

GENINHO ZULIANI
AUGUSTO NEVES DAL POZZO
Coordenadores

SANEAMENTO BÁSICO
UMA LEI E UM MARCO

Belo Horizonte

FÓRUM
CONHECIMENTO JURÍDICO

2023

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do Editor.

Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari	Floriano de Azevedo Marques Neto
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho	Gustavo Justino de Oliveira
Alexandre Coutinho Pagliarini	Inês Virginia Prado Soares
André Ramos Tavares	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Ayres Britto	Juarez Freitas
Carlos Mário da Silva Velloso	Luciano Ferraz
Cármem Lúcia Antunes Rocha	Lúcio Delfino
Cesar Augusto Guimarães Pereira	Marcia Carla Pereira Ribeiro
Clovis Beznos	Márcio Cammarosano
Cristiana Fortini	Marcos Ehrhardt Jr.
Dinorá Adelaide Musetti Grotti	Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Diogo de Figueiredo Moreira Neto (<i>in memoriam</i>)	Ney José de Freitas
Egon Bockmann Moreira	Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho
Emerson Gabardo	Paulo Modesto
Fabício Motta	Romeu Felipe Bacellar Filho
Fernando Rossi	Sérgio Guerra
Flávio Henrique Unes Pereira	Walber de Moura Agra

FÓRUM

CONHECIMENTO JURÍDICO

Luis Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo
Aline Sobreira de Oliveira

Rua Paulo Ribeiro Bastos, 211 – Jardim Atlântico – CEP 31710-430
Belo Horizonte – Minas Gerais – Tel.: (31) 99412.0131
www.editoraforum.com.br – editoraforum@editoraforum.com.br

Técnica. Empenho. Zelo. Esses foram alguns dos cuidados aplicados na edição desta obra. No entanto, podem ocorrer erros de impressão, digitação ou mesmo restar alguma dúvida conceitual. Caso se constate algo assim, solicitamos a gentileza de nos comunicar através do e-mail editorial@editoraforum.com.br para que possamos esclarecer, no que couber. A sua contribuição é muito importante para mantermos a excelência editorial. A Editora Fórum agradece a sua contribuição.

1246762

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

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

Elaborado por Odílio Hilario Moreira Junior - CRB-8/9949

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

ZULIANI, Geninho; DAL POZZO, Augusto Neves (coords). *Saneamento básico: uma Lei e um Marco*. Belo Horizonte: Fórum, 2023. 476 p. ISBN 978-65-5518-485-3.

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 Britto,

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

OCARÁTER 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