

O Novo Marco do Saneamento (Lei Federal nº. 14.026 de 2020) e os possíveis impactos nos pequenos municípios brasileiros

The New Sanitation Framework (Federal Law No. 14,026 of 2020) and the possible impacts on small Brazilian municipalities

El Nuevo Marco de Saneamiento (Ley Federal N ° 14.026 de 2020) y los posibles impactos en los pequeños municipios brasileños

Recebido: 14/07/2021 | Revisado: 19/07/2021 | Aceito: 21/07/2021 | Publicado: 28/07/2021

Michael Douglas Sousa Leite

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9356-1872>
Faculdade Católica Santa Teresinha, Brasil
E-mail: michaeldouglas_adm@hotmail.com

Pablo Phorlan Pereira de Araújo

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7431-1918>
Faculdade Católica Santa Teresinha, Brasil
E-mail: papho@hotmail.com

Marcos Macri Olivera

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9446-4727>
Universidade Federal de Campina Grande, Brasil
E-mail: macri.ccjs@gmail.com

Karla Estefanny de Lacerda Almeida

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0383-8699>
Universidade Federal de Campina Grande, Brasil
E-mail: karla_estefanny@hotmail.com

Sandra Maijane Soares de Belchior

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5807-2259>
Faculdades Integradas do Ceará, Brasil
E-mail: sandrabelchior@hotmail.com

Helmo Robério Ferreira de Menezes

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9326-8548>
Faculdades Integradas do Ceará, Brasil
E-mail: helmo_rob@hotmail.com

Glauber Iure Cardoso de Menezes Silva

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8483-4488>
Faculdades Integradas do Ceará, Brasil
E-mail: glauber.adv@bol.com.br

Ednelton Helejone Bento Pereira

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5827-0511>
Faculdades Integradas do Ceará, Brasil
E-mail: jonebpereira@hotmail.com

Anastácia Borges Bento

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0545-0508>
Faculdades Integradas do Ceará, Brasil
E-mail: anastaciariammy@hotmail.com

José Carlos Gomes

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9361-8595>
Instituto Federal da Paraíba, Brasil
E-mail: zc.gomesagro@gmail.com

Pablo Sthefano Roque de Souza Bandeira

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8980-5977>
Universidade Regional do Cariri, Brasil
E-mail: bandeiraroque@gmail.com

Gisely Gabriela Bezerra de Sousa

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0010-0541>
Faculdades Integradas do Ceará, Brasil
E-mail: giselysousa@sousaadvocacia.com

Aline Cristina de Araújo Florentino Silva

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0091-6946>
Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Cajazeiras, Brasil
E-mail: alineflorentino.fasp@gmail.com

Georgy Xavier de Lima Souza

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8971-578X>
Faculdades Integradas do Ceará, Brasil
E-mail: georgyxavier@bol.com.br

Kadydja Mayara Ramos Nobre

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2269-1220>
Universidade Federal de Campina Grande, Brasil
E-mail: kadydja_mrn@hotmail.com

Geraldo Faustino dos Santos Sobrinho

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7105-1521>
Universidade Federal de Campina Grande, Brasil
E-mail: geraldoufrn@gmail.com

Lincon Bezerra de Abrantes

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8362-5334>
Universidade Federal de Campina Grande, Brasil
E-mail: linconabrantess@hotmail.com

Jéssica Ruana Lima Mendes

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6513-0987>
Universidade Federal de Campina Grande, Brasil
E-mail: ruana_mendes@hotmail.com

Waleska Dayse Mascarenha da Nóbrega

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5694-7303>
Universidade Federal de Campina Grande, Brasil
E-mail: waleskadaysemn@gmail.com

Júlia Marcia Lourenço de Almeida Martins Medeiros

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8554-8136>
Universidade Federal de Campina Grande, Brasil
E-mail: juliaalmeidamartins@gmail.com

Resumo

O presente artigo objetiva analisar o novo marco de saneamento e os possíveis impactos nos pequenos municípios brasileiros. Para tanto foi realizado um estudo de toda a bibliografia já publicada, em forma de revistas, livros, imprensa escrita e publicações avulsas. Os resultados mostraram que o novo marco do saneamento representa um retrocesso, sobre o ponto de vista dos direitos sociais, uma vez que em que estimula as lógicas mercantilistas na gestão dos serviços de água e saneamento. As experiências no mundo evidenciam que a universalização não é possível acontecer sem uma gestão democrática e aporte de recursos públicos. A conclusão que se chega que as empresas privadas vão priorizar cidades ricas, esquecendo os municípios pequenos, pois a empresa privada se orienta pelo lucro, porque esta é a razão de sua atividade. Nesse aspecto, o Novo Marco pode ter mais dúvidas e entraves do que certezas. Além disso na Lei nº 14.026 de 2020 existem vários artigos inconstitucionais que ferem autonomia e a organização dos municípios e afetam o pacto federativo. Nesse contexto, existem diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade junto ao STF para que o Novo Marco do Saneamento seja declarado incompatível com o ordenamento jurídico brasileiro. Dessa forma, busque-se assegurar que os serviços de saneamento básicos sejam ofertados exclusivamente pelo poder público. Isso porque a finalidade precípua desse poder é agir em prol da coletividade.

Palavras-chave: Impactos; Municípios; Novo marco do saneamento; Políticas públicas.

Abstract

This article aims to analyze the new sanitation framework and the possible impacts on small Brazilian municipalities. Therefore, a study of the entire bibliography already published was carried out, in the form of magazines, books, written press and separate publications. The results showed that the new sanitation framework represents a setback from the point of view of social rights, since it stimulates the mercantilist logics in the management of water and sanitation services. Experiences in the world show that universalization is not possible without democratic management and the contribution of public resources. The conclusion is reached that private companies will prioritize rich cities, forgetting small municipalities, as private companies are guided by profit, because this is the reason for their activity. In this aspect, the New Marco may have more doubts and obstacles than certainties. Furthermore, in Law No. 14,026 of 2020, there are several unconstitutional articles that affect the autonomy and organization of municipalities and affect the federative pact. In this context, there are several Direct Unconstitutionality Actions with the STF so that the New Sanitation Framework is declared incompatible with the Brazilian legal system. In this way, the aim is to ensure that basic sanitation services are offered exclusively by the government. This is because the main purpose of this power is to act in favor of the collectivity.

Keywords: Impacts; Counties; New sanitation framework; Public policy.

Resumen

Este artículo tiene como objetivo analizar el nuevo marco de saneamiento y los posibles impactos en los pequeños municipios brasileños. Por tanto, se realizó un estudio de toda la bibliografía ya publicada, en forma de revistas, libros, prensa escrita y publicaciones independientes. Los resultados mostraron que el nuevo marco de saneamiento representa

un retroceso desde el punto de vista de los derechos sociales, ya que estimula las lógicas mercantilistas en la gestión de los servicios de agua y saneamiento. Las experiencias en el mundo muestran que la universalización no es posible sin una gestión democrática y el aporte de recursos públicos. Se llega a la conclusión de que las empresas privadas priorizarán las ciudades ricas, olvidándose de los pequeños municipios, ya que las empresas privadas se guían por el lucro, porque ese es el motivo de su actividad. En este aspecto, el Nuevo Marco puede tener más dudas y obstáculos que certezas. Además, en la Ley N° 14.026 de 2020 existen varios artículos inconstitucionales que atentan contra la autonomía y organización de los municipios y afectan el pacto federativo. En este contexto, existen varias Acciones Directas de Inconstitucionalidad con el STF para que el Nuevo Marco de Saneamiento sea declarado incompatible con el ordenamiento jurídico brasileño. De esta forma, se busca asegurar que los servicios básicos de saneamiento sean ofrecidos exclusivamente por el gobierno. Esto se debe a que el propósito principal de este poder es actuar a favor de la colectividad.

Palabras clave: Impactos; Condados; Nuevo marco de saneamiento; Políticas públicas.

1. Introdução

A aprovação do novo marco do saneamento básico em 2020, tem a finalidade de combater o quadro de déficit no Brasil dos serviços de saneamento básico, abrindo espaço para a tão sonhada universalização, seja através do estabelecimento e implementação de parâmetros técnicos e metas, centralizando a regulação, controle e fiscalização do setor na Agência Nacional de Águas (ANA), por meio da promoção de segurança jurídica, propiciando um espaço atrativo para o capital externo e, vultuosos montantes de capitais a serem investidos na melhoria e expansão da qualidade dos serviços (Marques, 2021).

O saneamento básico é essencial à garantia da qualidade de vida, sendo um direito fundamental de acesso à água e direito à saúde previsto no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). O acesso a este serviço, embora esteja previsto na Lei 11.445 de 2007 (Marco legal do saneamento básico), ainda enfrenta diversos desafios para garantia de sua qualidade e para sua universalização. Nesse aspecto, a regulação é considerada um instrumento imprescindível para fomentar o alcance das metas de atendimento do saneamento em todo o país (Gomes & Coelho, 2020).

Para entender como a regulação irá funcionar para melhorias do serviço de saneamento básico público esse artigo objetiva analisar o novo marco de saneamento e os possíveis impactos nos pequenos municípios brasileiros. Notadamente no que se refere à diagnóstico e verificação das atuais pesquisas sobre a regulação se propõem verificar como eles contribuem para solução das falhas e apresentar as possíveis medidas de melhoria (Gomes & Coelho, 2020),

Há décadas, mesmo com as diretrizes estabelecidas pela Lei Federal nº. 11.445 de 2007 e sua regulamentação pelo Decreto Federal nº. 7.217/2010, a situação do saneamento básico caminha a passos vagarosos, seja pelas questões políticas, ou pela ausência de investidores em razão da inópia de segurança jurídica (Brasil, 2007). Os debates para aprovação do novo marco do saneamento se arrastaram por muitos anos, com discussões intermináveis sem uma adequada solução para o enfrentamento dessa problemática (Sion, 2020).

Olhando para dos dados, no Brasil o déficit do saneamento básico é significativo, onde cerca de 35 milhões de indivíduos não têm acesso à água tratada e mais de 100 milhões à coleta de esgoto. Em síntese do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2019), os indicadores sociais mostram a realidade de brasileiros, que residem em domicílio, onde falta ao menos um dos serviços de saneamento básico: coleta de lixo, abastecimento de água por rede de abastecimento ou esgotamento sanitário pela rede coletora (Agência Brasil, 2020).

Para Araújo e Silva (2020) a aprovação do “controverso” novo marco legal do saneamento básico assume no país o compromisso de universalizar o acesso até o ano de 2033. Esta é uma demanda e necessidade urgente realmente para a sociedade, especialmente para as frações mais empobrecidas das classes sociais, que habitam em bairros com nenhum/pouca infraestrutura e são a população com maior percentual sem cobertura da rede de abastecimento de água potável, recolha regular de lixo e esgotamento sanitário, como também o seu respectivo tratamento.

A análise do setor de saneamento é de grande relevância econômica e social, visto que existe uma relação comprovada de causalidade entre a falta de saneamento, problemas de saúde e proliferação de doenças. O tema do saneamento básico é ponto

imprescindível para efetivação do direito social à saúde, mas tem repercussão também na efetivação de outros direitos, como o direito ao meio ambiente, direito à educação e direito ao desenvolvimento.

Considerando-se esta conjectura, fica perceptível a necessidade de estudos na área de saneamento básico, principalmente no que diz respeito aos pequenos municípios. Em cidades mais pobres isto torna-se mais evidente, pois são locais negligenciados pelas autoridades, acarretando em altas taxas de mortalidade de crianças, além de contágio e doenças por insalubridade (Nonato, Dias & Gama Raiol, 2017; Sousa, 2019).

O problema do saneamento, bem como o seu impacto, é uma realidade para parcela expressiva da sociedade. E mais apresenta desigualdades que nos permitem associar um perfil daqueles que são mais afetados pela falta de políticas e mais vulneráveis a sofrerem sua consequência.

2. Metodologia

O presente estudo utiliza a abordagem qualitativa, que segundo Marconi e Lakatos (2017) descreve a complexidade de determinado problema, sendo necessário compreender e classificar os processos dinâmicos vividos nos grupos, contribuir no processo de mudança, possibilitando o entendimento mais claro do assunto.

Em relação aos fins trata-se de uma pesquisa exploratória descritiva. Segundo Gil (2019) a pesquisa exploratória tem o objetivo de proporcionar visão geral, de aproximar-se dos fatos e geralmente constitui como a primeira etapa de uma investigação mais ampla. De acordo ainda com o autor a pesquisa exploratória é utilizada em questões ainda pouco exploradas e estudadas, fazendo assim familiarizar-se e esclarecer essas questões.

Quanto aos meios a pesquisa é bibliográfica, que segundo Marconi e Lakatos (2017) o levantamento de toda a bibliografia já publicada, em forma de revistas, livros, imprensa escrita e publicações avulsas, se constitui o aporte teórico da pesquisa. A sua finalidade é fazer com que o pesquisador fique em contato direto com todo o material escrito sobre um determinado assunto, auxiliando o cientista na análise de suas pesquisas ou na manipulação de suas informações. Pode ser considerado como o primeiro passo de toda a pesquisa científica.

O estudo foi realizado por meio de levantamento a fim de conhecer e analisar o impacto dos pequenos municípios como o novo marco de saneamento.

3. O Novo Marco do Saneamento e as Mudanças em Relação aos Municípios

A Lei Federal nº. 14.026 de 2020 que instituiu o novo marco legal do saneamento básico nasceu dos debates que vinham há anos e cujo estreitamento se deu com mais afinco depois das MPs 844/2018 e 868/2018 (Brasil, 2020). As alterações empreendidas dessas MPs não foram bem recebidas, em especial por versarem sobre um tema complexo e que, portanto, necessitava ser debatido e analisado de forma ampla com o setor e com a sociedade (Sion, 2020).

De acordo com Sion (2020) o novo marco legal tem como objetivo, universalizar o serviço de saneamento no Brasil; fortalecer o sistema regulatório, antes fragilizado por causa da ramificação da regulação feita pelos municípios, e promover uma maior regionalização do serviço prestado. É importante destacar que essas duas últimas medidas se prestam a viabilizar a universalização do saneamento, sendo este o alvo principal da nova legislação (Sion, 2020).

Para Marques, Cançado e Souza (2021), dentre as mudanças o que fica em dúvida é seu viés de privatização, explicitamente apresentado através da proibição de celebração dos contratos de programa, do veto presidencial ao artigo 16, como maneira de acelerar a venda de estatais, e de priorização de verbas federais para a elaboração dos planos municipais de saneamento àqueles que tiverem aprovação por atos dos titulares.

Um dos fundamentais princípios desse novo marco é a regionalização da prestação dos serviços, sendo apontada como solução para os ganhos de eficiência, escala, implantação dos subsídios cruzados e viabilidade econômica. A estrutura da

regionalização foi detalhada na Lei em três modalidades diferentes: 1) região metropolitana, ou microrregião instituída pelos estados segundo lei complementar; 2) unidades regionais de saneamento básico que serão instituídas pelos estados segundo lei ordinária; e 3) blocos de referência, como agrupamentos de municípios não limítrofes, que optem pela gestão associada dos serviços de saneamento. Sua estrutura de governança precisa seguir o disposto no Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2015) (Brasil, 2015; Brasil, 2020).

Para que as finalidades da regionalização sejam alcançadas, é necessário que a sua estruturação seja fundamentada por estudos técnicos e científicos acompanhados por uma gestão que leve em conta o longo prazo como base de planejamento. A regionalização não deve ser pensada apenas pelo prisma econômico, onde os ganhos de escala a curto e médio prazo sigam a lógica do mercado. É fundamental, ainda, que cada município assuma o seu protagonismo dentro da construção dessa regionalização, ao invés de deixar a cargo dos Estados e da União a criação da fiscalização e de regras (Marques, Cançado & Souza, 2021).

Para melhor entendimento desse último aspecto, é salutar lembrar a Constituição de 1988 que garantiu aos Municípios o direito de elaborar políticas e organizar parcerias e arranjos de interesse local e aos estados com os municípios, os arranjos e políticas de interesse comum. Quando se fala dos serviços de saneamento, o interesse local é marcado pelo atendimento das instalações e infraestrutura operacionais a municipalidade, enquanto o interesse comum incide no compartilhamento de instalações operacionais, como no caso das regiões metropolitanas e microrregiões instituídas pela lei complementar (Brasil, 1988; Leite, 2020).

Não obstante, as unidades regionais uma vez que serão criadas por lei complementar, esses serviços estão sujeitos à uma governança “inter” “federativa” e um plano regional, segundo o entendimento do STF, e serão tratados como serviços de comum interesse (Oliveira, Pereira & Sousa, 2019). Diferente das diretrizes de uma gestão integrada e descentralizada preconizada pela Política Nacional de Saneamento (Lei 11.445), o novo marco regulatório do saneamento centraliza as atividades na Agência Nacional das Águas (ANA) e amplia suas funções. A nova lei determina que a ANA será responsável tanto pela regulação do abastecimento de águas quanto do serviço de saneamento (Brasil, 2020). No entanto, até o momento não há qualquer planejamento para reestruturação da Agência.

O novo marco regulatório permite ainda que a ANA regule os serviços e licitações de prestadoras privadas, o que representará a diminuição dos repasses de recursos da União para os municípios em caso de não adesão aos novos parâmetros. A centralização na ANA representa uma regressão de direitos sociais, principalmente no que se refere ao controle social e gestão democrática, bem como aponta para a tendência neoliberal de tecnificação da política pública como forma de garantir os interesses do mercado (Brasil, 2021a).

Outra preocupação trazida pela Lei n. 14.026 de 2020 é o aumento da tarifa constatado em experiências precedentes de privatização em outras cidades, conforme demonstra o estudo da Transnational Institute (2018). Nos últimos anos, pelo menos 835 localidades remunicipalizaram os serviços públicos, o que afetou mais de 1600 cidades de 45 países. De forma geral, essas experiências demonstram a deterioração da qualidade dos serviços e o aumento das tarifas como efeitos inevitáveis na dinâmica privatista (TNI, 2017). Portanto, ao incentivar que grandes corporações assumam a dianteira da prestação de serviços de saneamento, a Lei n. 14.026/2020 acaba por colocar a população mais pobre refém de um tipo de serviço privado, que não tem concorrente e que se vale dessa prerrogativa para precarizar, postergar ou não realizar qualquer tipo de melhoria nos sistemas (Gonçalves & Silva, 2020).

Noutra banda, o entrave burocrático é um grande desafio a ser superado. A alta variabilidade de agências reguladoras em território nacional representa um grande obstáculo. Segundo a Associação Brasileira de Agências de Regulação, somente no ano de 2019, eram 52 as agências reguladoras, sendo 21 municipais, 25 estaduais, 5 consorciadas e 1 distrital, responsáveis pela regulação de aproximadamente 3.000 municípios dos 5.570 existentes, ou seja, 48% dos municípios não contam com nenhum

tipo de regulação (Associação Brasileira de Agências de Regulação, 2020).

O "novo" marco induz à privatização dos serviços de saneamento ao fragilizar a autonomia municipal relativa à titularidade do serviço, bem como representa a fragmentação da própria Política Nacional de Saneamento porque o manejo dos resíduos sólidos e a drenagem das águas pluviais, que são dois pilares da política, sequer são considerados pelo novo marco (Gonçalves & Silva, 2020).

4. Os Possíveis Impactos aos Pequenos Municípios Brasileiros

A nova regulação do setor por meio do novo marco do saneamento é uma das grandes apostas por parte da equipe econômica na retomada no pós-pandemia. As estimativas do governo da equipe econômica indicam que o novo marco pode trazer em investimentos até R\$ 700 bilhões, o que seria o suficiente para alcançar as metas de universalização (Brasil, 2021b).

Para Banco Mundial (2021) o Brasil investe muito pouco nessa área, cerca de 0,2% do Produto Interno Bruto – PIB apenas, existindo a necessidade de aumentar esse montante na busca de ampliar o acesso (The World Bank, 2021). Para o Instituto Trata Brasil (2018) o país deixa de ganhar ao longo de duas décadas R\$ 1,2 trilhão, com valorização imobiliária, aumento da produtividade e com a melhoria das condições da saúde da sua população, por ignorar as questões do saneamento.

Um levantamento feito pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea (2020) revela que 961 municípios brasileiros dos 5.570, da região do Nordeste e Norte principalmente, têm grau de máxima prioridade para a promoção do acesso a recursos e também melhorias na área de saneamento.

Ao unir as duas avaliações, acesso universal e vulnerabilidade social ao saneamento, o Ipea dividiram as cidades segundo os seus níveis de prioridade (Ipea, 2020). Pelos critérios desse estudo, cerca de 961 municípios são elencados como máxima prioridade, pois sofrem com cobertura baixa de serviço, como também baixos indicadores sociais. Grande parte desses municípios são pequenos e juntos somam 19 milhões de pessoas desassistidos, equivalendo a 9,8% dos habitantes do país.

A pesquisa mostra ainda que outras 2.463 cidades estão numa situação mediana, onde alguns têm déficit com esgotamento, e outros com o abastecimento, mas em todas existem riscos sociais envolvidos. Esses municípios somam 61 milhões de pessoas, com diversas diferenças, que vão desde o tamanho das cidades, da diferença regional e da questão de vulnerabilidade de seus habitantes, o que trazem maiores dificuldades na ampliação do acesso ao saneamento (Ipea, 2020).

O levantamento do Ipea (2020) aponta que cerca de 650 cidades possuem população de mais de 50 mil, concentrando (69%) da população brasileira, onde desses quase 90% dos habitantes têm abastecimento de água e 62% de esgoto. Já os municípios considerados pequenos e médios com menos de 50 mil habitantes são 4.625 municípios, representando 31% da população, o abastecimento de água alcança 66%, enquanto o esgoto alcança 26,9% apenas.

Para Lima (2021) superar as dificuldades e atacar os déficits, em municípios pobres e pequenos e periferias de centros urbanos, são aspectos basilares para a universalização do saneamento. Soares (2020) acrescenta que a médio prazo, os municípios pequenos terão dificuldades, porque geralmente a iniciativa privada tende a ter interesse por contratos em grandes centros. Os municípios pequenos devem ficar para as empresas estaduais, que perderão evidentemente as condições de sustentação, deixando os serviços a cargo das prefeituras municipais, que hoje já têm imensas dificuldades com as áreas da educação e saúde.

No texto da Lei nº 14.026 de 2020 com a tentativa de resolver o problema, foi incluída a criação dos blocos de municípios: ou seja, a junção das cidades vizinhas, que farão parte da mesma licitação e terão os serviços prestados por uma mesma empresa (Brasil, 2020). A ideia, então, é que mesmo cidades pequenas estariam juntas com outras, se tornando para a iniciativa privada atrativas.

No caso essas cidades mais pobres, que não são atraentes para as empresas privadas de saneamento, terão que operar com seus recursos próprios, sendo possível afirmar que isso em muitos casos é impossível (Lima, 2021). Para evitar que isso aconteça, a nova lei usou como remédio esse subsídio cruzado, possibilitando o acesso do serviço as pessoas que não conseguem

arcar com os custos para usufruir dos serviços de abastecimento de água e coleta de esgoto (Soares, 2020). Com a o novo marco, a tendência será que as cidades com superavit passem a ser operadas pelas empresas privadas. que talvez irão extinguir esse mecanismo de subsídio cruzado (Carvalho, 2020).

Desse modo, os municípios que não conseguirem investimento, a União vai ter que colocar recursos, como já foi mencionado o que vai acabar criando um problema mais grave, como obras mais caras para trazer água a comunidades longínquas, uma vez que as empresas não terão nenhum interesse de investir na construção de adutoras, que forneceria água para essa comunidade de poucos habitantes (Beraldo, Filho & Ramalheiro, 2020).

Um dos pontos que gera debate amplo é relativo à obrigatoriedade da permanência nesses blocos de cidades. Essa adesão era apenas compulsória, passou a ser opcional, onde cada município pode escolher se fará parte do bloco. Contudo, vale ressaltar que o investimento foi condicionado à participação ao bloco, onde só terá ao recurso da União os municípios que participarem nos grupos a serem atendidas. O município que se não quiser participar dos blocos precisa estar ciente de que vai investir de forma autônoma, nesse sentido fica a preocupação que a autonomia do município seja respeitada (Lima, 2021).

Com isso os municípios que são deficitários terão que aumentar as tarifas de cobrança para continuar as suas operações, e isso irá tonar instável as tarifas do setor (Leite, 2021). Para Calisto (2020) isso coloca o nosso país na contramão do mundo, pois segundo Transnational Institute (2018), mostra que em 884 municípios em de 35 países reestatizaram os seus serviços de saneamento entre 2000 a 2017. As razões foram altas tarifas e a qualidade baixa na prestação dos serviços cobrados por essas empresas.

A Figura 1 mostra o mapa dessas reestatizações.

Figura 1 – Mapa das Reestatizações.



Fonte: Transnational Institute (2018).

Segundo o Transnational Institute (2018), essas reestatizações ocorreram, pois, as empresas priorizavam o lucro e os serviços estavam ruins e caros, o que pode ocorrer com o Brasil como o novo Marco do saneamento.

Outra questão principal e um dos desafios grandes para gestão do serviço de saneamento é a fiscalização e controle social do cumprimento de metas e adequação aos objetivos e princípios da política de saneamento (Leite, 2021). Para entender as disposições novas acerca dessa questão, é necessário observar o artigo 8º da Lei 11.445/2007, com a redação dada pela lei 14.026/2020, que expressamente dispõe sobre a titularidade dos serviços de saneamento básico, que vinha sendo debatida há muitos tempo pela doutrina e jurisprudência (Brasil, 2007).

Essa competência de titularidade para definir que órgão será responsável pela fiscalização é um poder/dever fixado em diversos dispositivos da Lei 11.445/2007 (Brasil, 2007). O artigo 9 mostra que o titular dos serviços deve formular a respectiva política pública de saneamento, devendo prestar diretamente os serviços, ou conceder a prestação deles, e definir, em ambos os casos, a entidade responsável pela regulação e pela fiscalização da prestação dos serviços de saneamento básico (Carvalho, 2020).

Com o novo marco a Agência Nacional de Águas e Saneamento (ANA) é o órgão que vai instituir as normas de referência para regulação dos serviços de saneamento básico por seus titulares e suas entidades fiscalizadoras e reguladoras (Brasil, 2020). Nesse sentido, o novo marco do saneamento centraliza as atividades na ANA e amplia as suas funções, determinando responsabilidade pela regulação do abastecimento, tanto quanto do serviço de saneamento, como uma espécie de supervisora regulatória.

O desafio no que concerne à atividade de mediação e de arbitragem dos contratos fiscalizados pela entidade levanta um questionamento se a agência terá equidistância e independência necessárias para decidir as disputas de contratos das concessões com a imparcialidade devida, resistindo qualquer tipo de captura em âmbito político ou de mercado (Calisto, 2020).

Aliados a tudo que foi citado, a deficiência dos órgãos reguladores motivando a ausência de controle e fiscalização por parte do poder público para garantir a obediência às regras contratuais, impedir aumentos abusivos das tarifas e punir as empresas. No Brasil, a maioria dos órgãos reguladores tem uma atuação muito aquém das diretrizes regulatórias previstas em lei e não dispõem de autonomia e independência necessárias ao bom cumprimento das suas obrigações, além do pequeno contingente de pessoas qualificadas para a efetiva regulação e fiscalização dos serviços (Filho, 2020).

Por fim, a Lei nº 14.026 de 2020 remete às regras de governança as agências reguladoras estaduais, regionais e locais. As atividades dessas comissões, responsável pela governança incluem: decisões acerca da independência e autonomia do regulador; a maneira como os processos regulatórios acorreram; a transparência e previsibilidade das tomadas de decisões (Leite, 2021).

Diante do exposto, há um grande percurso a ser trilhado pela ANA. Para desempenhar o seu papel desafiador proposto no novo marco do saneamento, a ANA precisa ter condições para exercer essas competências novas regulatórias. Fala-se na necessidade de uma estrutura que precisa incluir um orçamento suficiente para a prestação da atividade além do chamamento de pessoal por meio da realização de concurso, para incrementar o quadro dos servidores especializados em uma dimensão correta ao requerido pela lei, para a prestação do serviço de maneira eficiente (Smiderle, 2020).

Para a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária - ABES (2020) o principal problema do novo marco é a inóipia de prioridade dos governos em relação ao saneamento básico, pois do contrário, seria preciso um planejamento conjunto e que a União liberasse os recursos para o alcance da universalização. Sem a possibilidade de se fazer concessões públicas, contratos de programa, a presença do Estado será menor e essa ruptura pode acarretar em um saneamento “meio torto”, sem atender ao princípio motivo desse novo marco que é a universalização.

5. Considerações Finais

O novo marco do saneamento representa um retrocesso, sobre o ponto de vista dos direitos sociais, uma vez que em que estimula as lógicas mercantilistas na gestão dos serviços de água e saneamento. As experiências no mundo evidenciam que a universalização não é possível acontecer sem uma gestão democrática e aporte de recursos públicos.

É importante compreender que as empresas privadas vão priorizar cidades ricas, esquecendo os municípios pequenos, pois a empresa privada se orienta pelo lucro, porque esta é a razão de sua atividade. Nesse aspecto, o Novo Marco pode ter mais dúvidas e entraves do que certezas e seus reflexos positivos/negativos sobre a melhoria e ampliação da qualidade dos serviços no País de saneamento básico devem ser avaliados e acompanhados constantemente.

Nesse cenário abstruso, as boas intenções da nova legislação para resolver os entraves do saneamento podem ser insuficientes, com a possibilidade de se piorar o problema. Pontos como o cumprimento de metas de universalização, da redução do déficit e diminuição das desigualdades são incógnitas a serem respondidas com o tempo.

A conclusão que se chega é que na Lei nº 14.026 de 2020 existem vários artigos inconstitucionais que ferem autonomia e a organização dos municípios e afetam o pacto federativo. Nesse contexto, existem diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade junto ao STF para que o Novo Marco do Saneamento seja declarado incompatível com o ordenamento jurídico brasileiro. Dessa forma, busca-se assegurar que os serviços de saneamento básicos sejam ofertados exclusivamente pelo poder público. Isso porque a finalidade precípua desse poder é agir em prol da coletividade.

É preciso refletir em pesquisas futuras se o novo marco do saneamento realmente trará a tão sonhada universalização.

Referências

- ABES. (2020). *Novo Marco Legal do Saneamento*. Website da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária (ABES). <http://abes-dn.org.br/?p=37635>.
- Agência Brasil. (2020). *Lei exige medidas rápidas dos novos prefeitos para o saneamento básico*. O Dia, 05 nov. <https://odia.ig.com.br/brasil/2020/11/6021885-lei-exige-medidas-rapidas-dos-novos-prefeitos-para-o-saneamento-basico.html>.
- Associação Brasileira de Agências de Regulação. Regulação. (2019). *Saneamento Básico 2019*. Brasília. <http://abar.org.br/biblioteca/#1581526808041-72662194-cb9a>.
- Beraldo, M. P., Filho, A. M. P., & Ramalheiro, G. C. de F. The PIPE/FAPESP and the new legal framework for basic sanitation (law n. 14.026/2020): brief reflections on public policy on innovation in the area of basic sanitation. *Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca*, (2)15, 289-317.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado.
- Brasil. (2015). *Lei no 13.089, de 12 de janeiro de 2015*. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília.
- Brasil. (2020). *Lei 14026, de 15 de julho de 2020*. Atualiza o Marco Legal de Saneamento Básico. <https://prespublica.jusbrasil.com.br/legislacao/875819060/lei-14026-20>.
- Brasil. (2021)a. *Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico*. Governo Federal. <https://www.ana.gov.br/aceso-a-informacao/institucional>.
- Brasil. (2021)b. *Novo Marco de Saneamento é sancionado e garante avanços para o País*. Ministério do Desenvolvimento Regional. <https://www.gov.br/pt-br/noticias/transito-e-transportes/2020/07/novo-marco-de-saneamento-e-sancionado-e-garante-avancos-para-o-pais>.
- Calisto, D. A. (2020). Mercantilização da água: análise da privatização do saneamento de Teresina (PI). *Dissertação de Mestrado*: Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe, Universidade Estadual Paulista.
- Carvalho, L. G. (2020). A Universalização do acesso à água e saneamento básico e os indicadores do sexto objetivo de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU: Uma análise à luz do Novo Constitucionalismo Latino-Americano. *Trabalho de Conclusão de Curso*: Curso de Direito, Universidade Federal de Mato Grosso.
- Filho, A. de O. (2020). *Impactos e consequências da Medida Provisória nº 844/2018 para o saneamento básico e a população brasileira*. Texto para discussão, Universidade de São Paulo. <https://fisenge.org.br/em-artigo-engenheiro-aponta-os-impactos-da-mp-844/>.
- Gil, A. C. (2019). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. Atlas.
- Gomes, C. N., & Coelho, D. J. S. da C. S. (2020). Regulação no âmbito do Saneamento Básico e a necessidade do desenvolvimento da função regulatória em decorrência do projeto de Lei nº 4.162/2019. *Revista Humanidades e Inovação*, (20)7, 569-584.
- Gonçalves, L. G., & Silva, C. R. da. (2020). *Covid-19 pandemic: on the right to wash hands and the "new" sanitation regulatory mark*. Foz, São Mateus – ES, (1)3, 70-91.
- Instituto Trata Brasil. (2018). *Benefícios Econômicos e Sociais da Expansão do Saneamento Brasileiro 2018*. Instituto Trata Brasil.
- Instituto Trata Brasil (2021). *Percepção das Agências Reguladoras Infranacionais quanto à atualização do Marco Regulatório do Saneamento Básico*. Instituto Trata Brasil.
- Ipea. (2020). *Saneamento no Brasil: Proposta de priorização do investimento público*. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea.
- Leite, M. S. (2021). Análise Jurídica do Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei Nº 14.026/2020) e a (In)Constitucionalidade frente ao direito humano fundamental do acesso à água. *Trabalho de Conclusão de Curso*: Curso de Direito, Universidade Federal do Ceará.
- Lima, M. M. G. (2021). O PMSB e os desafios da universalização do saneamento em áreas rurais. *Dissertação de Mestrado*: Programa de Pós-graduação em Engenharia Civil, Universidade Estadual de Campinas.

Marconi, M. A., & Lakatos, E. M. (2017). *Técnicas de Pesquisa*. Atlas.

Marques, D. H. F. (2021). *Reflexões sobre o novo marco regulatório do saneamento básico: Possíveis impactos no planejamento de Minas Gerais*. FJP.

Marques, D. H. F., Caçado, C. J., & Souza, P. de C. (2021). Reflexões sobre o novo marco regulatório do saneamento básico: possíveis impactos no planejamento de Minas Gerais. Texto para discussão. *Fundação João Pinheiro*, n. 15, Belo Horizonte: FJP.

Oliveira, C. R. de., Pereira, A. C., & Sousa, T. A. de. (2019). Regulação do saneamento básico em regiões metropolitanas: *Desafios e perspectivas*. *Leopoldianum, Santos*, (45)127, 175-188. <http://periodicos.unisantos.br/leopoldianum/article/viewFile/934/785>.

Sion, A. O. (2020). Necessidade de investimentos em infraestrutura para universalização do saneamento básico no combate a pandemias: Uma análise do enfrentamento à covid-19 à luz do Novo Marco Legal do Saneamento Básico. *Revista Ciências Jurídicas e Sociais – IURJ*, (1)1, 111-141.

Smiderle, J. J. (2020). O desafio da ANA. *Conjuntura Econômica*, 1(1), 50-55.

Soares, M. R. de V. G. (2020). *Novo Marco Legal do Saneamento Básico impõe vários desafios à ANA*. Consultor Jurídico. <https://www.conjur.com.br/2020-out-14/raquel-soares-desafios-ana-marco-saneamento-basico>.

The World Bank. Brasil. (2021). Aspectos Gerais. *Public Policy Notes - For a fair fit with shared growth*.

TNI. (2017) *Remunicipalización: Cómo ciudades y ciudadanía están escribiendo el futuro de los servicios públicos* Informe de prensa - junio. https://www.tni.org/en/publication/reclaiming-public-services?content_language=es&fbclid=IwAR0G3efl5pxBzMFQHHbFL2YV8Lbq4a3uW0Sy154QcvcjldzrfNtA hg3goN0.

Transnational Institute. (2018). *Reclaiming Public Services: How cities and citizens are turning back privatisation*. Amsterdam and Paris.

Valente, S. R. D. P. (2019). Direito e Políticas Públicas: Uma Visão Jurídico institucional sobre o caso do Saneamento Básico no Brasil. *Journal of Institutional Studies*, (3)5, 1064-1092.