

Desafios enfrentados na proteção dos recursos hídricos e na regionalização dos resíduos sólidos

Encontro dos Procuradores-Gerais de Justiça dos Ministérios Públicos da Região Centro-Oeste.

05 de junho de 2023
Sede do MPGO, Goiânia – GO

JOÃO PAULO SOARES COELHO
Coordenador de Legislação
Superintendência de Regulação do Saneamento Básico

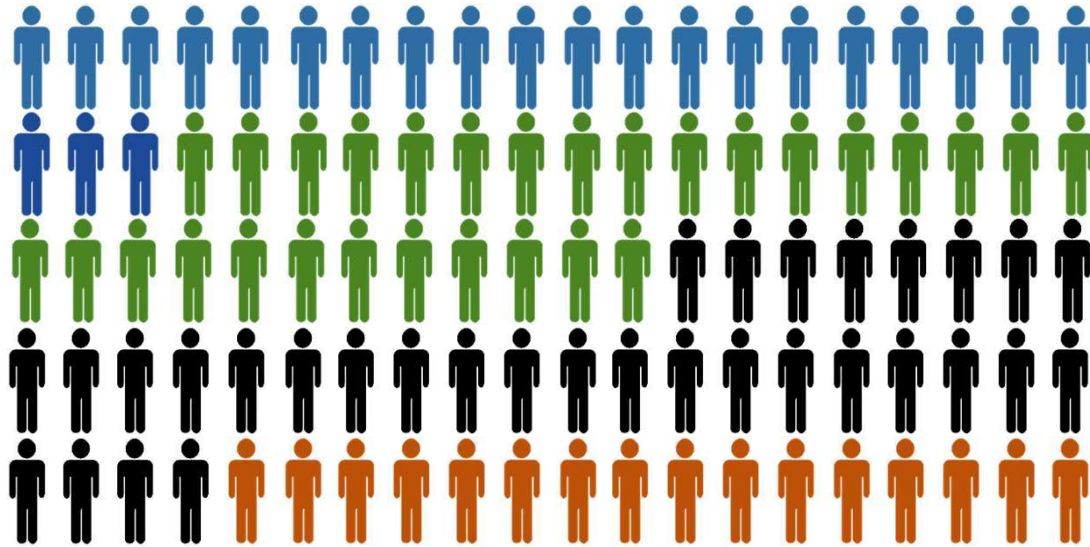


Os serviços públicos de saneamento básico são verdadeiras *garantias institucionais* do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88), essenciais aos direitos fundamentais à saúde (art. 6º, “caput” e art. 196, CF/88) art. e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF/88)

Além da relevância no plano interno do ordenamento jurídico, o dever estatal de prestação de serviços públicos de saneamento básico encontra fonte nos instrumentos de Direito Internacional, especialmente nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (ODS 6)



Os Números já são Conhecidos...



Apenas 50 milhões de Brasileiros têm acesso a água tratada, coleta e tratamento de esgoto

60 milhões têm acesso a água tratada e coleta de esgoto, mas não possuem tratamento

67 milhões têm acesso apenas a água tratada, mas convivem ao lado de seu próprio esgoto (sem coleta e tratamento)

33 milhões não possuem nem mesmo água tratada



O equivalente à população inteira do Canadá, sem água potável



O equivalente à população inteira da Rússia, sem tratamento de esgoto

68%

Dos municípios do país são atendidos por empresas públicas estaduais

27%

Por empresas públicas municipais

5%

Por empresas privadas



Necessidade de Investimentos



R\$450 bi em valorização
imobiliária ⁽²⁾



R\$200 bi em aumento da
produtividade no trabalho ⁽²⁾

Universalização

2030 é o compromisso firmado junto à ONU.

Porém, o plano oficial do governo federal trabalha com
horizonte de **2033...**

e, mantido o ritmo atual de atendimento, a
universalização só será alcançada em **2055**

Empregos

Os mais de **R\$50 bi** por ano necessários
para alcançar a universalização até 2033 seriam

suficientes para gerar **700 mil+** empregos

(1) ABCON/KPMG.

(2) Instituto Trata Brasil, 2018.

Como o Novo Marco Legal endereça essas questões?

Metas Claras

Todos os contratos em vigor são respeitados até o final de sua vigência, **desde que incluam e cumpram as metas de universalização.**

Harmonização Regulatória

Regras uniformes e melhoria da governança regulatória para atrair investimentos para o setor e alcançar a universalização do serviço.



Atração de Capital para o Setor

Antes da reforma as empresas públicas eram responsáveis por atender mais de 70% dos municípios. Os arranjos contratuais não eram SMART (specific, measurable, achievable, realistic & timely). A reforma mudou esse cenário pela obrigação de licitações para os futuros contratos.

Economias de Escala

Incentivar a regionalização, buscando a sustentabilidade do serviço através das economias de escala para atingir a universalização

Premissas
Constitucionais e
Legais da Atuação
Normativa da ANA

Novo Marco Legal do Saneamento Básico

- Disciplina da Titularidade
- Universalização dos **Serviços**
- Uniformização da Regulação
- Prestação Regionalizada
- Competição

ANA – Harmonização da Regulação

Padrões de qualidade e
eficiência na prestação do
serviço



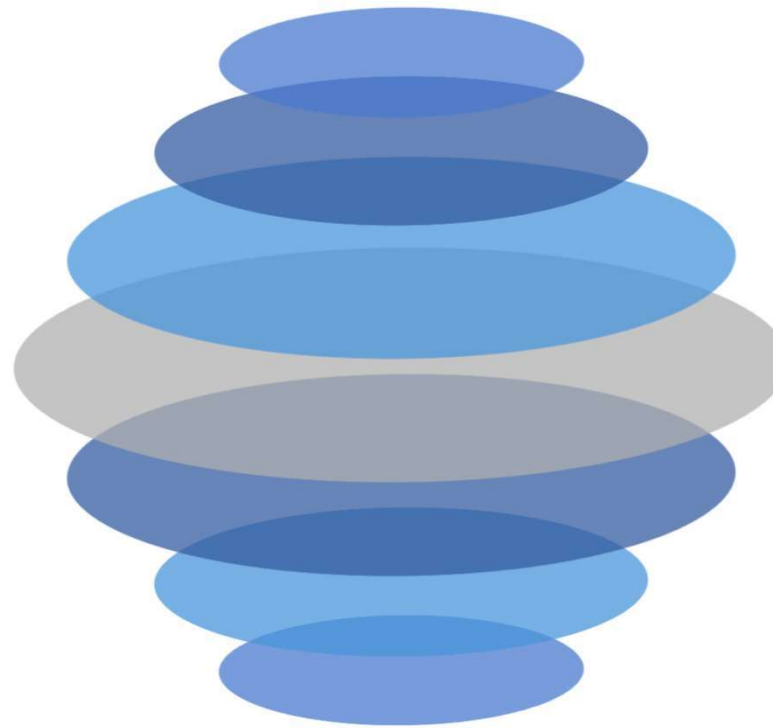
Regulação Tarifária



Metas de Universalização
do Serviço



Critérios de Contabilidade
Regulatória



Metodologia de Indenização de
Ativos



Sistema de avaliação do
cumprimento de metas de
ampliação e universalização da
cobertura dos serviços



Padronização de Contratos e
Matriz de Riscos



Governança das Entidades
Reguladoras

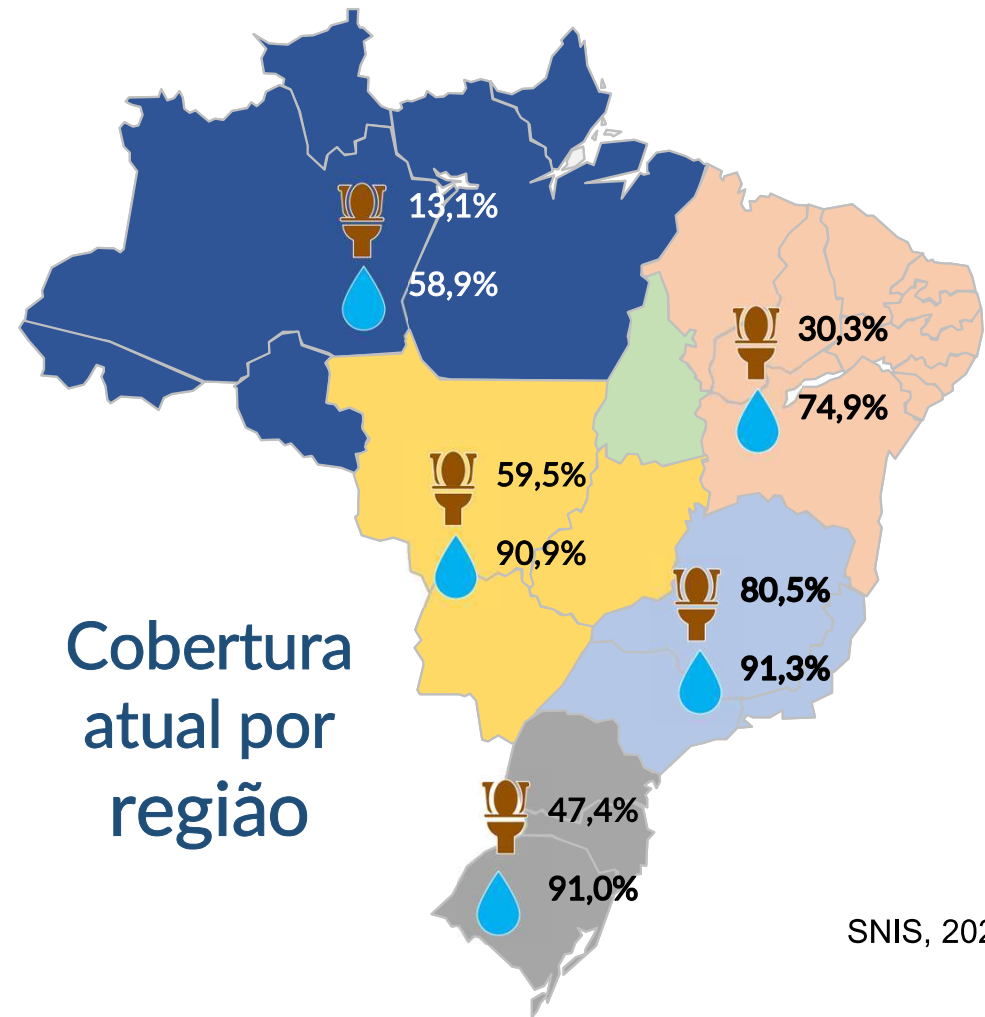
As metas do Novo Marco Legal e o atendimento atual

**Atingir as
metas de
atendimento
para a
população
brasileira até
2033**



99%
Abastecimento de
Água

90%
Coleta e
Tratamento de
Esgoto



SNIS, 2020



VIGÊNCIA DOS 3.926 Contratos de Programa

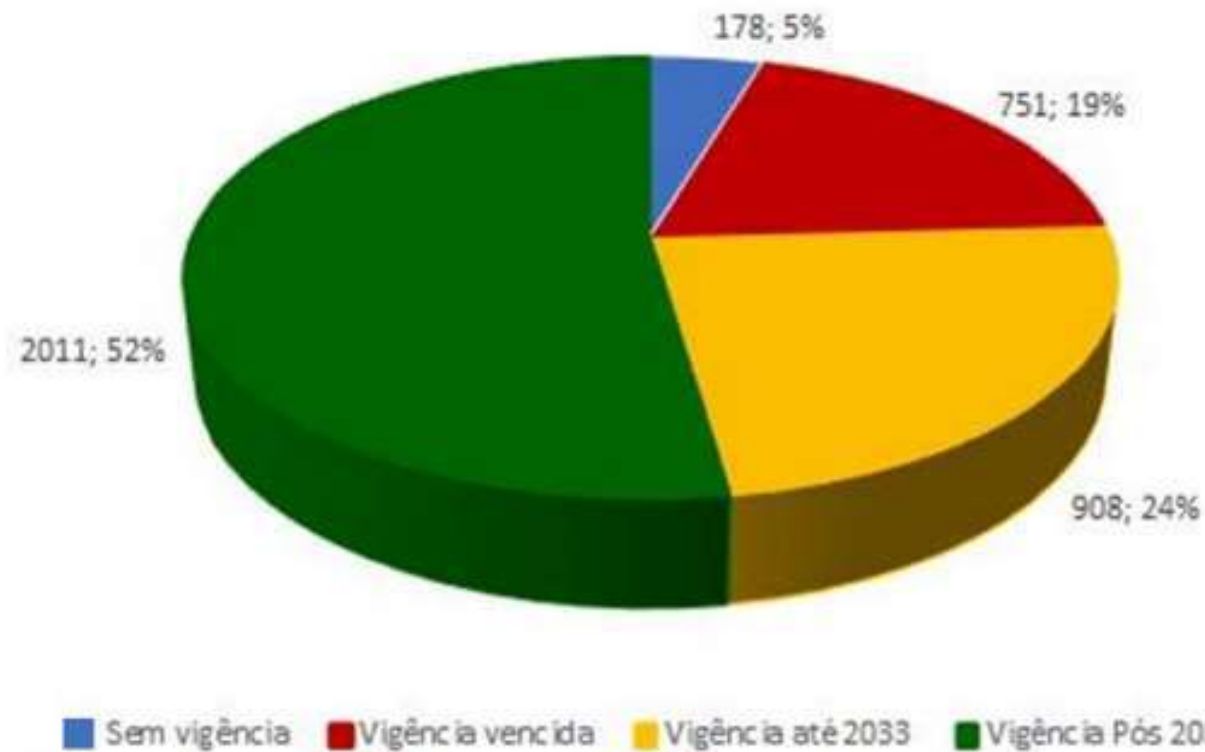


Figura 3: Classificação dos Contratos de Programa conforme a vigência. SNIS, 2019 e elaboração pela equipe da ANA.

DIAGNÓSTICO DOS CONTRATOS -

NOTA TÉCNICA Nº 3/2021/COCOL/SEC – setembro 2021

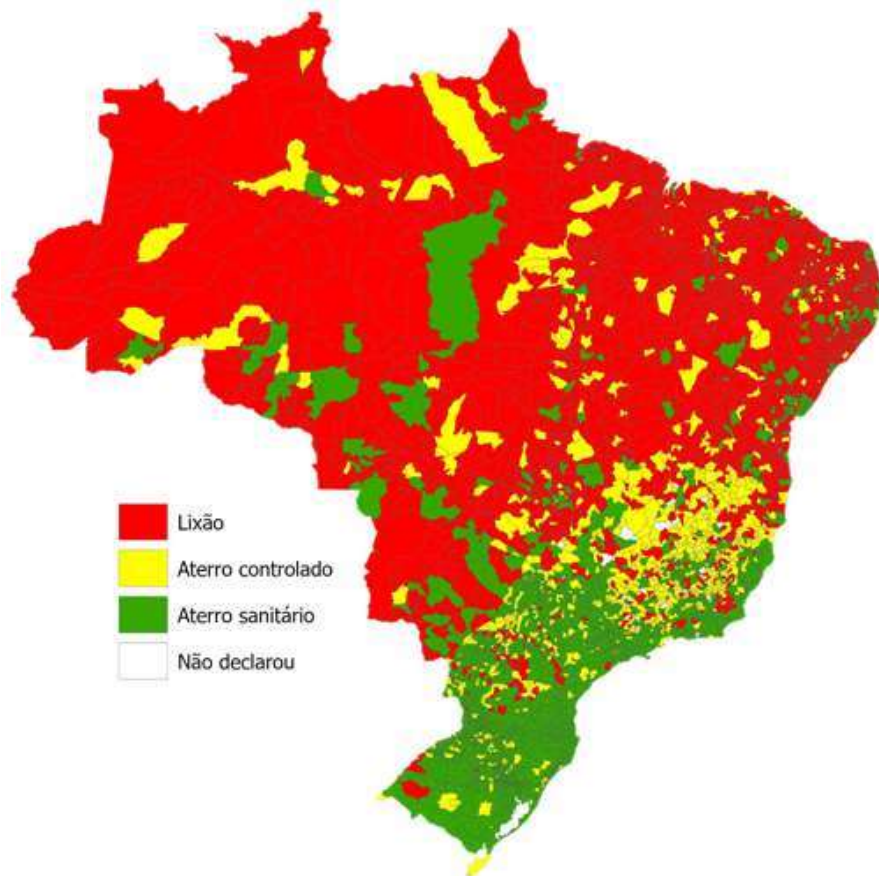
5.704 contratos em operação, que estão assim distribuídos

- I. **Prestação Pública Municipal:** Prefeitura, Autarquia, Empresa Pública ou Sociedade de Economia mista Municipal:
 - 1.563 prestadores de serviço, correspondente a 27% do total de prestadores no Brasil;

- II- **Prestação delegada:**
 - a) Contratos de Programa (público-público): 3.926 contratos, equivalente a 69% do total de operadores no Brasil;
 - b) Contratos de Concessão (público-privado): 205 contratos, correspondente a 4% dos prestadores de serviços existentes no país.

Diagnóstico do Serviço (SNIS 2020)

Disposição final



Cobrança



Cobrança no Brasil (Fonte: SNIS 2016-2020)

Disposição final no Brasil (Fonte: SNIS 2016-2020 e SINIR 2017)



AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS
E SANEAMENTO BÁSICO

#AÁguaÉUmaSó

Diagnóstico do Serviço (SNIS* 2020)

Amostra

Dados Brasil



5.570 municípios



211,7 milhões de habitantes

Amostra SNIS

4.589 municípios **82,4 %**

92,3 %



População total

Cobrança

Municípios com cobrança

1.851 ➡ 40,3 %

Custos cobertos pela cobrança

56,5 %

Despesas Totais



R\$25,25 bilhões

R\$141,22/hab

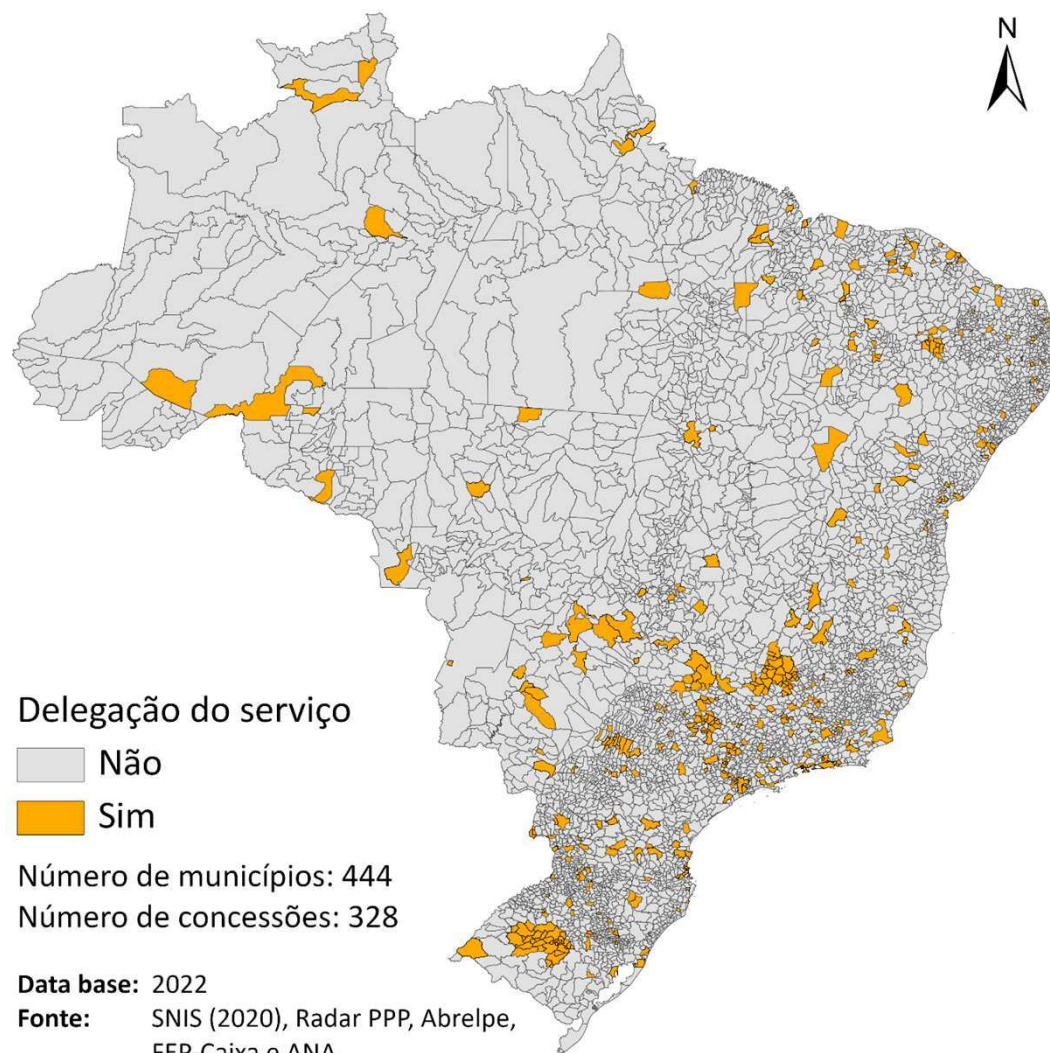
(*) Link do SNIS: <http://www.snis.gov.br/>



AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS
E SANEAMENTO BÁSICO

#AÁguaÉUmaSó

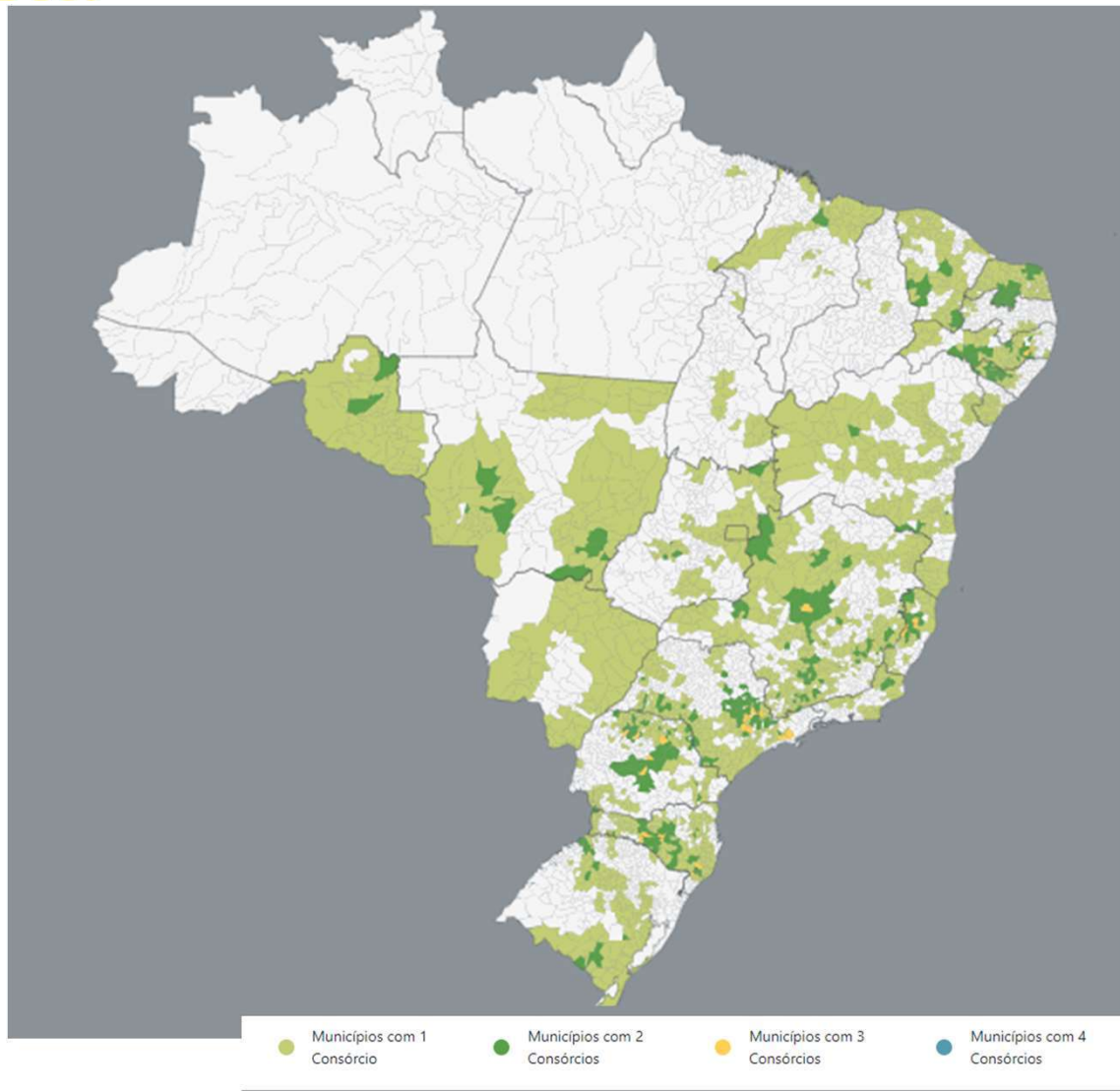
Diagnóstico Do Serviço - Concessões



AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS
E SANEAMENTO BÁSICO

#AÁguaÉUmaSó

Diagnóstico do Serviço – Consórcios Públicos RSU



Resumo

Distribuição por região

Norte	6
Nordeste	63
Centro-Oeste	24
Sudeste	76
Sul	49
Total de Consórcios Públicos:	218

Resumo

Distribuição por região

Norte	78
Nordeste	819
Centro-Oeste	245
Sudeste	881
Sul	573
Total de Municípios Consorciados:	2596



#AÁguaÉUmaSó

PROBLEMA REGULATÓRIO ANA “Normas de referência”

– Visão do Marco

Baixa qualidade e cobertura dos serviços de saneamento básico



Premissas Constitucionais e Legais da Atuação Normativa da ANA

A Constituição Federal, no plano das competências normativas, estabelece que cabe à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos, nos termos do art. 23, XX, da Constituição Federal.

A Carta da República, no plano das competências executivas, atribuiu os serviços públicos de interesse local aos municípios (art. 30, V, CF/88) e, ainda, determinou que cabe à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios a competência executiva comum de promover a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (art. 23, IX, CF/88)

Premissas Constitucionais e Legais da Atuação Normativa da ANA

As diretrizes federais para o saneamento básico são veiculadas por

- 1) leis do Congresso Nacional
- 2) decretos do Poder Executivo Federal
- 3) Resoluções do CIB
- 4) normas de referência da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, visando a *uniformização da regulação* do setor e *divulgação de melhores práticas* (art. 48, III, Lei nº 11.445/2007).

O papel da ANA

(Lei 9984/2000) Art. 4º-A. A ANA instituirá **normas de referência** para a **regulação** dos serviços públicos de saneamento básico por seus **titulares** e **suas entidades reguladoras e fiscalizadoras**, observadas as diretrizes para a função de regulação estabelecidas na Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

- Normas de referência são **regras de caráter geral** que contêm **diretrizes** e **procedimentos** a serem observados pelas agências reguladoras de saneamento infranacionais no exercício de suas funções regulatórias.

O objetivo dessas normas de referência é **uniformizar e harmonizar as normas existentes e futuras** da regulação do setor de saneamento básico em âmbito nacional, de forma facultativa, contribuindo assim para sua **segurança jurídica**.

(Lei 11.445/2007) Art. 50. **A alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União** serão feitos em conformidade com as diretrizes e objetivos estabelecidos nos arts. 48 e 49 desta Lei e com os planos de saneamento básico e condicionados:

III - à *observância* das normas de referência para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico expedidas pela ANA;

O papel da ANA

Objetivos das Normas de Referência da ANA

- Promover a **prestação adequada** dos serviços
- Estimular a livre concorrência, a eficiência e a **sustentabilidade**
- Estimular a cooperação entre entes federativos (*prestação, contratação e regulação*) => universalização e modicidade
- **Assimilar peculiaridades locais**
- **Incentivar a regionalização**
- Estabelecer Parâmetros e periodicidade p/ **aferição de metas, indicadores e padrões de potabilidade**
- Limitar sobreposição de custos administrativos
- Assegurar a **prestação concomitante de serviços de água e esgoto**

Procedimentos a serem seguidos pela ANA

- Melhores práticas, sempre ouvidas as entidades reguladoras e as entidades representativas dos municípios
- Consultas e Audiências Públicas + AIR
- Constituir Grupos e Comissões de Trabalho
- Disponibilizar, de forma voluntária e mediante concordância, ação mediadora ou arbitral para conflitos entre titulares, agências e prestadores
- Zelar pela uniformidade regulatória

O que fazem as agências?

O papel da ANA

Conteúdo das Normas de Referência da ANA

- Padrões de Qualidade e Eficiência na prestação, na manutenção e na operação dos sistemas de saneamento
- Regulação Tarifária dos Serviços, com vistas a promover a prestação adequada, o uso racional de recursos naturais, o equilíbrio econômico-financeiro e a universalização do acesso
- Padronização dos instrumentos negociais de prestação de serviços públicos de saneamento básico firmados entre o titular do serviço e o delegatário:
 - Metas de qualidade
 - Eficiência
 - Ampliação de cobertura
 - Matriz de riscos
 - Mecanismos de manutenção do equilíbrio econômico-financeiros
- Metas de universalização
- Critérios de Contabilidade Regulatória
- Redução Progressiva e Controle de Perda de Água
- Metodologia de Cálculo de Indenização (investimentos não amortizados)

O que fazem as agências?

O papel da ANA

Conteúdo das Normas de Referência da ANA

- Governança das entidades reguladoras
- Reúso dos efluentes sanitários
- Parâmetros para determinação de caducidade
- Normas e metas de substituição do sistema unitário pelo sistema separador absoluto de tratamento de efluentes
- Sistema de avaliação do cumprimento de metas de ampliação e universalização da cobertura dos serviços
- Conteúdo Mínimo para prestação universalizada

REFLEXÕES SOBRE COMPETÊNCIAS - SISTEMA

UNIÃO

CISB -Comitê
Interministerial de
Saneamento Básico

Política Federal de
Saneamento Básico -
MCidades

Plano Nacional e Planos
Regionais de Saneamento
Básico

SINISA-
Sistema Nacional de
Informações em
Saneamento Básico

**ANA - Agência
Nacional de Aguas e
Saneamento Básico**

Normas de
Referência



ESTADOS E MUNICÍPIOS

**Reguladores
infranacionais**

TITULARES

CONTRATOS

**PRESTADORES DE
SERVIÇOS**

 **ANA**
AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS
E SANEAMENTO BÁSICO

#AÁguaÉUmaSó

Premissas Constitucionais e Legais da Atuação Normativa da ANA

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

I - universalização do acesso e efetiva prestação do serviço;

II - **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;

III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de forma adequada à saúde pública, à **conservação dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente**;

IV - disponibilidade, nas áreas urbanas, de serviços de drenagem e manejo das águas pluviais, tratamento, limpeza e fiscalização preventiva das redes, **adequados à saúde pública, à proteção do meio ambiente e à segurança da vida e do patrimônio público e privado**;

Premissas Constitucionais e Legais da Atuação Normativa da ANA

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

V - adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais;

VI - articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, **de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos e outras de interesse social relevante, destinadas à melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante;**

XIV - prestação regionalizada dos serviços, com vistas à geração de ganhos de escala e à garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços;

XV - seleção competitiva do prestador dos serviços;

Norma de Referência nº 01/2021

RESOLUÇÃO ANA Nº 79, DE 14 DE JUNHO DE 2021 - Norma de Referência que dispõe sobre o regime, a estrutura e parâmetros de cobrança pela prestação do Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos (SMRSU), bem como os procedimentos e prazos de fixação, reajuste e revisões tarifárias.

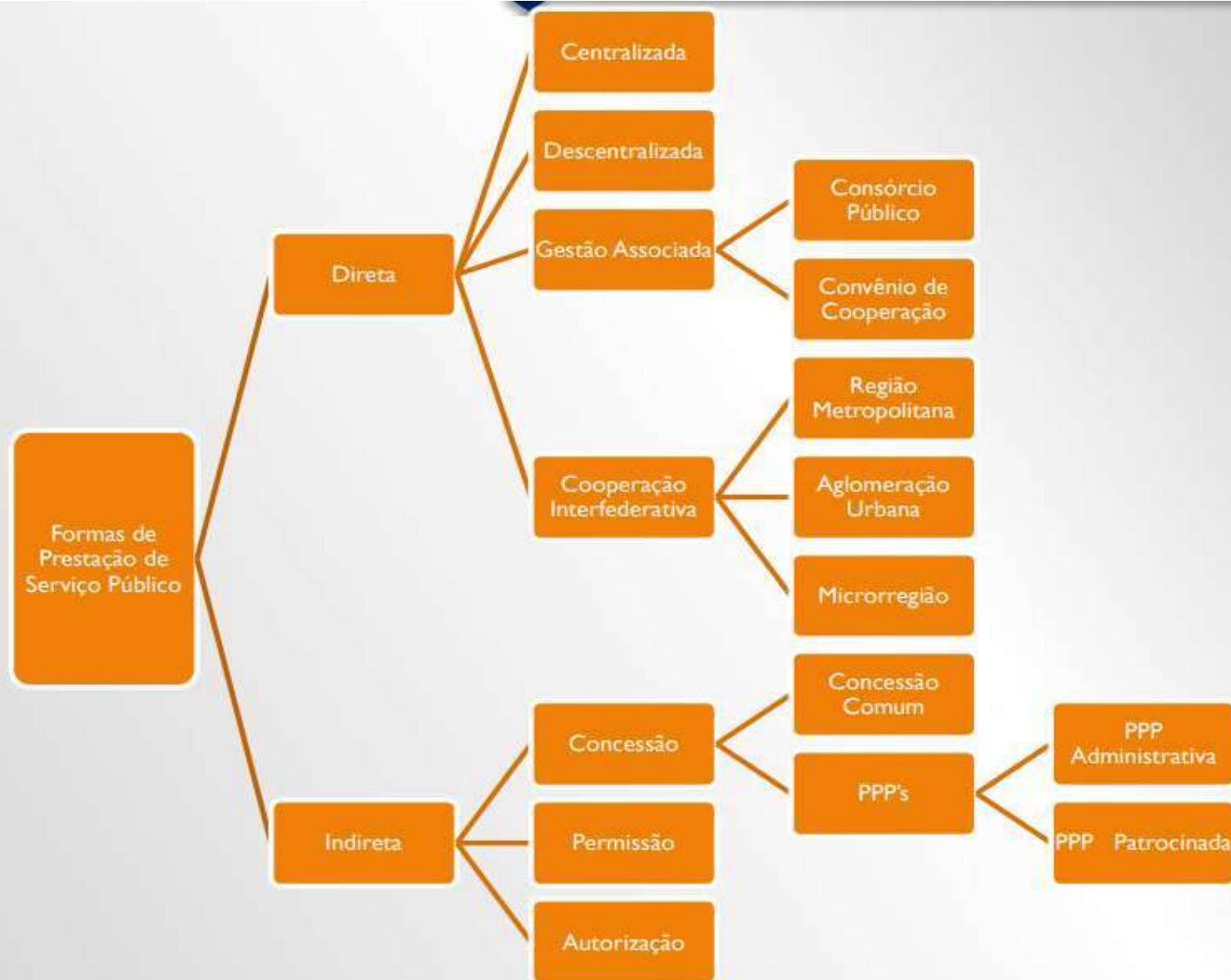
Norma de Referência nº 02/2021

RESOLUÇÃO ANA Nº 106, DE 4 DE NOVEMBRO DE 2021 - Aprova a Norma de Referência ANA nº 2, para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico, que dispõe sobre a padronização dos aditivos aos Contratos de Programa e de Concessão, para prestação de serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, para incorporação das metas previstas no Art. 11-B da Lei nº 11.445/2007, modificada pela Lei nº 14.026/2020

Premissas Institucionais do Novo Marco Legal

- **Disciplina da Titularidade** => *Cooperação e Autonomia Federativa*
- **Uniformização da Regulação** => Comparabilidade, Metas e Incentivo
- **Prestação Regionalizada**
- **Competição na prestação**

Formas de Prestação dos Serviços





**VEDADO OS
CONTRATOS DE
PROGRAMA**




CARACTERÍSTICAS	COOPERAÇÃO INTERFEDERATIVA	UNIDADE REGIONAL DE SANEAMENTO	BLOCO DE REFERÊNCIA
ORIGEM	CONSTITUCIONAL	LEGAL	LEGAL
ASSOCIAÇÃO	COMPULSÓRIA	VOLUNTÁRIA	VOLUNTÁRIA
TITULARIDADE	COTITULARIDADE	MULTITULARIDADE	MULTITULARIDADE
INSTITUIÇÃO	LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL	LEI ORDINÁRIA ESTADUAL	DECRETO FEDERAL (DE FORMA SUBSIDIÁRIA)
TIPO DE SERVIÇO DE SANEAMENTO BÁSICO	INTERESSE COMUM	INTERESSE LOCAL	INTERESSE LOCAL
FORMA DE AGRUPAMENTO	MUNICÍPIOS LIMÍTROFES E PRESENÇA DO ESTADO	MUNICÍPIOS NÃO LIMÍTROFES	MUNICÍPIOS NÃO LIMÍTROFES
PRESSUPOSTO	NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA	NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA	
GOVERNANÇA INTERFEDERATIVA	ESTABELECIDADA POR LEI COMPLEMENTAR	DEFINIDA POR GESTÃO ASSOCIADA	DEFINIDA POR GESTÃO ASSOCIADA



Premissas Institucionais do Novo Marco Legal

- **Disciplina da Titularidade** => *Cooperação e Autonomia Federativa*
- **ÁGUA E ESGOTO**
- **Individual** pelo **Município** ou **Distrito Federal** em caso de **interesse local**, pois as *infraestruturas e instalações operacionais atendem a um único município*, ou;
- **Compartilhada** através de **Estruturas de Prestação Regionalizada**, em caso de **interesse comum**,
 - compartilhamento de instalações operacionais de infraestrutura de abastecimento de água e esgotamento sanitário entre 2 ou mais municípios, denotando a necessidade de **organizá-los, planejá-los, executá-los e operá-los de forma conjunta e integrada**.

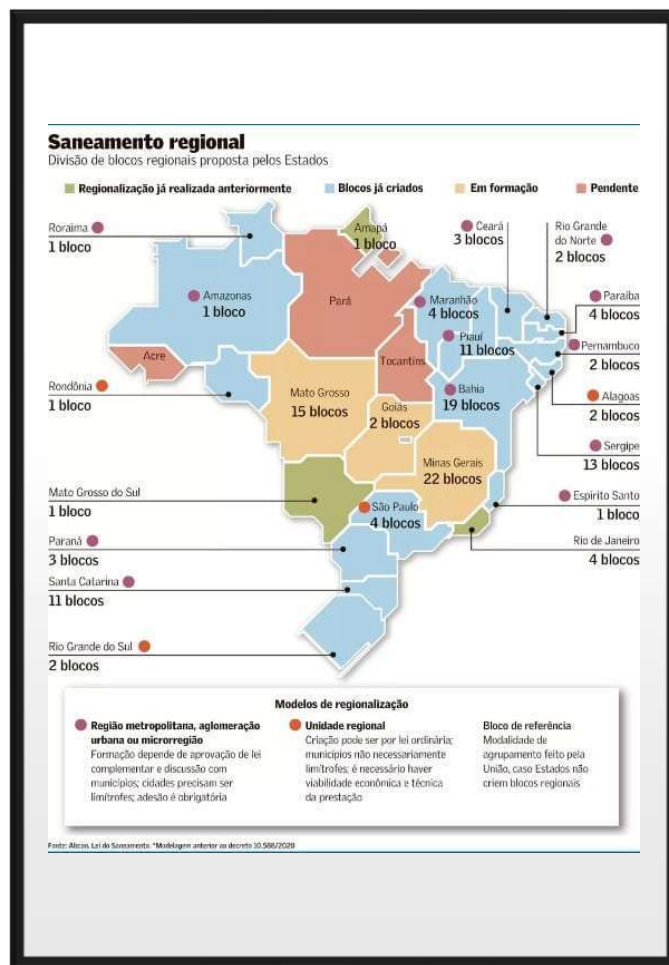
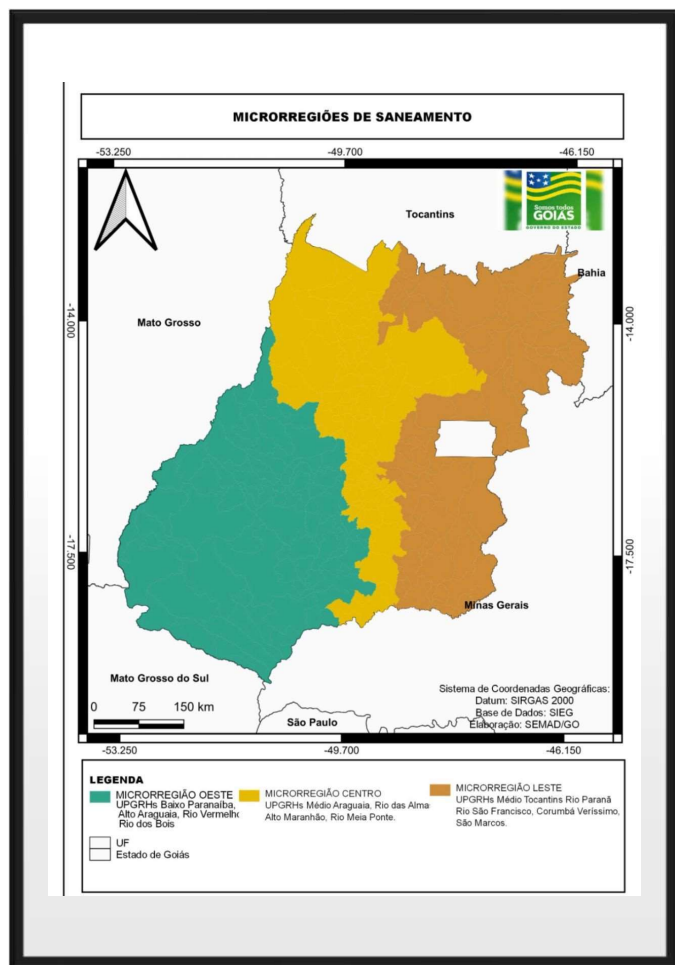
Enquanto a disciplina legal da prestação regionalizada não vem... a Gestão Associada, mediante Consórcio Público ou Convênio de Cooperação Técnica, pode ser reconhecida como URSB ou BR desde de que (i) não abranjam municípios de região metropolitana e (ii) não prejudique a viabilidade eco-fin da universalização e regionalização da parcela residual de municípios do Estado.

Premissas Institucionais do Novo Marco Legal

- **Disciplina da Titularidade** => *Cooperação e Autonomia Federativa*
- **Resíduos Sólidos**
- Condicionantes Técnicos:
 - população;
 - unidade regional;
 - malha rodoviária
 - distância média entre sedes municipais
 - **unidades de conservação**
 - Relevo
 - Produção de resíduos

Premissas Institucionais do Novo Marco Legal

- IDH Médio
- Grau de Urbanização
- Oferta de Leitos Hospitalares
- Oferta de Matrículas nas Redes de Ensino Pública e Privada ·
- Número de Docentes
- PIB per Capita
- Valor da Transferência do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)
- Valor do Imposto Territorial Rural (ITR) · Unidades Produtivas Locais
- Pessoal Ocupado / Empregos ·
- Área da Unidade Territorial
- Destinação Final dos Resíduos Sólidos ·
- Acesso Rodoviário



Região	UF	
Centro-Oeste	DF	
	GO	PLC 669/23
	MS	Lei 5.989/2022
	MT	Lei 11.766/2022

Temas Ambientais

Tema nº 565 do STJ.

Controvérsia: *"Possibilidade de cobrança da tarifa de esgoto mesmo que ausente o tratamento final dos dejetos."*

ADIs 4901, 4902, 4930 e 4937 + ADC 42

Limites à declaração da inconstitucionalidade da expressão " gestão de resíduos ", presente no artigo 3º, VIII, " b ", da Lei nº 12.651/2012

Obrigado!

João Paulo Soares Coelho

Coordenador de
Legislação
Superintendência de Regulação do
Sabn
Joao.coelho@ana.gov.br