



Promulgou-se, recentemente, no Brasil, a inovadora reforma do Marco Regulatório do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/20), com o fim de promover, finalmente, a universalização de serviço público fundamental ao desenvolvimento econômico e social do País.

A obra que ora se apresenta ao mercado editorial brasileiro, conformada por um conjunto especialíssimo das principais autoridades do setor, é fundamental para contribuir com a interpretação de aspectos desafiadores do setor de saneamento básico, servindo como mecanismo fundamental para todos aqueles que se encontram cingidos às suas normas jurídicas.

Convidamos os leitores a iniciarem essa jornada, de forma que possamos ultrapassar esse enorme obstáculo, oferecendo à coletividade uma verdadeira transformação em sua qualidade de vida.

Geninho Zuliani

Augusto Neves Dal Pozzo

Coordenadores

Prefácio

Rodrigo Garcia

SANEAMENTO BÁSICO

Uma Lei e um Marco

Área específica

DIREITO ADMINISTRATIVO

Áreas afins do livro

DIREITO AMBIENTAL, DIREITO DOS
SERVIÇOS PÚBLICOS, INFRAESTRUTURA,
CONCESSÕES E PARCERIAS PÚBLICO-
PRIVADAS, SANEAMENTO BÁSICO

FORMATO: 14,5 X 21,5 cm
CÓDIGO: 10003452

S223

Saneamento básico: uma Lei e um Marco / coordenado por Geninho Zuliani, Augusto Neves Dal Pozzo. - Belo Horizonte : Fórum, 2023.

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

Inclui bibliografia.

ISBN: 978-65-5518-485-3

1. Direito Administrativo. 2. Serviços Públicos. 3. Saneamento Básico. 4. Concessão. 5. Parcerias Público-Privadas. 6. Infraestrutura. 7. Novo Marco de Saneamento Básico. 8. Regulação. 9. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA. I. Zuliani, Geninho. II. Dal Pozzo, Augusto Neves. II. Título.

2022-2036

CDD 341.3

CDU 342.9

Geninho Zuliani

Deputado Federal. Vereador por 12 anos e Prefeito da Estância Turística de Olímpia por dois mandatos (2009-2016). Como Deputado Federal, foi o Relator do Marco Regulatório de Saneamento Básico. Membro titular da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços da Câmara dos Deputados Federais. Coordenador da Frente Parlamentar Mista dos Consórcios Públicos e da Frente Parlamentar Mista dos Resíduos Sólidos. Exerceu o cargo de Coordenador do Programa Cidade Legal, da Secretaria de Estado da Habitação de São Paulo, de regularização fundiária.

Augusto Neves Dal Pozzo

Professor de Direito Administrativo e Fundamentos de Direito Público da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professor do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Administrativo da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Doutor e Mestre em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Especialista em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professor convidado do *Grupo de Investigación de Derecho Público Global de La Universidad de Coruña* (Espanha) como parte do cadastro permanente do *Curso Euro-Brasileño de Contratación Pública*. Professor do Corpo Docente do MBA de Parcerias Público-Privadas e Concessões da FESPSP e *London School of Economics and Political Science* (LSE). Pós-Graduação Executiva em *Infrastructure in a Market Economy* pela *Harvard Kennedy School*. Pós-Graduação Executiva em *Public-Private Partnerships for Infrastructure* pela *Harvard Kennedy School*. Pós-Graduação Executiva em *Negotiation and Leadership* pela *Harvard Law School*. Pós-graduação Executiva em *Corporate Governance* pela *Yale School of Management*. Pós-Graduação Executiva em *Management Program for Lawyers* pela *Yale School of Management*. Presidente do Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos da Infraestrutura (IBEJI). Membro do *Comité de Coordinadores Nacionales da Red Iberoamericana de Contratación Pública*. Coordenador da Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura (RDAI). Coordenador da Revista Brasileira de Infraestrutura (RBINF). Diretor da Revista Internacional de Direito Público (RIDP). Diretor do Instituto de Direito Administrativo Paulista (IDAP). Vice-Presidente da Comissão Especial de Infraestrutura, Logística e Desenvolvimento Sustentável da Ordem dos Advogados do Brasil de São Paulo (OAB-SP). Conselheiro do Instituto Ideia Brasil, presidido vitaliciamente pelo Professor Roberto Mangabeira Unger, *Roscoe Pound Professor of Law* da *Harvard Law School*. Membro da *Asociación Argentina de Derecho Administrativo* (AADA). Membro da *American Bar Association* (ABA). Membro da *International Bar Association* (IBA). Membro do Instituto de Advogados de São Paulo (IASP). Membro do *Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo* (FIDA). Associado Honorário do Instituto Brasileiro de Direito e Ética Empresarial (IBDEE). Membro Benemérito do Instituto Amazonense de Direito Administrativo (IADA). Autor de inúmeras obras e artigos na área do Direito Público, Direito Administrativo, Infraestrutura e Regulação. Advogado e Parecerista. Sócio-fundador do Dal Pozzo Advogados.

SUMÁRIO

PREFÁCIO	
Rodrigo Garcia	15
PRESTAÇÃO REGIONALIZADA DE SANEAMENTO BÁSICO E SEUS DESAFIOS DE GOVERNANÇA ANÁLISE DAS ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA INTERFEDERATIVA	
Cristiana Fortini, Isadora Cohen, Matheus Cadedo	19
1 Breves considerações introdutórias	19
2 Para começar a conversa: como permitir a prestação regionalizada de serviços?.....	22
3 Governança metropolitana: desafios na tomada de decisão e o exemplo do Rio de Janeiro	26
4 Unidades regionais: desafios na estruturação	32
5 Blocos de Referência: algumas sugestões de governança	33
Conclusão: ainda é tempo de mudar e se readequar	34
AVANÇOS E DESAFIOS DO NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO NO SETOR DE RESÍDUOS SÓLIDOS	
Luiz Gonzaga Alves Pereira	37
1 Introdução	37
2 Contexto demográfico e universalização dos serviços.....	38
3 A jornada ambiental e cívica da erradicação dos <i>lixões</i>	40
4 Autonomia econômico-financeira e investimentos na gestão de resíduos.....	42
5 Guia de orientação aos municípios para a viabilidade econômica da gestão de resíduos.....	44
6 O relevante <i>case</i> de Joinville	45
7 O atlas dos resíduos sólidos.....	45
8 Ferramenta eficaz para monitorar sistemas de informação sobre transporte de resíduos.....	47
9 Importância dos resíduos sólidos para a produção de energia.....	48
10 Resíduos sólidos e <i>lixões</i> sob o olhar do mundo e da sociedade	50
11 Gestão dos resíduos sólidos é decisiva para o êxito dos ODS	52
12 Propósito nacional	53
A IMPORTÂNCIA DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS NO CONTEXTO DO NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO	
Victor Borges	55
Referências	60
O NOVO PAPEL INSTITUCIONAL DA AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO EM PROL DA UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO	
João Paulo Soares Coelho, Cíntia Leal Marinho de Araujo	61
1 Introdução	61
2 Norma de Referência nº 02/2021	66

3	Da declaração de anuência do titular dos serviços quanto à celebração dos aditivos para inclusão de metas de universalização de atendimento.....	70
4	Da incidência do dever de inclusão de metas de universalização aos contratos de concessão	73
5	Da comprovação de capacidade econômico-financeira em hipóteses de subdelegação	79
6	Das metas de não intermitência, de redução de perdas, de melhoria dos processos de tratamento	80
7	Questões que devem ser examinadas após a celebração dos aditivos de inclusão de metas de universalização.....	83
	Conclusão.....	85

OS DESAFIOS DA REGIONALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL: BREVE ANÁLISE DAS MODIFICAÇÕES IMPOSTAS PELA LEI FEDERAL Nº 14.026/2020

	Marcos Rodrigues Penido	87
1	Introdução.....	87
2	Definição dos conjuntos de municípios	90
3	Informações adequadas para tomada de decisão	94
4	Definição da governança interfederativa.....	96
5	A experiência do Estado de São Paulo na criação das URAEs	99
	Conclusões.....	101

UM OLHAR SOBRE O ENTENDIMENTO PARA A APROVAÇÃO DO NOVO MARCO DO SANEAMENTO

	Percy Soares Neto	103
1	Antecedentes.....	103
2	Déficit de investimentos	104
3	Atuação da ABCON SINDCON.....	105
4	Tramitação das propostas	107
5	Saneamento na pauta das prioridades nacionais.....	110
6	Aprovação	110
7	Sanção e vetos do Executivo	112
8	Judiciário	112
9	Decretos regulamentadores	113
10	<i>Pipeline</i> de projetos.....	115
11	Desafios presentes.....	116
12	Conclusão	117

DESAFIOS DA LEI FEDERAL Nº 14.026/2020: A UNIVERSALIZAÇÃO DA REGULAÇÃO

	Dalto Favero Brochi, Carlos Roberto de Oliveira	119
1	Introdução	119
2	A regulação independente como indutora de segurança jurídica, previsibilidade e tecnicidade para o saneamento básico.....	123
3	A universalização da regulação.....	124
4	Os desafios regulatórios do novo marco do saneamento	128
5	Conclusões	131
	Referências	132

A GESTÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS NO NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO BÁSICO: DESAFIOS E PROPOSTAS

Geninho Zuliani, Carlos Silva Filho	135
1 Introdução.....	135
2 O cenário da gestão de resíduos sólidos no Brasil: 10 anos da PNRS.....	137
3 Contribuições do Novo Marco do Saneamento para o avanço da gestão de resíduos no Brasil.....	140
4 A sustentabilidade econômico-financeira.....	142
5 Segurança jurídica: a regulamentação do setor e o novo papel da ANA.....	145
6 Concessões, PPPs e investimentos no setor: caminhos para a universalização dos serviços.....	150
7 Considerações finais.....	150
Referências.....	153

O DIA DEPOIS DO AMANHÃ DO SANEAMENTO NO BRASIL

Gabriel Fiuza de Bragança, Edson Silveira Sobrinho	155
1 Introdução.....	155
2 O Comitê Interministerial de Saneamento Básico – Decreto nº 10.430/2020.....	156
3 O Apoio técnico e financeiro e a alocação de recursos federais – Decreto nº 10.588/2020 original.....	160
4 A comprovação da capacidade econômico-financeira – Decreto nº 14.710/2021.....	164
5 A transição – Decreto nº 11.030/2022.....	170
6 O papel da ANA e dois temas regulatórios de destaque.....	175
6.1 A regulação contratual.....	175
6.2 A indenização por investimentos vinculados a bens reversíveis.....	178
7 Conclusão.....	182

IMPORTÂNCIA DOS DADOS DE SANEAMENTO NA CONSTRUÇÃO DO CONVENCIMENTO SOBRE A AGENDA DO SETOR

Luana Siewert Pretto	185
1 O Instituto Trata Brasil.....	185
2 Cenário do saneamento.....	185
3 Regulação do setor e o poder da informação.....	188
3.1 Percepção das agências reguladoras infranacionais quanto à atualização do Marco Regulatório do Saneamento Básico.....	188
3.2 Qualidade da regulação do saneamento no Brasil e oportunidades de melhoria.....	189
4 Importância da informação para a população.....	191
4.1 Benefícios econômicos e sociais da expansão do saneamento brasileiro.....	191
4.2 <i>Ranking</i> do Saneamento.....	193
4.3 Saneamento e doenças de veiculação hídrica.....	194
5 Conclusão.....	196

O NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO. RUMO AO AVANÇO DA SOCIEDADE BRASILEIRA?

José Eduardo Bevilacqua, Nelson Menegon Júnior, Patrícia Iglecias	199
1 Introdução.....	199
2 Situação do saneamento no Estado de São Paulo.....	200

2.1	Abastecimento de água.....	200
2.2	Esgoto doméstico	201
3	Pontos de destaque do Novo Marco Legal do Saneamento.....	204
3.1	Agência Nacional de Águas e de Saneamento Básico (ANA) passa a regular o setor	204
3.2	Pequenos municípios podem contratar o serviço de água e esgoto em bloco	205
3.3	Licitação obrigatória	205
3.4	A iniciativa privada pode participar ativamente na prestação do serviço de saneamento	206
3.5	Estabelecimento de cobrança sobre os serviços de limpeza urbana	206
3.6	Pretende-se acabar com os lixões em todo o território nacional	207
4	Desafios do Novo Marco do Saneamento	207
5	Considerações finais sobre o Novo Marco Regulatório do Saneamento	208
	Referências	211

SANEAMENTO NO BRASIL TEM SOLUÇÃO? O CASO SABESP

	Benedito Braga, João Paulo Tavares Papa	213
1	Introdução	213
2	Saneamento e a legislação brasileira	214
3	Sabesp: pioneirismo e eficiência na gestão do saneamento em São Paulo.....	218
4	Compromisso com as pessoas e com o meio ambiente	224
5	Advento do Novo Marco Regulatório do saneamento brasileiro	226
6	Novo Marco Legal e regionalização	228
7	Unidades Regionais no Estado de São Paulo.....	232
8	Capacidade econômico-financeira e adaptação dos contratos	235
9	Prontos para o futuro	238
	Referências	239

MAIOR PROGRAMA AMBIENTAL DO MUNDO: O NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO BÁSICO, SEUS DESAFIOS E BENEFÍCIOS ESPERADOS

	Pedro Maranhão	241
1	Introdução	241
2	Evolução do saneamento entre 2014 e 2020	242
3	Atualização do Marco Legal do Saneamento Básico	246
4	Prestação regionalizada dos serviços de saneamento	247
5	Regularização dos contratos	251
6	Regulação	253
7	Sustentabilidade econômico-financeira	254
8	Prazo para encerramento de lixões.....	255
9	Benefícios econômicos da universalização do saneamento	256
10	Benefícios ambientais da universalização do saneamento	260
11	Benefícios na saúde pública a partir da universalização do saneamento.....	268
12	Conclusões	270
	Referências	272

BREVE ANÁLISE ACERCA DA ESTRUTURA TARIFÁRIA DE ÁGUA, ESGOTO E TARIFA SOCIAL

Leandro Mello Frota, Rodrigo Santos Hosken	275
1 Dos possíveis modelos tarifários.....	276
2 Da estrutura tarifária de água.....	279
3 Da estrutura da tarifa de esgoto.....	281
4 Da tarifa social	285
5 Conclusão.....	288
Referências	289

DIREITO AMBIENTAL, SUSTENTABILIDADE, DESENVOLVIMENTO HUMANO E O NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO BÁSICO

Ministro Humberto Martins	291
1 Introdução.....	291
2 O Novo Marco Regulatório	296
3 Da agência reguladora	297
4 Das distintas modificações da lei	299
5 Considerações finais.....	302
Referências	303

NOVO MARCO DO SANEAMENTO: UMA JANELA DE OPORTUNIDADE PARA ELIMINAR O ATRASO NO SANEAMENTO

Gesner Oliveira, Ceci Caprio, Vicente Santos, Luccas Saqueto	305
1 Introdução	305
2 Os três principais componentes do novo marco Regulatório do Saneamento.....	306
3 O novo papel de supervisão regulatória da ANA	309
4 Competição pelo mercado e o fim dos contratos de programa.....	313
4.1 Espaço para privatização.....	315
5 Redesenho dos contratos e incentivos à eficiência.....	317
6 O diabo mora nos detalhes: operacionalização do novo marco.....	318
6.1 Decreto nº 10.588/2020 e Decreto nº 11.030/22	319
6.2 Decreto nº 10.710/21	322
7 Salto do investimento	325
8 Saneamento, economia circular e ESG	327
9 Conclusões	329
Referências	330

OS 5CS DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS NO MARCO DO SANEAMENTO

Fabio Hideki Ono, Alzemer Brito, André Luiz Felisberto França	333
1 Um breve panorama dos resíduos sólidos urbanos no Brasil	335
1.1 A gestão municipal e associada de serviços de RSU	338
2 Os 5Cs dos resíduos sólidos urbanos	341
2.1 Custeio	342
2.2 Concessão.....	343
2.3 Consórcios.....	345
2.4 Cooperação	346
2.5 Circularidade e comunicação	347
3 Plano de ação	348
4 Considerações finais.....	361
Referências	362

NMSB: UMA HISTÓRIA QUE AINDA NÃO ACABOU

Diogo Mac Cord	363
1 Introdução	363
2 Os bastidores	366
3 Os próximos desafios	373
3.1 As falsas regionalizações	374
3.2 As falsas PPPs.....	377
4 Conclusão.....	380

INOVAÇÃO E DIREITO NO SETOR DE SANEAMENTO: MUDANÇAS INSTITUCIONAIS DO NOVO MARCO DO SANEAMENTO NO BRASIL

Carlos Portugal Gouvêa, Caio Henrique Yoshikawa	383
1 Introdução	383
2 O regime jurídico do saneamento básico no Brasil.....	386
3 As ferramentas jurídicas de universalização I: a comprovação da capacidade econômico-financeira	389
4 As ferramentas jurídicas da universalização II: o protagonismo da ANA como centro de solução de disputas e excelência técnica.....	393
5 As ferramentas jurídicas da universalização III: transferência de tecnologia regulatória por meio de normas de referência	396
6 Conclusão	401

O CARÁTER PÚBLICO DO NOVO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO

Deputado Carlão Pignatari	403
1 Introdução	403
2 Da necessidade e dos problemas na nova Lei.....	404
3 Público e privado	410
4 A estratégia no Novo Marco Legal do Saneamento	414
5 O Estado de São Paulo	416
6 Conclusão	417
Referências	419

NOVAS MODELAGENS CONTRATUAIS FRENTE À LEI FEDERAL Nº 14.026/20 (MARCO DE SANEAMENTO BÁSICO)

Gustavo Justino de Oliveira, André Castro Carvalho	421
1 Panorama contextual da regulação do saneamento básico no Brasil	421
2 Modalidades contratuais para a prestação de serviços de saneamento básico	428
3 A nulidade de contratos relativos à prestação dos serviços públicos de saneamento básico	435
4 Conclusão	441
Referências	443

O PARADIGMA DA INDENIZAÇÃO DE ATIVOS NÃO AMORTIZADOS NO SETOR DE SANEAMENTO BÁSICO BRASILEIRO: UMA ANÁLISE DA APLICABILIDADE DA METODOLOGIA DO VALOR JUSTO

Felipe Tavares, Aline Eleutério Martins, Alexandre Evaristo Pinto	447
1 Introdução	447
2 Aspectos jurídicos da indenização de bens reversíveis no setor de saneamento básico.....	449
3 Aspectos contábeis.....	455

3.1	Definições gerais e o tratamento contábil dos ativos.....	455
3.2	Componentes indenizáveis e a outorga.....	463
4	Apresentação geral do método do Valor Justo	465
5	Qual método utilizar para cálculo das indenizações?	467
6	Quando a indenização dos ativos não amortizados é devida?.....	469
7	Considerações finais.....	471
SOBRE OS AUTORES		473