



SANEAMENTO BÁSICO E MODERNIZAÇÃO DOS ESPAÇOS URBANOS: UM ESTUDO SOBRE O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE SANEAMENTO (PLANASA) NO ESTADO DE MATO GROSSO (1971-1991)

Fabiano Quadros Rückert¹
Elisa Pinheiro de Freitas²

Resumo: O objetivo do artigo consiste em analisar o processo de implantação do Plano Nacional de Saneamento (Planasa) no estado de Mato Grosso (MT) entre 1971 e 1991. O marco cronológico inicial destaca o ano de implementação do Planasa, e o marco final destaca o ano de término do programa de financiamento público do saneamento, institucionalizado pelo regime civil-militar. A análise foi direcionada para os seguintes aspectos: (1) as ações políticas do governo estadual voltadas para a promoção do saneamento básico; (2) o desempenho da Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso (Sanemat); e (3) os números que registram a gradual expansão e modernização nas redes de abastecimento de água e coleta de esgoto. Dentro deste escopo, o artigo foi subdividido em quatro partes. A primeira corresponde à Introdução e apresenta um panorama do saneamento no Mato Grosso antes da criação do Planasa. A segunda parte destaca o período entre a implantação do Plano e a criação do estado de Mato Grosso do Sul, fato ocorrido em 1977. A terceira parte trata da situação do saneamento no território mato-grossense, nos anos finais do Planasa. E concluímos este artigo com nossas considerações finais.

Palavras-chave: Saneamento. Mato Grosso. Abastecimento. Água. Esgoto.

BASIC SANITATION AND MODERNIZATION OF URBAN APACES: A STUDY ON THE IMPLEMENTATION PROCESS OF THE NATIONAL SANITATION PLAN (PLANASA) IN THE STATE OF MATO GROSSO (1971-1991)

Abstract: The objective of the article is to analyze the impact of the National Sanitation Plan (Planasa) in the State of Mato Grosso (MT). The initial chronological milestone highlights the year Planasa was implemented, and the final milestone highlights the year in which the public financing program for sanitation, implemented by the Civil-Military Regime, ended. The analysis will focus on the following aspects: (1) state government initiatives aimed at promoting basic sanitation; (2) the performance of Companhia Saneamento do Estado de Mato Grosso (Sanemat); and (3) the numbers that record the gradual expansion in the water supply and sewage collection networks. Within this scope, the article was subdivided into four sections. The first corresponds to the Introduction and presents an overview of sanitation in Mato Grosso, before the creation of Planasa. The second highlights the period between the implementation of the Plan and the creation of the State of Mato Grosso do Sul, which occurred in 1977.

Keywords: Sanitation. Mato Grosso. Supply. Water. Sewage.

¹Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campus do Pantanal, Corumbá, Brasil, fabianoqr@yahoo.com.br, <https://orcid.org/0000-0002-0887-5851>

²Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campus do Pantanal, Corumbá, Brasil, elisa.freitas@ufms.br, <https://orcid.org/0000-0001-7384-0156>

SANEAMIENTO BÁSICO Y MODERNIZACIÓN DE ESPACIOS URBANOS: UN ESTUDIO SOBRE EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE SANEAMIENTO (PLANASA) EN EL ESTADO DE MATO GROSSO (1971-1991)

Resumen: El objetivo del artículo es analizar el proceso de implementación del Plan Nacional de Saneamiento (Planasa) en el estado de Mato Grosso (MT) entre 1971 y 1991. El hito cronológico inicial destaca el año de implementación del Planasa, y el final hito destaca el año del fin del programa de financiación del saneamiento público, institucionalizado por el régimen cívico-militar. El análisis estuvo dirigido a los siguientes aspectos: (1) las acciones políticas del gobierno estatal encaminadas a promover el saneamiento básico; (2) la actuación de la Empresa de Saneamiento del Estado de Mato Grosso (Sanemat); y (3) las cifras que registran la paulatina ampliación y modernización de las redes de abastecimiento de agua y alcantarillado. En este ámbito, el artículo se subdividió en cuatro partes. El primero corresponde a la Introducción y presenta un panorama del saneamiento en Mato Grosso antes de la creación de Planasa. La segunda parte destaca el período comprendido entre la implementación del Plan y la creación del estado de Mato Grosso do Sul, hecho ocurrido en 1977. La tercera parte aborda la situación sanitaria en el territorio de Mato Grosso do Sul, en la última parte. años de Planasa. Y concluimos este artículo con nuestras consideraciones finales.

Palabras clave: Saneamiento. Mato Grosso. Abastecimiento. Agua. Alcantarillado.

Introdução

A modernização das infraestruturas de saneamento básico possui múltiplas temporalidades e espacialidades, sendo que a sua etapa mais recente corresponde, de um lado, ao processo de implantação em larga escala de redes hidráulicas para distribuição de água potável; e, do outro, à gradual instalação de redes coletoras de esgoto. Conforme explicitou Santos (2006, p. 159), o capital, para se reproduzir, demanda do poder público a expansão dos sistemas de objetos que resultará na constituição do que ele denominou de meio-técnico-científico-informacional. Neste sentido, os dois serviços – o abastecimento de água e a coleta de esgoto –, apesar de distintos, possuem em comum a preocupação com a salubridade do meio e impactam, de forma positiva ou negativa, na qualidade de vida de uma determinada população humana.

Na bibliografia especializada, existem diversas pesquisas sobre a história do saneamento básico. Contudo, a maior parte destas pesquisas aborda o

desenvolvimento das técnicas de captação e distribuição de água. A disparidade no conhecimento histórico acadêmico existente sobre os dois temas parece refletir a tendência humana de priorizar o abastecimento de água, em detrimento do descarte do esgoto doméstico.

No caso específico da historiografia sobre o abastecimento de água, a obra de Juan Manuel Matés-Barco, intitulada *La conquista del agua* (1999), oferece uma importante contribuição para a interpretação das mudanças ocorridas no uso das águas para atendimento das cidades. Matés-Barco (1999) descreve três sistemas de abastecimento de água que existiram ao longo da história humana: o “sistema natural”, o “sistema clássico” e o “sistema moderno”. Segundo o autor, o “sistema natural” surgiu da inevitável interação dos seres humanos com as águas, e, por meio desta interação, durante milhares de anos, diferentes civilizações desenvolveram técnicas de captação, armazenamento e distribuição de água.

Com o tempo, o crescimento demográfico e a urbanização possibilitaram o surgimento do “sistema clássico”, cujas principais características foram o aprimoramento nas obras e nos equipamentos hidráulicos e a preocupação com o volume e a qualidade dos mananciais que abasteciam a população. Posteriormente, no fim do século XVIII, e de forma mais acentuada no transcurso do século XIX, a Revolução Industrial provocou acentuado aumento na demanda por água potável, e, simultaneamente, estimulou o desenvolvimento de novas técnicas para gestão dos recursos hídricos. Partindo de estudos centrados na história europeia de modernização do abastecimento de água, Matés-Barco afirma que o capital particular exerceu importante papel no financiamento das obras hidráulicas, destaca a existência de conflitos de interesses entre os investidores e o poder público e ressalta que a instalação de redes hidráulicas em larga escala demandou mudanças nos instrumentos jurídicos de uso das águas (Matés-Barco, 1994; 1999; 2009; 2013).

No Brasil, o abastecimento de água ainda se configura como um campo historiográfico incipiente. E, com base na revisão bibliográfica realizada por Rückert (2020), sabemos que existem poucas pesquisas sobre o período do Plano Nacional de Saneamento (1971-1991). Neste sentido, o presente estudo apresenta relevância porque explora o Planasa numa escala regional de análise, potencializando a

valorização de particularidades demográficas, econômicas e políticas do estado de Mato Grosso do Sul.

Dentro do escopo temático fixado, a viabilidade de uma interpretação histórico-geográfica sobre o impacto do Planasa no estado de Mato Grosso implica reconhecermos que a concepção de saneamento existente no período em que o Plano Nacional de Saneamento vigorou é distinta da concepção instituída pela Lei n.^º 11.445/2007. No atual ordenamento jurídico nacional, o saneamento básico abrange cinco serviços. São eles: (i) abastecimento de água potável; (ii) esgotamento sanitário; (iii) limpeza urbana; (iv) manejo de resíduos sólidos; e (v) drenagem e manejo de águas pluviais (Brasil, 2007). Destes, apenas os dois primeiros estavam contemplados pelo Planasa e, consequentemente, os recursos públicos aplicados em projetos e obras de saneamento financiados pelo programa foram direcionados exclusivamente para o abastecimento de água e para a coleta e o descarte de esgoto.

Durante a pesquisa e consulta das fontes documentais, localizamos poucas informações sobre os recursos do Planasa aplicados em obras de esgotamento sanitário no estado de Mato Grosso. E, diante da insuficiência das informações, optamos por concentrar nossa atenção no abastecimento de água – a parte do saneamento básico priorizada pelo poder público no período do Planasa. Consideramos pertinente registrar que a disparidade na oferta do abastecimento de água em relação à oferta do esgotamento sanitário no Brasil não foi criada pelo Planasa. A desigualdade já existia antes do programa ser implantado. Contudo, ela foi acentuada no período entre 1970 e 1991. Os dados apresentados na Tabela 1 oferecem um parâmetro da evolução dos respectivos serviços durante o Planasa.

Tabela 1 – Cobertura dos serviços de água e esgoto em áreas urbanas durante a vigência do Planasa

Ano	Cobertura de água (%)	Cobertura de coleta de esgoto (%)
1970	60,5	22,2
1980	79,2	37
1991	86,3	47,9

Fonte: Sampaio (2011, p. 47)

Segundo Souza *et al.* (2015), o incremento dos serviços de abastecimento de água na década de 1970 e 1980 foi na ordem de 11% e 22% respectivamente, ao passo que o serviço de esgotamento sanitário apresentou índice negativo de -5,4% na década de 1970, em relação à década anterior, e um incremento de 13,7% na década seguinte. Estes números representam médias nacionais de progressão na cobertura do saneamento e, consequentemente, oferecem um parâmetro para analisarmos os efeitos do Planasa no Mato Grosso.

Comparar a expansão das infraestruturas do saneamento básico ocorrida no Mato Grosso, sob a vigência do Planasa, com a média nacional ou com a expansão em outras unidades da federação, é um exercício que demanda um certo cuidado, sobretudo porque o sistema de financiamento que vigorou durante o Planasa foi marcado pela disparidade na distribuição dos recursos federais entre os estados.

Conforme demonstram os estudos de autores como Jorge (1987), Fiszon (1990) e Costa (1998), dentre outros, a partir de 1971, o Banco Nacional de Habitação (BNH), na condição de gestor dos recursos federais destinados ao Planasa, condicionou o valor dos empréstimos ao limite de investimento dos estados e municípios. E os estados que aplicavam um volume maior de recursos nos Fundos de Financiamento Estaduais para Água e Esgotos (FAEs) recebiam empréstimos federais mais expressivos.

Desfrutando de uma condição econômica mais favorável e apresentando alto potencial de arrecadação tributária para os serviços de saneamento, o estado de São Paulo beneficiou-se do Planasa e tornou-se o maior catalisador dos recursos federais administrados pelo BNH. Em sentido oposto, Mato Grosso, por ser um estado com arrecadação tributária mais baixa e com menor potencial de aplicação, recebeu

poucos empréstimos federais. Considerando a acentuada diferença na alocação dos recursos entre os estados, concordamos com Arretche (2002) quando ele afirma que o Plano Nacional de Saneamento internalizou a racionalidade da eficiência como uma cláusula pétrea dos economistas e priorizou a rentabilidade, em detrimento da equidade entre as unidades da federação.

Além de receber uma pequena fração dos recursos federais liberados pelo Planasa, o estado de Mato Grosso apresentou maior disparidade na distribuição destes recursos em relação à média nacional. Segundo Jorge (1987, p. 180), a região Centro-Oeste aplicou 92% dos recursos em obras para captação, tratamento e distribuição de água potável. O mesmo autor afirma que, no período entre 1968 e 1984, a média nacional de recursos aplicados no saneamento foi de 72% para o abastecimento de água e de 28% para obras de esgoto.

Os dados supramencionados nos permitem refutar a ideia de que o Planasa produziu o mesmo impacto em todas as unidades da federação. E, no sentido inverso, reforçam a pertinência de uma análise histórica do Planasa baseada em fontes documentais de âmbito regional. Na intenção de desenvolver este tipo de análise, metodologicamente coletamos dados sobre a expansão do abastecimento de água, no estado de Mato Grosso, em fontes documentais produzidas pelo poder público nas suas diferentes esferas. Intencionalmente, priorizamos a consulta nas seguintes fontes documentais: (i) relatórios e mensagens encaminhados anualmente pelo governador para a Assembleia Legislativa Estadual de Mato Grosso; (ii) exemplares da série *Anuário Estatístico de Mato Grosso*, organizada e publicada pelo governo estadual; (iii) documentos técnicos elaborados pela Companhia de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco); (iv) o plano de desenvolvimento urbano elaborado para a cidade de Campo Grande pela Hidroservice – Engenharia de Projetos Ltda. –, em 1970; e (v) o *Anuário Estatístico de Mato Grosso do Sul* publicado em 1985.

As fontes documentais (iv) e (v) foram incluídas na pesquisa porque registram dados importantes sobre a situação do abastecimento de água em dois momentos distintos. O plano da Hidroservice, ao apresentar dados sobre a rede hidráulica existente em Campo Grande no ano anterior à criação do Planasa, permite-nos relativizar os números frequentemente utilizados para avaliar o desempenho da

política nacional de saneamento implantada pelo regime civil-militar. E o *Anuário Estatístico de Mato Grosso do Sul* (1985) foi incluído no *corpus* documental consultado porque registra dados sobre os sistemas de abastecimento de água construídos pelo governo de Mato Grosso e transferidos para Mato Grosso do Sul no momento da divisão do antigo território mato-grossense³.

Feitas essas considerações preliminares, apresentamos ao leitor um estudo subdividido em quatro partes. Na primeira parte, buscou-se apresentar o panorama do saneamento no Mato Grosso antes da criação do Planasa. A segunda parte destaca o período entre a implantação do Plano e a criação do estado de Mato Grosso do Sul, fato ocorrido em 1977. A terceira parte trata da situação do saneamento no território mato-grossense nos anos finais do Planasa. A quarta parte corresponde às considerações finais do artigo.

Os primeiros anos do Planasa no estado de Mato Grosso (1971-1977)

Uma avaliação do Planasa que desconsidere a existência de sistemas de saneamento projetados e implantados antes de 1971 pode gerar uma interpretação superestimada dos resultados alcançados pelo Plano Nacional de Saneamento. Neste sentido, ressaltamos que existiam diversos municípios no território de Mato Grosso atendidos por sistemas de abastecimento de água em rede quando o Planasa entrou em funcionamento.

O primeiro destes sistemas foi construído em Cuiabá e ganhou forma inicial no período imperial. Produto de um contrato assinado em maio de 1881 entre a província de Mato Grosso e os empresários João Frick e Carlos Zanotta, o sistema foi inaugurado em maio de 1882. Ele atendia a cerca de um terço da população da cidade com águas captadas no rio Cuiabá, elevadas por bombas até um reservatório subterrâneo e redistribuídas por gravidade para 14 fontes públicas (Barreto, 2022).

Na Primeira República e, mais especificamente, em 1914, a cidade de Corumbá também inaugurou um sistema de captação e distribuição de água potável, sendo este construído e administrado por uma empresa privada (Souza, 2008a). Posteriormente, em 1945, a municipalidade de Corumbá encampou a empresa e assumiu a gestão do

³ A divisão do antigo estado de Mato Grosso em duas unidades federais foi um ato governamental efetivado pela Lei Complementar n.º 31, de 11 de outubro de 1977, sancionada pelo presidente da República. Dois anos depois, no dia 1.º janeiro de 1979, iniciou-se o primeiro governo de Mato Grosso do Sul (Silva, 1996). No intervalo de tempo entre 11 de outubro de 1977 e 1.º de janeiro de 1979, ocorreram negociações para definição de questões administrativas e financeiras entre o governo federal e os representantes dos dois territórios (Valle, 1996).

serviço, ficando também com a receita que ela gerava. Ainda na Primeira República, na década de 1920, as cidades de Campo Grande e Aquidauana realizaram investimentos em sistemas de captação e distribuição de água potável e iniciaram a cobrança de taxas pelo fornecimento de água em rede (Rückert, 2021).

As iniciativas de captação e distribuição de água em rede promovidas pelas municipalidades mato-grossenses no fim do Império e na Primeira República, apesar de serem casos de exceção no extenso território mato-grossense, não devem ser diminuídas na sua importância, sobretudo porque, na primeira metade do século XX, Cuiabá, Campo Grande e Corumbá concentravam uma parte expressiva da população urbana residente em Mato Grosso.

No caso específico de Campo Grande, o Plano de Desenvolvimento Integrado, elaborado pela Hidroservice – Engenharia de Projetos Ltda. –, informa que em 1970 a rede hidráulica atendia a cerca de 9.500 ligações, das quais 200 contavam com hidrômetros. No documento, a empresa responsável pela elaboração do Plano estimou que cada ligação atendia a 5,6 habitantes, o que resultaria numa população de 53 mil pessoas atendidas pela rede. Segundo a Hidroservice, a rede hidráulica de Campo Grande apresentava elevado volume de perdas e atendia a cerca de 40% da população (Campo Grande – Hidroservice, 1970, n.p.)

A rede de água existente em Campo Grande no ano de 1970 era, de fato, insuficiente para a demanda e apresentava problemas operacionais. No entanto, o que importa ressaltarmos é que a transferência da rede e as obras de captação que asseguravam o seu funcionamento para a Sanemat, fato ocorrido em 1975, provocou um incremento artificial nos indicadores de desempenho do Plano. Ou, dito de outra forma, em Campo Grande, o Planasa elevou os indicadores de desempenho incorporando obras realizadas com recursos da municipalidade, do governo estadual e do Departamento Nacional de Obras de Saneamento (DNOS), órgão federal que também investiu recursos no saneamento da atual capital sul-mato-grossense, antes da implantação do Planasa. E o mesmo tipo de incorporação ocorreu quando outras municipalidades, já providas de obras de saneamento, transferiram a gestão dos serviços para a Sanemat.

Durante a pesquisa nas fontes documentais, constatamos que a prática de transferência da gestão do saneamento das municipalidades para o governo de Mato Grosso não foi iniciada pelo Planasa. Inicialmente, ela foi produto de uma política estadual – política que, gradualmente, concentrou na Sanemat a gestão técnica, financeira e administrativa dos serviços de saneamento no território mato-grossense.

Criada em setembro de 1966 por meio da Lei Estadual n.º 2.626, a Sanemat foi organizada como uma empresa de economia mista, com atuação direcionada para projetos e obras de saneamento (Mato Grosso, 1971).

Produto de uma iniciativa do estado de Mato Grosso para ampliar a oferta do saneamento básico, desde seu o primeiro ano de existência, a Sanemat adotou a prática de assinar contratos com as municipalidades interessadas em receber obras financiadas com recursos estaduais. Nestes contratos – denominados “Termos de Convênio” –, a Companhia assumia o compromisso de realizar projetos e obras de saneamento e recebia, como contrapartida, a autorização das municipalidades para cobrar tarifas reais pela oferta dos serviços de saneamento e autonomia para deliberar sobre aspectos técnicos e financeiros dos respectivos serviços.

Os “Termos de Convênio” foram publicados no Diário Oficial do estado de Mato Grosso e podem ser acessados na internet por meio de site (<https://www.iomat.mt.gov.br/>). Neste site, localizamos nove contratos assinados entre a Sanemat e municipalidades mato-grossenses no transcurso do ano de 1967⁴.

⁴ 1 - Termo de Convênio entre a Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – Sanemat – e a prefeitura de Dom Aquino, para execução de serviços de abastecimento de água e esgoto. *Diário Oficial do Estado de Mato Grosso*, Cuiabá, 31 ago. 1967, p. 5-7, Mato Grosso; 2 - Termo de Convênio entre a Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – Sanemat – e a prefeitura de Rosário do Oeste, para execução de serviços de abastecimento de água e esgoto. *Diário Oficial do Estado de Mato Grosso*, Cuiabá, 8 set. 1976, p. 5-7, Mato Grosso; 3 - Termo de Convênio entre a Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – Sanemat – e a prefeitura de Alto do Paraguai, para execução de serviços de abastecimento de água e esgoto. *Diário Oficial do Estado de Mato Grosso*, Cuiabá, 8 set. 1976, p. 13-14, Mato Grosso; 4 - Termo de Convênio entre a Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – Sanemat – e a prefeitura de Terenos, para execução de serviços de abastecimento de água e esgoto. *Diário Oficial do Estado de Mato Grosso*, Cuiabá, 24 nov. 1967, p. 11-12, Mato Grosso; 5 - Termo de Convênio entre a Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – Sanemat – e a prefeitura de Chapada dos Guimarães, para execução de serviços de abastecimento de água e esgoto. *Diário Oficial do Estado de Mato Grosso*, Cuiabá, 14 ago. 1967, p. 13-15, Mato Grosso; 6 - Termo de Convênio entre a Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – Sanemat – e a prefeitura de Corumbá, para execução de serviços de abastecimento de água e esgoto. *Diário Oficial do Estado de Mato Grosso*, Cuiabá, 4 jun. 1967, p. 4-6, Mato Grosso; 7 - Termo de Convênio entre a Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – Sanemat – e a prefeitura de Aquidauana, para execução de serviços de água e esgoto. *Diário Oficial do Estado de Mato Grosso*, Cuiabá, 21 jul. 1967, Mato Grosso; 8 - Termo de Convênio entre a Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – Sanemat – e a prefeitura de Campo Grande, para execução de serviços de água e esgoto. *Diário Oficial do Estado de Mato Grosso*, Cuiabá, 19 jan. 1967, p. 10, Mato Grosso; 9 - Termo de Convênio entre a Companhia de Saneamento do Estado de Mato Grosso – Sanemat – e a prefeitura de Fátima do Sul, para execução de serviços de água e esgoto. *Diário Oficial do Estado de Mato Grosso*, Cuiabá, 6 out. 1967, p. 10-12, Mato Grosso.

Analisando o conteúdo dos contratos, constatamos que eles apresentavam similaridades na descrição dos compromissos entre as partes envolvidas e todos fixaram o prazo de 20 anos como período de vigência da concessão. A preocupação da Sanemat com a cobrança de tarifas reais e com a proibição de interferência das municipalidades na gestão das obras são aspectos interessantes nestes documentos, sobretudo porque eles foram redigidos e assinados antes do Planasa ser implantado.

Não podemos afirmar com precisão qual foi a lógica usada pela Sanemat para escolher os municípios que seriam contemplados com recursos para o saneamento nos primeiros anos de atuação da Companhia. O que sabemos é que em 1971, a Sanemat identificou 48 municipalidades que mereceriam maior atenção da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco). Os municípios identificados deveriam receber prioridade na aplicação de recursos federais destinados ao saneamento (Mato Grosso, 1971).

Com base na documentação consultada, podemos afirmar que, nos anos finais da década de 1960, a Sanemat havia implantado um modelo administrativo comprometido com a cobrança de tarifas reais e preocupado com o equilíbrio entre despesas e receitas. Este modelo demonstrou-se compatível com as diretrizes do Planasa, o que permitiu a rápida adesão do estado de Mato Grosso ao Plano Nacional de Saneamento.

Em 1972, o governo estadual mato-grossense estava alinhado com o sistema de financiamento público do saneamento instituído pelo Planasa. Dentro deste sistema, o financiamento dos projetos e das obras executadas pela Sanemat foi dividido em três partes: o Banco Nacional de Habitação (BNH) assumiu o compromisso de fornecer 37,5% dos recursos – via empréstimos com juros; o mesmo percentual (37,5%) foi assumido pelo governo estadual; e a terceira parte foi a contrapartida exigida dos municípios, no valor de 25% (Mato Grosso, 1972).

Segundo Souza (2008b, p. 30), o modelo de financiamento compartilhado “surtiu pouco êxito em Mato Grosso”. Os recursos federais recebidos como empréstimos, via Planasa, foram poucos, e, logo no primeiro ano das negociações

(1972), alguns municípios atrasaram os pagamentos. Diante dos problemas operacionais e dos escassos recursos recebidos da União, o governo estadual priorizou as obras de saneamento na Capital. Em 1973, foram realizadas obras na Avenida General Mello, Dom Aquino e Dom Bosco, e os bairros de Nova Cuiabá e Coxim foram incorporados à rede hidráulica. No mesmo ano, foram construídas adutoras para captar água do rio Coxipó e levá-la até o 9.^º Batalhão de Engenharia e Construção (9.^º BEC) e até os núcleos da Companhia de Habitação do Estado de Mato Grosso localizados na Capital (Mato Grosso, 1973). Estas obras provocaram mudanças positivas nas condições de saneamento de Cuiabá. Mas, no interior do estado, a demanda por obras de saneamento permanecia alta. Em 1973, 21 municípios mato-grossenses assinaram contratos com o governo estadual e, na expectativa de receberem investimentos do Planasa, aderiram ao sistema de financiamento público compartilhado (Mato Grosso, 1973).

Para os governos estaduais e para as municipalidades, aderir ao Planasa significava formalizar contratualmente as corresponsabilidades no financiamento do saneamento, aceitar as condições de pagamento para os empréstimos federais, adotar as tarifas definidas pela União e assumir o compromisso de atingir a meta fixada pelo Plano Nacional de Saneamento. Inicialmente, a meta consistia em atender 80% da população urbana com água potável até o ano de 1980. Posteriormente, em 1981, o governo elevou a meta para 90% da população urbana.

Analisando os dados referentes ao Planasa, no âmbito nacional, Jorge (1987) constatou que no período entre 1968 e 1984, 72% dos investimentos públicos direcionados para o saneamento foram aplicados em obras para o abastecimento de água, e 28% foram usados em obras de esgoto (Jorge, 1987). Segundo o autor, a diferença na distribuição dos investimentos seria consequência da grande importância da água potável e do maior interesse da sociedade pela oferta do serviço. Da parte do poder público, a expectativa de recuperação do investimento, via cobrança da taxa de água, certamente influenciou na preferência pela ampliação da oferta de água. Outro fator que influenciou foi a diferença no custo do investimento. Segundo Jorge (1987, p. 229-230), o custo dos sistemas de captação, tratamento e distribuição de

água potável tende a ser 50% mais baixo do que o custo das obras para redes de esgoto.

Os números apresentados na Tabela 2 e na Tabela 3 registram a disparidade entre a expansão das redes de água e das redes de esgoto, em Mato Grosso, no período de 1972-1974.

Tabela 2 – Expansão na rede de esgoto e no número de ligações em Mato Grosso (1972-1974)

Municípios	Extensão total da rede construída (metros)		Novas ligações		Novos prédios esgotados			
	1972	1974			1972	1974	1972	1974
Barra do Garça	-	13.000	-	108	108	-	-	280
Aquidauana - Corumbá ⁵	10.560	1.800	60	73	60	73	-	-
Coxim	600	-	-	-	-	-	22	96
Parnaíba	15.000	7.843	-	-	100	96	-	192
Campo Grande	58.796	4.682	137	125	137	125	-	-
Três Lagoas	21.182	9.250	200	1.500	100	1.500	150	-
Dourados	-	14.550	-	-	-	-	-	-
Ponta Porã	3.400	-	130	20	130	20	-	-

Fonte: Anuário Estatístico de Mato Grosso (1975, p. 335)

No que diz respeito a extensão das redes de esgoto, com base nos dados da Tabela 2, constatamos que apenas dez municípios mato-grossenses foram contemplados com obras de esgotamento sanitário no período de 1972-1974. Observando o número de novas ligações realizadas, percebe-se que apenas Três Lagoas apresentou volume expressivo de novos imóveis conectados à rede de esgoto – 1.750 no período de 1972-1974. O baixo número de novas ligações é um indicativo de que o serviço oferecido estava oferecendo pouco retorno financeiro para a Sanemat.

As redes de esgoto não atendiam a necessidade de recuperação rápida dos investimentos e, consequentemente, não foram consideradas prioritárias pelos

⁵ O documento consultado não permite identificar a divisão dos números entre Aquidauana e Corumbá. Consideraremos que cada um destes municípios possuía a sua própria rede de esgoto, daí por optarmos em inserir o valor total.

gestores políticos de Mato Grosso. Situação diferente ocorreu na oferta de água potável – serviço que apresentava maior perspectiva de capitalização, via cobrança da taxa de água dos novos usuários.

Tabela 3 – Expansão das redes de distribuição (1972-1974)

Municípios	Linhas construídas (metros)			
	Adutoras e sub-adutoras (m)		Distribuidoras (m)	
	1972	1974	1972	1974
Barra do Garça	3.200	520	-	450
Diamantino	500	2.000	1.000	2.500
Nobres	300	-	2.000	-
Cáceres	-	-	500	-
Arenápolis	1.000	-	2.000	-
Nortelândia	-	-	1.500	-
Cuiabá	5.000	10.000	50.000	108.000
Nossa Senhora do Livramento	-	-	-	800
Rosário Oeste	-	-	3.000	1.000
Várzea Grande	-	-	5.322	-
Rondonópolis	-	-	-	35
Guiratinga	260	-	12.000	-
General Carneiro	-	-	600	200
Torixoréu	-	-	3.700	1.000
Anastácio*	-	-	1.100	-
Aquidauana*	40	120	1.100	2.000
Corumbá*	225	2.280	317	1.068
Ladário*	2.500	1.340	-	1.401
Coxim*	-	1.000	-	6.000
Pedro Gomes*	-	-	4.200	-
Cassilândia*	-	-	-	1.390

Parnaíba*	-	1.800	-	820
Campo Grande	1.956	12.409	973	868
Maracaju	-	-	200	630
Rio Brilhante*	-	-	1.000	-
Sidrolândia*	-	-	180	-
Terenos*	-	-	1.000	-
Águas Claras	-	-	-	50
Brasilândia*	-	-	12.500	-
Três Lagoas*	-	-	24.132	11.500
Bataguassu*	980	1.000	1.500	86
Dourados*	-	-	-	9.176
Fátima do Sul	-	-	-	5.700
Itaporã*	-	-	-	3.000
Ivinhema*	-	3.000	-	10.000
Nova Andradina*	100	150	-	9.000
Ponta Porã*	-	200	-	17.500

*Municípios que atualmente pertencem ao estado de Mato Grosso do Sul.

Fonte: Mato Grosso (1975, p. 329-331)

Do conjunto de 37 municípios (Tabela 3) atendidos por obras de instalação e/ou ampliação das redes hidráulicas no Mato Grosso, no período que corresponde aos primeiros anos do Planasa, 14 atualmente pertencem ao território mato-grossense e 23 pertencem ao estado de Mato Grosso do Sul⁶. Os dados indicam que a parte sul do antigo Mato Grosso recebeu um volume maior de investimentos na instalação de adutoras e distribuidoras no período destacado.

Quando analisamos um documento, a ausência de informações também pode oferecer pistas para interpretar um determinado fato ou processo histórico. No caso da Tabela 3, diante da ausência de informações sobre a instalação de adutoras e sub-adutoras em 21 dos municípios do conjunto, cogitamos duas possibilidades: (1) as localidades já possuíam redes hidráulicas em operação e, por isso, registram apenas a instalação de tubulações distribuidoras; e (2) o perímetro urbano atendido pelo

⁶ Os municípios que atualmente pertencem a Mato Grosso do Sul estão destacados na Tabela 3 pelo sinal de asterisco (*).

serviço de água nas respectivas localidades era pequeno e dispensava o uso de tubulações de grande porte.

Apenas seis municípios do conjunto total registram continuidade na ampliação das suas redes hidráulicas nos cinco anos contemplados pela fonte documental (1972-1974); destes, quatro já possuíam sistemas de abastecimento de água instalados antes do Planasa ser implantado. São eles: Cuiabá, Corumbá, Campo Grande e Aquidauana. Destacamos nominalmente os municípios porque consideramos ser importante enfatizar a existência de sistemas de captação e distribuição de água construídos antes de 1971. No nosso entendimento, o silenciamento da historiografia a respeito das obras de saneamento básico que antecederam o Planasa precisa ser superado⁷.

As informações, registradas na fonte documental e reproduzidas na Tabela 2 e na Tabela 3, nos permitem afirmar que Mato Grosso priorizou a aplicação dos recursos em obras voltadas para o abastecimento de água, em detrimento das obras necessárias para coleta e descarte do esgoto. E, neste aspecto, Mato Grosso apresentou um padrão de investimentos em saneamento básico similar ao padrão nacional. No fim dos anos 1960, e de forma mais acentuada a partir da implantação do Planasa, o governo mato-grossense concentrou investimentos na oferta de água potável, colocando o esgotamento sanitário em segundo plano.

Instalar novas redes de saneamento básico era um desafio para Mato Grosso. Outro desafio consistia em gerar, com a cobrança das taxas de água e esgoto, a receita necessária para pagar os débitos contraídos com o BNH. A produção desta receita ficou sob a responsabilidade da Sanemat, a mesma empresa que representava o governo de Mato Grosso nas negociações com os municípios e com a União. Na prática, a Sanemat atuava como gestora das receitas e despesas relacionadas ao saneamento básico e, consequentemente, o seu desempenho financeiro impactava diretamente na capacidade de novos investimentos em água e esgoto.

Em 1974, a Sanemat não atendeu integralmente os compromissos exigidos pelo BNH, e o Mato Grosso foi excluído do Planasa. No ano seguinte, a exclusão foi revertida e a Companhia voltou a receber recursos procedentes da União.

⁷ Na bibliografia especializada não existe um estudo que analise o desempenho do Planasa a partir da comparação entre a população atendida pelo saneamento básico quando o Plano entrou em vigor (1971) e a população atendida quando ele foi encerrado (1991). Geralmente, os estudos que abordam o tema compararam os resultados atingidos pelas Companhias Estaduais de Saneamento Básico – Cesbs – com as metas fixadas pelo governo federal e discutem problemas financeiros e operacionais que impactaram no desempenho do Planasa.

Contudo, estes recursos eram insuficientes para uma ampliação do saneamento em larga escala no território mato-grossense.

No biênio 1977-1978, a situação financeira da Sanemat foi beneficiada pelo convênio assinado com a Sudeco e pela gradual ampliação nas receitas. Em 1978, a Companhia estava operando como gestora do saneamento em 46 municípios, dentre os quais estavam a capital estadual – Cuiabá – e importantes cidades do interior – Campo Grande, Corumbá, Dourados, Três Lagoas, Várzea Grande e Rondonópolis, dentre outras.

O gradual aumento na receita coexistia com erros administrativos que comprometiam a eficiência dos serviços oferecidos pela Sanemat. Dentre estes erros, a auditoria externa realizada em 1978 destacou as perdas no sistema de distribuição, o excesso de consumo de água e as elevadas taxas de inadimplência.

Em 1979, quando a divisão do estado de Mato Grosso foi consumada, a nova unidade federal – o estado de Mato Grosso do Sul – assumiu a gestão de uma parte dos sistemas de abastecimento que estavam sob controle da Sanemat. Naquele ano, 25 municípios localizados no território sul-mato-grossense estavam atendidos por redes de água potável construídas com recursos do Planasa.

A partir de 1979, a gestão do saneamento básico em municípios como Campo Grande, Corumbá, Dourados, Aquidauana, Miranda, Ponta Porã e Três Lagoas, dentre outros, deixou de ser competência do governo de Mato Grosso. Na prática, a transferência de sistemas de saneamento que estavam em operação para o Mato Grosso do Sul provocou uma redução nas receitas da Sanemat; mas, em contrapartida, possibilitou a redefinição das prioridades de investimentos.

A situação do saneamento de Mato Grosso na fase final do Planasa (1980-1991)

No começo dos anos 1980, o sistema de financiamento do saneamento implantado pelo Planasa apresentava problemas operacionais em toda a sua estrutura. As Companhias Estaduais de Saneamento Básico – Cesbs – acumulavam sucessivos déficits; os empréstimos concedidos pelo BNH não estavam sendo restituídos integralmente pelos governos estaduais; e a disparidade na distribuição

dos recursos entre as Unidades Federais agravava a situação dos estados com menor potencial de investimentos, como era o caso de Mato Grosso. Nestas condições, o ritmo da expansão das redes de água potável e esgoto no Mato Grosso foi condicionado por dois fatores: de um lado, os escassos recursos federais para o saneamento liberados pelo BNH – e a partir de 1986, liberados pela Caixa Econômica Federal – imitavam as possibilidades de novos investimentos; e, do outro, a meta de autossustentação tarifária pressionava a Sanemat, interferindo nas atividades técnicas e administrativas da empresa.

Apesar das adversidades conjunturais decorrentes da crise do Planasa, a Sanemat iniciou a década de 1980 promovendo ações importantes, dentre as quais destacamos (i) o investimento para distribuição de água encanada para 42 mil habitantes de baixa renda; (ii) a assinatura do contrato com o BNH para obras de esgotamento sanitário em Cuiabá e Várzea Grande; e (iii) a continuidade no programa de contenção de perdas.

No documento elaborado pela Secretaria de Planejamento – Seplan – de Mato Grosso, referente ao ano de 1983, constam dados sobre a expansão na oferta do saneamento. Segundo a Seplan, naquele ano, o governo estadual realizou ampliação e melhoria nos sistemas de abastecimento de água que atendiam Cuiabá, Várzea Grande, Rondonópolis e Cáceres; e concluiu as obras “de um novo e moderno sistema de abastecimento de água em Barra do Garça”. Simultaneamente, foram realizadas obras para a melhoria no abastecimento de água em 44 “núcleos habitacionais denominados comunidades rurais” (Mato Grosso – Seplan, 1983, p. 48). As “comunidades rurais” mencionadas de forma genérica no documento da Seplan⁸ possuíam particularidades que dificultavam a instalação de redes hidráulicas em larga escala. Geralmente, as chamadas zonas rurais apresentavam densidade demográfica mais baixa do que as zonas urbanas e apresentavam maior distância entre os imóveis. Na prática, a oferta de água em rede para as “comunidades rurais” demandava investimentos maiores e oferecia um retorno mais baixo para a Sanemat.

Dividindo os seus investimentos entre a Capital estadual, as cidades de pequeno e médio porte médio e as “comunidades rurais”, a Sanemat finalizou o ano de 1983 atendendo a 665.170 habitantes com água tratada e ampliou de 56 para 83 o número de localidades atendidas por sistemas de abastecimento de água. Quanto às ligações, o ano de 1983 resultou no acréscimo de 23.757 novos usuários,

⁸ O documento consultado não menciona o nome de quais são as “comunidades rurais”.

totalizando 124.528 ligações conectadas nas redes hidráulicas da Sanemat (Mato Grosso – Seplan, 1983, p. 48).

No que diz respeito ao esgoto sanitário, no começo dos anos 1980, a situação em Mato Grosso era precária. Ao término do ano de 1983, apenas 12.046 imóveis estavam atendidos pelo serviço. Neste ano, a Seplan informou que o governo já havia providenciado um levantamento aerofotogramétrico e um relatório preliminar para a construção de um sistema de captação e tratamento de esgoto nas cidades de Cuiabá e Várzea Grande. A previsão do governo, com a execução da obra, era “beneficiar 65% da população urbana da Grande Cuiabá” até 1990 (Mato Grosso – Seplan, 1983, p. 48).

Sob certo aspecto, a preocupação do governo mato-grossense com o esgotamento sanitário da Grande Cuiabá é compreensível. No Censo de 1980, Cuiabá e Várzea Grande registraram, juntas, uma população de 289.658 habitantes (Brasil, 1983), o que correspondia a aproximadamente 23% da população total mato-grossense. A concentração demográfica acentuada e o fato de ambas produzirem esgotos que comprometiam o mesmo manancial hídrico – o rio Cuiabá – justificavam a prioridade de investimentos no esgotamento sanitário da Grande Cuiabá. No entanto, ao direcionar a maior parte dos investimentos para Cuiabá e Várzea, o governo de Mato Grosso protelou o enfrentamento do déficit de esgotamento sanitário no interior do estado – problema que ainda permanece desafiando a competência do poder público.

Nos documentos consultados, constatamos a crescente preocupação da Sanemat com o equilíbrio das suas finanças. A preocupação já existia antes do Planasa ser implantado e intensificou-se nos primeiros anos da década de 1980 – período no qual estava em curso a chamada “crise” do Planasa (Mato Grosso, 1981; 1983; 1985). Naquele contexto, a Sanemat implantou o Programa Estadual de Redução de Perdas e promoveu ações como (i) elaboração de manuais operacionais; (ii) aquisição e implantação de hidrômetros; (iii) estudos de pitometria⁹; (iv) recadastramento dos usuários; e (v) aquisição de equipamentos para detectar “vazamentos invisíveis” nas redes; dentre outras.

Não sabemos precisar em números o efeito das iniciativas promovidas pela Sanemat para reduzir as perdas na distribuição da água. Contudo, nos documentos consultados, encontramos indicadores do tamanho do problema e informações sobre

⁹ A pitometria é a técnica empregada em condutos forçados para medir pressão e vazamento por meio da diferença entre pressão de estagnação e pressão dinâmica.

a gradual expansão no uso de hidrômetros ocorrida na década de 1980. Em 1981, o governo estimou que as perdas ultrapassavam 50% do volume de águas captadas (Mato Grosso, 1981). Para reverter este quadro, no transcurso dos anos 1980, a Sanemat fez da instalação de hidrômetros uma das suas prioridades.

Tabela 4 – Número de ligações com hidrômetro e sem hidrômetro (MT, 1988)

Número total de domicílios	Domicílios com hidrômetro	Domicílios sem hidrômetro
209.986	158.778	51.208

Fonte: Mato Grosso (1989, p. 251)

Em 1984, com a extinção do BNH, o governo de Mato Grosso assumiu o compromisso de saldar a dívida de 56 milhões de reais gerada pelos empréstimos federais recebidos pela Sanemat. O procedimento onerou os cofres estaduais; mas, em contrapartida, impediu o colapso da Sanemat, que não possuía recursos para absorver a dívida e os juros que anualmente ela produzia.

A extinção do BNH, apesar de não significar o fim imediato do Planasa, provocou um forte impacto na Sanemat e nas demais Companhias Estaduais de Saneamento Básico – Cesbs – existentes no Brasil. A partir de 1984, a participação do governo federal no financiamento de obras de saneamento retraiu expressivamente. Os contratos existentes entre o extinto BNH e as Cesbs foram transferidos para a Caixa Econômica Federal, e a instituição adotou medidas mais rigorosas para concessão de novos empréstimos e para cobrança dos débitos pendentes.

Diante de uma conjuntura nacional desfavorável para o setor do saneamento, a Sanemat concentrou-se na manutenção das redes existentes e intensificou as ações para contenção de perdas e ampliação das receitas. Mas as iniciativas da empresa para equilibrar sua situação financeira foram consideradas insuficientes pelas auditorias externas realizadas em 1985 e 1987. Segundo Souza (2008b),

[...] Em 1987, a *Auditcontábil* [...] alertava que nenhuma das recomendações feitas à Sanemat em 1985 havia sido resolvida, e estas instruções incluíam revisão dos constantes adiantamentos a fornecedores, classificações contábeis não recomendadas, não conformidade no cálculo de horas extras e irregularidades nas

conciliações bancárias. A lista de observações da Consultoria inclui uma série de pendências antigas sem resolução, como: não recolhimento de encargos sociais e fiscais; ausência de seguros para os bens patrimoniais; pagamento alternado de contas; precariedade do setor de processamento de dados; pouco esforço para receber os R\$ 3,7 milhões atrasados; maior vigor no programa de cortes dos inadimplentes; divergências entre valores aferidos e informatizados; além de inconformidades observadas na legislação trabalhista (Souza, 2008b, p. 36-37).

As pendências antigas da Sanemat impactavam no balanço financeiro da empresa e reduziam o seu potencial de investimentos em novas obras de abastecimento de água e esgoto. Naquela conjuntura, além de enfrentar problemas internos de ordem administrativa e financeira, a Companhia também foi prejudicada pela política federal de controle das tarifas do saneamento. Neste aspecto, a política federal de saneamento foi contraditória: ela fixou como meta para as Cesbs a autossustentação tarifária e, na prática, manteve as tarifas de serviços de saneamento abaixo do custo real (Sousa; Costa, 2016).

Impedida de reajustar as taxas de água e esgoto, endividada e pressionada pela elevação dos juros, a Sanemat foi impactada pela crise do Planasa – crise que se agravou, em 1986, com a extinção do BNH.

Quando a atual Constituição Federal foi promulgada em outubro de 1988, o futuro do Planasa era incerto, e o saneamento básico foi inserido no texto constitucional como um tema periférico. Nesta Constituição Cidadã, a expressão “saneamento básico” foi usada em três situações: (1) no art. 21, que atribui à União a competência para “[...] instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”; (2) no art. 23, quando define como competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios a promoção de “[...] programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”; e, (3) no art. 200, ao incluir como uma das atribuições do Sistema Único de Saúde (SUS), “[...] participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico” (Freire, 2017; Ritzel, 2022).

Os dois primeiros pontos não se configuram como uma inovação jurídica. A relação entre saneamento básico e desenvolvimento urbano já estava contemplada no Planasa e possui antecedentes que remetem ao discurso higienista da Primeira República. O princípio da competência solidária entre União, estados e municípios, na oferta do saneamento básico – previsto nos incisos I e IX do art. 23 – reforçou um arranjo político que estava presente no Planasa. Neste sentido, a única inovação que a Constituição estabeleceu, em relação ao saneamento básico, foi a sua vinculação ao SUS. Mas esta inovação, apesar da sua importância, foi incapaz de produzir efeitos práticos imediatos e não impediu a extinção do Planasa – fato ocorrido em 1991.

Considerações finais

O processo de expansão e modernização das infraestruturas de saneamento básico em Mato Grosso durante o regime civil-militar foi possibilitado com a implantação do Planasa, que se efetivou mediante a cooperação financeira entre os municípios, do governo estadual e a União. Assim como ocorreu em outras unidades da federação, em Mato Grosso, a expansão e a modernização do saneamento, no contexto do Planasa, foram planejadas e executadas por uma companhia estadual de saneamento – a Sanemat. Entretanto, consideramos importante enfatizar que, antes da implantação oficial do Planasa, fato ocorrido em 1971, o governo mato-grossense já havia adotado a prática de assinar contratos com as municipalidades para assumir a gestão dos serviços de saneamento.

No decorrer desta pesquisa, constatamos acentuada disparidade entre os investimentos do Planasa direcionados para o abastecimento de água e os investimentos para o esgotamento sanitário no estado de Mato Grosso. Neste aspecto, o governo mato-grossense seguiu a tendência nacional e priorizou a expansão das redes hidráulicas, em detrimento da instalação de redes de esgoto. No nosso entendimento, apesar de ser incentivada pelas metas do Planasa, a priorização do abastecimento de água não pode ser dissociada da necessidade da Sanemat em recuperar os investimentos aplicados no menor tempo possível. Dentro desta lógica,

a aplicação de recursos no abastecimento de água apresentava maior perspectiva de rentabilidade, via cobrança tarifária dos usuários.

A concentração de investimentos nas cidades com maior concentração demográfica foi parte da realidade do Planasa no estado de Mato Grosso, antes e depois da divisão do território. Nos primeiros anos da década de 1970, cidades que atualmente pertencem ao Mato Grosso do Sul, como Campo Grande, Corumbá, Três Lagoas e Dourados, dentre outras, receberam importantes investimentos na área do saneamento. A partir de 1979, como consequência da divisão do antigo Mato Grosso, a Sanemat concentrou parte expressiva dos investimentos nas cidades de Várzea Grande e Rondonópolis e na capital, Cuiabá. A expansão da oferta de água e de esgotamento sanitário nas grandes cidades mato-grossenses coexistiu com a insuficiência de investimentos nos municípios de pequeno e médio porte. Na prática, a distribuição desigual dos recursos do Planasa dentro do território de Mato Grosso dificultou o acesso da população dos pequenos e médios municípios aos serviços de saneamento e, consequentemente, impactou de forma negativa na qualidade de vida da respectiva população.

No que diz respeito ao desempenho financeiro da Sanemat, as fontes documentais pesquisadas registram o compromisso da companhia com as diretrizes do Planasa. A Companhia adotou diversas estratégias para modernizar a gestão dos serviços, reduzir perdas e ampliar suas receitas. Mas estas estratégias não impediram a aquisição de sucessivos déficits e comprometeram a meta de autossustentação tarifária. Cabe ressaltar que o desempenho da Sanemat foi comprometido por fatores como a defasagem nas tarifas de saneamento estabelecidas pelo governo federal; o peso dos juros cobrados pela União no resgate dos empréstimos liberados pelo BNH; as elevadas perdas nas redes de distribuição; e as dificuldades enfrentadas para cobrança de consumidores inadimplentes. Este conjunto de adversidades e o acentuado crescimento urbano que o Mato Grosso vivenciou no período do Planasa influenciaram no ritmo da expansão do saneamento e limitaram as possibilidades de novos investimentos.

Para finalizarmos, acreditamos ser pertinente afirmar que o rápido crescimento da população urbana no Mato Grosso foi planejado pelos tecnocratas do regime civil-

militar e foi incentivado de diversas formas pelo governo federal. No entanto, durante a vigência do Planasa, os tecnocratas federais não incluíram, nos seus estudos e projetos, a necessidade de investimentos públicos para atender a demanda por saneamento básico nas cidades mato-grossenses. Configurou-se, assim, em Mato Grosso e nos demais estados do Centro-Oeste, a urbanização precária e deficitária na oferta de água potável e na oferta de esgotamento sanitário.

REFERÊNCIAS

ARRETCHÉ, Marta Teresa da Silva. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais. **Revista de Ciências Sociais**, v. 45, n. 3, p. 434-438, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/B5nNKdtBqvvdBnNRbPyFnHp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 5 jun. 2023.

BARRETO, Neila Maria Souza. **Água de beber – Abastecimento e uso no espaço urbano de Cuiabá, 1790-1886**. Cuiabá: Entrelinhas, 2022.

BRASIL. Lei n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007 [Lei Nacional de Saneamento Básico]. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; [...]. Brasília, **Diário Oficial da União**, seção 1, p. 3, 5 jan. 2007. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/DOU/2007/01/05>. Acesso em: 21 fev. 2021.

BRASIL. **Censo Demográfico**: Famílias e Domicílios. IX Recenseamento Geral do Brasil – 1980. Vol. I – Tomo 6. Rio de Janeiro: Fundação Instituto de Geografia e Estatística – IBGE, 1983.

CAMPO GRANDE – HIDROSERVICE. **Plano de Desenvolvimento Integrado do Município de Campo Grande**. Volume II – Ilustrações. São Paulo, s.n., n.p., 1970.

COSTA, Nilson do Rosário. **Política pública, justiça distributiva e inovação**: saúde e saneamento na agenda social. São Paulo: Hucitec, 1998.

FISZON, Judith Tiommy. **A política nacional de saneamento (1964-1984)**: o caso do Planasa. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Rio de Janeiro: Fiocruz, 1990.

FREIRE, André Luiz. Saneamento básico: conceito jurídico e serviços públicos. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (Coord.). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/325/edicao-1/saneamento-basico:-conceito-juridico-e-servicos-publicos>. Acesso em: 25 abr. 2023.

JORGE, Wilson Edson. **A política nacional de saneamento pós-64**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – São Paulo: Universidade de São Paulo, 1987.

MATÉS-BARCO, Juan Manuel. *El abastecimiento de agua de Barcelona: de las tentativas de la municipalización al predominio de la empresa privada (1800-1900)*. **Revista de la Facultad de Ciencias Humanas de Jaén**. Vol. III, Tomo 2, p. 57-79, 1994.

MATÉS-BARCO, Juan Manuel. *La Conquista del agua. Historia económica del abastecimiento urbano*. Jaén: Universidad de Jaén, 1999.

MATÉS-BARCO, Juan Manuel. *El desarrollo de las redes de agua potable: modernización y cambio en el abastecimiento urbano*. **Agenda Social**. Campos dos Goytacazes, v. 3, n. 1, p. 25-58, jan.-abr./2009. Disponível em:

http://www.uenf.br/Uenf/Downloads/Agenda_Social_6858_1284588158.pdf. Acesso em: 21 fev. 2023.

MATÉS-BARCO, Juan Manuel. *La conquista del agua en Europa: los modelos de gestión (siglos XIX y XX)*. **Agua y Territorio**, n. 1, p. 21-29, enero-junio/2013.

MATO GROSSO. **Lei Estadual n.º 2.626**. Súmula Histórica da Política de Saneamento, 1971. [Arquivo Público do Estado de Mato Grosso].

MATO GROSSO. **Falas e Mensagens dos Governadores**, 1972. [Arquivo Público do Estado de Mato Grosso].

MATO GROSSO. **Falas e Mensagens dos Governadores**, 1973. [Arquivo Público do Estado de Mato Grosso].

MATO GROSSO. **Anuário Estatístico de Mato Grosso**. Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral: Cuiabá, 1975. [Biblioteca Pública Estadual Estevão de Mendonça, Cuiabá-MT].

MATO GROSSO. **Falas e Mensagens dos Governadores**, 1981. [Arquivo Público do Estado de Mato Grosso].

MATO GROSSO. **Falas e Mensagens dos Governadores**, 1983. [Arquivo Público do Estado de Mato Grosso].

MATO GROSSO. **Falas e Mensagens dos Governadores**, 1985. [Arquivo Público do Estado de Mato Grosso].

MATO GROSSO. **Anuário Estatístico de Mato Grosso**. Cuiabá: Fundação Cândido Rondon, 1990. [Biblioteca Pública Estadual Estevão de Mendonça, Cuiabá-MT].

MATO GROSSO DO SUL. **Anuário Estatístico de Mato Grosso do Sul**. Ano II (1979/ 1983/1984). Campo Grande: Fundação Instituto de Apoio ao Planejamento do Estado – Fiplan –, 1985. [Biblioteca Pública Estadual Estevão de Mendonça, Cuiabá, MT].

RITZEL, Guilherme Sebalhos. O direito ao saneamento básico na Constituição Federal de 1988: uma análise sobre as garantias constitucionais compatíveis com essa proteção. **Revista Brasileira de Direito Social**, v. 2, n. 5, p. 33-47, 2022. Disponível em:
<https://rbds.ipeprev.com.br/rbds/article/view/177/161>. Acesso em: 25 mai. 2023.

RÜCKERT, Fabiano Quadros. O abastecimento de água no Brasil: uma prospecção bibliográfica no âmbito da historiografia. **Sæculum – Revista de História**, João Pessoa, v. 25, n. 43, p. 280-295, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/srh/article/view/53781>. Acesso em: 21 jan. 2023.

RÜCKERT, Fabiano Quadros. A conquista da água na região sul de Mato Grosso na primeira metade do século XX. **Revista GeoPantanal**, Corumbá, n. 31 jul./dez. 2021, p. 43-63. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/14506>. Acesso em: 28 jun. 2022.

SAMPAIO, Anne Raquel. **25 anos de história do saneamento público municipal no Brasil**. Brasília: Editora Assemee, 2011.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2006.

SILVA, Jovam Vilela da. **A divisão de Mato Grosso (uma visão histórica, 1892-1977)**. Cuiabá: EdUFMT, 1996.

SOUZA, Ana Cristina Augusto de; COSTA, Nilson do Rosário. Política de saneamento básico no Brasil: discussão de uma trajetória. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, v. 23, n. 3, p. 615-634, jul.-set. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/hcsm/a/WWqtPW6LnkrVpbhdJqHMGJk/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 28 jun. 2023.

SOUZA, Cesarina Maria Nobre de; COSTA, André Monteiro; MORAES, Luiz Roberto Santos; FREITAS, Carlos Machado de. **Saneamento: promoção da saúde qualidade de vida e sustentabilidade ambiental**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2015.

SOUZA, João Carlos de. **Sertão cosmopolita – Tensões da modernidade de Corumbá (1872-1918)**. São Paulo: Alameda, 2008a.

SOUZA, Paulo Cézar de. **Uma avaliação econômica da Companhia Estadual de Saneamento (Sanemat) – Concessionária de água e esgoto em Mato Grosso no período de 1967 a 1998**. Dissertação (Mestrado – Faculdade de Economia) – Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2008b.

VALLE, Pedro. **A divisão de Mato Grosso**. Brasília: Royal Cout, 1996.

NOTAS DE AUTOR

Fabiano Quadros Rückert- Concepção. Coleta de dados, Análise de dados, Elaboração do manuscrito, revisão e aprovação da versão final do trabalho

Elisa Pinheiro de Freitas- Concepção e elaboração do manuscrito. Coleta de dados Participação ativa da discussão dos resultados; Revisão e aprovação da versão final do trabalho

FINANCIAMENTO

Pesquisa financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Processo n. 430115/2018-0.

CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM

Não se aplica

APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

Não se aplica

CONFLITO DE INTERESSES

Não se aplica

LICENÇA DE USO

Este artigo está licenciado sob a [Licença Creative Commons CC-BY](#). Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, criar para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra.

HISTÓRICO

Recebido em: 16-02-2024

Aprovado em: 02-03-2024