**Uma breve análise da importância do Plano Diretor e da Lei de Saneamento Básico como dispositivos fundamentais para regulamentação das cidades.**

Autores: João Bosco Farias Lustosa Neto; José Alênio Gomes de Oliveira e Fabio Leonardo Gomes Correia.

Alunos do curso de direito, X Semestre, da Faculdade Paraíso

**RESUMO:** Opresente trabalho tem o objetivo, por meio de uma breve análise, demonstrar a importância de se termos um plano diretor atuante, atendendo todas as necessidades de um determinado município, como também a aplicação da lei 11.455/07- Lei do Saneamento Básico, como principal dispositivo constitucional para promoção de uma sadia qualidade de vida e bem estar social da sociedade. Como objetivos principais do nosso trabalho temos os seguintes questionamentos fundamentais para o nosso estudo. Dentre eles destacamos: Sendo o plano diretor o mais importante instrumento de planificação urbana previsto no ordenamento jurídico, como o poder publico poderá exercer o seu papel como ente fiscalizador para que tal dispositivo seja eficaz e atenda as respectivas necessidades de cada município? Como a Lei do Saneamento Básico preservará o direito fundamental da dignidade da pessoa humana, razão de ser de todo nosso sistema jurídico?Para o desenvolvimento deste artigo será usado uma pesquisa bibliográfica a partir de um levantamento temático e específico do tema em questão. Como o presente trabalho é visto como uma abordagem qualitativa, não será usada nenhum dado estatístico. Será explanado também um breve resumo, a fim de facilitar o nosso conhecimento. Com isso, vimos a necessidade de tal estudo, como forma de estudar tais temáticas dentro do direito urbanístico, e entender a melhor forma de planejamento regulamentado no nosso ordenamento jurídico, para pôr em prática e assim termos um município integrado e bem organizado.

**Palavras – chaves: Plano diretor; Saneamento básico, Planificação urbana.**

**Uma breve análise da importância do Plano Diretor e da Lei de Saneamento Básico como dispositivos fundamentais para regulamentação das cidades.**

|  |
| --- |
| **Sumário:** Introdução. 1 Plano Diretor. 2 Lei do Saneamento Básico **(Lei 11.455/07)**. Conclusão. Referências. |

**Introdução**

Como ápice de um processo de redemocratização após décadas de regime ditatorial, a nossa Carta Magna avançou em várias áreas que envolvem interesses e direitos individuais e coletivos, garantindo em seu texto uma gama essencial de direitos ao povo brasileiro, tutelando questões delicadas que vão desde as relações sociais, familiares até as relações do poder público, como ente fiscalizador, formulador de legislações específicas, que venham atender as necessidades da sociedade na promoção do seu direito como cidadão.

E, garantindo a amplitude do seu caráter vanguardista, a atual Carta Constitucional trouxe em seu bojo uma nova maneira de se compreensão e proteção a cerca da necessidade e importância, por meio deste trabalho, de estudarmos sobre o plano diretor e a legislação específica que trata sobre o saneamento básico.

O plano diretor é conceituado como um instrumento urbanístico, que precede a existência de uma legislação geral estabelecendo as normas necessárias à implementação da política urbanística. Tal noção sempre conduziu à ideia de um instrumento normativo básico para dirigir o desenvolvimento do Município nos seus mais variados aspectos, considerando-o como um instrumento de planejamento próprio para a área urbana.

Já o serviço de saneamento básico, tipificado por meio da Lei nº 11.445/2007, compreende um conjunto de ações integradas, que envolve os ciclos de água, abrangendo a captação ou derivação da água, seu tratamento, adução e distribuição, esgotamento sanitário e efusão industrial. Entretanto por meio do artigo 3º da lei de saneamento básico, Lei 11.445/2007, pôs fim a esse entendimento, pois considera o saneamento básico como um serviço essencial, o qual o poder público não pode deixar de prestar todas as suas atenções, devido à necessidade que a população tem para manter a sua subsistência e também por ser considerado um serviço público de grande valia.

**1 - Plano Diretor**

Devido à importância de um dispositivo que viesse a atender as necessidades de uma determinada área urbana, no que tange o seu planejamento, visando promover uma melhor sadia qualidade de vida para a população, um meio equilibrado em todas as áreas da sociedade, e que atendesse os interesses do poder público, como principal ente responsável para o seu exercício, fiscalização e cumprimento, surge o Estatuto das Cidades, lei federal 10. 257/2001, como principal marco regulatório do planejamento urbano por meio do plano diretor, tornando-o eficaz e atuante.

O plano diretor foi posto como um dispositivo que delimita as áreas suscetíveis de imposição de encargos urbanísticos aos proprietários de solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, como preceitua o artigo 182, § 4º da Constituição Federal. Dentre os preceitos constitucionais que o rege, destacam-se: o plano diretor deve ser aprovado por lei municipal; é um instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana; deve ser obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes; é uma condição para impor obrigações ao proprietário de solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado.

Por meio do Estatuto das Cidades ficou estabelecido que o plano diretor será o instrumento jurídico competente para por em prática a função social da propriedade urbana. O planejamento urbano assegura o atendimento das necessidades dos cidadãos, no que tange a sua qualidade de vida, a justiça social e as necessidades das atividades econômicas. Assim, tem-se como característica de destaque do plano diretor, a definição de função social da propriedade, como também o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

Segundo o artigo 40, § 1º do Estatuto das Cidades, fica estabelecido da incorporação das normas do plano diretor, consideradas como normas cogentes e a possibilidade de estabelecer políticas de investimento e atuação do poder público, no plano plurianual, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento anual.

O plano diretor é o mais importante instrumento de planificação urbana existente no nosso ordenamento jurídico, sendo obrigatório e facultativo, ao mesmo tempo, para os municípios brasileiros. Ele também deve ser aprovado por lei e tem entre outras prerrogativas, a condição de definir qual a função social a ser atingida pela propriedade urbana e viabilizar a adoção dos demais instrumentos e implementação da política urbana, tais como parcelamento, edificação, IPTU progressivo, direito de preempção, transferência de construir e outros.

A abrangência do plano diretor se dar por toda área do município, seja ela urbana e rural, sem nenhum tipo de discriminação. Quanto a obrigação de sua edição, fica estabelecido por meio do Estatuto das Cidades, que as cidades com mais de vinte mil habitantes, cidades integrantes de regiões metropolitanas a aglomerações urbanas (ficando determinado em 5 (cinco) anos a obrigação da aprovação do plano diretor), integrantes de áreas de especial interesse turísticos, e as inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, seriam as responsáveis para editar o plano diretor.

Com o surgimento do Estatuto das Cidades houve a necessidade de punir aqueles que não colocavam em prática ou não editava o plano diretor. Dentre as sanções existentes, do ponto de vista institucional, a não edição do plano diretor significa privar o município da utilização de uma série de instrumentos urbanísticos. Sua não utilização submete-se aos infratores, sanções ordinárias previstas nos regimes jurídicos funcionais aplicáveis às autoridades responsáveis, como também agentes públicos e também a aplicação de sanções especiais ao Executivo, ao cometerem atos de improbidade administrativa.

Com a modernização no modo da atuação da Administração Pública, o Estatuto da Cidade estabeleceu mecanismos, por meio da participação popular, na elaboração e implementação do plano diretor. Dentre as medidas estabelecidas, acentua-se na diretriz encampada na Lei de Processo Administrativo Federal, ao determinar aos Poderes Legislativo e Executivo, a garantia na promoção de audiências públicas e debates com a participação popular, de associações de diferentes áreas da sociedade, na elaboração e fiscalização na implementação do plano diretor. Também estabelece do exercício do principio da publicidade, no fornecimento de informações e documentos a qualquer interessado.

Ao tratar de assuntos referentes a interesse municipal em matéria de urbanismo, o plano diretor possui o dever e o poder de traçar um planejamento eficaz, objetivo e atuante que visa proporcionar inúmeros instrumentos que venha atender as diversas necessidades de cada município. Primeiramente, o plano diretor deve delimitar a área em que poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsória baseado no Estatuto da Cidade. Outro aspecto a ser abordado seria a respeito à aplicação de outros aspectos na elaboração e efetivação do plano diretor. Por ultimo, a necessidade de um plano diretor integrado ao plano já existente, quando no município possuir mais quinhentos mil habitantes.

Com isso, vimos a necessidade de alterar o plano diretor, quando, de acordo com as constantes transformações do mundo, todo e qualquer dispositivo proveniente de qualquer lei, deve se enquadrar para atender as necessidades de cada município. É de extrema importância, para que tenhamos um desenvolvimento equilibrado baseado num planejamento eficaz, que se cogite a viabilidade jurídica em termos pontuais. No caso em questão, pode-se ser por intermédio de lei específica, com um único objetivo, o de alterar o plano diretor e por intermédio de lei que trate de outro assunto, como de uma implementação de um instrumento de política urbana, que venha a modificar a diretriz original concedida ao plano diretor.

**2 – Lei do Saneamento Básico (Lei 11.455/07)**

Temos como saneamento básico, de acordo com a lei nº 11.445/07, o conjunto de serviços, infraestrutura e instalações de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, a limpeza urbana e o manejo de resíduos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. Esta obra analisa juridicamente a questão do saneamento básico no Brasil, principalmente o que tange a competência para concessão da prestação de tal serviço.

É caracterizado como serviço essencial e público, embora uma variação de conceitos pela Europa e Brasil de quem seria esse serviço, essa atividade pode ser explorada por entes privados e públicos, com maior regulação pública pelo Estado, visando equilibrar o interesse público e o dos usuários do serviço e os interesses econômicos de quem presta o serviço, que muitas vezes é particular.

A prestação desses serviços garante a dignidade humana, visto ser indispensável ao prolongamento da vida humana e redução de doenças e outros sofrimentos materiais e psicológicos. O saneamento é um compromisso do país previsto na CRFB nos artigos 1º, III; e 3º, III e IV. Portanto, consiste num direito fundamental de cada brasileiro, um dever constitucional dos Municípios, Estados e da União Federal.

Caracterizada pela integração entre os interesses dos entes federativos a constituição tratou de forma genérica a competência privada da União sobre saneamento básico. De grande valia para o homem, a água é um fator ambiental, que tratou a Constituição Federal, de forma concorrente entre União e os Estados para legislar sobre a conservação dos recurso naturais e meio ambiente, e competência material para os entes federados, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todas seguindo as diretrizes do Art. 21, inc. XX da CRFB.

Neste sentido compreende-se que atribui comumente a todas os entes da Federação para promover programas de construção de moradia e a melhoria das condições dos habitantes e de saneamento básico. Na leitura do Art. 23, inc. IX, temos a ilação de que a situação de mordia e saneamento da população não pode ser considerada questão e um única ente, mas uma preocupação de todos entes, cabendo a cada um deles promover programas que visem a melhoria das condições da população brasileira.

Na prestação de serviço existe um consenso entre estudiosos de que há competência implícita dos Municípios para prestarem o serviços de saneamento básico, previsto no Art. 30, V da CRFB, pois entendem ser de interesse predominante dos locais onde as pessoas habitam, então a organização dos serviços públicos que lhe são próprios, por concessão ou permissão.

Quando estas prestações são as regiões metropolitanas, que são regiões que acontecem pelo inchaço das grandes cidades, pelo desenvolvimento, êxodo rural etc., fazendo um grande polo econômico, nascendo municípios que, geralmente num limite muito próximo que torna difícil identificar início e fim dos mesmos, o que dificulta de quem é a responsabilidade do saneamento.

Os municípios passam por situações dificultosa pela quase junção desses municípios, permitindo que a população circule e usufrua dos serviços de municípios vizinhos, justamente pela dificuldade de diferenciação das pessoas. Também, se torna difícil ter cada cidade seu próprio abastecimento de água e saneamento básico. Por isso a integração dos entes públicos e políticos que compõem a região metropolitana. Assim esses entes federativos devem se preocupar para que esses serviços de caráter essencial sejam levados a população

A questão a respeito da titularidade nas regiões metropolitanas foi levada ao Supremo Tribunal Federal, por meio de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 1.842-5/RJ, ao tratar da constitucionalidade das normas estaduais do estado carioca. Tal ação ajuizada pelo Partido Democrático Brasileiro alegou que as normas impugnadas usurpam em favor do Estado do Rio de Janeiro, cujas funções são de estrita competência dos Municípios integrantes da região metropolitana. Assim os princípios do equilíbrio federativo; da autonomia municipal; da não-intervenção dos Estados em seus Municípios; das competências municipais e das competências comuns da União. Estado e dos Municípios seriam violados com tal decisão. Contudo, mesmo sendo este um caso distinto, as maiorias das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal classificam a competência para a prestação do serviço de saneamento básico na região metropolitana como de caráter municipal.

O marco regulatório do saneamento básico com a edição da Lei Federal 11.455/07 conforme previsto no art. 21, XX da Constituição Federal ao estabelecer as diretrizes para a sua prestação. Entretanto isso trouxe vários questionamentos, principalmente por parte do Estado, pois alegava, que sendo a competência do saneamento básico por parte dos Municípios, este levaria ao aumento da deficiência nas áreas mais carentes. Dentre as inovações trazidas por essa lei destaca a tentativa de uniformização da situação do saneamento básico brasileiro, como também, considerado como um serviço básico e público.

Além do mais, a regulação da Lei 11.455/07 traz a proteção constitucional dos princípios fundamentais tais como: a universalização do acesso, da integridade, da eficiência e sustentabilidade econômica, da transparência e do controle social.

Outro aspecto inovador desse dispositivo foi elaborado pelo secretário nacional do saneamento básico do Ministério das Cidades, Abelardo de Oliveira Filho, onde determinou que o objetivo estratégico da Política de Saneamento Ambiental é “assegurar os direitos humanos fundamentais de acesso à água potável em qualidade e quantidade suficientes e de vida em ambiente salubre nas cidades e no campo”.

Também faz necessário um planejamento promovido pelo titular do serviço, por meio de um sistema fiscalizador que exerça seu papel atendendo as necessidades de publicidade, transparência e celeridade na atuação do órgão regulador, como também a presença de um controle social, criando órgãos colegiados de caráter consultivo, através também de consultas públicas, sobre o edital para licitação e sobre a minuta do contrato de concessão a ser celebrado.

De acordo com o artigo 8º da lei de saneamento básico, os titulares dos serviços poderão delegar a sua organização, fiscalização e prestação previstos no art. 241 da CF/88 e da lei 11.107/05. A lei traz como possibilidade de execução do serviço a gestão associada prevista na lei dos consórcios públicos. Tal serviço também pode ser instituído mediante parceria público-privada, como também caberá ao titular do serviço de saneamento básico definir a entidade responsável pela regulação e fiscalização do serviço. Portanto, a lei 11.445/07 permite que o titular do serviço de saneamento básico preste ele mesmo o serviço ou autorize a sua delegação por meio da lei 11.079/04.

A prestação dos serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular dependerá da celebração de contrato. As exceções serão as cooperativas ou associações dentro de determinado condomínio ou localidade e pequeno porte e os convênios e outros atos de delegação celebrados até o dia 06.04.2005. Com a nova redação, as concessões para o saneamento básico que estiverem em vigor, em caráter precário ou por prazo indeterminado terão validade máxima até o dia 31.12.2010. A prestação também será regionalizada sempre que houver um único prestador do serviço para vários Municípios, uniformidade na fiscalização, regulação e remuneração do serviço e compatibilidade no planejamento.

Com isso, vimos da enorme importância que o planejamento tem no marco regulatório do saneamento básico do Brasil, pois tal estudo comprovou-se da viabilização técnica e econômico-financeira da prestação do serviço, visando a garantia da universalidade e integridade do acesso.

Tal analise prática a respeito da questão do saneamento básico do nosso país se faz necessário, quando questionamos o papel do Estado Democrático de Direito, onde por meio da Constituição Federal, todos são iguais e os entes políticos autônomos, com a realidade de cada Município, com suas respectivas necessidades, sejam por não conseguir sobreviver com os repasses financeiros e a falta de infraestrutura em virtude da falta de higiene devido a falta de um saneamento básico.

Uma das soluções para tal situação está na universalização do serviço, como prevê o artigo 241, ao tratar da gestão associada dos serviços públicos. Aqueles municípios que não possuem condições suficientes para se manter, devem buscar cooperação de Municípios vizinhos ou até mesmo do Estado-membro no qual se localizam.

Outro aspecto a destacar é quanto a possibilidade de cisão dos serviços que englobam o saneamento básico, onde o ideal seria que os governos municipais jamais poderiam apoiar em empreendimentos que contemplassem exclusivamente a implantação ou ampliação do sistema de abastecimento de água sem a correspondente previsão de rede coletora, tratamento dos esgotos, expansão da rede sem tratamento. O importante mesmo, entendimento da maioria dos autores, era a rela democratização do serviço, por meio de controle social sobre o serviço prestado pro empresas publicas ou particulares, regulação independente de serviço, criação de mecanismos de universalização do serviço às camadas sociais mais carentes, usando tarifas sociais.

**Conclusão**

O presente trabalho teve como objetivo analisar dois dispositivos distintos, o Plano Diretor e a Lei 11.445/07, que trata sobre o Saneamento Básico, mostrando suas particularidades na atuação no Estado, tendo o poder público como ente primordial na execução, fiscalização de ambos.

Sabemos que os Municípios, como principal titular dos respectivos serviços, tais como Plano Diretor e Lei do Saneamento Básico, possuem suas respectivas necessidades, onde uma atuação eficaz, que vise de fato atender tais anseios, será de grande valia para construirmos uma sociedade equilibrada, promotora de uma sadia qualidade de vida para a sociedade, tendo como parceiro o Estado fiscalizador do cumprimento dessas atividades e pelo exercício dos direitos fundamentais de cada pessoa, ao conscientizar do verdadeiro papel como ente modificador.

**Referências:**

Texto sobre o **PLANO DIRETOR** de Jacintho Arruda Câmara.

PICININ, Juliana e FORTINI Cristina. **Saneamento Básico- Estudos e pareceres à luz da Lei nº** **11.445/2007**. Editora Fórum. Belo Horizonte, 2009.