

# Programa de Capacitação em Saneamento Básico

*Regulação dos Serviços Públicos*

*organizadores*  
Carlos Roberto de Oliveira  
José Carlos de Oliveira

# SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

PREFÁCIO

AUTORES

## **REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS**

**Webinar**

Prestação Regionalizada

**Aula 01**

Objetivos da Regulação

**Aula 02**

A Regulação em suas Múltiplas Dimensões (Federal, Estadual e Município)

**Aula 03**

As Agências Reguladoras e as Diretrizes Determinadas pela ANA

**Aula 04 – Parte 01**

Dimensões Técnica, Econômica e Social da Regulação

**Aula 04 – Parte 02**

Dimensões Técnica, Econômica e Social da Regulação

**Aula 04 – Parte 03**

Dimensões Técnica, Econômica e Social da Regulação

**Aula 05 – Parte 01**

Competência Regulatória

**Aula 05 – Parte 02**

Competência Regulatória: Agências Reguladoras

**Aula 05 – Parte 03**

Competência Regulatória: Fiscalização dos Contratos

**Aula 05 – Parte 04**

Competência Regulatória: Princípio da Publicidade

**Aula 05 – Parte 05**

Competência Regulatória: Sustentabilidade

**Aula 05 – Parte 06**

Competência Regulatória: Sustentabilidade e Inadimplência

**Aula 05 – Parte 07**

Competência Regulatória: Sustentabilidade e Estrutura Tarifária

**Aula 05 – Parte 08**

Competência Regulatória: Sustentabilidade Tarifária e Resíduos Sólidos

**Aula 06**

Normas Técnicas Referentes aos Princípios que Definem Serviço Adequado

## **Aula 07**

Normas Econômicas e Financeiras Relativas às Tarifas e Subsídios  
Serviço Adequado e Obrigatoriedade de Conexão à Rede

### **Aula 08 – Parte 01**

Mecanismos de Pagamento Relativos a Inadimplemento dos Usuários

### **Aula 08 – Parte 02**

Mecanismos de Pagamento Relativos a Inadimplemento dos Usuários

### **Aula 08 – Parte 03**

Mecanismos de Pagamento Relativos a Inadimplemento dos Usuários

### **Aula 09 – Parte 01**

Aspectos Técnicos Relevantes de Definição do Ente Regulador

### **Aula 09 – Parte 02**

Aspectos Técnicos Relevantes de Definição do Ente Regulador

## APRESENTAÇÃO

O Brasil, apesar de ser a 12ª economia mundial e ser considerado um país em desenvolvimento, ainda possui profundas cicatrizes decorrentes da enorme desigualdade social, que é mais visível, entre outros, nos índices de cobertura da política pública de saneamento básico, que, como o próprio nome diz é básico e com a sua ausência, nos posiciona ainda na condição de subdesenvolvimento.

A deficiente gestão do saneamento básico, em especial dos resíduos sólidos, em todo o País, ultrapassa os limites territoriais dos Municípios e expõe uma complexa rede de problemas de ordem econômica, social, ambiental e cultural, que perpassam pela indesejável elevação das emissões de gases do efeito estufa, que contribuem para o perigoso quadro de mudanças climáticas; pelos crescentes passivos ambientais decorrentes dos lixões a céu aberto, que são fontes contínuas de poluição do solo, dos recursos hídricos e do ar; pelo modelo de desenvolvimento econômico, que estimula o crescimento do consumo desenfreado, o que demanda cada vez mais a extração de recursos naturais para atender a demanda; pelo desenvolvimento tecnológico, que põe no mercado produtos cujas composições químicas trazem cada vez mais riscos ao meio ambiente e à saúde humana; pelo crescente desperdício com a disposição final de resíduos, que ainda possuem valor econômico; pela necessária inclusão social desses heróis ambientais que conseguem sobreviver da atividade de catação etc.

A Política Nacional de Saneamento Básico é regulamentada pelo conjunto normativo formado pela Lei Federal nº 11.445/07, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, e a Lei Federal nº 12.305/10 Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS, ambas recentemente alteradas pela Lei Federal nº 14.026/20, denominada de Novo Marco Legal do Saneamento.

No que se refere aos serviços públicos de fornecimento de água tratada e coleta e tratamento de esgotos sanitários, os índices de cobertura ainda estão distantes da desejada universalização, tanto no Estado de Goiás, como em todo o Brasil.

Tal situação evidencia as dificuldades enfrentadas pelos Municípios Goianos, o que por si só justifica a colaboração e participação do Estado de Goiás na implementação de medidas próprias visando auxiliar os demais entes federados.

Na parte dos serviços públicos de gestão dos resíduos sólidos, tem-se que, após um longo processo legislativo de quase duas décadas de tramitação e longo debate social, o Brasil despertou para a problemática dos resíduos e estabeleceu as diretrizes da sua política pública ambiental de gestão de resíduos sólidos - PNRS, por meio da Lei Federal nº 12.305/10.

A nova legislação ampliou a compreensão sobre os resíduos e passou a entendê-los como uma etapa do fluxo de materiais dentro de um sistema, que é a própria natureza, que atua em um duplo papel de provedora de recursos e receptora dos resíduos. Com isso, rompe-se a cultura do lixo e migra-se para um novo paradigma na gestão de resíduos, que é o paradigma do fluxo de materiais.

Diante da nova concepção, o enfrentamento da problemática da gestão de resíduos exige uma mudança cultural em toda a sociedade, especialmente sobre a diferenciação conceitual entre resíduos e rejeito e na observância da ordem da hierarquia de resíduos definida no art. 9º da Lei Federal nº 12.305/10.

Daí a enorme importância do presente e-book: Curso de Capacitação em Regulação e Saneamento Básico, como resultado inicial das ações da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento de Goiás – SEMAD, que servirá de ferramenta de compartilhamento de conhecimento com os Municípios Goianos, visando uma eficiente gestão ambientalmente sustentável do saneamento básico.

O desafio para a universalização do saneamento básico é grande, porém com um trabalho contínuo de convencimento, com muita informação e mobilização social será possível romper com a paralisia atual para avançarmos na qualidade de vida de toda a população.

Boa leitura!

**Juliano de Barros Araújo**  
Promotor de Justiça – MP GO

## PREFÁCIO

O processo de regionalização é desafiador por si só, agora, quando ele está sendo implementado em áreas profundamente desiguais não apenas do ponto de vista geográfico mas também cultural e econômico ele torna-se mais que um desafio ele assume a categoria de missão quase impossível.

Quando falamos em Brasil a sua dimensão não permite conceber um processo homogêneo. Os Estados brasileiros, possuem assimetrias profundas e historicamente construídas que dificultam ações diretas com retorno a curto prazo. O cerne da questão é construir políticas públicas participativas, palpáveis e exequíveis. Nesse sentido Goiás como diria o goiano é “diferenciado”. Saramago não erra quando afirma que para enxergar uma ilha é preciso está fora dela. Conduzir o processo de regionalização no Estado após ter tido uma experiência em outras realidades de diferentes partes do mundo, permitiu que o meu espectro fosse ampliado e mais que isso, aflorou a sensibilidade para realidades tida como comum para alguns, fossem obstáculos a serem superados.

A apropriação das características do território e a constante espacialização dos municípios goianos para diligenciar políticas, foram fundamentalmente o norte do processo de implementação do processo de regionalização. Foram realizadas várias simulações a partir da agregação de municípios com características similares aproximando realidades socioeconômicas e ambientais. O dimensionamento das variáveis serviu de base para propor diferentes modelos de regionalização. Paralelo a esse exercício ocorreram várias reuniões durante o processo de elaboração com a presença de diferentes atores, contribuindo para que como diria um ex chefe meu, “encurtar reuniões”.

Para consolidar as ideias e garantir a exequibilidade das ações foi articulado uma capacitação direcionado aos gestores municipais. Este projeto tinha como objetivo instruir e sanar as muitas dúvidas que os gestores foram demonstrando ao longo das discussões que envolveram a Lei nº 14.026 de 15 de julho de 2020 que discorre a respeito da atualização do marco legal do saneamento básico. Ainda assim, a capacitação foi pensada também como forma de aproximar os municípios e o Estado, é uma maneira de trocar experiências e mais que isso, garantir que ninguém fique para trás nos avanços de todo processo de acesso aos serviços de saneamento básico. Enfim, a regionalização nada mais é que um modelo sistêmico vislumbrando equilibrar as diferenças e Goiás sem dúvida alguma começou bem nesse ousado processo.

**Ingrid Grazielle Nascimento**

Geógrafa. Doutora em Engenharia do Território

## **AUTORES – Qualificação – AULAS GRAVADAS/Webinares**

### **Carlos Roberto de Oliveira**

Mestre, Doutor e Pós-Doutor em Direito. Diretor Administrativo e Financeiro da Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá - ARES-PCJ. Pesquisador do Centro de Estudos de Regulação e Governança dos Serviços Públicos.

### **Diego de Oliveira Soares**

Administrador de empresas. Pós-Graduado com MBA em PPPs e Concessões; Gestão de Pessoas; Finanças, Controladoria e Auditoria. Presidente da Companhia de Investimentos do Estado de Goiás- Goiás parcerias.

### **Eduardo Henrique da Cunha**

Engenheiro Civil. Mestre em Engenharia Civil. Especialista em Regulação Econômica. Gerente de Saneamento Básico da Agência Goiana de Regulação.

### **Ingrid Grazielle Nascimento**

Geógrafa. Especialista em Gestão e Perícia Ambiental. Especialista em Geoprocessamento e Cartografia Digital. Mestra em Estudos Urbanos e Regionais. Doutora em Engenharia do Território. Foi Gerente de Políticas de Saneamento e Resíduos Sólidos da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Goiás (SEMAD/GO). Atualmente exerce o cargo de Diretora de Assuntos Regulatórios e Novos Negócios - Empresa DAE/Jundiá -SP.



## Prestação Regionalizada

Nesse Webinar teve a participação do Prof. Diego de Oliveira Soares. Administrador de empresas. Pós-Graduado com MBA em PPPs e Concessões; Gestão de Pessoas; Finanças, Controladoria e Auditoria. Presidente da Companhia de Investimentos do Estado de Goiás- Goiás parcerias.

O evento contou, também, com o Prof. Eduardo Henrique da Cunha. Engenheiro civil. Mestre, especialista em Regulação Econômica; Gerente de Saneamento Básico da AGR – Agência Goiana de Regulação.

Também participou do debate a Prof<sup>a</sup>. Ingrid Grazielle Nascimento. Geógrafa. Especialista em Gestão e Perícia Ambiental. Especialista em Geoprocessamento e Cartografia Digital. Mestra em Estudos Urbanos e Regionais. Doutora em Engenharia do Território. Foi Gerente de Políticas de Saneamento e Resíduos Sólidos da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Goiás (SEMAD/GO). Atualmente exerce o cargo de Diretora de Assuntos Regulatórios e Novos Negócios - Empresa DAE/Jundiá -SP.

Os palestrantes abordaram o papel do Estado como indutor da regionalização dos serviços de saneamento básico e a necessidade de um trabalho integrado do governador com as prefeituras, levando o melhor cenário para a população e a visão da proposta de regionalização a fim de se alcançar a universalização dos serviços.

Discorreram sobre a impossibilidade do Estado em assumir a regionalização, mas, sim, de ser um facilitador para os municípios, trazendo a viabilidade, com responsabilidade, comprovando para o beneficiário final (cidadão) o retorno adequado.

Para mais, dissertaram sobre a responsabilidade dos municípios em investir para se alcançar a universalização, sendo obstados pelas dificuldades econômicas existentes – falta de recursos e necessidade de políticas públicas, motivo pelo qual nascem as parcerias para a regionalização e a forma que se dá à participação dos gestores municipais na construção da proposta de regionalização.



## OBJETIVOS DA REGULAÇÃO

O professor Carlos Roberto de Oliveira apresentou na referida aula, os objetivos da regulação no Brasil, recente no País, em comparação com outros países, e o histórico da regulação do saneamento básico, e os esforços para transferência de prestação dos serviços públicos do Estado para a iniciativa privada, reservando a regulação dos mercados para os entes da Federação.

O preceptor abordou as criações das agências reguladoras, em especial a criação da Lei n. 13.848/2019 (Lei das agências federais), com vistas à padronização mínima de atuação (estrutura de governança), com definição de regras alinhadas com a regulação estrangeira e fomentadas pela OCDE.

Discorreu sobre o cenário do saneamento básico e sua estrutura da regulação, bem como os anseios e as expectativas da regulação, quais sejam: um componente técnico para a discussão da qualidade dos serviços e o acompanhamento do valor adequado das tarifas para o usuário; a prestação de serviços por meio de contratos com especificação das responsabilidades (matriz de riscos), diminuindo as incertezas futuras e fortalecendo o regulador; metas físicas (detalhamento de obras) e indicadores de qualidade e prazos para investimentos; o cumprimento dos prazos legais de universalização, entre outros.

Por fim, expressou o papel de extrema relevância nas discussões sobre universalização e acesso aos serviços públicos no que tange à regulação do saneamento.

## AULA 02

### A REGULAÇÃO EM SUAS MÚLTIPLAS DIMENSÕES (FEDERAL, ESTADUAL E MUNICÍPIO)

Na referida aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira abordou a proposta da aula, qual seja: o entendimento sobre o modelo de regulação que foi passado para o saneamento básico, iniciando com exposições da estruturação federativa da Constituição Federal, que reconheceu o serviço de saneamento básico como serviço de interesse local, atraindo para o município as decisões e a competência – art. 30, inciso IV, da Carta Magna, que, todavia, devem seguir o contido na Lei Federal n. 11.445/2007.

Discorreu, ainda, sobre as competências dos municípios no planejamento – feito por meio de planos (todo município brasileiro precisa considerar o uso e a ocupação do solo, a expansão da cidade (e disponibilidade de serviços públicos); a prestação de serviços (que pode ser realizada pelo próprio poder público ou por concessão à iniciativa privada) e a regulação (entrega do serviço à iniciativa privada, trazendo para a regulação seu acompanhamento e sua fiscalização).

Para mais, falou sobre a modelagem regulatória e os arranjos regulatórios à disposição do município (de forma plural): criar agência reguladora local; a delegação dessa regulação para uma agência do Estado, sendo possível, ainda, a criação de uma agência intermunicipal (na forma de consórcio público).

## AULA 03

### AS AGÊNCIAS REGULADORAS E AS DIRETRIZES DETERMINADAS PELA ANA

Nesta aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira apresentou as recentes alterações legislativas ocorridas no ano de 2020, que foram altamente impactantes para a regulação e para os serviços públicos de saneamento básico. A primeira discussão foi sobre as normas de referência e o plano de fundo que as originou, sendo que a prática regulatória estabelecida com a Lei n. 11.445/2007 reconhece um modelo diferenciado de regulação para o saneamento básico, com a pluralidade de modelos jurídicos de regulação (agência municipal, estadual e intermunicipal por consórcio público) e a criação de múltiplos reguladores (mais de 80 agências até julho/2022).

Ocorre que o modelo estabelecido passou a ser questionado pela insegurança jurídica e pela ausência de padronização e, como alternativa a tais problemas, sucederam as propostas de alteração da Lei n. 11.445/2007, por meio da Lei Federal n. 14.026/2020, que passou a instituir normas de referência para o setor e padroniza e orienta a regulação do saneamento básico.

Assim, as normas de referência da ANA possuem conteúdo de atendimento facultativo, isto é, um elemento indutor desejável, mas não obrigatório e, em que pese a faculdade (sem qualquer punição), o não atendimento das normas de referência restringe o acesso a recursos públicos federais para financiamento.

Para mais, falou sobre o esperado pelas normas de referência, uma vez que não existe em outros países uma reguladora que emite normas para reguladores, como reguladores para reguladores, quais sejam: a progressividade em sua criação e o acompanhamento (cronograma no tempo para sua criação); a observância das melhores práticas já adotadas; e a avaliação de atendimento com base em critérios objetivos.

## **AULA 04 - PARTE 1**

### DIMENSÕES TÉCNICA, ECONÔMICA E SOCIAL DA REGULAÇÃO

Na referida aula, o preceptor Carlos Roberto de Oliveira passou a tratar das dimensões técnicas da regulação e, inicialmente, apresentou os conceitos de governança (como as agências reguladoras se estruturam, como funcionam e seus principais elementos de atuação do regulador infraconstitucional), aspectos jurídicos e de controle social.

Expressou o conceito de regulação, ora desempenhada por entidade de natureza autárquica dotada de independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, que deverá atender aos princípios de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões.

A agência reguladora sempre será uma autarquia (municipal, estadual ou intermunicipal – no caso de consórcio público), sendo considerada uma autarquia de natureza autárquica especial, com garantias especiais para que consiga exercer sua autonomia administrativa e sua independência de decisão, ganhando prerrogativas que não são próprias de outras autarquias, tais como: mandado fixo para os dirigentes e quadro técnico permanente; poder normativo para estabelecer regras setoriais (inclusive de criar sanções); gestão própria de seu orçamento e transparência e motivação das decisões.

Dentro dos regulamentos da regulação, exploram-se seus aspectos jurídicos. A regulação traz componente técnico para discussão sobre a qualidade dos serviços de saneamento e acompanhamento do valor adequado das tarifas, afastando as decisões políticas. O contrato também deve definir indicadores bastante claros de qualidade e de prazos para os investimentos; entre outros.

Por fim, dissertou sobre o acesso ao cidadão (com canal de informação sobre a qualidade dos serviços, por meio da Ouvidoria) e, ainda, o controle social.

## AULA 04 - PARTE 2

### DIMENSÕES TÉCNICA, ECONÔMICA E SOCIAL DA REGULAÇÃO

Em continuidade à aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira passou a expor sobre as atividades específicas que desenvolvem uma agência reguladora e o que esperar de uma agência reguladora dentro de seu papel de agente fiscalizador.

Explorou a divisão da regulação do saneamento basicamente em dois grandes componentes: regulação técnica e regulação econômica, grandes motores de uma agência reguladora.

Na aula, é tratado o componente da regulação técnica, a atividade de acompanhar a qualidade dos serviços públicos de saneamento básico prestados, apresentando os aspectos inerentes.

## AULA 04 - PARTE 3

### DIMENSÕES TÉCNICA, ECONÔMICA E SOCIAL DA REGULAÇÃO

Nesta terceira parte da aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira passou a expor especificadamente a regulação econômica, trazendo conceitos e aspectos relevantes do dia a dia da agência reguladora e sua atividade econômica.

Explorou ser do regulador a responsabilidade pela regulação econômica dos contratos e da prestação direta (sustentabilidade), independentemente do modelo de prestação dos serviços, pelo público ou pelo privado. Manifestou que o regulador define normas que estabeleçam as regras mínimas para a apuração da sustentabilidade, por meio de fórmula paramétrica (cesta de índices que compõem a formação dos preços no saneamento) ou por índice de correção definido no contrato.

De mais a mais, dissertou sobre as diferentes alterações na composição de custo. Traz a ideia de reajuste, em que a atuação do regulador, ora vinculada à liberdade de criação de regras (regulação discricionária) quando se trata de prestador público sem contrato, ou estará vinculado às regras econômicas definidas no contrato (regulação contratual), quando os serviços são operados pelo privado.

Para mais, falou sobre as revisões tarifárias, que se subdividem em revisões ordinárias (periódicas) – mecanismo utilizado para reavaliar as condições gerais da prestação dos serviços, tarifas praticadas, preços públicos; e extraordinárias – quando há fatos não previstos no contrato, sendo atos externos que alteram o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

## AULA 05 - PARTE 1

### COMPETÊNCIA REGULATÓRIA

Na referida aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira apresentou o tema da competência regulatória, ou seja, a delimitação das atividades que serão desenvolvidas pelo regulador, trazendo os itens integrantes do saneamento básico (componentes), passo importante para se entender os limites da atuação da agência reguladora.

Explorou que o saneamento básico – conjunto de serviços públicos (isto é universalmente aderente a todos os usuários, todo cidadão de nosso País, pressupondo a continuidade, afastando qualquer possibilidade de se escolher quem vai receber os serviços públicos), infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

O preceptor discorreu sobre as disposições de lei trazidas no art. 3º da Lei n. 11.445/2007, em especial seu inciso I, que expressa os componentes do saneamento básico, inclusive a responsabilidade do prestador de serviço e a responsabilidade do usuário.

Para mais, dissertou sobre os recursos hídricos - Lei n. 9.433/1997, que dispõe requisitos básicos, desde o planejamento (plano de bacias), outorga pelo uso dos recursos hídricos (autorização administrativa para se captar água, critérios para o lançamento do rio, planejar a água in natura e seu curso natural) não integram os serviços públicos de saneamento básico – entendendo água do momento em que sai do rio, em todo seu processo para chegar na torneira e depois, através do esgoto, tratado e ambientalmente adequado, depositado novamente no rio.

## AULA 05 - PARTE 2

### COMPETÊNCIA REGULATÓRIA: Agências reguladoras

Continuando a aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira explorou o detalhamento, a compreensão da forma como as agências reguladoras fiscalizam os serviços (normativas, criação de regras), trazendo que a Lei Federal n. 11.445/2007 concede ao ente regulador infranacional legitimidade para editar normas específicas para a regulamentação do setor (poder normativo), uma vez que o saneamento básico é dinâmico, sendo impossível que a lei consiga capturar todas as hipóteses e as situações do dia a dia.

A lei, de forma bastante objetiva, apenas cria diretrizes, regras gerais, e deixa para a agência reguladora as competências para o dia a dia, isto é, deixa que tal órgão regule o setor. O poder normativo é importante, uma vez que a agência consegue captar as necessidades e as realidades locais.

Trata os temas que as agências reguladoras têm de competência – temas de dimensões que a entidade reguladora, observadas as diretrizes determinadas pela ANA, deverá editar normas técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico e sua abrangência.

Explorou, ainda, que o poder normativo para regulamentar a prestação dos serviços não é ilimitado, cujo detalhamento é expresso no art. 23 da Lei Federal n. 11.445/2007.

Por fim, apresentou a regulamentação dos temas, que se dá por meio de documento técnico publicado pela Agência, tanto por Resolução, quanto Deliberação, devendo a norma conter justificativas para a sua edição, com a apresentação de estudo de análise de impacto regulatório do tema, além de consultas e audiências públicas para que as normas regulatórias atinjam seu objetivo de ampla publicidade e participação da sociedade.

## **AULA 05 - PARTE 3**

### COMPETÊNCIA REGULATÓRIA: Fiscalização dos contratos

Continuando a aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira falou sobre contrato de saneamento, com o propósito de se entender o papel da agência reguladora na fiscalização de tais contratos, manifestando que os contratos relativos à prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão conter, sob pena de nulidade, as cláusulas essenciais previstas no art. 23 da Lei n. 8.987/1995 (Lei geral de concessões), além dos dispostos na Lei 11.445/2007 (com alterações da Lei 14.026/2020), em seu art. 10-A, importante artigo para dar elementos na atuação da agência reguladora; pois, quanto mais vago é o contrato, mais difícil fica para o regulador exigir cumprimentos de metas e até mesmo quando há problema definir que será o responsável para assumir o referido risco.

Apresentou o conteúdo dos contratos, entre os quais as metas de expansão dos serviços, de redução de perdas na distribuição de água tratada, de qualidade na prestação dos serviços, de eficiência e de uso racional da água, da energia e de outros recursos naturais; repartição de riscos entre as partes; metodologia de cálculo de eventual indenização relativa aos bens reversíveis e possíveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias.

Além disso, abordou a execução contratual de contratos administrativos, pactuados antes da Lei n. 14.026/2020, em especial no requisito temporal, expondo a preservação dos contratos anteriores à lei, mediante a comprovação das empresas que estão prestando os serviços da existência de recursos financeiros, se tem fundos aos investimentos com vistas a viabilizar a universalização dos serviços na área licitada até 31 de dezembro de 2033.

## **AULA 05 - PARTE 4**

### COMPETÊNCIA REGULATÓRIA: Princípio da publicidade

Nesta parte da aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira falou dos deveres de publicidade na regulação do saneamento básico, expressando ser assegurada a publicidade de relatórios, estudos, decisões e instrumentos equivalentes que se refiram à regulação ou à fiscalização dos serviços. Expressou, ainda, os direitos e os deveres dos usuários, prestadores e qualquer cidadão de ter acesso a tais informações, independentemente da existência de interesse direto.

Dissertou sobre as ações diárias, o acompanhamento que sempre resulta e os documentos e, assim sendo, não podem ser secretos, devendo ser publicados, cuja publicidade deverá efetivar-se, preferencialmente, por meio de sítio mantido na rede mundial de computadores. Isto é, a agência reguladora tem a obrigação de ter seu próprio site, disponibilizando os estudos e as decisões.

Todavia, há documentos que podem ser enquadrados como sigilosos em razão de interesse público relevante, mediante prévio e motivada decisão.

Assegura-se aos usuários o amplo acesso a informações sobre os serviços prestados; um prévio conhecimento de seus direitos e deveres, e das penalidades a que podem estar sujeitos; acesso a manual de prestação do serviço e de atendimento ao usuário, elaborado pelo prestador e aprovado pela respectiva entidade de regulação e acesso a relatório periódico sobre a qualidade da prestação dos serviços.

## **AULA 05 - PARTE 5**

### COMPETÊNCIA REGULATÓRIA

Em continuidade à aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira tratou da sustentabilidade dos serviços de saneamento básico, trazendo aspectos relevantes, cuja forma normativa vem disposta na Lei n. 11.445/2007 (com alterações da Lei n. 14.026/2020).

Dissertou sobre os serviços públicos de saneamento básico, que devem ter a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, sendo vedada, entretanto, a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário, nos serviços de: I - abastecimento de água e esgotamento sanitário, na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos; II - de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos, conforme o regime de prestação do serviço ou de suas atividades; e III - de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas, na forma de tributos, inclusive taxas, ou tarifas e outros preços públicos, em conformidade com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades.

Discorreu sobre a ausência de gratuidade dos serviços públicos; todavia, quando necessário, devem-se criar instrumentos diferenciados, diversificados (por meio de subsídios e subvenções), havendo sempre uma contraprestação (em termos econômicos). A equação da sustentabilidade é que a receita deve ser igual ao tanto que se gasta.

Para mais, falou sobre as diretrizes para se garantir a sustentabilidade, especialmente a realidade socioeconômica em que a população se encontra, tal como priorizar o atendimento às funções essenciais relacionadas à saúde pública – tendo sempre em mente a universalização do serviço público.

## AULA 05 - PARTE 6

### COMPETÊNCIA REGULATÓRIA: Sustentabilidade e inadimplência

Nesta parte da aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira continuou falando sobre o tema da sustentabilidade, em que se deve, sempre, garantir a universalização e a prestação de serviço contínuo a todo cidadão, trazendo em pauta o tema dos subsídios.

Discorreu sobre a disposição dos serviços para as pessoas de baixa renda, em situação de vulnerabilidade social, sendo ideia básica do saneamento o provimento integral de um serviço fundamental, sendo que a ausência de investimentos é derivada da inexistência de recursos para o prestador, motivo pelo qual a ideia da sustentabilidade é imprescindível (entrega à agência reguladora).

Em linhas gerais, a agência reguladora deve ser técnica e não tomar decisões políticas, de modo que as discussões de tarifas passam a ser tomadas no âmbito da própria agência reguladora.

Com olhar do regulador, veem-se, comumente pessoas que gostariam de ser adimplentes, todavia não possuem condições para tais e, na medida em que se criam instrumentos de indução, por exemplo uma tarifa social, passa-se a inserir essas pessoas, esse grupo da sociedade na garantia do equilíbrio, assegurando receitas específicas.

Assim, quando alguém não paga pelo serviço, outra pessoa está pagando, uma vez que inexistente gratuidade dos referidos serviços.

Apresentou o encontro de contas (receita e despesas), mediante várias possibilidades, tais como a adoção dos subsídios tarifários e não tarifários para os usuários que não tenham capacidade de pagamento suficiente para cobrir o custo integral dos serviços.

## AULA 05 - PARTE 7

### COMPETÊNCIA REGULATÓRIA: Sustentabilidade e estrutura tarifária

Já nesta parte da aula, ainda dentro da ideia de sustentabilidade, cuja prerrogativa e função são da agência reguladora, o professor Carlos Roberto de Oliveira apresentou aspectos importantes sobre a definição por parte do regulador, a divisão da estrutura de níveis de tarifas (diferenças de usuários), explorando a forma como as tarifas são pensadas e estruturadas no saneamento básico.

Discorreu sobre a definição pelo regulador do regime, as estruturas e os níveis tarifários dos serviços de água e esgoto, devendo a estrutura de remuneração e de cobrança dos serviços públicos de saneamento básico considerar os seguintes fatores: I - categorias de usuários (justiça social – quem pode mais, paga mais), distribuídas por faixas ou por quantidades crescentes de utilização ou de consumo; II - padrões de uso ou de qualidade requeridos; III - quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço, visando à garantia de objetivos sociais, como a preservação da saúde pública, o adequado atendimento aos usuários de menor renda e a proteção do meio ambiente; IV - custo mínimo necessário para a disponibilidade do serviço em quantidade e em qualidade adequadas;

V - ciclos significativos de aumento da demanda dos serviços, em períodos distintos; e  
VI - capacidade de pagamento dos consumidores.

Isto é, tem-se a possibilidade de tratar os usuários de forma diferenciada (categorias – atividade econômica, residencial).

Para mais, abordou a competência do regulador em definir os critérios e a condução e todo o processo de reajuste ou de revisão.

## **AULA 05 - PARTE 8**

### **COMPETÊNCIA REGULATÓRIA: Sustentabilidade tarifária e resíduos sólidos**

Na última parte da aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira continuou com o tema da ideia do regulador na definição de regime, estrutura e níveis tarifários dos serviços de resíduos sólidos – competência da agência reguladora.

Tratou das particularidades dos resíduos sólidos e da drenagem. Apresentou que a cobrança pela prestação do serviço público de drenagem e de manejo de águas pluviais urbanas deve levar em conta, em cada lote urbano, os percentuais de impermeabilização e a existência de dispositivos de amortecimento ou de retenção de água de chuva, podendo, ainda, considerar: as características dos lotes e as áreas que podem ser nele edificadas; o peso ou o volume médio coletado por habitante ou por domicílio; o consumo de água, bem como a frequência da coleta.

Já a cobrança pela prestação do serviço público de drenagem e do manejo de águas pluviais urbanas deve levar em conta, em cada lote urbano, os percentuais de impermeabilização e a existência de dispositivos de amortecimento ou de retenção de água de chuva, podendo considerar, também, o nível de renda da população da área atendida e as características dos lotes urbanos e as áreas que podem ser neles edificadas.

Por fim, explorou a sustentabilidade e o cofaturamento (hipótese de prestação de serviço sob regime de delegação, a cobrança de taxas ou tarifas poderá ser realizada na fatura de consumo de outros serviços públicos, com a anuência da prestadora do serviço).

## **AULA 06**

### **NORMAS TÉCNICAS REFERENTES AOS PRINCÍPIOS QUE DEFINEM SERVIÇO ADEQUADO**

Nessa aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira falou sobre o tema do serviço adequado, isto é, o padrão esperado por uma agência reguladora para que o prestador seja considerado como um prestador de boa qualidade, que fornece um serviço com padrões de qualidade e eficiência deferidos no próprio termo da lei.

Apresentou o conceito de serviço adequado, qual seja: uma prestação de serviços que atenda a requisitos mínimos de qualidade, incluindo a regularidade, a continuidade e aqueles relativos aos produtos oferecidos, ao atendimento dos usuários e às condições

operacionais, e de manutenção dos sistemas, de acordo com as normas regulamentares e contratuais.

Para mais, dissertou sobre a forma como a agência reguladora direciona o serviço adequado, seja com normas específicas, seja com normas contratuais, com interpretação e fiscalização dos contratos firmados entre os titulares e os prestadores (contrato de programa ou de concessão).

Por fim, discorreu a respeito dos canais de comunicação para atendimento às demandas e às reclamações pelo serviço adequado, por exemplo, mediante a existência de uma ouvidoria.

## **AULA 07**

### **NORMAS ECONÔMICAS E FINANCEIRAS RELATIVAS ÀS TARIFAS E SUBSÍDIOS SERVIÇO ADEQUADO E OBRIGATORIEDADE DE CONEXÃO À REDE**

Ainda sobre o tema de serviço adequado, o professor Carlos Roberto de Oliveira explorou, especificadamente, a obrigatoriedade de conexão à rede pública de esgotamento sanitário, uma vez que as edificações permanentes urbanas devem ser conectadas às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, sendo disponíveis e sujeitas ao pagamento de taxas, tarifas e outros preços públicos decorrentes da disponibilização e da manutenção da infraestrutura e do uso desses serviços.

Explorou o cenário de inexistência de redes públicas de saneamento básico, em que a lei estabelece a admissão de soluções individuais de abastecimento de água e de afastamento e destinação final dos esgotos sanitários, com observância das normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos.

Dissertou que, quando houver disponibilidade de rede pública de esgotamento sanitário, o usuário estará sujeito aos pagamentos de taxas, tarifas e outros preços públicos decorrentes da disponibilização e da manutenção da infraestrutura e do uso desses serviços, sendo-lhe assegurada a cobrança de um valor mínimo de utilização dos serviços, ainda que sua edificação não esteja conectada à rede pública.

Para mais, explicou que a função da entidade reguladora ou do titular dos serviços de saneamento deve estabelecer prazo não superior a 1 ano para que os usuários realizem a conexão de suas edificações à rede de esgoto, quando disponível, sob pena de o próprio prestador do serviço realizar a conexão e cobrar do usuário.

## **AULA 08 - PARTE 1**

### **MECANISMOS DE PAGAMENTO RELATIVOS A INADIMPLEMENTO DOS USUÁRIOS**

Na referida aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira continuou abordando o tema de conexão da rede, tratando do tema dos subsídios para conexão de baixa renda, uma vez que o serviço de conexão não é considerado um serviço de baixo valor e que as cidades,

quando não possuem um serviço disponibilizado, as famílias, em suas residências, encontram soluções alternativas, sendo comum, por exemplo, que diante da falta de uma rede de esgoto tenha uma fossa na residência, muitas vezes fossas precárias (que prejudicam o solo).

Neste sentido, a novidade trazida na referida aula tratou do meio de se incentivar, bem como apresentar os elementos econômicos a serem criados para que as pessoas de baixa renda realizem a referida conexão, ou seja, a forma, por exemplo, em um bairro onde havia uma ocupação, uma invasão, mas passa para a legalidade.

Para mais, explicou que o serviço de conexão de edificação ocupada por família de baixa renda à rede de esgotamento sanitário poderá gozar de gratuidade, ainda que os serviços públicos de saneamento básico sejam prestados mediante concessão, cabendo ao titular regulamentar os critérios para o enquadramento das famílias de baixa renda, considerando as peculiaridades locais e regionais.

## **AULA 08 - PARTE 2**

### MECANISMOS DE PAGAMENTO RELATIVOS A INADIMPLEMENTO DOS USUÁRIOS

Continuando a aula anterior, o professor Carlos Roberto de Oliveira passou a apresentar as diversas possibilidades que tem a agência reguladora, o ente regulador, na formulação da política tarifária, ou seja, como são distribuídos os custos de água e de esgoto, de resíduos sólidos dentro de um conceito em que é necessário garantir uma sustentabilidade – o valor que se gasta = valor que é arrecada, usando mecanismos econômicos para compensar, ou seja, quem pode mais, paga mais e quem pode menos, paga menos.

Fez a leitura do Decreto Federal n. 7.217/2010, em especial o art. 2º da norma, que dispõe o conceito de subsídios como instrumento econômico de política público-social para viabilizar manutenção e continuidade de serviço objetivo de universalizar acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda.

Explorou o papel do regulador na definição de subsídios, apresentando os tipos destes: subsídios internos; entre localidades (ou cruzado); tarifários; e fiscais.

Por fim, apresentou a diferença existente entre subsídio e modicidade tarifária, e o cenário da apropriação de subsídios por parte do prestador quando não há adesão dos usuários.

## **AULA 08 - PARTE 3**

### MECANISMOS DE PAGAMENTO RELATIVOS A INADIMPLEMENTO DOS USUÁRIOS

Nessa parte da aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira passou a explorar o cenário da inadimplência, trazendo reflexões iniciais da valorização e o respectivo pagamento pelo serviço de saneamento, sendo muito comum verificar o desperdício dos recursos naturais pelas pessoas, que não valorizam o real significado da escassez da água, pela disposição dos resíduos sólidos de forma adequada, trazendo reflexos diretos na qualidade

dos serviços, que não valorizam o serviço público, não remuneram de forma adequada, levando o referido serviço à precarização.

O primeiro ponto exposto foi a preocupação com a importância da adimplência e a pontualidade com o pagamento pelos serviços públicos de saneamento básico, que refletem diretamente na qualidade dos serviços. Na medida em que há serviços remunerados por taxas e tarifas, que têm uma destinação específica, e o pagamento não é feito em sua data respectiva, isso traz um problema de caixa, de fluxo de caixa para os prestadores, que não comprometem fundamentalmente os investimentos.

Isso é, quando não se tem uma respectiva cobrança alinhada com as necessidades de pagamento, automaticamente, reflete na qualidade dos serviços.

Para mais, dissertou sobre a interrupção dos serviços, pois, em que pese os serviços de saneamento básico serem públicos, isso não significa a impossibilidade de interrupção, trazendo, dentre outras possibilidades de interrupção, o inadimplemento, pelo usuário do serviço de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário, do pagamento das tarifas, após ter sido formalmente notificado e, nos casos de coleta, afastamento e tratamento de esgoto, a interrupção dos serviços deverá preservar as condições mínimas de manutenção da saúde dos usuários, de acordo com norma de regulação ou norma do órgão de política ambiental.

## **AULA 08 - PARTE 4**

### **MECANISMOS DE PAGAMENTO RELATIVOS A INADIMPLEMENTO DOS USUÁRIOS**

Já nesta parte da aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira expõe a forma em que é operacionalizada (procedimento) da interrupção dos serviços de água e esgoto, sendo um direito do usuário a prestação dos serviços, mas, também, é direito do prestador de ter sua remuneração.

Disserta sobre a obrigatoriedade da prévia obrigação como um direito do usuário, não inferior a 30 (trinta) dias da data prevista para a suspensão dos serviços. A ideia da comunicação possui vários componentes, podendo ser de alerta, mas também para preparar o usuário para a situação de interrupção.

Para mais, aborda as restrições para estabelecimentos de interesse coletivo e usuários de tarifa social, em que a interrupção ou a restrição do fornecimento de água por inadimplência a estabelecimentos de saúde, a instituições educacionais e de internação coletiva residencial de baixa renda beneficiário de pessoas e a usuário de tarifa social deverá obedecer a prazos e critérios que preservem condições mínimas de manutenção da saúde das pessoas atingidas.

Isto é, fluxos mínimos de água e esgoto, em casos específicos e complexos, buscando outros mecanismos econômicos (e coercitivos) para alcançar o pagamento dos serviços, à exemplo execução fiscal.

Por fim, traz o cenário do contrato especial (negociação de tarifas com valores diferenciados), de acordo com as características específicas, negociando a efetividade da prestação de serviço.

## AULA 09 - PARTE 1

### ASPECTOS TÉCNICOS RELEVANTES DE DEFINIÇÃO DO ENTE REGULADOR

Nesta aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira iniciou com a abordagem dos padrões de potabilidade, em especial as diferenças existentes entre recursos hídricos e saneamento básico, uma vez que os recursos hídricos não integram os serviços de saneamento básico, havendo legislações totalmente diferentes – Lei n. 9.433/1997 e Lei n. 11.445/2007.

Apresentou a definição dos parâmetros mínimos de potabilidade da água, sendo um desafio que prescinde de legislações e de estudos atuais e condizentes com a realidade, sendo norma emitida pelo governo federal.

A regra atual é definida pela Portaria 888/2021, ato administrativo normativo editado pelo Ministério da Saúde, responsável por fornecer os procedimentos de controle e de vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade.

Assim, a regra geral de parâmetro mínimo (potabilidade e qualidade) da água é realizada pelo governo federal, por meio do Ministério da Saúde, não havendo titularidade local para tal, sendo regra nacional.

Além disso, apresentou as funções regulatórias, sendo que os padrões de potabilidade são função do prestador e da vigilância sanitária.

## AULA 09 - PARTE 2

### ASPECTOS TÉCNICOS RELEVANTES DE DEFINIÇÃO DO ENTE REGULADOR

Nessa parte da aula, o professor Carlos Roberto de Oliveira passou a tratar a prestação regionalizada, aspecto técnico importante, e as diversas alterações promovidas pela Lei n. 11.445/2007 (não revogada, sofrendo acréscimos), promovidas pela recente Lei n. 14.026/2020.

Dissertou, brevemente, sobre os 3 (três) grandes pilares das alterações, que foram introduzidas nas diretrizes nacional de saneamento, por conta da necessidade de reformulação vista pelo legislador brasileiro, quais sejam: o incentivo à desestatização na prestação dos serviços de saneamento, com estímulo à entrada de agentes privados no mercado; a uniformização da regulação, por meio de normas de referência emitidas pela ANA; e regionalização como técnica de cooperação e de coordenação para planejamento, regulação e prestação dos serviços.

Para mais, explorou os critérios de regionalização, em que cada Estado poderá adotar, abordando o plano regional de saneamento básico, podendo ser elaborado com suporte de órgãos e de entidades das administrações públicas federal, estaduais e municipais, além de prestadores de serviço.