



VANESSA DA SILVA

**NOVO MARCO DE SANEAMENTO BÁSICO: A NOVA LEI E
O OBJETIVO DE UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO AOS
SERVIÇOS DE SANEAMENTO**

**Lavras – MG
2022**

VANESSA DA SILVA

**NOVO MARCO DE SANEAMENTO BÁSICO: A NOVA LEI E O OBJETIVO DE
UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO AOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO**

Artigo apresentado à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Graduação em Direito, para obtenção do título de Bacharel.

Orientadora: Prof. Dra. Ana Luiza Garcia Campos (UFLA)

**LAVRAS – MG
2022**

VANESSA DA SILVA

**NOVO MARCO DE SANEAMENTO BÁSICO: A NOVA LEI E O OBJETIVO DE
UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO AOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO**

**NEW BASIC SANITATION FRAMEWORK: THE NEW LAW AND THE OBJECTIVE
OF UNIVERSALIZING ACCESS TO SANITATION SERVICES**

Artigo apresentado à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Graduação em Direito, para obtenção do título de Bacharel.

Aprovado em 28 de Abril de 2022
Banca Ana Luiza Garcia Campos
Banca Gabriela Cristina Braga Navarro

Orientadora: Prof. Dra. Ana Luiza Garcia Campos

**LAVRAS – MG
2022**

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Célia Martha, que me incentivou, me ajudou e forneceu meios para que eu pudesse estudar, e ainda nos momentos de maior dificuldade não se absteve de permanecer ao meu lado.

À minha orientadora, professora Ana Luiza, pela paciência, pelo incentivo, pela compreensão nos momentos difíceis e pelos vários momentos de aprendizagem proporcionados não somente durante a feitura deste trabalho, mas como durante vários momentos da minha graduação.

Ao meu amigo Junior, que há duas décadas está presente na minha vida me incentivando, além de me dar apoio emocional e tantos conselhos que vou guardar por toda vida.

À Universidade Federal de Lavras e ao Departamento de Direito, por terem me proporcionado não apenas a formação profissional, como também ensinamentos e valores que levarei por toda a vida.

Aos meus colegas e amigos que passaram comigo esta jornada, pelos conhecimentos compartilhados, os bons e maus momentos vivenciados e pelas tantas experiências que me foram substanciais para que eu pudesse completar esta etapa.

Em especial, ao meu irmão Anderson, que não poderá infelizmente me parabenizar por esta etapa cumprida, mas que desde muito cedo foi o principal incentivador dos meus sonhos. Guardei todos os seus conselhos e seu amor comigo durante toda essa jornada, e jamais poderia deixar de agradecer o apoio incondicional que ele me deu durante todo tempo que esteve presente.

Muito obrigada!

RESUMO

O trabalho tem como objetivo fazer uma análise do Novo Marco de Saneamento básico tendo como pressuposto a meta de universalização do acesso aos serviços de saneamento, observando as mudanças feitas e os mecanismos que esta norma utilizou para atingir tal meta, tais quais as concessões ao setor privado e a regionalização dos serviços de saneamento. Para isso, a pesquisa se baseou no método dedutivo, além da análise de referências bibliográficas, dados estatísticos e legislação. Os resultados demonstram que as medidas tomadas pelo Novo Marco avançam significativamente para atingir a universalização. Ainda, que a abertura para parcerias público-privadas e as concessões ao setor privado foi uma medida salutar para o aumento dos investimentos necessários para alcançar a universalização dentro do prazo, o ano de 2033. Entretanto, há carências na forma como a prestação deste serviço pode ser executado, principalmente no que diz respeito a críticas quanto as necessidades da população mais vulnerável e o possível aumento das tarifas impostas pelas empresas privadas. A partir deste fato, o marco tenta se demonstrar capaz de contornar abusos, e propõe medidas para a regulação e fiscalização do exercício destas empresas, assim como a todo sistema de saneamento básico nacional.

Palavras-chave: Novo Marco de Saneamento Básico. Universalização. Acesso a serviços de saneamento.

ABSTRACT

This work aims to analyze the New Framework for Sanitation based on the assumption of the goal of universal access to sanitation services, observing the changes made and the mechanisms that this norm used to achieve this goal, such as concessions to the private sector and the regionalization of sanitation services. To this end, the research was based on the deductive method, in addition to the analysis of bibliographical references, statistical data and legislation. The results show that the measures taken by the New Framework advance significantly towards achieving universalization. Still, that the opening for public-private partnerships and the concessions to the private sector was a salutary measure for the increase of the necessary investments to reach universalization within the deadline, the year 2033. However, there are shortcomings in the way the provision of this service can be carried out, especially with regard to criticism of the needs of the most vulnerable population and the possible increase in tariffs imposed by private companies. Based on this fact, the framework tries to demonstrate that it is able to circumvent abuses, and proposes measures for the regulation and supervision of the exercise of these companies, as well as the entire national sanitation system.

Keywords: New Sanitation Framework. Universalization. Access to sanitation services.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1. AS POLÍTICAS DE SANEAMENTO NO BRASIL	9
1.1. O setor de saneamento básico no Brasil	9
1.2 Saneamento básico no Brasil e a implementação da PLANASA (Plano Nacional de Saneamento Básico).....	11
2. O SETOR PRIVADO E AS POLÍTICAS DE SANEAMENTO BÁSICO	13
2.1. Execução da norma de saneamento básico.....	13
2.2. A concessão de serviços de saneamento básico	16
3. O NOVO MARCO DE SANEAMENTO BÁSICO	17
3.1. Principais mudanças e meta de universalização.....	17
3.2. Agências reguladoras	18
3.3 Prestação regionalizada e a gestão associada dos serviços de saneamento básico	20
3.4. Novo Marco de Saneamento Básico e as possíveis fragilidades quanto à universalização.....	21
CONCLUSÃO.....	24
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	25

INTRODUÇÃO

A Lei nº 14.026/2020, chamada Novo Marco Regulatório de Saneamento Básico, trouxe diversas inovações sobre a forma com que estes serviços são executados. A norma busca através de alguns mecanismos como da concorrência, da criação de normas de referência, e de regionalização dos serviços, alcançar até o ano de 2033 a meta de universalização do acesso à água potável e esgotamento sanitário, ou seja, que 99% da população do país possuam acesso a estes serviços.

A criação de mecanismos para alcançar a universalização se dá pelo atual patamar de cobertura de tal serviço estrutural. O Senado Federal aprovou recentemente a PEC (Proposta de Emenda Constitucional) que inclui o acesso à água potável entre os direitos e garantias fundamentais¹. A Emenda foi aprovada em 2021, porém sua provocação se deu justamente pelas mudanças propostas pelo Novo Marco, projeto que já vinha sendo discutido desde 2018.

Uma norma que busque a universalização em um país de dimensões continentais como o Brasil, necessita de diretrizes e mecanismos que tornem esta meta capaz de ser executada, ainda mais em se tratando de um país com tamanha heterogeneidade e desigualdade social. Sendo assim, o legislador buscou traçar pilares para a execução da norma, observando quais seriam as maiores dificuldades para o alcance deste serviço público.

O presente trabalho busca compreender estes pilares, como as normas elaboradas para este setor fora feita até o momento, e, em especial a regionalização e a gestão associada dos serviços de saneamento, observando possíveis críticas em relação à forma que este mecanismo será executado. Ainda, uma breve análise das leis que serviram de base para a concretização do Novo Marco.

O trabalho se deu através de pesquisa bibliográfica, abrangendo atos normativos, assim como atos legislativos preparatórios (exposição de motivos constantes em projetos de lei). O trabalho buscou validar suas afirmações e análises através da utilização do método de abordagem dedutivo, que se deu pela análise de dispositivos do Novo Marco, assim como busca respaldo em pesquisas e artigos científicos. Também realiza uma análise expositiva das normas, de forma apresentar quais os mecanismos e inovações foram trazidas pela nova lei.

¹ AGÊNCIA BRASIL. **Senado aprova PEC que inclui água potável como direito fundamental**. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-03/senado-aprova-pec-que-inclui-agua-potavel-como-direito-fundamental>. Acesso em: 28 Mar 2022.

1. AS POLÍTICAS DE SANEAMENTO NO BRASIL

1.1. O setor de saneamento básico no Brasil

Sendo este um setor de infraestrutura fundamental para a qualidade de vida de uma sociedade, o saneamento básico possui impactos diretos sobre o meio ambiente, o desenvolvimento econômico e social do país e principalmente sobre a saúde pública. A reformulação das medidas trazidas pelo Novo Marco de Saneamento Básico se mostra salutar para seu avanço através de, por exemplo, mecanismos para atrair mais investimentos, tendo em vista que este setor é o que menos recebe investimentos em relação aos demais setores de infraestrutura (energia elétrica, transporte, telecomunicações, fornecimento de água, habitação, gás natural, telecomunicações, logística de transporte)².

Em um primeiro momento, torna-se necessária a compressão do conceito do que é saneamento básico pela legislação brasileira. Conforme descrição elaborada pelo Ministério do Meio Ambiente, em definição introduzida através da Lei nº 11.445/2007, saneamento básico “é o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem de águas pluviais urbanas”³.

O conceito de saneamento foi bem elaborado pela Lei nº 11.445/2007, que expôs em seu artigo 3, inciso I os serviços de saneamento básico como um conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de:

- 1) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;
- 2) 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 seu lançamento final no meio ambiente;
- 3) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas; e
- 4) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas. (Art. 3º, I, Lei nº 11.445/2007)

² GOV.BR. Em 2021, Governo Federal garantiu R\$ 43 bilhões em investimentos para melhoria do saneamento básico. Disponível em: <https://bitly.com/cJbdm>. Acesso em: 10 Fev. 2022.

³TRATABRASIL. **O que é saneamento?** Disponível em: <https://www.tratabrasil.org.br/pt/saneamento/o-que-e-saneamento>. Acesso em: 10 Fev. 2022.

A Lei nº 11.445/2007, também chamada de Lei de Diretrizes do Saneamento, foi um grande marco na história da legislação de saneamento básico no país. Esta foi a primeira lei a regular e estabelecer diretrizes no setor em muitos anos, sendo como uma destas a universalização do acesso ao saneamento básico, ou seja, a cobertura destes serviços à 99% da população do país. Nesta estruturação, a lei cria medidas para alcançar a meta, exigindo, por exemplo, a elaboração de um plano de saneamento aos municípios como uma das condições da validade dos contratos de prestação de serviços públicos de saneamento básico (Art. 11, Lei 11.445/2007).

Os Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB) são indispensáveis a todos os Municípios, assim como a lei estabelece data limite para a regularização dos municípios para a elaboração deste plano, sendo a data fixada para o ano de 2014. Após esta data, os municípios que não tivessem elaborado o PMSB não poderiam mais receber recursos federais para projetos de saneamento básico. O PMSB deveria incluir os quatro serviços de infraestrutura descritos pela Lei nº 11.445/2007 (abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, manejo de resíduos sólidos, drenagem de águas pluviais urbanas). Após a aprovação deste plano, este se torna um instrumento estratégico de planejamento e de gestão participativa.

No decorrer da história da legislação criada para atender este serviço de infraestrutura, temos a criação do Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB). O PLANSAB foi inicialmente elaborado em 2008, através da construção coletiva do “PACTO PELO SANEAMENTO BÁSICO: Mais Saúde, Qualidade de Vida e Cidadania”⁴. O Plano foi aprovado pelo Decreto nº 8.141/2013 e pela Portaria Interministerial nº 571/2013. A sua elaboração foi prevista na lei de diretrizes nacionais para saneamento básico, Lei nº 11.445/2007, propondo ser avaliada anualmente e revisada a cada quatro anos⁵. Consiste no planejamento integrado considerando os quatro componentes listados pela Lei nº 11.445/2007: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, coleta de lixo e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, possuindo uma margem de 20 anos (2014 a 2033), conforme dados do Ministério do Desenvolvimento Regional⁶.

Entretanto, apesar dos esforços das normas citadas em se atingir a meta de universalização, o que temos atualmente é ainda um enorme déficit na cobertura do serviço no

⁴GOV.BR. **Histórico do Plansab.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/plansab/historico-do-plansab>. Acesso em: 10 Fev. 2022.

⁵GOV.BR. **Plano Nacional de Saneamento Básico.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/plansab>. Acesso em: 10 Fev. 2022.

⁶GOV.BR. **Plano Nacional de Saneamento Básico.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/plansab>. Acesso em: 10 Fev. 2022

território nacional. Segundo dados coletados em 2020, 88 milhões de brasileiros não possuem serviços de coleta de esgoto. No que diz respeito aos serviços de tratamento de esgoto, o contingente sobe para 112 milhões⁷. Considerando o crescimento dos últimos anos, no que tange a investimentos, não há possibilidade de se alcançar a meta proposta para 2033. A ampliação da participação privada se mostra substancial para os avanços, e diversos mecanismos para sua implementação foram elaborados através da nova lei. A participação de empresas privadas de saneamento básico ocupava, até o momento, uma margem muito inferior, se comparado aos serviços municipais e companhias estaduais que fazem o mesmo serviço.

O Novo Marco de Saneamento Básico, além de fazer alterações em leis anteriores que tratavam sobre a temática, trouxe inovações para a prestação deste serviço público. Entre as diretrizes da norma, dando continuidade as que já haviam sido formuladas pela Lei nº 11.445/2007, está o alcance a universalização dos serviços de saneamento, ou seja, a cobertura de 99% da população brasileira com este serviço de infraestrutura até o ano de 2033, conforme data previamente estabelecida pelo PLANSAB.

Tendo isso em vista, o Novo Marco traça estratégias para alcançar a meta, através da gestão associada entre entes federativos, principalmente através dos municípios, que se dará por meio de consórcio público ou convênio de cooperação. Também, outro mecanismo associado ao cumprimento da meta é a prestação regionalizada, que se trata de uma modalidade de prestação integrada de um ou mais componentes dos serviços públicos de saneamento básico em determinada região, podendo abranger um ou mais municípios, conforme disposto na Lei nº 14.026/2020.

1.2 Saneamento básico no Brasil e a implementação da PLANASA (Plano Nacional de Saneamento Básico)

A necessidade de avanços em serviços de infraestrutura no nosso país resultou nas recentes mudanças na legislação, assim como na elaboração de mecanismos que pudessem amenizar o problema. No que tange ao saneamento básico, os índices de atendimento em regiões periurbanas e rurais, inclusive para as populações de baixa renda, são ainda precários, sendo esta porção da população a mais atingida com a falta de coleta e tratamento de esgoto e

⁷ABCOM SINDICOM. **O panorama da participação privada no saneamento**. Disponível em: <https://www.abconsindcon.com.br/wp-content/uploads/2020/08/Panorama2020-baixa-FINAL.pdf>. Acesso em: 10 Mar. 2022

a poluição de coleções hídricas⁸. Neste contexto, assevera-se a urgência da criação de meios legais para solução do problema, a busca pelo suprimento do acesso à água potável e esgotamento em território nacional.

Ao longo da história do país, diversas normas foram formuladas, dentre estas destaca-se uma das primeiras normas para o setor, o Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), sendo a mais relevante e estruturada durante muitos anos. O plano foi gerido na década de 70 e possuía por objetivo a gestão descentralizada das ações de saneamento, conferindo mais autonomia aos Estados e Municípios. Anteriormente à criação da PLANASA, as demandas nesta área eram articuladas através do Serviço Especial de Saúde Pública (SESP), entretanto, ao longo da história do nosso país, diversas medidas foram criadas nesse sentido.

Em relação ao SESP, este desempenhou o papel de fortalecimento do poder municipal no setor de saneamento, através da criação de convênios para o financiamento da construção e operação de seus sistemas de água e esgoto, tendo início em 1952⁹. Havia, portanto a autonomia dos municípios por meio de autarquias ou através da administração direta. Uma barreira para que este plano prosseguisse de forma concreta foram as diversas mudanças trazidas a partir de 1964, com a tomada do poder em razão do golpe de Estado que o país sofreu, principalmente no que tange a concentração dos impostos na esfera federal e a ausência de uma racionalidade tarifária, o que acabou por enfraquecer a Fundação SESP (que havia tomado a estrutura de fundação a partir de 1960).

Posteriormente, foi criado o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social, no qual questões de saneamento básico e abastecimento de água eram tratados, entre outros planos que foram transferidos para o BNH (Banco Nacional da Habitação), criado em 1964. Neste ínterim, temos a criação do PLANASA, tendo sido aprovado no ano de 1968 e efetivamente desenvolvido a partir de 1971. O plano foi o primeiro a traçar a meta DÉFICIT ZERO, buscando a universalização do acesso à água e esgotamento.

Ao longo dos 16 (dezesseis) anos do PLANASA, entre os anos de 1971 e 1986, foram investidos aproximadamente 10 bilhões de dólares correntes (em valores da época), totalizando cerca de 625 milhões de dólares correntes por ano. Esse valor soma-se, em valores atuais, cerca

⁸ SANEAMENTOBÁSICO. **Saneamento básico nos centros urbanos x zona rural**. Disponível em: <https://saneamentobasico.com.br/outros/colunistas/saneamento-basico-nos-centros-urbanos-x-zona-rural/>. Acesso em: 10 Fev. 2022

⁹ AMBIENTELEGAL. **Considerações sobre a Gestão do Saneamento**. Disponível em: <https://www.ambientelegal.com.br/consideracoes-sobre-a-gestao-do-saneamento-no-brasil/>. Acesso em: 10 Fev. 2022.

de 8,5 bilhões de reais¹⁰. O plano foi encerrado em 1986, sendo considerado um sucesso em várias áreas, porém, a falta de continuidade de um programa, ocorrendo ainda a diminuição considerável dos investimentos para o setor, conforme dados do SNIS (Sistema Nacional de Informações do Saneamento), acarretou em retrocessos e no não atingimento do objetivo de universalização.

O PLANASA foi oficialmente encerrado no durante o governo de Fernando Collor de Melo, deixando de ser uma das prioridades de investimento público do governo. Entretanto, o modelo implementado pelo plano continuou vigente (Turolla, 1991). A companhias estaduais continuaram como as principais prestadoras de serviço de saneamento aos municípios, praticando o subsídio cruzado, porém dependente de recursos federais. As ações relativas ao saneamento após a constituição de 1988 se tornaram desarticuladas e cada vez mais eventuais (Correia, et. al. 19, 2020). Alguns programas do governo foram criados para atender as demandas do setor de saneamento como o Pronurb (1990-1994), Pró Saneamento (1995), Pass (1996), Prosege (1992-1999), Funasa-SB, PNCDA (1997), Prosab (1996). Estes programas do governo possuindo grande foco na população de baixa renda, observando necessidades sociais que não eram atendidas pelo PLANASA.

Entretanto, após vários anos e sob a realidade de baixos investimentos e de falta de planejamento para este serviço de infraestrutura, se deu a necessidade da criação de um Marco Regulatório para o setor. Assim, no ano de 2007 o Governo Federal estabelece a Lei nº 11.445/2007, na qual é definida diretrizes nacionais para o setor de saneamento básico.

2. O SETOR PRIVADO E AS POLÍTICAS DE SANEAMENTO BÁSICO

2.1. Execução da norma de saneamento básico

A categoria de serviços públicos é, em regra, executada de forma centralizada, sendo assim feita pela administração direta (Pessoas Jurídicas de Direito Público interno), mas também podem ser executadas de forma descentralizada¹¹. No caso destes serviços públicos

¹⁰ PAMSAINTGOBAIN. **Do PLANASA ao PLANSAB - Os últimos 50 anos da água e do esgoto no Brasil**. Disponível em: <https://www.sgpam.com.br/artigos/do-planasa-ao-plansab-os-ultimos-50-anos-da-agua-e-do-esgoto-no-brasil>. Acesso em: 22 Mar. 2022.

¹¹ MOURA, E. A. D. C. TRAJETÓRIA POLÍTICO-INSTITUCIONAL DO SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL: DO PLANASA À LEI 14.026/2020. **Revista de Direito da Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 01, n. 05, p. 99-129, dez./2020. Disponível em: <http://www.redap.com.br/index.php/redap/article/view/225>. Acesso em: 10 fev. 2022.

serem desempenhados por terceiros através da outorga ou delegação de serviços, cabe ao Estado criar meios de fiscalização e controle destas atividades, com o intuito de evitar abusos. A descentralização desses serviços nos moldes do Novo Marco, busca, entre outros objetivos, o aumento no investimento do setor privado na área. Estes investimentos é uma tentativa de impulsionar os avanços previstos e assim possibilitando o cumprimento da meta estabelecida para 2033.

De acordo com os contornos dados pelo Novo Marco, são titulares dos serviços de saneamento básico:

Art. 8º Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico:

I - os Municípios e o Distrito Federal, no caso de interesse local;

II - o Estado, em conjunto com os Municípios que compartilham efetivamente instalações operacionais integrantes de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, instituídas por lei complementar estadual, no caso de interesse comum. (art. 8º, I, II, Lei nº 14.026/2020)

Desta forma, os titulares dos serviços públicos de saneamento podem exercer de forma direta, ou ainda através de contratos de concessão à iniciativa privada. Estas concessões se darão através da forma de licitação (art. 10, Lei nº 14.026/2020), de forma a estimular a concorrência entre as companhias interessadas em executar os serviços. A concorrência entre os interessados em executar os serviços é um mecanismo idealizado como forma de estimular os investimentos privados no setor, assim como elevar o nível dos planos de saneamento básico atuais. A integração do setor privado não busca a privatização completa dos serviços de saneamento, de forma que as companhias públicas eficientes continuarão prestando serviços¹².

Um importante mecanismo incluído pelo Novo Marco foi o da gestão associada, sendo este a associação voluntária entre entes federativos, por meio de consórcios públicos ou convênio de cooperação (Art. 3º, d, II, Lei nº 14.026/2020). Este mecanismo, associado a prestação regionalizada, foi incluído a norma para a geração de ganhos em escala, ou seja, aumento da efetividade sem proporcional aumento no custo.

As parcerias público-privadas (PPP) estão muito presentes no modelo de saneamento do Novo Marco. Esse tipo de parceria é um contrato de prestação de serviços que depende do apoio financeiro de iniciativas privadas¹³. Essas parcerias se diferem da concessão, que é uma transferência da prestação de serviços públicos à iniciativa privada por tempo determinado. Uma PPP é caracterizada pelo direcionamento de investimentos públicos ao ente privado

¹² IPEA. Regulação e investimento no setor de Saneamento no Brasil: Trajetórias, desafios e incertezas. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10222/1/td_2587.pdf. Acesso em 05 Mai. 2022.

¹³ EOS. **Saiba como funcionam as PPPs no Saneamento Básico**. Disponível em: <https://www.eosconsultores.com.br/ppps-no-saneamento/>. Acesso em: 29 Mar 2022.

prestador de serviços, gerando vantagens como eficiência na viabilidade de obras de infraestrutura, pagamento de acordo com a qualidade dos serviços e o compartilhamento de riscos entre poder público e entidade privada¹⁴. Essas parcerias podem ocorrer de diversas formas, e possui o objetivo de atrair investimentos privados para o setor.

Os investimentos de terceiros se mostram indispensáveis para os avanços deste serviço. Segundo estudo feito pela ABCON/KPMG, são necessários investimentos de R\$530 (quinhentos e trinta) bilhões na área para que se alcance a universalização do abastecimento de água e do esgotamento sanitário, segundo levantamentos feitos no ano de 2019. Isso significa aporte anual médio de R\$34,7 (trinta e quatro bilhões e setecentos milhões) bilhões para os próximos 15 anos¹⁵. Entretanto, os investimentos realizados no ano anterior à pesquisa foram muito abaixo, somando 13,1 (treze bilhões e um milhão) bilhões de reais. Para que haja incentivo nestes investimentos se torna necessário a segurança jurídica dos contratos, realizados através de licitação.

Ainda, o titular dos serviços de saneamento deve definir um responsável pela regulação e fiscalização desses serviços (art. 8º, II, §5º, Lei nº 14.026/2020), que será feito através da figura das agências reguladoras. A Agência Nacional de Águas (ANA), em função das competências adquiridas através do Novo Marco, formula normas de referência as agências reguladoras do país, entretanto, as formas não são de adesão obrigatória. Ainda, conforme determina o Novo Marco, os titulares devem definir a agência reguladora qualificada mais próxima à sua localidade (Art. 23, XVI, §1º-A, II, Lei nº 14.026/2020).

Durante muitos anos na história da legislação do país não houve um modelo institucional bem definido ou uma política que definisse metas, objetivos e parâmetros para este serviço público. Neste íterim, contratos de concessão ou convênios genéricos eram firmados, cabendo ao contratante as funções de planejamento, execução das obras, sem muito envolvimento do poder concedente na tomada de decisões¹⁶. Neste cenário estão incluídos os contratos de programa, alguns ainda hoje em vigência. Os contratos de programa são uma herança do PLANASA, assemelhando-se a concessões, porém eram realizados sem a necessidade de licitação prévia (art. 24, XXVI da Lei nº 8.666/93). Este modelo foi amplamente usado pelas

¹⁴EOS. Saiba como funcionam as PPPs no Saneamento Básico. Disponível em: <https://www.eosconsultores.com.br/ppps-no-saneamento/>. Acesso em: 29 Mar 2022.

¹⁵ CBIC.ORG. **Qualidade das licitações é fundamental para universalização do saneamento básico.** Disponível em: <https://cbic.org.br/artigo-qualidade-das-licitacoes-e-fundamental-para-universalizacao-do-saneamento-basico/>. Acesso em: 10 Fev. 2022.

¹⁶ CBIC.ORG. **Qualidade das licitações é fundamental para universalização do saneamento básico.** Disponível em: <https://cbic.org.br/artigo-qualidade-das-licitacoes-e-fundamental-para-universalizacao-do-saneamento-basico/>. Acesso em: 10 Fev. 2022.

empresas estatais e alguns continuam em vigor. O ente federativo transferia a outro a execução de serviços, no caso do saneamento básico, este era comumente prestado por companhias estaduais¹⁷. Conforme o Novo Marco estes contratos não serão mais prorrogados.

2.2. A concessão de serviços de saneamento básico

Os serviços públicos podem ser executados de forma centralizada, através dos próprios entes da administração pública, ou ainda de forma descentralizada através do mecanismo legal de outorga, como ocorre para os recursos hídricos, ou da concessão.

Nos termos do Novo Marco:

Art. 9º O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:

[...]

II - prestar diretamente os serviços, ou **conceder a prestação deles**, e definir, em ambos os casos, a entidade responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços públicos de saneamento básico; (grifo, Art. 9º, II, Lei nº 14.026/2020)

A concessão de serviços públicos de saneamento se dará por meio de licitação, nos termos do art. 175 da CF, sendo este um mecanismo necessário para garantir a competitividade entre os interessados, tornando o processo justo. Sendo assim, é vedada firmar contratos de programa, termo de parceria ou instrumentos de natureza precária no que tange aos contratos de prestação de serviços de saneamento básico.

Importante ressaltar que as condições de validade desses contratos que têm por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico, sendo contratos de concessão ou de exercício direito do titular. Para ser válido o contrato é necessário que se tenha o plano de saneamento, aos moldes previstos anteriormente pela Lei nº 11.445/2007. Também, é necessário que exista estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, conforme respectivo plano de saneamento. A designação de uma entidade reguladora (responsável pela fiscalização da prestadora de serviço de saneamento) também é necessária, de forma a garantir o cumprimento das diretrizes previstas na legislação. Ainda, para a validade do contrato de prestação de serviços de saneamento básico, é necessário a realização prévia de audiência e de consultas públicas sobre o edital de licitação, de forma a garantir a participação social nesses processos. Não obstante, é necessário a existência de metas

¹⁷ARSESP. **Saneamento Básico: Cooperação entre Estado e Município**. Disponível em: http://www.arsesp.sp.gov.br/Documentosgerais/Cartilha_municipios_final.pdf. Acesso em: 15 Mar. 2022

e de cronograma de universalização, com foco no cumprimento da meta estabelecida para o ano de 2033 (art. 11, I, II, III, IV e V, Lei nº 14.026/2020).

O Novo Marco também estabelece que os contratos de prestação de serviços de saneamento básico estarão condicionados à comprovação da capacidade econômico-financeira da contratada (art. 10-B, caput, Lei nº 14.026/2020).

3. O NOVO MARCO DE SANEAMENTO BÁSICO

3.1. Principais mudanças e meta de universalização

O Novo Marco de Saneamento Básico trouxe consigo diversas mudanças com o intuito de implementar medidas para alcançar a principal meta de universalização dos serviços de saneamento básico até o ano de 2033. No total, sete dispositivos legais foram alterados, sendo considerada a alteração mais radical dentro deste setor desde o PLANASA.

A Lei nº 9.984/2000, norma que implementa a Política Nacional de Recursos Hídricos, passa a ser denominada Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). Esta alteração significativa trouxe consigo a competência para esta entidade federativa

Uma importante mudança para o atingimento da meta de universalização proposta pela nova lei é a proposta de gestão associada entre os entes federativos, em especial os municípios, realizado através de consórcios públicos ou convênio de cooperação, medida que busca viabilizar a execução dos serviços de saneamento básico tanto tecnicamente quanto economicamente. Conforme disposto no art. 241 da Constituição Federal:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (BRASIL, 1988, art. 241)

Os princípios fundamentais do novo marco regulatório estão listados no art. 2º da Lei nº 14.026/2020, sendo estes: a universalização do acesso e efetiva prestação do serviço. A integralidade, compreendida como o conjunto de atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento que propicie à população o acesso a eles em conformidade com suas necessidades e maximize a eficácia das ações e dos resultados. A atenção às particularidades regionais e locais. A eficiência e sustentabilidade econômica e a transparência

das ações e controle social. Estes princípios estarão presentes na aplicação da norma, assim como sempre observado na gestão associada dos serviços de saneamento básico e prestação regionalizada.

Um ponto de mudança muito importante do Novo Marco é a necessidade de licitação aos prestadores de serviço público e privado, conforme disposto no art. 10, caput. Desta forma, os contratos de programa que estiverem em vigor, terão validade somente até advento do seu termo contratual (art. 10º, §3º), não se prorrogando. Este ponto é crucial e diz respeito a um dos pilares principais para o cumprimento do objetivo da universalização até 2033, sendo este o da competitividade, necessária para firmar os contratos de concessão na forma do art. 175 da Constituição Federal.

Outro ponto relevante em relação às licitações é a participação da iniciativa privada na prestação de serviços. As companhias estaduais concorrerão em igualdade de condições no processo licitatório com as empresas da iniciativa privada¹⁸. Assim, busca-se maior investimento do setor privado na execução deste serviço público, sendo considerada esta uma medida fundamental para o atingimento da meta de universalização do saneamento básico até 2033. A contratação de serviços de água e esgoto poderão ser feitos em bloco por municípios pequenos¹⁹. Atenta-se às cidades menores, com poucos recursos, das quais poderão realizar a contratação de serviços de forma coletiva, não precisando ser necessariamente cidades vizinhas. Esta medida está relacionada à prestação regionalizada, seguindo o princípio da atenção às peculiaridades locais e regionais e eficiência e sustentabilidade econômica.

3.2. Agências reguladoras

Há no Brasil, atualmente, 60 agências reguladoras de saneamento, sendo no total, 25 agências estaduais, uma distrital, 28 municipais e seus intermunicipais (das quais atendem grupos específicos de municípios)²⁰, segundo dados de 2020. As agências reguladoras estão sob

¹⁸EXATI. **6 mudanças no Marco Legal do Saneamento Básico de 2020**. Disponível em: <https://blog.exati.com.br/marco-legal-do-saneamento-basico/>. Acesso em: 25 Mar. 2022.

¹⁹EXATI. **6 mudanças no Marco Legal do Saneamento Básico de 2020**. Disponível em: <https://blog.exati.com.br/marco-legal-do-saneamento-basico/>. Acesso em: 25 Mar. 2022.

²⁰ UOLECONOMIA. **Agência de águas fará concurso por causa de nova lei, mas não define vagas**. Disponível em: [https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/07/15/sanemanto-ana-agencia-reguladora-estados-municipios-tarifas.htm#:~:text=Atualmente%2C%20existem%20no%20Brasil%2060,atendem%2065%25%20das%20cidad es%20brasileiras](https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/07/15/sanemanto-ana-agencia-reguladora-estados-municipios-tarifas.htm#:~:text=Atualmente%2C%20existem%20no%20Brasil%2060,atendem%2065%25%20das%20cidad es%20brasileiras.). Acesso em: 20 Mar 2022.

tutela ANA, que irá instituir normas de referências para a regulação dos serviços de saneamento básico (art. 4º-A, caput, Lei nº 14.026).

Um importante ponto de mudança na lei foi em relação mudança na Lei nº 9.984/2000, que institui a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH) e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico (BRASIL, 2020). O SINGREH é um conjunto de órgãos e colegiados, sendo através deste que se dá a implementação da Política Nacional das Águas, tendo sido instituído através da Lei das Águas (Lei nº 9.433/97). Conforme descrição dada pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, este Sistema tem como principais objetivos:

- Coordenar a gestão integrada das águas;
- Arbitrar administrativamente os conflitos relacionados aos recursos hídricos;
- Planejar, regular e controlar o uso, bem como a recuperação dos corpos d'água;
- Promover a cobrança pelo uso da água. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2020)

Esta medida tomada pelo legislador, além de criar mais segurança jurídico-regulatória para as normas de regulação, também se atenta a um dos princípios fundamentais descritos na lei, sendo esta uma medida que busca a eficiência e sustentabilidade econômica, assim como a transparência das ações e controle social.

A adesão às normas de referência estabelecidas pela ANA não será obrigatória, entretanto, sendo a universalização o principal foco do novo marco regulatório, a lei cria incentivos para a adesão destas normas. Os municípios que não seguirem as normas de referência da ANA, por exemplo, não receberão repasse de recursos ou ainda financiamentos federais, os chamados *enforcement* indiretos.

As normas de referência editadas pela ANA versarão sobre temas como: padrões de qualidade e eficiência na prestação de serviços, a manutenção e operação dos sistemas de saneamento básico, regulação tarifária, padronização de instrumentos contratuais entre o titular do serviço e o delegatário, metas de universalização, contabilidade regulatória, cálculo de indenização por investimentos não amortizados, regras sobre caducidade, entre outros²¹.

²¹ GOV.BR. **A ANA e o Saneamento Básico**. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/saneamento-basico/a-ana-e-o-saneamento>. Acesso em: 25 Mar. 2022.

3.3 Prestação regionalizada e a gestão associada dos serviços de saneamento básico

A prestação regionalizada dos serviços de saneamento básico é uma proposta construída com o intuito de cumprir as metas propostas pelo plano. O desenvolvimento deste projeto de governo se mostra fundamental para geração de ganhos de escala, para viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços, assim como para a garantia da universalização do acesso aos serviços de saneamento (art. 2º, XIV, da Lei nº 11.445).

A gestão associada, conforme descrição dada pelo Novo Marco de Saneamento Básico:

II - gestão associada: associação voluntária entre entes federativos, por meio de consórcio público ou convênio de cooperação, conforme disposto no art. 241 da Constituição Federal (art. 3º, inciso II, Lei nº 14.026/2020).

Esta definição também aparece presente na Lei nº 11.445/2007, que conseqüentemente sofreu diversas atualizações para se adaptar às mudanças trazidas pelo Novo Marco. A forma de gestão associada está intimamente ligada à forma de organização da prestação regionalizada dos serviços de saneamento.

A prestação regionalizada é uma das diretrizes listadas pelo Novo Marco, sendo descrita pela lei como uma modalidade de prestação integrada de um ou mais componentes dos serviços públicos de saneamento básico em determinada região cujo território abranja mais de um Município (art. 3º, VI, Lei nº 14.026/2020). Sendo assim, a implementação pode ser estruturada em: Região metropolitana; Unidade regional de saneamento básico e bloco de referência.

O grande foco na autonomia dos Municípios busca justamente o princípio da atenção às particularidades regionais e locais. Em relação a região metropolitana, aglomeração urbana e microrregião, estas são instituídas pelos Estados mediante aprovação de lei complementar, e é composto de agrupamentos de municípios limítrofes (art. 3º, VI, a, Lei nº 14.026/2020). As unidades regionais são instituídas pelos Estados mediante aprovação de lei ordinária, e é constituída por Municípios não necessariamente limítrofes, de forma a se atentar às exigências de higiene e saúde pública e ainda para oferecer viabilidade econômica e técnica aos Municípios menos favorecidos (art. 3º, VI, b, Lei nº 14.026/2020). Os blocos de referência são agrupamentos de Municípios, não necessariamente limítrofes, e é criado através de gestão associada voluntário dos titulares (art. 3º, VI, c, Lei nº 14.026/2020).

A atuação da União, neste íterim, se dará de forma subsidiária ao Estado, assim como os Estados terão preferência na formação de blocos de referência. A prestação regionalizada possui adesão facultativa, entretanto, esta medida se mostra organizada e mostra muitos

benefícios aos municípios que aderirem, como por exemplo, o maior recebimento de incentivos do governo federal.

No que tange os blocos de referência, esta foi uma medida idealizada aos Municípios menores, de forma que o saneamento chegue nestas localidades que possuem menos investimentos e verba para a estruturação deste serviço estrutural. Desta forma, a gestão associada é um mecanismo primordial, conforme descreve a norma:

§ 1º O exercício da titularidade dos serviços de saneamento poderá ser realizado também por **gestão associada**, mediante consórcio público ou convênio de cooperação, nos termos do art. 241 da Constituição Federal, observadas as seguintes disposições; (grifo, Art. 8º, II, §1º, caput, Lei nº 14.026/2020)

Desta forma, os mecanismos criados têm por objetivo facilitar o acesso em regiões mais afastadas, onde o acesso a água é precário, tendo em vista que as regiões rurais são ainda as mais afetadas pela falta de acesso à água potável e saneamento básico.

3.4. Novo Marco de Saneamento Básico e as possíveis fragilidades quanto à universalização

Diversos questionamentos foram levantados após a aprovação da Lei nº 14.026/2022. O principal objetivo da nova lei é a universalização dos serviços de fornecimento de água potável e saneamento básico, e sendo assim, define diretrizes para o cumprimento da meta até o ano de 2033. A lei foi idealizada sobre alguns pilares fundamentais com o intuito de se alcançar a meta. Uma delas é a criação de uma Agência Reguladora em nível nacional que cria normas de referência, criando assim segurança jurídico-regulatória. Ainda, a competitividade entre os interessados em oferecer os serviços de saneamento (empresas estaduais e privadas), através da realização de licitações para concessão destes serviços. Por fim, a regionalização dos serviços de saneamento básico, de forma a atender adequadamente às necessidades regionais e locais, assim como produzir ganhos em escala.

Entretanto, as mudanças trazidas pelo Novo Marco trouxeram diversos questionamentos, principalmente no que diz respeito à privatização de serviços de saneamento. A preocupação levantada diz respeito às taxas cobradas pelos serviços oferecidos pelas empresas privadas.

Intentando-se ao objetivo da meta da universalização, se observa as possíveis contradições criadas pela nova lei de saneamento básico. Um dos possíveis pontos a ser alvo de

críticas diz respeito a descentralização deste serviço público e a maior abertura para a execução deste para o setor privado. Há a comum associação de uma imagem tradicional dos serviços públicos como pouco eficazes e gastadores (GADELHO, et al., 2021), o que acaba por impulsionar a delegação de determinados serviços ao setor privado. O que causa preocupação é justamente a forma que esses serviços serão executados pelo setor privado, e principalmente, o valor das taxas aplicadas a estes serviços, tendo em vista as taxas atualmente cobradas pelas companhias públicas.

Este ponto vai de encontro a meta de universalização proposta pelo plano, sendo o acesso à água um direito fundamental garantido pela constituição, o Estado deve criar condições adequadas para acesso igualitário para tal. A vulnerabilidade social diante da possível desigualdade na distribuição do serviço de saneamento é, portanto, questionada.

Os direitos humanos são direitos universais, e sendo assim, relacionam-se entre si, sendo norteados pelos princípios da igualdade e equidade, respaldando-se assim o direito humano à água potável (Maia, 2017). Sendo assim, este direito essencial a vida deve ser especialmente importante ao se analisar os desafios da implementação de serviços de saneamento básico. Ainda, o direito a água potável e ao saneamento básico foi reconhecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) como um direito humano na declaração “ONU Água” para o Dia Mundial da Água de 2010 (United Nations, 2010).

Entretanto, se ressalta que um dos mecanismos criados pela norma para contornar essa problemática é a regulamentação feita pela ANA. Também, a competitividade entre os grupos de interesse, tendo em vista que as empresas privadas e públicas concorrerão em igualdade de condições nas licitações para concessão do direito da execução de serviços de saneamento básico.

Outra crítica ao Novo Marco versa sobre o fim dos contratos de programa. Estes contratos são instrumentos de Cooperação Interfederativa firmados entre os Municípios e as unidades da federação através das companhias estaduais de saneamento básico que atuam como prestadora de serviços (Marques, *et. al*, 2021). Estes contratos permitiam a transferência da execução dos serviços para o estado, e esta mantinha a mesma tarifa para todos os municípios atendidos. Havia, neste modelo, o chamado subsídio cruzado: as receitas dos municípios com maior arrecadação sustentavam a viabilidade dos serviços e investimentos nos municípios menores. Também, através destes contratos de programa, as empresas estaduais subsidiavam os usuários de baixa renda, com a criação de tarifas sociais.

Com o intuito de se evitar uma ruptura brusca, a desorganização e os impactos negativos nas políticas de subsídios cruzados, o art. 16 da Lei nº 14.026/2020 abria a possibilidade de

renovação dos contratos de programa não formalizados e daqueles expirados até a data de 31 de março de 2022, por prazo adicional de 30 anos. No entanto, este artigo foi vetado sob a justificativa de evitar o prolongamento da situação atual do déficit. As companhias públicas que mantinham contratos de programa, portanto, concorrerão com as empresas privadas através de licitação para continuar a executar serviços de saneamento básico.

Ainda, há o direcionamento de diversas críticas a respeito da participação privada no setor. A preocupação com a população mais pobre é um dos pontos, tendo em vista o provável aumento das taxas cobradas por esses serviços pelas empresas privadas. Este se dá pela comparação com países que utilizam deste modelo de desestatização, como o da Inglaterra, onde a tarifa subiu 46% em 9 anos. O aumento da taxa no país foi sentido pela população carente, e milhares de famílias sofreram cortes por não conseguirem pagar as tarifas cobradas²².

Outras experiências internacionais também podem ser usadas de parâmetro para indicação de pontos negativos a privatização dos serviços de saneamento, como os exemplos das cidades de Paris (França), Berlim (Alemanha), Buenos Aires (Argentina) e La Paz (Bolívia)²³. Em pesquisa realizada pelo Instituto Transnacional (TNI) entre os anos 2000 a 2019, em 312 cidades em 36 países reestatizaram seus serviços de saneamento básico, que incluem os serviços de distribuição de água potável e tratamento de esgoto. A quebra dos contratos ou ainda a não renovação se deu justamente pelo aumento nas tarifas, além do não cumprimento das metas de universalização assinadas no momento da concessão do serviço pelo poder público as empresas privadas. Esta é uma preocupação a ser considerada ao analisar o caso do Brasil, tendo em vista que o país criou através do Novo Marco a facilitação para a privatização sob a justificativa deste ser um meio substancial a meta de universalização.

Em contrapartida, a Lei nº 14.026/2020 institui responsabilidades a Agência Nacional de Águas (ANA), com o intuito de contornar possíveis abusos do setor privado, dentre eles a de regulação tarifária. A agência cria normas de referência para regular a problemática e inclusive, abriu prazo para envio de contribuições do público para a elaboração da norma que versa sobre o assunto, com data de envio de subsídios até março deste ano. Os interessados em participar deveriam enviar suas sugestões e contribuições via Sistema de Participação Social da

²² ISTOÉDINHEIRO. Críticas ao marco do saneamento lideram assuntos mais comentados no Twitter. Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/criticas-ao-marco-do-saneamento-lideram-assuntos-mais-comentados-no-twitter/>. Acesso em: 22 Mar. 2022.

²³ BRASILDEFATO. Exemplos no Brasil e no mundo mostram fracasso da privatização do saneamento básico. Disponível em: [https://www.brasildefato.com.br/2020/07/28/exemplos-no-brasil-e-no-mundo-mostram-fracasso-da-privatizacao-do-saneamento-basico#:~:text=Sancionada%20por%20Jair%20Bolsonaro%20\(sem,uma%20licita%C3%A7%C3%A3o%20com%20empresas%20privadas..](https://www.brasildefato.com.br/2020/07/28/exemplos-no-brasil-e-no-mundo-mostram-fracasso-da-privatizacao-do-saneamento-basico#:~:text=Sancionada%20por%20Jair%20Bolsonaro%20(sem,uma%20licita%C3%A7%C3%A3o%20com%20empresas%20privadas..) Acesso em: 25 Mar. 2022.

ANA. Esta medida também vai ao encontro das diretrizes do Novo Marco, que busca a maior participação da população nas decisões que versam sobre este serviço de infraestrutura, tendo em vista que causa impactos importantes a toda população²⁴.

Diante de todo exposto, observa-se que a construção de um Novo Marco de regulação do saneamento não simples, ainda mais no que tange a um serviço de infraestrutura essencial como acesso à água potável e esgotamento sanitária em um país de dimensões continentais como o Brasil. Desta forma, a norma elabora diretrizes para alcançar a meta de universalização, com data de conclusão até o ano de 2033. A abertura para o setor privado se mostra importante, no que tange a investimentos massivos para o alcance da meta, tendo em vista o que foi investido somente pelo setor privado nos últimos anos. Entretanto, para que este envolvimento dê resultados e que as empresas privadas cumpram as metas propostas nos planos de saneamento, é essencial o papel da ANA na criação de normas de regulação e na fiscalização do exercício destas empresas, com o intuito de se evitar abusos.

CONCLUSÃO

No que diz respeito aos mecanismos de implementação e diretrizes elaboradas pelo Novo Plano, estes se mostram basilares para tornarem possível o alcance da meta de universalização. A abertura para investimentos do setor privado também se mostra primordial para tal meta, tendo em vista que os investimentos públicos para o setor tem sido muito abaixo do que necessário, não possuindo o escopo necessário para atingir uma necessidade latente, como a do acesso universal à água pela população brasileira.

Entretanto, críticas direcionadas à abertura à participação do setor privado foram tecidas. Há, ainda, o entendimento de que a abertura se dá como um mecanismo de evitar custos políticos e econômicos do governo para o setor, impulsionado por grupos ligados aos interesses estaduais e municipais. A alteração da hegemonia na prestação deste serviço poderia causar imposição de interesses particulares, que não visam a universalização e sim a obtenção de lucros.

Entretanto, a lei reforça a figura da segurança jurídico-regulatória, através da transferência de responsabilidades à Agência Nacional das Águas, que cria normas de

²⁴ ABAR. Ana receberá até 13 de março subsídios para NR sobre regulação tarifária. Disponível em: <https://abar.org.br/ana-recebera-ate-13-de-marco-subsidios-para-nr-sobre-regulacao-tarifaria/>. Acesso em: 25 Mar. 2022.

referência que padronizam temas em nível nacional. Assim, reforçando um dos pilares para o objetivo da universalização, sendo este o do alcance da segurança jurídico-regulatória.

A pesquisa identifica estes pilares para a universalização, em especial, a regionalização dos serviços, que se dá principalmente através da gestão associada de entes federativos. Ainda, reforma a figura da ANA em criar normas de referência para regular e fiscalizar o exercício das empresas do setor privado em suas atividades de saneamento básico.

Por fim, as medidas propostas pelo plano tentam se demonstrar eficientes, porém devem se analisadas de forma crítica de forma a evitar que ocorra o mesmo que em outros países que adotaram métodos parecidos, através da desestatização do setor de saneamento com intuito de se atingir a universalização dos serviços até o ano de 2033.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABCOM SINDICOM. **O panorama da participação privada no saneamento**. Disponível em: <https://www.abconsindcon.com.br/wp-content/uploads/2020/08/Panorama2020-baixa-FINAL.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2022

AGÊNCIABRASIL. **Senado aprova PEC que inclui água potável como direito fundamental**. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-03/senado-aprova-pec-que-inclui-agua-potavel-como-direito-fundamental>. Acesso em: 28 mar 2022.

AGÊNCIABRASIL. **Veja as principais mudanças no novo Marco Legal do Saneamento: O novo marco legal define universalização de serviços sanitários**. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-07/veja-principais-mudancas-no-novo-marco-legal-do-saneamento>. Acesso em: 25 mar. 2022.

AMBIENTELEGAL. **Considerações sobre a Gestão do Saneamento**. Disponível em: <https://www.ambientelegal.com.br/consideracoes-sobre-a-gestao-do-saneamento-no-brasil/>. Acesso em: 10 fev. 2022.

PAMSAINTGOBAIN. **Do PLANASA ao PLANSAB - Os últimos 50 anos da água e do esgoto no Brasil**. Disponível em: <https://www.sgpam.com.br/artigos/do-planasa-ao-plansab-os-ultimos-50-anos-da-agua-e-do-esgoto-no-brasil>. Acesso em: 22 mar. 2022.

ARSESP. **Saneamento Básico: Cooperação entre Estado e Município**. Disponível em: http://www.arsesp.sp.gov.br/Documentosgerais/Cartilha_municipios_final.pdf. Acesso em: 15 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020**. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000 [...] Brasília, DF: Presidência da República, 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14026.htm. Acesso em: 20 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm. Acesso em: 20 mar. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 mar. 2022.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Saneamento Básico: mais saúde com qualidade de vida e cidadania**. Brasília, DF: SNSA, 2014. Disponível em: https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNSA/PlanSaB/plansab_texto_editado_para_download.pdf. Acesso em: 20 mar. 2022.

BRASIL. **Plano Nacional de Saneamento Básico**: versão revisada. Brasília, DF: [Secretaria Nacional de Saneamento], 2019b. Disponível em: https://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSDRU/ArquivosPDF/Versao_Conselhos_Resolucao_A7o_Alta_-_Capa_Atualizada.pdf. Acesso em: 20 mar. 2022.

BRKAMBIENTAL. Concessão de saneamento: o investimento privado no setor traz benefícios. Disponível em: <https://blog.brkambiental.com.br/concessao-de-saneamento/#:~:text=Geralmente%2C%20os%20servi%C3%A7os%20de%20saneamento,dificuldades%20e%20os%20problemas%20enfrentados>. Acesso em: 25 mar. 2022.

CBIC.ORG. **Qualidade das licitações é fundamental para universalização do saneamento básico.** Disponível em: <https://cbic.org.br/artigo-qualidade-das-licitacoes-e-fundamental-para-universalizacao-do-saneamento-basico/>. Acesso em: 10 fev. 2022.

CORREIA, M. L. S. F; ESPERIDIÃO, Fernanda; MELO, R. L. D. **Evolução das políticas públicas de saneamento básico do Brasil: do PLANASA ao PAC-Saneamento.** ENEP: SEP, Sergipe, [S. 1.], n. 1, mar./2020. Disponível em: https://enep.sep.org.br/uploads/1216_1583448349_SEP_2020__Com_identificao__pdf_ide.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022.

EDITORAFORUM. **A prestação regionalizada e a gestão associada de serviços públicos de saneamento.** Disponível em: <https://www.editoraforum.com.br/noticias/prestacao-regionalizada-e-gestao-associada-de-servicos-publicos-de-saneamento-coluna-saneamento-novo-marco-legal/>. Acesso em: 25 mar. 2022.

EOS. **Saiba como funcionam as PPPs no Saneamento Básico.** Disponível em: <https://www.eosconsultores.com.br/ppps-no-saneamento/>. Acesso em: 29 mar 2022.

EXATI. **6 mudanças no Marco Legal do Saneamento Básico de 2020.** Disponível em: <https://blog.exati.com.br/marco-legal-do-saneamento-basico/>. Acesso em: 25 mar. 2022.

GOV.BR. **Histórico do Plansab.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/plansab/historico-do-plansab>. Acesso em: 10 fev. 2022.

GOV.BR. **Plano Nacional de Saneamento Básico.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/plansab>. Acesso em: 10 fev. 2022.

GOV.BR. **A ANA e o Saneamento Básico.** Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/saneamento-basico/a-ana-e-o-saneamento>. Acesso em: 25 mar. 2022.

IPEA. **Regulação e investimento no setor de Saneamento no Brasil: Trajetórias, desafios e incertezas.** Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10222/1/td_2587.pdf. Acesso em 05 Mai. 2022.

MAIA, I. L. B. **O acesso à água potável como direito humano fundamental no direito brasileiro.** Revista do CEPEJ, [S. l.], n. 20, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/CEPEJ/article/view/27165>. Acesso em: 25 mar. 2022.

MARQUES, D. H. F; CANÇADO, Cláudio Jorge; SOUZA, P. D. C. **Reflexões sobre o novo marco regulatório do saneamento básico: possíveis impactos no planejamento de Minas Gerais.** Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, [S. l.], n. 15, 2021. Disponível em: http://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/11/25.1.2021_TEXTO-PARA-DISCUSSAO-N.-15-1.pdf. Acesso em: 31 mar. 2022

MOURA, E. A. D. C. **TRAJETÓRIA POLÍTICO-INSTITUCIONAL DO SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL: DO PLANASA À LEI 14.026/2020.** *Revista de Direito da Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 01, n. 05, p. 99-129, dez./2020. Disponível em: <http://www.redap.com.br/index.php/redap/article/view/225>. Acesso em: 10 fev. 2022.

PUCSP. **Saneamento básico: titularidade, regulação e descentralização.** Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/379/edicao-1/saneamento-basico:-titularidade,-regulacao-e-descentralizacao>. Acesso em: 25 mar. 2022.

SANEPAR. **Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB).** Disponível em: <https://site.sanepar.com.br/prefeituras/plano-municipal-de-saneamento-basico>. Acesso em: 25 mar. 2022.

TRATABRASIL. **O que é saneamento?** Disponível em: <https://www.tratabrasil.org.br/pt/saneamento/o-que-e-saneamento>. Acesso em: 10 fev. 2022.

UOLECONOMIA. **Agência de águas fará concurso por causa de nova lei, mas não define vagas.** Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/07/15/sanemanto-ana-agencia-reguladora-estados-municipios-tarifas.htm#:~:text=Atualmente%2C%20existem%20no%20Brasil%2060,atendem%2065%25%20das%20cidades%20brasileiras>. Acesso em: 20 mar 2022.

TUROLLA, Frederico Araújo. **Provisão e operação de infraestrutura no Brasil: o setor de saneamento**. Dissertação de Mestrado. Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1999. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10438/5424>. Acesso em: 20 mar. 2022.

UNITED NATIONS. (2010). Word General Assembly Resolution 64/292: **The Human Right to Water and Sanitation**. Disponível em: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/64/292&lang=E>. Acesso em: 20 mar. 2022.