazes de acessar o saneamento), a integralidade diz respeito aos próprios serviços de saneamento (preferencialmente, que todas as espécies de saneamento possam ser acessadas por todos os usuários 'na conformidade de suas necessidades') [...]. (ALOCHIO, 2007, p. 7).

Quanto ao princípio disposto no inciso III, trata-se da confirmação da necessidade de que, além dos outros serviços mencionados, o esgotamento sanitário seja realizado de forma a visar a saúde da população e a proteção do meio ambiente. Novamente, cabe citar ALOCHIO:

A prestação de serviços de saneamento (água, esgoto, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos) deverá ser realizada de forma a não ser atentatória à saúde pública ou ao meio ambiente. Para os que conhecem minimamente a realidade de uma infinidade de sistemas de manejo de saneamento a céu aberto, que implantam o tratamento de esgoto sanitário ao lado de nascentes, ou sobre lençóis freáticos, [...] e demais aberrações atentatórias à salubridade e ao meio ambiente, faz-se plausível a preocupação do legislador em tornar patente, enquanto Princípio do saneamento, o necessário manejo adequado desses serviços. (ALOCHIO, 2007, p. 8).

Ainda, cabe mencionar que artigo 45 da Lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico prevê, no que tange aos serviços de esgotamento, a obrigatoriedade da ligação às redes públicas de esgoto. A respeito disso, afirma (ACHUTTI, 2007): “Onde houver serviço de abastecimento de água ou serviço de esgotamento sanitário disponíveis, é obrigatória a ligação de toda edificação urbana permanente àquelas redes de serviços.” Pode-se confirmar o conteúdo no artigo abaixo:

Art. 45. Ressalvadas as disposições em contrário das normas do titular, da entidade de regulação e de meio ambiente, toda edificação permanente urbana será conectada às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e sujeita ao pagamento das tarifas e de outros preços públicos decorrentes da conexão e do uso desses serviços. § 1º Na ausência de redes públicas de saneamento básico, serão admitidas soluções individuais de abastecimento de água e de afastamento e destinação final dos esgotos sanitários, observadas as normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos. (BRASIL, 2007).

Diante dos preceitos acima, é oportuno concluir pela indispensabilidade dos serviços de saneamento ambiental em nosso território nacional, como forma de satisfazer as necessidades básicas de dignidade humana de nossa população, ou seja, a sadia qualidade de vida, assegurada constitucionalmente. Não se pode negar, nesse

contexto, que torna-se imprescindível a universalização e integralidade do serviço público mencionado.

Realizadas as considerações básicas acerca do tema, fornecidos os principais conceitos, faz-se necessário abordar a questão da titularidade do saneamento básico, com o intuito de ensaiar a análise prática do assunto.

## **2 COMPETÊNCIA E REGIÃO METROPOLITANA: O ESTATUTO DA METRÓPOLE E OS SERVIÇOS DE INTERESSE COMUM**

### **2.1 TITULARIDADE DO SANEAMENTO BÁSICO: ENTENDIMENTO TRADICIONAL CONFORME A CF/1988**

Inicialmente, é cabível prestar alguns esclarecimentos acerca da responsabilidade pela prestação dos serviços de saneamento básico em nosso país. Tradicionalmente, em razão de disposições constitucionais, entende-se na doutrina e na jurisprudência, que tais serviços são de competência dos municípios da Federação. Thaís de Oliveira, acerca do tema, leciona:

[...] a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe ser competência dos Municípios a organização e prestação, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, dos serviços públicos de interesse local (art. 30, V, da CF/1988), disposição na qual tradicionalmente a doutrina enquadra os serviços de saneamento básico. (OLIVEIRA, 2012, p. 83).

A doutrina brasileira, tradicionalmente, atribui o dever-poder de prestar os serviços de saneamento básico aos Municípios, ente que, no Federalismo pátrio, é uma unidade autônoma com competências próprias (enumeradas em grande parte no art. 30 da Constituição da República de 1988). (OLIVEIRA, 2012, p. 77).

Assim, conforme já mencionado, nossa atual Constituição Federal, em seu artigo 30, V, determina a competência dos municípios de nossa Federação para prestar os serviços de interesse local. Assim, observa-se:

Art. 30. Compete aos Municípios: V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

Necessário faz-se, com o intuito de satisfazer a compreensão da determinação constitucional, conceituar “serviços públicos de interesse local”. Afinal, conforme OLIVEIRA, 2012, “a Constituição atribui aos Municípios apenas a capacidade decisória sobre assuntos de interesse local (sem, contudo, conceituá-los)”.

Assim, citado por Thaís de Oliveira, 2012, p. 91, Hely Lopes Meirelles esclarece o que vem a ser, de fato “serviços de interesse local”:

*O interesse local [...] não é o interesse exclusivo do Município, porque não há interesse municipal que o não seja reflexamente do Estado-membro e da União. O que caracteriza esse interesse municipal é a sua predominância para o Município em relação ao eventual interesse estadual ou federal acerca do mesmo assunto.*

Ainda, ao citar Diogo de Figueiredo Moreira Neto, leciona Camila Dantas acerca do assunto:

*Será local [...] o interesse que tenha a predominância do local, interno às cidades e vilas, que se possa isolar, territorialmente limitado ao Município, sem repercussões externas a ele, próprio de suas relações de vizinhança, simultaneamente oposto a regional e nacional e que seja dinâmico. (DANTAS, 2009, p. 79).*

Cumprido ressaltar, por fim, em matéria de competências, conforme Thaís de Oliveira, que “tudo aquilo que não foi expressamente atribuído à União, e que tampouco possa ser classificado como de interesse local, é de competência dos Estados-membros, afetados com o que se denomina de competência remanescente [...]”. Dessa forma, é oportuno citar as palavras de Camila Dantas:

*No caso do serviço de saneamento básico, para grande parte da doutrina, não sendo o serviço de competência político-administrativa expressa de outro ente federativo, e enquadrando-se no conceito de interesse local, a sua titularidade será do município. (DANTAS, 2009, p. 79).*

Feitas tais considerações, utilizaremos o entendimento majoritário como base para desenvolver o presente trabalho, considerando que, em regra, a competência para

prestação dos serviços de saneamento básico é dos Municípios de nossa Federação.

## 2.2 SANEAMENTO BÁSICO NAS REGIÕES METROPOLITANAS: SERVIÇO DE INTERESSE LOCAL OU DE INTERESSE COMUM?

Satisfeitos os esclarecimentos a respeito do tradicional entendimento no que tange à titularidade dos serviços de saneamento básico, cabe agora problematizar outra questão: como proceder em casos de municípios integrantes de Regiões Metropolitanas.

Ocorre que, nessas hipóteses, há o fenômeno da conurbação, que obstaculiza a separação geográfica dos municípios integrantes, e, conseqüentemente, o enquadramento da categoria de interesse local. Isso porque, os serviços de saneamento de um município, necessariamente, influenciarão, negativamente ou mesmo positivamente, em seu município vizinho. É oportuno esclarecer o que vem a ser Região Metropolitana, para melhor compreensão do tema, conforme Camila Dantas:

O fenômeno metropolitano é o resultado do inchaço das grandes cidades, devido ao êxodo rural, ao crescimento da economia, desses centros urbanos e à multiplicação do número de Municípios existentes. Surgiram as conurbações, com grandes metrópoles, se estendendo pela área de diversos Municípios, tornando difícil diferenciar onde termina e onde começa cada Município limítrofe. (DANTAS, 2009, p. 50).

Ainda, o Estatuto da Metrópole fornece o conceito de Região Metropolitana, alterado pela reda o da Lei 13.683/2018, em seu artigo 2 , inciso VII:

Art. 2  Para os efeitos desta Lei, consideram-se: VII - região metropolitana: unidade regional instituída pelos Estados, mediante lei complementar, constituída por agrupamento de Municípios limítrofes para integrar a organiza o, o planejamento e a execu o de fun es públicas de interesse comum.

Cabe então, nesses casos, aos Estados-membros, instituir Regiões Metropolitanas, nos termos de nossa CF/1988.   pertinente verificar então, o dispositivo constitucional, bem como as palavras de Thaís de Oliveira:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição. § 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir 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.

[...] a Constituição prevê ainda a possibilidade de os Estados, mediante lei complementar, instituírem 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. (OLIVEIRA, p. 82).

Dessa forma, com a instituição das Regiões Metropolitanas, fica descaracterizado o interesse local, previsto pelo art. 30, V, CF/1988. Com a indefinição geográfica dos municípios vizinhos, impossibilita-se a prestação dos serviços de saneamento básico de forma alheia, configurando-se, dessa forma, o interesse comum. Assim, afirma Marcos Juruena Villela Souto:

Portanto, quando existe uma conurbação, os interesses estão interpenetrados, não se percebe mais onde termina um Município e começa outro, e aí não se pode falar mais em interesse predominantemente local; o interesse passa a ser regional, sendo isso que viabiliza escala entre todos. (SOUTO, 2005, p. 156).

Além disso, o próprio Estatuto da Metrópole, em seu artigo 2º, inciso II, fornece o conceito de função pública de interesse comum, ao esclarecer a supramencionada inviabilidade de prestação desses serviços públicos de forma isolada: “política pública ou ação nela inserida cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em Municípios limítrofes”.

É prudente ressaltar, ainda, que o serviço público aqui tratado, clama por uma prestação de maneira integrada. Nesse sentido, há de se privilegiar a transversalidade em matérias ambientais, valorizando os estudos técnicos que já atestaram a forma mais eficaz de fornecer os serviços de saneamento básico. Camila Dantas e Marçal Justen Filho esclarecem satisfatoriamente tal entendimento:

[...] é praticamente impossível cada Município componente de uma Região Metropolitana possuir seu próprio meio de abastecimento de água e sua própria estrutura de saneamento básico. Por isso torna-se tão necessária a

atuação integrada dos diferentes entes políticos que compõem a Região Metropolitana. (DANTAS, 2009, p. 51).

Como resultado material, torna-se impossível promover a prestação dos serviços de saneamento básico, nas metrópoles, a partir da concepção da titularidade municipal. Se cada município for titular dos serviços na área de seu território, então será possível a cada qual adotar solução técnica e jurídica diversa. Isso significará a pluralidade de soluções conflitantes entre si, com enorme risco de colapso no fornecimento de um serviço essencial - talvez o mais essencial de todos os serviços públicos. (JUSTEN FILHO, 2005, p.28).

Visa-se concluir, diante dos apontamentos supra, que com a presença do fenômeno da conurbação, cada vez mais comum na atualidade, e com a instituição de Regiões Metropolitanas, faz-se necessário que os Municípios que estas compõem sejam participativos e prestem o serviço público em tela de forma anexa. Isso porque, considerando a proximidade geográfica dos Municípios limítrofes, não há razão para arriscar um confronto entre as técnicas de prestação dos serviços, fator que apenas obstaculizaria a universalização do saneamento básico de maneira eficiente.

Dessa forma, fica descaracterizado o interesse local, fundamental para atribuir aos Municípios a competência para prestação dos serviços de saneamento básico. Presencia-se então, o interesse comum, permitindo discutir de quem será a titularidade dos serviços em casos de Regiões Metropolitanas.

### 2.3 COMPETÊNCIA MUNICIPAL OU ESTADUAL? ALGUNS POSICIONAMENTOS DOUTRINÁRIOS.

Embasando-se nas considerações anteriores a respeito de um tratamento diferenciado à questão da competência da prestação dos serviços de saneamento básico em Regiões Metropolitanas, há de se pontuar a existência de distintos entendimentos acerca do tema.

Alguns autores defendem que, em casos de Regiões Metropolitanas, deve a competência ser transferida para o Estado-membro que a instituiu, em vista da

efetividade de um serviço prestado de forma integrada. É cabível mencionar as palavras de Camila Dantas:

Diversos autores defendem o deslocamento da competência que em princípio seria municipal para o Estado que instituir a Região Metropolitana. Dessa forma, a competência para a prestação do serviço de saneamento básico deixaria de ser municipal para se tornar estadual, o que reduziria o risco de ver o serviço ameaçado por disputas políticas entre Municípios vizinhos. (DANTAS, 2009, p. 52)

Outros, em contrapartida, entendem desde a configuração do interesse comum até o deslocamento da competência municipal como um desacerto, e propõem a manutenção da competência definida pela Constituição com limites estaduais em prol da integração. Assim entende Ricardo Marcondes Martins:

Prevalece na doutrina o entendimento de que na região metropolitana o serviço de saneamento básico deixa de ser serviço de interesse local, pois nelas o interesse, que em regra é predominantemente local, passa a ser predominantemente regional. Enfim, nas regiões metropolitanas, para boa parte da doutrina, o serviço de saneamento básico é de titularidade dos estados. Trata-se, porém, de um infeliz equívoco. (MARTINS, 2008, p.181).

[...] é serviço local, mesmo na região metropolitana, pois a prestação não extravasa, pela sua natureza, o limite territorial do município. Os municípios são os titulares do serviço de saneamento nas regiões metropolitanas, mas, ao prestá-lo, devem obedecer aos condicionamentos, justificados pelo interesse regional, impostos na legislação estadual. (MARTINS, 2008, p.182/183).

No mesmo patamar, posiciona-se o autor Alaôr Caffé Alves, ao propor uma ação coordenada entre os entes que compõem a Região Metropolitana, quais sejam, Municípios e Estado-membro que instituiu. Sobre seu entendimento, leciona Camila Dantas:

Sugere este autor, portanto, um condomínio legislativo obtido mediante o exercício de competências comuns e concorrentes complementares e supletivas. Tanto o Estado-Membro instituidor da Região Metropolitana quanto os Municípios que a compõem deverão, por exigência constitucional, criar as condições para a organização intergovernamental administrativa pública, para ser o titular do exercício de competências relativas às funções públicas de interesse comum. (DANTAS, 2009, p.55).

[...] seria importante a comunhão de esforços entre os entes formadores da Região Metropolitana, para, de forma paritária, definir o modo pelo qual serão prestados os serviços de saneamento básico na região. (DANTAS, 2009, p.55).

Tal posicionamento é adotado inclusive no art. 7º-A Estatuto da Metrópole, com sua nova redação, dada pela Lei 13.683/2018:

No exercício da governança das funções públicas de interesse comum, o Estado e os Municípios da unidade territorial deverão observar as seguintes diretrizes gerais: I - compartilhamento da tomada de decisões com vistas à implantação de processo relativo ao planejamento, à elaboração de projetos, à sua estruturação econômico-financeira, à operação e à gestão do serviço ou da atividade; e II - compartilhamento de responsabilidades na gestão de ações e projetos relacionados às funções públicas de interesse comum, os quais deverão ser executados mediante a articulação de órgãos e entidades dos entes federados. (BRASIL, 2018).

Por fim, pode-se mencionar os autores Floriano de Azevedo Marques Neto e Dalmo de Abreu Dallari, que defendem a permanência da titularidade municipal em prol do cumprimento do que nossa carta constitucional prevê. Camila Dantas explica o pensamento de ambos os autores respectivamente:

Seu pensamento é no sentido de que o Estado-Membro somente possui competência para a instituição da Região Metropolitana quando existirem razões fáticas e econômicas que a justifiquem. Para ele, a Constituição da República limita a autonomia dos Municípios nesse sentido, mas em momento algum permitiu a avocação de competências evidentemente locais. Permitir que os Estados se sobreponham aos Municípios em matérias cuja competência é de âmbito local seria contrário ao pacto federativo que a Constituição de 1988 veio a selar. (DANTAS, 2009, p. 56-57).

Para essa corrente doutrinária, não caberia a um ente federativo, o Estado-Membro no caso, modificar competência atribuída pela própria Constituição da República, nem haveria que se falar em previsão constitucional admitindo ou limitando a autonomia dos Municípios, já que em momento algum o texto da Constituição permite essa 'transferência' de competência. (DANTAS, 2009, p.57).

Analisadas as discussões existentes na doutrina, é pertinente mencionar os dois principais casos de divergência de titularidade do serviço de saneamento básico, que chegaram ao STF, bem como os votos e entendimentos dos ministros envolvidos.

## 2.4. A JURISPRUDÊNCIA E OS CASOS DO RIO DE JANEIRO E DA BAHIA.

Em 1998, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) propôs a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.842-5/RJ, a qual impugnava a Lei Complementar nº 87/97, que instituiu a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a Microrregião dos Lagos e a Região da Costa Verde, bem como a Lei 2.869/97, que atribuiu ao estado do Rio de Janeiro a competência para prestação de saneamento básico.

É denunciada na proposição da ADI a usurpação de competência municipal em favor do estado do Rio de Janeiro. O relator, Ministro Maurício Correa, resume as alegações da requerente em seu voto:

Alega-se, na espécie, que as citadas normas teriam usurpado, em favor do Estado e em detrimento dos municípios que integram a chamada Região Metropolitana do Rio de Janeiro, funções e serviços públicos de competência municipal, ofendendo o princípio democrático e do equilíbrio federativo; a autonomia municipal; o princípio da não intervenção dos Estados nos respectivos municípios; as competências municipais, além das competências comuns da União, do Estados e dos municípios. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, Informativo nº 343).

A favor da improcedência da ADI, votou o Ministro Maurício Correa, no sentido de conceder a titularidade dos serviços ao estado do Rio de Janeiro. Camila Dantas, ao analisar o voto do Ministro, acerca da configuração do interesse comum, esclarece:

O Ministro reconheceu que a maior parte dessas atribuições é caracterizada como de interesse local, de forma que se incluem na competência originária do Município. No entanto, ele entende que, no caso de circunstâncias territoriais típicas de Municípios limítrofes, o interesse público passa a exigir uma atuação conjunta, organizada, dirigida e planejada por terceira entidade, no caso o Estado, ao qual estão vinculados os Municípios. (DANTAS, 2009, p.59)

É cabível citar, ainda, parte do o voto do próprio Ministro, transcrita por Thaís de Oliveira, 2012, que concretiza os ensinamentos acima:

[...] a maior parte dessas atribuições [entre elas, o saneamento básico], que obviamente estão a cargo da Administração Pública, em regra são inerentes ao interesse local, de forma que se incluem na competência originária do Município. No entanto, circunstâncias territoriais, típicas de Municípios limítrofes, transmudam sua natureza, evidenciando-se a prevalência regional, em que o interesse comum de uma ou mais coletividade torna-se presente. (...) Nessas situações, o interesse público muitas vezes prepondera, exigindo uma atuação conjunta, organizada, dirigida e planejada por terceira entidade no caso o Estado, ao qual estão vinculados os Municípios. (OLIVEIRA, 2012, p.85).

Nota-se, dessa forma, um entendimento que vai de encontro ao fornecimento dos serviços de saneamento básico de maneira isolada em casos de Municípios limítrofes, mas em prol de um serviço prestado de maneira integralizada. Assim, conforme DANTAS, 2009, p.60: “soluções que atendam à coletividade da região, e não apenas a cada um dos Municípios isoladamente considerados, através de ações conjuntas e unificadas [...]”.

Divergindo-se do entendimento supramencionado, votaram os Ministros Joaquim Barbosa e Nelson Jobim. O primeiro fundamentou seu voto com base na ausência de permissão de nossa Carta Constitucional em transferir as competências locais para o Estado-Membro. Assim, leciona Camila Dantas acerca da fala do Ministro:

As normas impugnadas, em sua opinião, transferem direta ou indiretamente competências tipicamente locais para o Estado-Membro, em consequência da criação da Região Metropolitana, o que não seria compatível com a ordem constitucional vigente. (DANTAS, 2009, p.60).

Nesse sentido, o Ministro Joaquim Barbosa conclui pela procedência da ADI, para julgar inconstitucionais a Lei Complementar nº 87/1997, bem como os artigos 11 a 21 da Lei nº 2.869/97, que, conforme DANTAS, 2009, p. 60: “conferem ao Estado poder para dispor sobre a concessão de saneamento básico sem interferência do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana”.

O Ministro Nelson Jobim, ao concluir também pela procedência da ADI, esclarece que a possibilidade de instituição de Região Metropolitana pelo Estado-Membro, assegurada constitucionalmente, não tem o condão de transferir a competência municipal aos mesmos. Assim, pode-se mencionar os esclarecimentos de Camila Dantas:

Na verdade, o Estado possui o poder-dever de instituir a Região Metropolitana, a fim de criar condições para que os serviços públicos de interesse comum possam ser prestados para toda a população daquela região. Segundo o Ministro, a Constituição jamais atribuiu competência material, seja administrativa ou legislativa, aos Estados, com relação às regiões metropolitanas. (DANTAS, 2009, p.61).

Ainda, o Ministro propõe em seu voto, a existência de um terceiro órgão responsável pelas decisões da Região Metropolitana instituída, com o intuito de que todos os Municípios integrantes sejam devidamente representados. Assim expressa a explicação de Camila Dantas, p. 62: “Necessário ainda, um órgão executório que coordenará a realização dos serviços públicos de interesse comum, não podendo ser o Estado ou algum Município de forma isolada”.

Por fim, resta mencionar o voto do Ministro Gilmar Mendes, que acompanha os últimos votos ao entender pela procedência da ADI, reconhecendo inconstitucionalidade nos dispositivos impugnados. Em seu voto, conforme Camila Dantas, propõe, acerca da questão do saneamento básico e das demais questões relativas ao interesse comum, a “instituição de um colegiado entre representantes dos Municípios integrantes da Região Metropolitana e o Estado no qual estão localizados, para as tomadas de decisão”. Assim, pode-se citar o trecho de seu voto:

[...] nesses casos, o poder concedente do serviço de saneamento básico nem permanece fracionado entre os Municípios, nem é transferido para o Estado federado, mas deve ser dirigido por estrutura colegiada - [...] - em que a vontade de um único ente não seja imposta a todos os demais entes políticos participantes. (OLIVEIRA, 2012, p. 87).

Ao final, a ADI foi julgada parcialmente improcedente, declarando inconstitucional a expressão do art. 5º, inciso I, da Lei Complementar 87/1997, que submete o Plano Diretor Metropolitano à Assembleia Legislativa. Assim, pode-se observar trecho do acórdão:

Por maioria, julgou parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da expressão ‘a ser submetido à Assembleia Legislativa’, constante do inciso I do art. 5º; além do § 2º do art. 4º; do parágrafo único do art. 5º; dos incisos I, II, IV e V do art. 6º; do art. 7º; do art. 10; e do § 2º do art. 11, todos da LC nº 87/1997-RJ, bem como dos artigos 11 a 21 da Lei nº 2.869/1997-RJ, vencidos o Relator, que julgava improcedente a ação, e, em menor extensão. (BRASIL, 2006.)

Outro caso relevante que tramitou no STF, foi a ADI nº 2.077, proposta pelo PT (Partido dos Trabalhadores), em desfavor da Assembleia Legislativa do estado da Bahia, em 1999. A ação acusa dispositivos da Constituição Estadual, alterados pela Emenda Constitucional nº 7/99, de “usurparem competência da União para legislar sobre diretrizes dos serviços de água e saneamento e por ofenderem os princípios da autonomia municipal e da proporcionalidade”.

Thaís de Oliveira, ao citar o artigo da Constituição estadual da Bahia, esclarece de forma satisfatória a principal controvérsia da ação, qual seja, o condicionamento da competência dos municípios na prestação dos serviços de saneamento básico:

[...] o art. 228 da Constituição estadual baiana, transfere para o Estado a competência para prestar os serviços de saneamento básico 'sempre que os recursos econômicos ou naturais necessários incluam-se entre os seus bens, ou ainda que necessitem integrar a organização, o planejamento e a execução de interesse comum de mais de um Município. (OLIVEIRA, 2012, p.88)

Acerca da mencionada ação, é essencialmente válido citar o voto do Ministro Eros Grau, extremamente didático. O Ministro ressalta que nossa Constituição Federal atribui aos municípios de nossa Federação a competência para prestação dos serviços de saneamento básico. Reconhece e esclarece que, em caso de instituição de Região Metropolitana, o interesse deixa de ser local e passa a ser comum, o que, entretanto, não transfere a competência municipal. Assim, sobre seu voto, afirma Thaís Oliveira, 2012, p.88: “Mesmo neste caso, o Município não perde a titularidade sobre ele, ainda que, na zona metropolitana, a Administração Intermunicipal seja compulsória (por meio de mecanismos de cooperação obrigatória instituídos por lei complementar estadual)”.

Dessa forma, convém citar o voto do Ministro, citado por Thaís de Oliveira, 2012, p. 89:

[...] em síntese, a competência para a prestação dos chamados serviços comuns permanece sob a titularidade dos Municípios; a eles incumbe a delegação a entidade da Administração indireta ou a outorga de concessão a empresa privada, quando a sua prestação for empreendida não diretamente por eles. Isso ocorre ainda quando se trate de Municípios integrados em região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião instituída por lei complementar estadual. Neste caso incumbirá ao Estado-membro tão somente prover no sentido integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, isto é, execução dos serviços comuns. À prestação desses serviços corresponde uma função (= dever-poder) de caráter intermunicipal. Essa prestação incumbe à Administração Intermunicipal, vale dizer, aos Municípios solidariamente, de modo integrado no que concerne a sua organização, ao seu planejamento e a sua execução. Ao Estado-membro nada incumbe além de mediante lei complementar instituir a região metropolitana, a aglomeração urbana ou a microrregião, dispondo a respeito daquela integração, naturalmente sem qualquer comprometimento das autonomias municipais.

Em suma, é possível identificar que grande parte dos votos defendem a cooperação entre os Municípios de uma Região Metropolitana em prestar os serviços de saneamento básico, caracterizando o mencionado interesse comum. Ou seja, em geral, os ministros protagonistas entendem, com ou sem a presença do Estado-membro como mediador, crucial que os integrantes de uma Região Metropolitana se unam em prol da prestação do serviço de maneira eficaz, que não deixa de ter como resultado benefícios para a população de todos estes.

Assim, tomando como base tal entendimento, é cabível analisar se, na Região Metropolitana da Grande Vitória, objeto de estudo do presente trabalho, tem o intuito de ser colocado em prática.

### **3 A LEGISLAÇÃO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL APLICADA À REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA: EM BUSCA DO SANEAMENTO BÁSICO EFICIENTE**

#### **3.1 A LEI COMPLEMENTAR 204/2001: PRINCÍPIO DA CO-GESTÃO E SANEAMENTO BÁSICO COMO SERVIÇO DE INTERESSE COMUM**

Aprofundados os devidos estudos a respeito dos serviços de saneamento básico - desde sua forma de atingir a sadia qualidade de vida, o desenvolvimento sustentável, e outros preceitos constitucionais; como a discussão de sua titularidade, em busca da universalização do acesso, cabe agora dirigi-los ao estudo prático e verificar como pretende se dar sua concretização na Região Metropolitana da Grande Vitória.

Inicialmente, cumpre citar a Lei Complementar nº 204/2001, que instituiu a Região Metropolitana da Grande Vitória, composta pelos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra, Cariacica, Viana, Fundão e Guarapari, nos termos do *caput* de seu artigo 2º.

Os entendimentos mencionados no capítulo dois, acerca da participação tanto dos municípios da Região Metropolitana quanto do Estado-membro que a instituiu na

titularidade da prestação do serviço público em tela, são previstos Lei Complementar mencionada, que em seu artigo 3º estabelece o princípio da co-gestão entre os poderes públicos estadual e municipal e a sociedade:

Art. 3º. O processo de planejamento, organização e execução das funções públicas de interesse comum à RMGV terá caráter permanente e observará os seguintes princípios: II - da co-gestão entre os poderes públicos estadual e municipal, e a sociedade civil na formulação de planos, programas, obras e serviços para os quais sejam necessárias relações de compartilhamento intergovernamental dos agentes públicos.

Ainda, a LC 204/01, em seu artigo 4º, visa efetivar a caracterização dos serviços de saneamento básico na Região Metropolitana como de interesse comum, em razão da inviabilidade de sua separação, tendo em vista a presença do fenômeno da conurbação. Reconhece-se como necessária, assim, a prestação dos serviços de saneamento básico de forma integrada.

Art. 4º. Considerase de interesse comum, no âmbito metropolitano, as atividades, funções públicas e serviços que atendam a mais de um Município, assim como aquelas que, mesmo restritas ao território de um deles, sejam, de algum modo, dependentes, concorrentes, confluentes ou integrados de funções públicas e serviços supramunicipais, especialmente: II - saneamento básico, incluindo o abastecimento e produção de água desde sua captação bruta dos mananciais existentes no Estado, inclusive subsolo, sua adução, tratamento e reservação, a distribuição de água de forma adequada ao consumidor final, o esgotamento sanitário e a coleta e deposição final de resíduos sólidos e líquidos por meio de canais, tubos ou outros tipos de condutos e o transporte das águas servidas e denominadas esgotamento, envolvendo seu tratamento e decantação em lagoas para posterior devolução ao meio ambiente em cursos d'água, lagoas, baías e mar, bem como as soluções alternativas para os sistemas de esgotamento sanitário;

Ao enquadrar o serviço de saneamento básico como de interesse comum, o dispositivo legal inclui o abastecimento e a produção de água, o esgotamento sanitário e a coleta de resíduos sólidos como integrantes do serviço público. No presente trabalho, será aprofundada apenas a questão do esgotamento sanitário.

### 3.2. FUNCIONAMENTO PRÁTICO: O COMDEVIT E A CESAN

A lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico (Lei 11.445/2007) prevê, conforme ALOCHIO, 2007, p. 46, “que o titular de um serviço poderá trabalhar com espécies distintas de formas de gestão”. Dentre essas espécies, o autor expõe a “Prestação ‘direta descentralizada’ (autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações): é o caso da delegação”.

O mesmo autor leciona em seu artigo elaborado em 2004, p. 199, o que vem a ser concessão nas Regiões Metropolitanas: “o Estado entrega a gestão e a execução de uma atividade-fim, como a prestação de um serviço público, aos particulares, mediante um contrato administrativo”.

Na Região Metropolitana da Grande Vitória, nos termos da lei complementar 325/2005, que criou o COMDEVIT - Conselho Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória -, concretizou-se a concessão dos serviços de saneamento básico, espécie do gênero delegação. Em seu artigo 4º, a lei permite que o estado conceda os serviços públicos de interesse metropolitano, incluindo o saneamento básico (em seu inciso I). Cabe ainda, mencionar o artigo 5º da mesma lei, que estabelece a concessão dos serviços públicos de saneamento básico à CESAN.

**Art. 4º** Ao Estado compete, ainda, organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão, subconcessão ou permissão, os serviços públicos de interesse metropolitano especificados nos incisos I, II e III deste artigo, e ainda, na hipótese em que, abrangendo 02 (dois) ou mais municípios integrantes ou não de Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões, a prestação dos serviços for realizada através de sistemas integrados entre si, bem como a fixação das respectivas tarifas, obedecidos os preceitos estabelecidos no artigo 175 da Constituição Federal, na Lei Federal nº 8.987, de 13.02.1995 e demais normas aplicáveis à espécie: I - saneamento básico, incluindo o abastecimento e produção de água desde sua captação bruta dos mananciais existentes no Estado, inclusive subsolo, sua adução, tratamento e reservação, a distribuição de água de forma adequada ao consumidor final, o esgotamento sanitário e a coleta e deposição final de resíduos sólidos e líquidos por meio de canais, tubos ou outros tipos de condutos e o transporte das águas servidas e denominadas esgotamento, envolvendo seu tratamento e decantação em lagoas para posterior devolução ao meio ambiente em cursos d'água, lagoas, baías e mar, bem como as soluções alternativas para os sistemas de esgotamento sanitário;

**Art. 5º** Nos termos da legislação em vigor, a Companhia Espírito-Santense de Saneamento - CESAN é confirmada como concessionária dos serviços públicos de saneamento básico para todas as situações definidas nos incisos I e III do artigo 4º desta Lei Complementar e, a teor da Lei Estadual nº 6.871, de 14.11.2001, está assegurada a manutenção desta condição pelo prazo de 50 (cinquenta) anos contados da promulgação dessa Lei.

A CESAN (Companhia Espírito-Santense de Saneamento), sociedade de economia mista, é então a responsável pela prestação dos serviços de saneamento na RMGV, nos termos da lei supramencionada. Vale ressaltar, conforme o site institucional da empresa, suas atribuições, quais sejam: “captar, tratar e distribuir água, bem como coletar e tratar esgotos sanitários”. Em 2011, suas funções foram ampliadas:

Conforme a Lei 9.772, de dezembro de 2011, a Cesan pode também atuar no setor de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, além de participar do bloco de controle ou do capital social de outras sociedades e constituir subsidiárias, que podem se associar a outras empresas do setor de saneamento no Brasil ou exterior. (CESAN, 2018, site institucional).

Ainda, o Instituto Jones dos Santos Neves, no Plano de desenvolvimento urbano integrado da Região Metropolitana da Grande Vitória, prevê algumas incumbências da empresa:

Os serviços de abastecimento de água e saneamento básico na Região Metropolitana da Grande Vitória são ofertados pela Companhia Espírito Santense de Saneamento (Cesan), concessionária de serviços de saneamento para a RMGV (Lei nº 325/2005) e responsável pelo fornecimento de água tratada para 52 (cinquenta e dois) municípios do Espírito Santo, por meio de 88 (oitenta e oito) Estações de Tratamento de Água (ETAs), que produzem uma média de 7.000 l/s (litros por segundo) de água tratada. O sistema de esgotamento sanitário é composto por 92 (noventa e duas) Estações de Tratamento de Esgoto (ETEs), que têm capacidade para tratar 3.600 l/s. (NEVES, 2018, V.2, p. 122).

Satisfeitas as considerações teóricas acerca do funcionamento da prestação dos serviços de saneamento básico na Região Metropolitana da Grande Vitória, bem como os dispositivos legais referentes ao tema, resta analisar então, as ações práticas, dados e planejamentos relacionados ao serviço público na localidade em questão.

### 3.3 O PLANO DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO NA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE VITÓRIA - LEI COMPLEMENTAR Nº 872/2017

As ações a serem implementadas na Região Metropolitana com a finalidade de transferir para o plano prático os conceitos estudados, são devidamente previstas e

planejadas pelo Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) do local, instituído pela Lei complementar 872/17. O documento reconhece a presença do Interesse Comum na Região Metropolitana da Grande Vitória, e estabelece as diretrizes que melhor o representam. Assim, cumpre mencionar os artigos 1º e 2º da citada Lei:

Art. 1º Fica instituído o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da Região Metropolitana da Grande Vitória – RMGV, regida pela Lei Complementar nº 318, de 17 de janeiro de 2005, alterada pela Lei Complementar nº 325, de 16 de junho de 2005, e pelo art. 216 da Constituição do Estado. (BRASIL, 2017).

Art. 2º O PDUI é um instrumento de planejamento para o desenvolvimento urbano sustentável da RMGV e estabelece: I- as diretrizes para as Funções Públicas de Interesse Comum – FPIC da RMGV, incluindo projetos estratégicos e ações prioritárias; (BRASIL, 2017).

É pertinente ainda, mencionar o artigo 3º da referida Lei Complementar, que além de estabelecer o que vem a ser o PDUI - instrumento de planejamento com a finalidade de desenvolver a Região Metropolitana -, reforça o conceito de Interesse Comum (marcado pela inviabilidade de isolar ações em casos de conurbação), bem como sua presença no local.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, considera-se: I - plano de desenvolvimento urbano integrado: instrumento que estabelece, com base em processo permanente de planejamento, as diretrizes para o desenvolvimento urbano da região metropolitana; ou da aglomeração urbana; II - Função Pública de Interesse Comum – FPIC: políticas públicas ou ações nela inseridas cujas implementações, por parte de um ou mais municípios, em parte ou isoladamente, possam impactar em municípios limítrofes; (BRASIL, 2017).

A estrutura do PDUI é dividida em quatro eixos, dentre os quais, nos interessa abordar aquele que trata do Meio Ambiente. O inciso IV do art. 4º prevê seus objetivos, e reconhece toda uma questão social e econômica relacionada aos problemas ambientais, conforme esclarecido no capítulo um do presente trabalho. Ressalta-se assim, o principal objetivo do PDUI - desenvolvimento urbano da Região Metropolitana - por sua vez, impossível se tratada de forma isolada a questão ambiental.

Art. 4º O PDUI é composto por diretrizes estratégicas e políticas públicas agrupadas em quatro eixos integradores: IV - Eixo Meio Ambiente e Áreas

de Riscos: visa ao incremento da qualidade ambiental no cotidiano urbano da metrópole, estabelecendo a política ambiental como de interesse metropolitano, com o objetivo de aproximar os espaços naturais do cidadão, integrar os ativos ambientais da região em sua política de desenvolvimento social e econômico, com especial atenção às áreas sujeitas aos riscos de desastres naturais. (BRASIL, 2017).

Ainda, o Eixo Meio Ambiente e Áreas de Riscos é composto por três diretrizes estratégicas previstas no Art. 5º, inciso IV da Lei Complementar em tela:

Art. 5º Além das diretrizes estabelecidas no art. 2º da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e no art. 7º da Lei Federal nº 13.089, de 2015, o PDUI da RMGV observará as seguintes diretrizes estratégicas, para cada um dos eixos integradores: IV - são Diretrizes Estratégicas do Eixo Meio Ambiente e Áreas de Riscos: a) contribuição para a estruturação de um sistema de gestão compartilhada dos recursos hídricos, das áreas verdes e dos resíduos sólidos; b) universalização do saneamento básico; c) redução dos impactos da urbanização sobre as infraestruturas de saneamento básico, que englobam os sistemas de drenagem, de abastecimento de água e de coleta e tratamento de efluentes líquidos e resíduos sólidos (BRASIL, 2017).

Diante da análise do dispositivo, cabe pontuar outro quesito teórico sendo colocado em prática: O Princípio da universalização do saneamento básico, essencial para que a metrópole alcance o desenvolvimento urbano satisfatoriamente. Afinal, com a prestação do serviço público a apenas parte da população, os objetivos maiores não serão alcançados, conforme já discutido no capítulo um.

Vê-se, por fim, no mesmo dispositivo, a previsão de ações que reforçam a importância do saneamento básico - na alínea “c”, visa-se a proteção da estrutura que viabiliza o serviço, e na alínea “a”, busca-se formas de gestão compartilhada para o mesmo.

### 3.4 PLANEJAMENTO PELO PDUI: ALGUMAS PROPOSTAS DE AÇÕES PARA IMPLEMENTAR A LEGISLAÇÃO NA RMGV

É fundamental a análise da atual situação da RMGV no que concerne à prestação dos serviços de saneamento básico aos seus Municípios. Diante da análise de alguns documentos, é prudente identificar que a média de pessoas atendidas pelo serviço público na localidade é de certa forma, medíocre.

O Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana da Grande Vitória, em seu segundo volume, fornece alguns dados acerca do percentual da população que tem o devido acesso aos serviços de saneamento, mais especificamente, ao esgotamento sanitário, bem como, seu índice de cobertura:

Por outro lado, em relação a população atendida com serviços de esgotamento sanitário, a média percentual do índice de cobertura do serviço de esgotamento sanitário entre os municípios da RMGV é de 65,5%, com o maior índice de cobertura em Vitória (87,1%), seguido por Serra (76,7%). Fundão (0%) e Cariacica (43,8%) apresentam os menores índices de cobertura. A média percentual do índice de atendimento entre os municípios da RMGV é de 55,8%. A melhor cobertura desse serviço na RMGV ocorre na capital Vitória com 75,7% de atendimento. (NEVES, 2018, V.2, p. 123).

Isto posto, observa-se, no plano prático, a veracidade dos ensinamentos de Latussa Laranja Monteiro, Pablo Lira e Nathalia Nogaroli Bonadiman, que afirmam ser proporcionalmente maior o acesso aos serviços de esgotamento sanitário e abastecimento de água, àqueles Municípios dotados de maior capacidade econômica.

Como esperado, o acesso a redes coletoras de esgoto e de abastecimento de água é maior para os tipos de maior status social e segue obedecendo a sua hierarquia. Os tipos superior-médio e médio apresentaram indicador acima de 90% de acesso a redes coletoras de esgoto, seguidos do tipo popular, com quase 75% de acesso. O indicador de 24,74% de acesso a redes coletoras de esgoto – observado para o tipo popular-agrícola – pode justificar-se pela baixa densidade de ocupação dessas áreas, em que as soluções por redes não são as mais adequadas. (MONTEIRO, p. 278).

Diante dessas informações, o Instituto Jones dos Santos Neves vem planejando diversas ações com o intuito de aprimorar a prestação de diversos serviços públicos na Região Metropolitana da Grande Vitória, dentre eles, o saneamento básico. Uma das ações previstas pelo Instituto com esse potencial trata-se do ponderamento das políticas de uso e ocupação do solo, bem como sua integração com as políticas de recursos hídricos.

No que se refere ao esgotamento sanitário, pouco mais da metade do esgoto gerado recebe tratamento adequado. De acordo com a CESAN, a média percentual da população atendida por esgotamento sanitário entre os municípios da RMGV é de 55,8%. Este fato também deve ser levado em consideração no momento de definição das políticas de uso e ocupação do solo, pois não há futuro possível para uma região que cresce agredindo ambientalmente seu território. (NEVES, 2018, V.2, p. 162).

É necessário que as políticas de gestão do uso do solo municipais estejam integradas com aquelas de gestão dos recursos hídricos – da captação da

água ao tratamento do esgoto – e, para tanto, é **preciso que os municípios, não somente tenham acesso, como também participem ativamente do planejamento** dos investimentos nos sistemas de saneamento básico da Região Metropolitana, a cargo de concessionárias de natureza privada sob gestão do Governo do Estado. (NEVES, 2018, V.2, p. 163 - grifo nosso).

Ressalta-se a previsão de participação ativa dos municípios integrantes da RMGV no planejamento dos investimentos no setor de saneamento básico. É necessário assim, reconhecer, no planejamento acima, a concretização do princípio da co-gestão entre os poderes públicos municipal e estadual (art. 3º, LC204/2001), bem como do posicionamento de Alaôr Caffé Alves, mencionado no capítulo dois.

Outro ponto relevante na ação supramencionada são as características da transversalidade e da indivisibilidade do Direito Ambiental ganhando forma. Na medida em que o Plano determina que as políticas de gestão do uso do solo devem estar integradas com aquelas de recursos hídricos, tem-se caracterizada a ligação entre ramos distintos da ciência, intrínseca à transversalidade. Ao mesmo tempo, observa-se que a necessidade de integração entre as políticas citadas é proveniente da indivisibilidade dos bens ambientais, isto é, conforme Marcelo Abelha: “estes bens ambientais não se repartem, sem que isso represente uma alteração das suas propriedades ecológicas”.

Ocorre que, reconhecida tal indivisibilidade dos bens ambientais, é fundamental observar que, em se tratando de saneamento, uma gestão inadequada do solo territorial certamente é capaz danificar as ações que já obtiveram sucesso, ou mesmo impedir o acerto de futuras intervenções, a exemplo do que ocorre constantemente em casos de alagamentos nas cidades.

Superada a proposta da gestão e uso do solo, faz-se necessário mencionar a próxima ação prevista no mesmo documento elaborado pelo Instituto Jones dos Santos Neves, em seu volume quatro, qual seja, o controle da emissão de efluentes e dos resíduos sólidos urbanos.

Por isso, é essencial promover uma gestão integrada, entre os municípios, do controle da emissão de efluentes e dos resíduos sólidos urbanos, com vistas a conservar e a recuperar a qualidade dos corpos hídricos e das áreas verdes, articulando-os adequadamente aos sistemas urbanos, sobretudo os de drenagem e de saneamento básico (resíduos, água e esgoto), e ao ordenamento territorial. Um dos grandes desafios – já enfrentado na RMGV – é a captação de água, necessária tanto para o

incremento da produção econômica quanto para o adensamento populacional, de modo que a sua disponibilidade é essencial à construção do modelo de desenvolvimento planejado para a Região Metropolitana. (NEVES, 2018, V.4, p.32).

Mais uma vez, constata-se o intuito de efetivar o princípio da co-gestão dos poderes municipal e estadual, na medida em que a proposta determina uma gestão integrada entre os Municípios no que diz respeito ao controle da emissão de efluentes e dos resíduos sólidos. Novamente ficam satisfeitos os preceitos estudados no capítulo dois, mais especificamente o entendimento do autor Alaôr Caffé Alves, que defende a ação coordenada entre os entes que compõem a Região Metropolitana.

Outro fator que é novamente identificado no trecho acima é a indivisibilidade dos bens ambientais, lecionada por Marcelo Abelha. Observa-se a relação existente entre o controle da emissão de efluentes e dos resíduos sólidos urbanos com a qualidade dos corpos hídricos e das áreas verdes e ainda com os sistemas de saneamento. Ou seja, trata-se dos microbens abióticos totalmente interligados, de forma que a afronta a um deles prejudicaria, necessariamente, os demais. Em razão disso, busca-se protegê-los de forma ampla.

Ainda no volume quatro do PDUI, o Instituto Jones dos Santos Neves estabelece diretrizes estratégicas para alcançar o desenvolvimento da Região Metropolitana. Fica estabelecido o principal desafio:

Incrementar a qualidade ambiental do cotidiano urbano da Metrópole, assumindo a política ambiental como de interesse metropolitano, com o objetivo de aproximar os espaços naturais do cidadão, bem como integrar os ativos ambientais da Região em sua política de desenvolvimento social e econômico. (NEVES, 2018, V.4, p.39).

O documento, ao assumir a política ambiental como de interesse metropolitano, mais uma vez afasta a titularidade municipal e o interesse estritamente local da temática, e, conseqüentemente do saneamento básico. Mais uma vez, busca colocar em prática a prestação do serviço de forma cooperativa, o que concretiza e caracteriza o interesse comum na Região Metropolitana.

No que diz respeito ao meio ambiente e áreas de risco, qual seja, o quarto eixo mencionado na Lei Complementar nº872, fica estabelecido como um dos objetivos a

universalização do tratamento do esgoto sanitário. Dessa forma, fica caracterizada a pretensão pelo princípio da universalização do saneamento básico. Assim, observa-se:

Os principais fatores que têm influência sobre esse desafio são: ii. **Esgotamento sanitário**: garantir a universalização do tratamento do esgoto sanitário; (NEVES, 2018, V.4, p.39).

Outro ponto importante do PDUI em estudo a ser mencionado é a política metropolitana de recuperação e valorização do meio ambiente, que, conforme o PDUI, volume 4, p.83, “visa a promover, de forma integrada, a gestão, a proteção e a recuperação do meio ambiente, contribuindo para a qualificação urbana e social e para a potencialização da dinâmica econômica da Metrópole”. O documento estabelece sua meta para os próximos 30 anos:

[...] promover a melhoria da qualidade ambiental na RMGV: garantir a universalização do saneamento básico (água, esgoto e resíduos); assegurar o acesso à água, em quantidade e qualidade adequada para os respectivos usos; [...]. (NEVES, 2018, V.4, p.83).

Dentro dessa política, é previsto o Programa de Saneamento Ambiental, cujo objetivo privilegia a ação coordenada entre os Municípios da Região Metropolitana, satisfazendo os estudos acerca da titularidade do saneamento básico. É vislumbrada também a indivisibilidade dos bens ambientais, no momento em que a universalização do saneamento básico e o controle do uso do solo urbano (ramos distintos, mas que se relacionam na prática) são metas estabelecidas. Assim, cabe verificar:

Objetivo: Identificar as possibilidades e apoiar a implantação de soluções consorciadas ou compartilhadas entre municípios com o objetivo de manter ou recuperar a qualidade ambiental do território metropolitano mediante a universalização dos serviços de saneamento básico e do controle ambiental da ocupação do solo urbano. (NEVES, 2018, V.4, p.83).

São previstas diversas ações no Programa de Saneamento Ambiental, para alcançar o objetivo supracitado:

A ampliação da cobertura e qualidade dos serviços públicos de saneamento básico; O Plano Diretor de Águas Urbanas da Região Metropolitana da Grande Vitória (PDAU/RMGV); O Plano Metropolitano de Qualidade do Ar; O Sistema Integrado de Reciclagem de Resíduos da RMGV. (NEVES, 2018, V.4, p.83).

Observa-se que, a primeira ação mencionada é a única que aborda diretamente a problemática da universalização do acesso ao saneamento básico. As demais, por sua vez, estão interligadas a tal meta indiretamente, fato este que novamente reforça a indivisibilidade dos bens ambientais.

Outro ponto importante abordado pelo PDUI, em seu primeiro volume, trata-se das propostas e encaminhamentos para desenvolvimento da metrópole. No que diz respeito ao meio ambiente e áreas de risco, o documento esclarece em sua p. 72 que “nunca houve divergência quanto ao entendimento de que as ações praticadas por um município podem afetar municípios vizinhos e, ainda, os que se encontram além dos limites territoriais”. Fica caracterizado, dessa forma o interesse comum na Região. O PDUI ressalta ainda, a relação ambiental com os eixos econômico e social, abordado no capítulo um deste trabalho:

As principais propostas elaboradas apontam para a utilização do patrimônio ambiental como ativo econômico e social, aproximando a população metropolitana dos espaços naturais; para a utilização responsável dos recursos hídricos com atenção ao saneamento; e a promoção do incremento da qualidade do ar na RMGV. (NEVES, 2018, V.1, p. 72).

Diante de tais características, cumpre citar as propostas e encaminhamentos contidos no plano:

P-109 • Elaborar o Plano Metropolitano de Saneamento; P-110 • Universalização do saneamento básico compreendido como direito fundamental. Coleta e tratamento do esgoto em toda a RMGV; P-111 • Política pública integrada de saneamento básico; (NEVES, 2018, V.1, p. 73).

Observa-se privilegiada a busca por colocar no plano prático o princípio da Universalização do saneamento básico estabelecido na Lei 11.445/2007. Além disso, é cabível identificar, a partir da previsão de uma Política Pública integrada de saneamento básico, entendimento satisfatório da RMGV no que tange à titularidade do serviço público em tela.

Analisadas as leis da RMGV, bem como os planejamentos elaborados, é cabível identificar como objetivo da localidade a concretização de alguns conceitos analisados ao longo do trabalho. Como já mencionado, em síntese, é visada a universalização do acesso aos serviços de saneamento; a integração dos bens ambientais, para que não sejam desenvolvidas ações de forma isolada, de modo a

prejudicar sua eficiência; e a ação integrada entre os municípios integrantes da Região Metropolitana e o Estado-membro que a instituiu, conforme verificado no capítulo dois.

Ressalta-se que, sem dúvidas os demais estudos abordados ao longo do trabalho também são aplicados na RMGV, e nos planejamentos de ações citados ao longo deste capítulo. Fala-se aqui, da busca pela sadia qualidade de vida da população local, pelo equilíbrio ecológico, pela concretização do princípio da responsabilidade ambiental entre gerações, dentre outros.

Feitas tais considerações, cumpre, por fim, analisar as ações que de fato são colocadas em prática na RMGV.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Compreendidos satisfatoriamente os conceitos fundamentais para compreensão do tema, desde os princípios ambientais previstos em nossa Constituição Federal, até a legislação específica acerca do saneamento básico, de seus princípios e titularidade e as posições doutrinárias e jurisprudenciais, é pertinente tirar algumas conclusões sobre como a temática vem sendo abordada na prática.

É inegável que, como analisado ao longo do capítulo três, há, pelas autoridades da Região Metropolitana em tela, o reconhecimento da importância de todos os preceitos estudados. Identifica-se na Região Metropolitana da Grande Vitória, planos para concretizar a integração dos municípios em prol dos serviços de interesse comum, a universalização do acesso aos serviços de saneamento, assim como a elaboração de ações que integrem distintas disciplinas, satisfazendo a indivisibilidade dos bens ambientais.

Ocorre que, nas ações práticas, tal integração dos municípios não é observada. A título de mera exemplificação, é oportuno citar a existência de lides processuais cujo objeto é a competência da prestação dos serviços de saneamento (Processos nº

035000016374 e 100990012898). Tais números referem-se aos litígios ocorridos entre a CESAN e os municípios de Vila Velha e Cariacica, respectivamente. Observa-se, por parte dos municípios, a adoção de uma postura individualista, ao buscar prestar o serviço público de forma independente, em contraposição com os preceitos de integração até então estudados.

A interpretação que se pretende extrair é que, de nada adianta o Estado-membro ser dotado de uma legislação rica, no que tange à prestação do saneamento básico da forma mais eficaz possível, e tais previsões não serem implementadas no plano prático.

Dessa forma, algumas considerações devem ser apontadas para melhor concretização de todo o arcabouço teórico até então aprofundado. Inicialmente, é fundamental pontuar a necessidade de o governo encarar como prioridade a necessidade de integração dos municípios, prevista no Estatuto da Metrópole, em seu art. 7º; na Lei Complementar nº204/01, em seu artigo 3º (princípio da co-gestão entre os poderes públicos estadual e municipal e a sociedade); bem como nos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais já mencionados.

Outro ponto essencial é a necessidade de implementação do COMDEVIT, órgão criado justamente para disciplinar as relações ora discutidas, com vistas ao desenvolvimento da Região Metropolitana. Com isso, passa a ser possível que os prefeitos dos municípios tenham voz no processo decisório e possam trabalhar de forma cooperada, nos termos do PDUI analisado e ainda do artigo 241 de nossa Carta Constitucional, que prevê o princípio da cooperação federativa.

Diante de tal contexto, resta cobrar das autoridades locais que efetivem, de fato, os planejamentos previstos pelo PDUI da RMGV, e conseqüentemente toda a legislação constitucional e infraconstitucional vinculada à temática. Afinal, como já visto no primeiro capítulo, a negligência dos responsáveis para a prestação do serviço de saneamento básico recai exatamente sobre a população, difundindo graves problemas relacionados à saúde pública e ao equilíbrio ecológico.

## REFERÊNCIAS

ALOCHIO, Luiz Henrique Antunes. **Direito do Saneamento: Introdução à Lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico** (Lei Federal n. 11.445/2007). Campinas/SP, Millennium Editora, 2007.

ALOCHIO, Luiz Henrique Antunes. O problema da concessão de serviços públicos em Regiões Metropolitanas: (Re)pensando um tema relevante. **Revista Bimestral de Interesse Público**. Porto Alegre, n.24, p. 187-204, mar., abr., 2004.

AQUINO, Maíra Caires. **Você sabe a diferença entre Saneamento Ambiental e Saneamento Básico?** 2018. Disponível em: <<https://www.sinergiaengenharia.com.br/voce-sabe-a-diferenca-entre-saneamento-ambiental-e-saneamento-basico/>>. Acesso em: 18.nov.2018.

BRASIL. **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 09. nov. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 204/2001. **Assembleia Legislativa do Espírito Santo**. Disponível em: <[http://www.al.es.gov.br/antigo\\_portal\\_ales/images/leis/html/lc204.html](http://www.al.es.gov.br/antigo_portal_ales/images/leis/html/lc204.html)>. Acesso em: 09. nov. 2018.

Brasil. Lei Complementar nº 325/2005. **Assembleia Legislativa do Espírito Santo**. Disponível em: <[http://www.al.es.gov.br/antigo\\_portal\\_ales/images/leis/html/LC%20n%C2%BA%20325.html](http://www.al.es.gov.br/antigo_portal_ales/images/leis/html/LC%20n%C2%BA%20325.html)> . Acesso em: 09. nov. 2018.

Brasil. Lei Complementar nº 872/2017. **Assembleia Legislativa do Espírito Santo**. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/component/attachments/download/5989>>. Acesso em: 09. nov. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1842**. Informativo nº 343. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br//arquivo/informativo/documento/informativo343.htm>> Acesso em: 19. Nov. 2018.

CABRAL, Lucíola. A Importância da Legislação Municipal para a Proteção dos Recursos Hídricos. **Direito Ambiental, Recursos Hídricos e Saneamento: Estudos**

em comemoração aos 20 anos da Política Nacional de Recursos Hídricos e aos 10 anos da Política Nacional de Saneamento. São Paulo, Letras Jurídicas, 2017.

CESAN, **site institucional**. Disponível em:

<<https://www.cesan.com.br/empresa/sobre-a-cesan/>>. Acesso em: 30 mai. 2017.

DANTAS, Camila Pezzino Balaniuc. A questão da competência para a prestação do serviço público de saneamento básico no Brasil. **Saneamento Básico: Estudos e Pareceres à luz da Lei nº 11.445/2007**. Belo Horizonte, Fórum, 2009, p. 27/82.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Curso de Direito Ambiental**. São Paulo, Revista dos Tribunais, 6 ed. 2013.

FREITAS, Gilberto Passos de. A Constituição Brasileira de 1988: A Constituição Ecológica. **Revista do Advogado**, São Paulo, n. 102, p. 52-57, mar. 2009.

GENEROSO, Evandro. A nova lei do saneamento: breves reflexões. **Saneamento Básico: Estudos e Pareceres à luz da Lei nº 11.445/2007**. Belo Horizonte, Fórum, 2009, p. 157/160.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. São Paulo, Atlas, 2 ed. 2011.

JUSTEN FILHO, Marçal. Parecer sobre a minuta de anteprojeto da Lei da Política Nacional de Saneamento Básico para o Ministério das Cidades. **Revista Jurídica**, v.7, n. 72, maio 2005.

LIED, T.; MARTINEZ, S. A Construção do Conceito de Sadia Qualidade de Vida a partir de seus Fundamentos Epistemológicos. **Revista Jurídica Direito & Paz**, Lorena, n.22, p. 205/242, 1º semestre, 2010.

LIMBERGER, T.; LEDUR, M. Saneamento - Política pública preventiva em saúde coletiva. **Revista de Interesse Público**. Belo Horizonte, n. 76, p. 203/221, nov./dez. 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo, Malheiros Editores, 22 ed. 2014.

MARTINS, Ricardo Marcondes. Titularidade do serviço de saneamento básico. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, V. 249, p. 171/192. set./dez. 2008.

MILESKI, Helio Saul. Saneamento - Uma questão socioambiental. **Revista de Interesse Público**. Belo Horizonte, n. 74, p. 59/68, jul./ago. 2012.

MONTEIRO, L.; LIRA, P.; BONADIMAN, N. Desenvolvimento Humano, Saneamento Básico e Organização Sindical do Território na Região Metropolitana da Grande Vitória. **Territórios em números**: insumos para políticas públicas a partir da análise do IDHM e do IVS de UDHS e regiões metropolitanas brasileiras. Livro 2, Brasília, Ipea, 2017.

MOTTA, Paulo Roberto Ferreira. A universalização como princípio fundamental do regime jurídico do saneamento básico e do Estatuto das Cidades. **Saneamento Básico**: Estudos e Pareceres à luz da Lei nº 11.445/2007. Belo Horizonte, Fórum, 2009, p. 237/246.

NEVES, Instituto Jones dos Santos. **Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado**: Região Metropolitana da Grande Vitória. V.2, Vitória/ES, 2018. Disponível em:<http://www.ijsn.es.gov.br/artigos/5144-plano-de-desenvolvimento-urbano-integrado-da-regiao-metropolitana-da-grande-vitoria>. Acesso em: <08 nov.2018>.

NEVES, Instituto Jones dos Santos. **Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado**: Região Metropolitana da Grande Vitória. V.4, Vitória/ES, 2018. Disponível em:<http://www.ijsn.es.gov.br/artigos/5144-plano-de-desenvolvimento-urbano-integrado-da-regiao-metropolitana-da-grande-vitoria>. Acesso em: <08 nov.2018>.

NEVES, Instituto Jones dos Santos. **Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado**: Região Metropolitana da Grande Vitória. V.1, Vitória/ES, 2018. Disponível em:<http://www.ijsn.es.gov.br/artigos/5144-plano-de-desenvolvimento-urbano-integrado-da-regiao-metropolitana-da-grande-vitoria>. Acesso em: <08 nov.2018>.

OLIVEIRA, Thaís de. O mito do interesse local nos votos do Supremo Tribunal Federal. **Revista de Direito Ambiental**, n. 68, p. 75/99, out.-dez./2012.

PURVIN, Guilherme. Justiça Ambiental, Acesso à Água e ao Saneamento: Algumas Considerações por Ocasão dos Vinte Anos de Edição da Lei n. 9.433/1977 e dos Dez Anos da Lei n.11.445/2007. **Direito Ambiental, Recursos Hídricos e**

**Saneamento:** Estudos em comemoração aos 20 anos da Política Nacional de Recursos Hídricos e aos 10 anos da Política Nacional de Saneamento. São Paulo, Letras Jurídicas, 2017.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Reflexos do Direito Material do Ambiente sobre o Instituto da Coisa Julgada (In Utilibus, Limitação Territorial, Eficácia Preclusiva da Coisa Julgada e Coisa Julgada Rebus Sic Stantibus).**

SARLET, I.; MACHADO, P.; FENSTERSEIFER, T. **Constituição e legislação ambiental.** São Paulo, Saraiva, 2015.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. Parcerias decorrentes do Programa Estadual de Desestatização. **Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro**, v. 59, 2005.