



VERONICA SÁNCHEZ DA CRUZ RIOS

*Coordenadora*

*Prefácio*

Eliseu Padilha

*Apresentação*

Rogério Simonetti Marinho

## NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO BÁSICO

POR QUEM FEZ

Este livro registra os principais esforços técnicos, institucionais, legais e regulatórios necessários para a construção do Novo Marco Legal do Saneamento Básico Brasileiro. Analisam-se as principais dimensões do Saneamento Básico e as profundas mudanças trazidas para o setor a partir da publicação da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, destacando-se os desafios enfrentados para a sua aprovação e implementação, na busca pelo cumprimento do seu principal objetivo, que é universalizar os serviços de Saneamento Básico no Brasil por meio da construção de um ambiente de segurança jurídica que viabilize a atração de novos investimentos e do fornecimento de um conjunto de incentivos e diretrizes para cumprir essa nobre missão.

**Área específica**

DIREITO CONSTITUCIONAL

**Áreas afins**

REGULAÇÃO, INFRAESTRUTURA, POLÍTICAS  
PÚBLICAS, SANEAMENTO BÁSICO

FORMATO: 14,5 x 21,5 cm

CÓDIGO: 10003303

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

N945

Novo Marco Legal do Saneamento Básico: por quem fez / coordenado por  
Veronica Sánchez da Cruz Rios. - Belo Horizonte : Fórum, 2022.

220p.; 14,5cm x 21,5cm.

ISBN: 978-65-5518-386-3

1. Direito. 2. Direito Constitucional. 3. Regulação. 4. Infraestrutura. 5. Políticas  
Públicas. 6. Saneamento Básico. I. Título.

2022-1328

CDD 342

CDU 342

Elaborado por Vagner Rodolfo da Silva - CRB-8/9410

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira  
de Normas Técnicas (ABNT):

RIOS, Veronica Sánchez da Cruz (coord.). *Novo Marco Legal do Saneamento Básico: por quem  
fez*. Belo Horizonte: Fórum, 2022. 220p. ISBN 978-65-5518-386-3.

**ANA CAROLINA TANNURI LAFERTÉ**



Advogada da União, graduada na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2000), com pós-graduação em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários – IBET (2002). Atualmente, é Assessora Especial na Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados do Ministério da Economia. É membro do Conselho de Administração da Eletrobras S.A. Já foi Subchefe Adjunta de Infraestrutura na Subchefia para Assuntos Jurídicos da Presidência da República (2018-2021), com atuação e acompanhamento junto ao Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos – CPPI e ao Conselho Nacional de Política Energética – CNPE. Também atuou por mais de seis anos na elaboração de manifestações do Advogado-Geral da União em ações de controle concentrado de constitucionalidade

## CHRISTIANNE DIAS FERREIRA



Sócia da Vallya Building Trust. Ex-Diretora Presidente da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico do Brasil. Mestre em Direito e Políticas Públicas – UniCEUB. Possui ampla experiência na Administração Pública, incluindo perspectivas governamentais e parlamentares e também em Direito Privado. Foi chefe da área de Infraestrutura da Subchefia de Assuntos Jurídicos da Presidência da República (2016-2018), servidora pública do Setor Jurídico do Parlamento Brasileiro (2007-2016), além de professora de Direito no Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

## CÍNTIA LEAL MARINHO DE ARAÚJO



Superintendente de Regulação Econômica da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). Foi coordenadora-geral de Saneamento na Subsecretaria de Regulação e Mercado da Secretaria de Desenvolvimento da Infraestrutura (SDI) do Ministério da Economia. É servidora de carreira da ANA, com experiência em regulação tarifária de projetos de infraestrutura hídrica. Possui mestrado em Economia pela Universidade Católica de Brasília e graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal Fluminense – UFF (2005), com pós-graduação em Defesa da Concorrência e Direito Econômico pela FGV. É doutoranda em Políticas Públicas pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Participou do 32º Programa de Regulação de Infraestrutura realizado pela Universidade da Flórida, na qual é membro fundadora da *Academy of Regulatory Professionals do Public Utility Research Center (PURC)*. É associada do *Infra 2038*, iniciativa que busca colocar o Brasil entre as 20 primeiras colocações do ranking de competitividade do Fórum Econômico Mundial até 2038.

## HELENA BUYS GONÇALVES ROCHA FERREIRA DA SILVA



Engenheira civil pela Universidade de Brasília, com pós-graduação em Gestão e Tecnologia do Saneamento pela Fundação Oswaldo Cruz. É servidora pública federal, da carreira de analista de Infraestrutura do Ministério da Economia, e exerce suas atividades na Secretaria Nacional de Saneamento – SNS do Ministério do Desenvolvimento Regional desde 2008, atuando no acompanhamento e gestão de empreendimentos de infraestrutura de saneamento no país. Atualmente, é diretora do Departamento de Repasses a Projetos da Secretaria Nacional de Saneamento, estando envolvida diretamente em atividades relacionadas ao planejamento, à execução, ao monitoramento e à avaliação da política federal de saneamento.

## IRENE GUIMARÃES ALTAFIN



Doutora em Engenharia Civil – Recursos Hídricos pela Universidade – COPPE, Universidade Federal do Rio de Janeiro; Mestre em Engenharia Sanitária pela *Loughborough University of Technology, Loughborough*, Inglaterra, especialista em Gestão Ambiental pela *Tufts University*, USA. Superintendente de Regulação dos Serviços da Agência Nacional de Águas e Saneamento, ANA. Mais de 30 anos de experiência no setor de saneamento, compreendendo planejamento e operação de sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário, incluindo recuperação de lagos estróficos, preparação e condução de projetos de saneamento com organismos multilaterais e regulação técnica dos serviços de saneamento.

## LUCIENE FERREIRA MONTEIRO MACHADO



Iniciou sua carreira na Petrobras, passou por empresas como Chemtech e Petroflex e ingressou no BNDES por concurso público em 1998. No BNDES, exerceu diversas posições executivas, dentre elas a de superintendente responsável pelas atividades de apoio ao comércio exterior (2010-2016) e a de superintendente responsável pela concessão de crédito a projetos de infraestrutura nos segmentos de saneamento, mobilidade urbana e logística (2016-2019). Na área financeira do Banco, atuou na captação internacional junto a multilaterais e na prospecção de parceiros para cofinanciamento de projetos de infraestrutura (2019-2021). Desde maio/2021, exerce a função de chefe de departamento responsável pela estruturação de projetos de saneamento. Graduada em Engenharia Química com pós-graduação na mesma área pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1992-1997) e MBA em Finanças pelo IBMEC – RJ (2006). Possui a certificação CP3P-F (*Public-Private Partnership Certification – foundation level*) pela APMG International. Atualmente, é mestranda em International Management, pela Universidade de Lancaster/UK.



## MARIANGELA FIALEK



Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (1998) e mestre em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (2006). Possui curso de aperfeiçoamento em boas práticas em relações governamentais na União Europeia pela *College of Europe* (2017). Longa experiência em processo legislativo. Foi subchefe de assuntos parlamentares na Secretaria de Governo da Presidência da República, presidente do Conselho Fiscal da Pré-Sal Petróleo S.A, membro do Conselho Fiscal do BNDES Participações S.A e membro suplente do Conselho de Administração da Brasilcap Capitalização S.A. Foi responsável pela relação governamental e institucional do Governo do Estado de São Paulo em Brasília. É membro do Conselho Fiscal da CODEVASF. Foi chefe da Assessoria Especial de Relações Institucionais do Ministério do Desenvolvimento Regional, sendo responsável por planejar e coordenar as atividades referentes à ação parlamentar, ao processo legislativo e à conjuntura política. Atual assessora do presidente da Câmara dos Deputados.

## MARTHA SEILLIER



Servidora pública federal da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Graduada em Economia e em Direito, é também mestre em Economia pela Universidade de Brasília. Ocupou, de 2011 a 2016, o cargo de Diretora do Departamento de Regulação e Concorrência da Aviação Civil na Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República. Em 2016, tornou-se Chefe da Assessoria Especial da Casa Civil da Presidência da República e coordenou a estruturação da agenda de reformas estratégicas para o Governo Federal. Em janeiro de 2019, assumiu a presidência da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – INFRAERO e no mesmo ano se tornou a Secretária Especial do Programa de Parcerias de Investimentos - PPI do Ministério da Economia. Hoje está à frente da Diretoria Executiva do Brasil e Suriname no Banco Interamericano de Desenvolvimento em Washington/DC.

## RAFAELLA PEÇANHA GUZELA



Advogada com foco em Direito Público e Infraestrutura. Conselheira de Administração na Empresa de Pesquisa Energética. Foi Diretora na Secretaria de Desenvolvimento da Infraestrutura do Ministério da Economia, onde atuou diretamente na implementação, defesa e regulamentação do Novo Marco do Saneamento, bem como na elaboração de medidas institucionais e regulatórias de outros setores de infraestrutura. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Paraná - UFPR e em Administração pela Faculdade de Administração e Economia - FAE. Pós-graduada em Negócios do Setor Elétrico pela Fundação Getulio Vargas - FGV. Mestranda em Direito Administrativo pela Universidade de São Paulo - USP.

## VERONICA SÁNCHEZ DA CRUZ RIOS



É servidora pública federal desde 2008, da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério da Economia. Graduada em Relações Internacionais e Mestre em Administração pela Universidade de Brasília – UnB. Atuou na Casa Civil da Presidência da República e no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão na coordenação de projetos na área de Petróleo e Gás da Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento. Entre 2016 e 2018, trabalhou como assessora especial da Casa Civil da Presidência da República, contribuindo para a agenda de reformas estratégicas para o Governo Federal. Em 2019, foi secretária especial de assuntos federativos da Secretaria de Governo da Presidência da República e secretária especial adjunta do Programa de Parcerias de Investimentos – PPI. Em 2020 assumiu a Assessoria Especial do Ministério do Desenvolvimento Regional e em 2021 foi responsável pela criação da Secretaria de Fomento e Parcerias com o Setor Privado. Atualmente é Diretora-Presidente da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico.

## SUMÁRIO

### PREFÁCIO

#### UMA LONGA, DESAFIADORA E GRATIFICANTE JORNADA

Eliseu Padilha .....15

### APRESENTAÇÃO

#### UM MARCO CIVILIZATÓRIO

Rogério Simonetti Marinho .....19

### COMO TUDO COMEÇOU

Martha Seillier .....23

Referências .....37

### HISTÓRICO DO SANEAMENTO NO BRASIL:

#### O TEMPO QUE PERDEMOS?

Irene Guimarães Altafin .....39

1 Introdução .....39

2 O reordenamento do setor na década de 1970 .....41

3 O longo vazio institucional .....42

4 A Lei nº 11.445/2007 e suas Diretrizes Nacionais para o Saneamento

Básico .....44

5 Dez anos da lei e as necessidades de um reordenamento .....46

6 Considerações finais .....48

Referências .....48

### TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL E OS BASTIDORES DO NOVO MARCO LEGAL

Mariangela Fialek.....51

1 MP nº 844/2018 e MP nº 868/2018 .....51

2 Pandemia da COVID-19 e retomada das discussões .....53

3 Sanção da Lei nº 14.026/2020 e Vetos Presidenciais .....55

4 Manutenção dos Vetos Presidenciais - Veto nº 30/2020 - Saneamento ... 57

5 Considerações finais .....58

6 Histórico da tramitação legislativa.....59

Referências .....59

### A REALIDADE SOBRE OS SUBSÍDIOS NAS TARIFAS DE ÁGUA E ESGOTO

Cíntia Leal Marinho de Araújo .....61

1 Introdução.....61

2 Subsídios no setor de saneamento básico e o paradigma

legal-regulatório.....62

2.1 Subsídios no setor do Saneamento .....62

2.2 Histórico dos Subsídios no saneamento .....63

2.3 A mudança de paradigma legal trazida pela Lei nº 14.026/2020 .....68

2.4 A Teoria Microeconômica por trás do subsídio .....70

2.5 Mercado, os agentes econômicos, as relações de oferta e demanda,

a restrição orçamentária e a eficiência econômica.....71

3 Regulando Monopólios.....78

4 Discussão dos casos dos tipos de subsídios no setor de saneamento

básico no Brasil.....81

5 Considerações finais .....87

Referências .....88

### O FEDERALISMO COOPERATIVO SOB A ÓPTICA DO NOVO MARCO DO SANEAMENTO

Ana Carolina Tannuri Laferté, Rafaella Peçanha Guzela.....89

1 Introdução.....89

2 Federalismo e repartição de competências .....91

3	A repartição de competências constitucionais em matéria de saneamento .....	93
4	O NMSB e o federalismo de integração .....	95
5	A constitucionalidade do novo marco segundo o STF .....	102
6	Conclusões finais.....	108
	Referências .....	109

## O NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO BÁSICO

	Veronica Sánchez da Cruz Rios.....	111
1	Introdução.....	111
2	Desafios a superar.....	113
3	Ineficiência do setor.....	114
4	Uniformização da regulação do setor de saneamento básico .....	114
5	Arranjo federativo complexo .....	116
6	Investimentos no setor .....	117
7	O que motivou a edição do novo marco legal .....	118
8	Pilares do novo marco legal e principais objetivos.....	119
8.1	Segurança jurídica.....	119
8.2	Uniformização da regulação .....	123
8.3	Abertura de mercado e ampliação da concorrência.....	125
8.4	Contratos de programa .....	127
8.5	Outras medidas trazidas pelo novo marco legal.....	128
9	Considerações finais .....	129
	Referências .....	130

## REGULAMENTAÇÃO DO NOVO MARCO LEGAL

	Helena Buys Gonçalves R. F. da Silva.....	133
1	Decreto nº 10.430, de 20 de julho de 2020 – Dispõe sobre o Comitê Interministerial de Saneamento Básico (CISB) .....	134
2	Decreto nº 10.588, de 24 de dezembro de 2020 – Apoio técnico e financeiro da União.....	136
3	Decreto nº 10.710, de 31 de maio de 2021 – Metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços públicos de saneamento .....	143
	Referências .....	151

## O NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO BÁSICO À LUZ DA REGULAÇÃO PELA AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO

	Christianne Dias Ferreira.....	153
1	Introdução.....	153
2	Regulação pela ANA .....	154
3	Da titularidade dos entes federativos .....	157
4	Conclusão.....	163
	Referências .....	165

## A BUSCA PELA UNIVERSALIZAÇÃO: PRESTAÇÃO REGIONALIZADA, POR QUÊ?

	Rafaella Peçanha Guzela .....	167
1	Introdução.....	167
2	Moldura normativa: prestação regionalizada sob a óptica do novo marco .....	169
3	Prestação regionalizada: reconfiguração do conceito de regionalização .....	171
4	Sustentabilidade econômico-financeira: prestação regionalizada como meio de viabilizar a universalização .....	174
5	Federalismo cooperativo: prestação regionalizada como meio de planejamento integrado .....	177
6	Concentração de titularidades: prestação regionalizada como meio de reduzir os custos de transação.....	180
7	Considerações finais .....	182
	Referências .....	183

PROJETOS REGIONAIS DE SANEAMENTO:  
A EXPERIÊNCIA DA ESTRUTURAÇÃO

Luciene Ferreira Monteiro Machado.....	185
1 Introdução.....	185
2 O novo marco legal: a regionalização como caminho para a universalização dos serviços .....	188
3 Experiências na estruturação de projetos regionais.....	191
3.1 A estruturação de projetos de saneamento no BNDES .....	191
3.2 As fases de estruturação de um projeto de saneamento .....	192
4 <i>Pipeline</i> de estruturação de projetos de saneamento.....	193
4.1 O caso de Alagoas.....	197
4.2 O caso do Amapá .....	202
5 Lições aprendidas .....	206
6 Considerações finais .....	207
Referências .....	209
SOBRE AS AUTORAS.....	211