



III *Sustentare* – Seminários de Sustentabilidade da PUC-Campinas
VI WIPIS – Workshop Internacional de Pesquisa em Indicadores de Sustentabilidade
16 a 18 de novembro de 2021

LEI FEDERAL 14.026/2020: ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES NO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO BÁSICO (LEI FEDERAL 11.445/2007).

Jhersyka Barros Barreto, Universidade Federal de Campina Grande,
e-mail: jhersykabarreto@gmail.com
Paula Ângela Brunet Freitas, Universidade Federal de Campina Grande,
e-mail: paulaangelabf@gmail.com
Amilson Albuquerque Limeira Filho, Universidade Federal de Campina Grande,
e-mail: amilson.albuquerque@gmail.com
Wilton Maia Velez, Universidade Federal de Campina Grande,
e-mail: wiltonmaiavelez@gmail.com

Resumo

A Lei nº 14.026, instituída em 15 de julho de 2020, altera o Marco Legal do Saneamento Básico, instituído pela Lei nº 11.445/2007 e outras seis Leis relacionadas ao setor, são elas: Lei nº 9.984/2000; Lei nº 10.768/2003; Lei nº 11.107/2005; Lei nº 12.305/2010; Lei nº 13.089/2015; e Lei nº 13.529/2017. O objetivo desse artigo é analisar as principais mudanças geradas pela nova Lei e as perspectivas futuras para o setor do saneamento, no Brasil. A metodologia adotada segue o método qualitativo com um estudo analítico e descritivo das referidas Leis através de discussões sistemáticas e críticas sobre as alterações nas normas e nas instituições que regulam o setor de saneamento básico. Destacam-se: a obrigatoriedade da regionalização do saneamento, como condição para as Unidades da Federação acessarem recursos da União; ampliação da participação de empresas privadas na prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário; aceleração do processo de privatização regionalizada com o fim dos contratos de programas e convênios e obrigatoriedade das concessões por meio de leilões; fim do subsídio cruzado direto e indireto, o que pode comprometer a Universalização dos serviços, além de acentuar desigualdades e injustiças no acesso aos serviços de saneamento.

Palavras-chave: Marco Regulatório, Saneamento Básico, Regionalização do Saneamento, Privatização do Saneamento, Direito ao Saneamento.

1. Introdução

O saneamento apresenta uma enorme relevância para a qualidade de vida, dignidade e saúde humana. Segundo a Organização Pan Americana da Saúde (OPAS), a cada US\$ 1 investido em saneamento, estima-se um retorno de quase seis vezes, considerando a economia em investimentos com a saúde pública, redução da mortalidade infantil e aumento da produtividade (OPAS BRASIL, 2018).



III *Sustentare* – Seminários de Sustentabilidade da PUC-Campinas
VI WIPIS – Workshop Internacional de Pesquisa em Indicadores de Sustentabilidade
16 a 18 de novembro de 2021

A Lei Federal nº 14.026/2020, que ficou conhecida como “Novo Marco Legal do Saneamento Básico”, na verdade, apenas altera significativamente o Marco Legal (Lei nº 11.445/2007) e outras Leis para viabilizar essas alterações da Lei nº 11.445/2007, que permanece em vigor. A nova Lei tem trazido uma série de mudanças para o setor do saneamento, principalmente na prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. O fato de ser uma Lei que inclui a alteração nos artigos e na redação de outras sete Leis dificulta a compreensão de forma clara e objetiva sobre as mudanças estabelecidas para o setor.

Algumas alterações impostas pela Lei nº 14.026/2020, como a obrigatoriedade da regionalização do saneamento e da concessão por meio de licitação, já alteraram a estrutura de planejamento, gestão e governança da prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em alguns Estados brasileiros. Pois, já resultaram em leilões das estruturas regionalizadas (Unidades Regionalizadas, Blocos de Referência e/ou Microrregiões) para a concessões privada da prestação desses serviços em Estados como o Rio de Janeiro, Alagoas e Amapá.

Dentre as principais consequências da nova Lei está a ampliação da participação do setor privado na prestação de serviços de água e esgoto e o fim do subsídio cruzado (direto e indireto), que pode ampliar as disparidades de acesso a esses serviços entre municípios superavitários e deficitários (Barreto et al., 2021). Discutir as alterações nas normas legais e nas instituições que regulam esses serviços é essencial para compreender de que forma elas podem refletir na realidade concreta das Grandes Regiões, dos Estados e Municípios brasileiros nos próximos anos.

Esse artigo pretende discutir se de fato a Lei 14.026/2020 tem potencial para trazer as mudanças necessárias para o setor, de forma a viabilizar melhorias no saneamento básico dos municípios, ampliação dos serviços com vistas à Universalização, ganhos de escala, sustentabilidade econômico-financeira, maior eficiência e eficácia, e, principalmente redução das desigualdades e injustiças existente em relação a distribuição e o acesso aos serviços e infraestruturas de saneamento. O objetivo é analisar as principais mudanças geradas pela nova



III *Sustentare* – Seminários de Sustentabilidade da PUC-Campinas
VI WIPIS – Workshop Internacional de Pesquisa em Indicadores de Sustentabilidade
16 a 18 de novembro de 2021

Lei e as perspectivas futuras para o setor do saneamento básico no Brasil, com ênfase nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, que foram os mais afetados pela referida Lei.

Outro questionamento é a quem tais mudanças no setor de saneamento beneficiarão: ao povo brasileiro ou às instituições do Mercado Financeiro? Há anos o Mercado tenta ampliar o processo de privatização de serviços públicos e desestatização de empresas públicas, incluindo as que prestam serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil. As tentativas de privatização fazem parte da agenda Neoliberal (ou Ultraneoliberal) de Empresas Multinacionais, do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial (BM) e outros Bancos e Instituições Nacionais, como abordado por Chang (2004). As pressões para privatizações de serviços públicos, empresas e infraestruturas públicas de saneamento foram intensificadas no Brasil nos últimos anos (2016 – 2021), com uma forte atuação do Governo Federal em parceria com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e alguns Governos Estaduais.

2. Metodologia

A partir do estudo da Lei nº 14.026/2020 foram selecionadas as outras sete leis que foram alteradas por ela para serem analisadas nesse estudo (Figura 1). A pesquisa caracteriza-se pela aplicação do método qualitativo com um estudo analítico e descritivo das referidas Leis através de discussões sistemáticas e críticas sobre as alterações nas normas e nas instituições que regulam o setor de saneamento básico.

Figura 1 – Lei nº 14.026/2020 e demais Leis alteradas por ela.



III *Sustentare* – Seminários de Sustentabilidade da PUC-Campinas
VI WIPIS – Workshop Internacional de Pesquisa em Indicadores de Sustentabilidade
16 a 18 de novembro de 2021



Fonte: Elaborado a partir da Lei nº 14.026/2020, 2021.

Dessa forma, estruturou-se o artigo a partir dessas Leis para análise sistemática, crítica, clara e objetiva sobre as perspectivas futuras para o setor do saneamento básico no Brasil, a partir da Lei nº 14.026/2020. De forma a contribuir para uma maior compreensão sobre os aspectos do “Novo Marco Regulatório do Saneamento Básico” e suas implicações na reestruturação do setor e na vida do povo brasileiro.

3. Resultados

A Lei Federal nº 9.984/2000 foi alterada para transformar a Agência Nacional de Águas (ANA) em Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), com competência para editar normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico e com a atribuição de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos.

As modificações realizadas na Lei Federal nº 10.768/2003, que dispõe sobre o quadro de pessoal da ANA, criam cargos e atribuições para viabilizar as alterações propostas na Lei nº 9.984/2000. A alteração na Lei Federal nº 11.107/2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios público e que regulamentou o art. 241 da Constituição Federal (1988), veda a formalização de novos contratos de programa, convênio ou termos de parceria e determina a obrigatoriedade do processo de concessão dos serviços de saneamento, por meio de licitação. Essa alteração pode intensificar a participação do setor privado na prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, pois no processo de licitação



III *Sustentare* – Seminários de Sustentabilidade da PUC-Campinas
VI WIPIS – Workshop Internacional de Pesquisa em Indicadores de Sustentabilidade
16 a 18 de novembro de 2021

essas empresas acabam sendo beneficiadas diante da baixa capacidade competitiva de empresas públicas para garantir a outorga da prestação dos serviços de saneamento.

A Lei Federal nº 11.445/2007 foi a que mais sofreu intervenções, dentre as alterações mais significativas para a reestruturação do setor de saneamento básico, sobretudo no que diz respeito a prestação dos serviços de água e esgotamento sanitário, estão alguns princípios fundamentais que foram incluídos. Esses princípios incentivam a livre concorrência e a competitividade, a regionalização da prestação dos serviços, além de assegurar a prestação concomitantemente dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário pelo mesmo prestador. Dessa forma, também há uma possibilidade dessas alterações contribuírem para a ampliação da participação do setor privado na prestação desses serviços e em estruturas regionalizadas. Além disso, o fim do subsídio cruzado (direto e indireto), vedado pela Lei nº 14.026/2020, pode acentuar desigualdades e injustiças no acesso aos serviços e infraestruturas de saneamento básico. Já que é por meio do subsídio cruzado, com recurso dos municípios superavitários, que muitas empresas estatais conseguem subsidiar os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em municípios deficitários, até o presente momento.

A alteração na Lei Federal nº 12.305/2010 foi para a prorrogação em prazos de exigências da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). E na Lei Federal nº 13.089 (2015), que institui o Estatuto da Metrópole e regulamenta o art. 25 da Constituição Federal (1988), teve o seu âmbito de atuação estendido às microrregiões de água e esgoto, de forma a permitir que os Governos Estaduais instituem por meio de Lei Complementar a criação de suas Microrregiões para atender a exigência da Regionalização do Saneamento, imposta pelo Governo Federal. Diferente das outras tipologias (Unidades Regionais de Saneamento Básico e Blocos de Referência), que a adesão é facultativa, nas Microrregiões de Água e Esgoto a adesão é compulsória.

Por último, a Lei Federal nº 13.529/2017, que permite a participação da União em fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e parcerias público privadas na administração pública, demonstra mais uma vez a intenção do Governo Federal



III *Sustentare* – Seminários de Sustentabilidade da PUC-Campinas
VI WIPIS – Workshop Internacional de Pesquisa em Indicadores de Sustentabilidade
16 a 18 de novembro de 2021

de ampliar a atuação do setor privado na prestação dos serviços de saneamento básico. Vale destacar, que a alteração instituída pela Lei Federal nº 14.026 (2020) revogou o Parágrafo único, do art. 1º, que dizia: “Até 40% (quarenta por cento) dos recursos de que trata o caput deste artigo serão preferencialmente utilizados em projetos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste”. Dessa forma, algo que poderia contribuir para reduzir as desigualdades existentes entre as Grande Regiões (Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste), foi excluído da Lei, o que pode contribuir para que os recursos sejam direcionados para áreas com melhores infraestruturas de saneamento, e, assim, contribuir para o aumento dessas desigualdades.

4. Conclusões

Enquanto muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento (como França, Estados Unidos, Espanha, Alemanha, Argentina, Uruguai, Bolívia, Colômbia, México etc.) remunicipalizam a prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, o Brasil caminha para a ampliação da privatização e de forma regionalizada desses serviços (Kishimoto, Lobina & Petitjean, 2015).

Os inúmeros casos espalhados pelo mundo, evidenciam que a privatização dos serviços de saneamento, além de não universalizar o saneamento, reduzem o acesso do povo aos recursos hídricos, geram situações de conflitos e acentuam problemáticas socioeconômicas e ambientais. Dificulta a participação do povo na estrutura de governança da água, não amplia a transparência, aumenta os custos de serviço, entre outros problemas (Kishimoto, Steinfort e Petitjean, 2020).

As alterações instituídas pela Lei 14.026/2020, de acordo com esse estudo, apresentam um grande potencial privatista, com possibilidades de acentuar as desigualdades existentes no acesso aos serviços e infraestruturas de saneamento entre as Grande Regiões, os Estados e Municípios brasileiros. De fato, o saneamento brasileiro necessitava de mudanças urgentes para reduzir os déficits no acesso aos serviços e infraestruturas. Mas, será que essas mudanças



III *Sustentare* – Seminários de Sustentabilidade da PUC-Campinas
VI WIPIS – Workshop Internacional de Pesquisa em Indicadores de Sustentabilidade
16 a 18 de novembro de 2021

instituídas recentemente reduzirão ou ampliarão os déficits e desigualdades já existentes no setor do saneamento?

5. Agradecimentos (quando houver)

Agradecemos ao Programa de Pós-graduação em Engenharia e Gestão de Recursos Naturais (PPGEGRN), da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), e a todas as Universidades Públicas, gratuitas e de qualidade, que seguem contribuindo para o desenvolvimento tecnológico e científico do Brasil, mesmo diante das tentativas de desmonte e precarização dos serviços públicos. Agradecemos também aos órgãos de fomento à pesquisa, que são de extrema importância para a produção científica brasileira.

6. Referências bibliográficas

Barreto, J. B.; Feitosa, P. H. C.; Anjos, K. L. Dos.; Velez, W. M. (2021). Analysis of sanitation regionalization: Water scenarios and economic-financial (in)sustainability of the water and sewage microregions of Paraíba. *Research, Society and Development*, [S. l.], v. 10, n. 10, p. e117101018513, 2021. DOI: 10.33448/rsd-v10i10.18513. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/18513>. Acesso em: 29 aug. 2021.

Chang, H. (2004). *Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: UNESP (tradução). 135 pág.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1998). Brasília. Recuperado de www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Decreto Federal nº 10.588 (2020), de 24 de dezembro de 2020. Refletindo sobre o apoio técnico e financeiro que trata o art. 13 da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, sobre a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou geridos ou operados por órgãos ou entidades da União de que trata o art. 50 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Recuperado de <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.588-de-24-de-dezembro-de-2020-296387871>

Decreto Federal nº 10.710 (2021), de 31 de maio de 2021. Regulamenta o art. 10-B da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para estabelecer a metodologia para comprovação da capacidade econômica-financeira dos prestadores de serviços públicos de abastecimento de água mineral ou de esgotamento sanitário, considerados os contratos regulares em vigor, com



III *Sustentare* – Seminários de Sustentabilidade da PUC-Campinas
VI WIPIS – Workshop Internacional de Pesquisa em Indicadores de Sustentabilidade
16 a 18 de novembro de 2021

vistas a viabilizar o cumprimento das metas de universalização prevista no caput do art. 11-B da Lei nº 11.445, de 2007. Recuperado de <https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.710-de-31-de-maio-de-2021-323171056>

Héller, L. (2020). Realização progressiva dos direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário. Relatório do Relator Especial sobre os direitos humanos à água potável e ao esgotamento sanitário (ONU).

Kishimoto, S., Lobina, E. & Petitjean, O. (2015). Nosso futuro de água pública: A experiência global com remunicipalização. Recuperado de <https://www.tni.org/files/download/ourpublicwaterfuture-1.pdf>

Kishimoto, Steinfurt e Petitjean (2020). O Futuro é Público: pela Propriedade Democrática dos Serviços Públicos. pp. 275. Recuperado de https://www.tni.org/files/publication-downloads/o_futuro_e_publico_versao_digital_02122021-compactado.pdf

Lei Complementar nº 168 (2021), de 22 de junho de 2021. Institui as Microrregiões de Água e Esgoto do Alto Piranhas, do Espinharas, da Borborema e do Litoral e suas últimas estruturas de governança. Recuperado de <https://auniaio.pb.gov.br/servicos/arquivo-digital/doe/2021/junho/diario-oficial-23-06-2021.pdf>

Lei Federal nº 10.768 (2003), de 19 de novembro de 2003. Critérios sobre o Quadro de Pessoal da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e dá outras providências. (Redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020). Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/110.768.htm

Lei Federal nº 9.984 (2000), de 17 de julho de 2000. Integração sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh) e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19984.htm

Lei Federal nº 12.305 (2010), 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm

Lei Federal nº 12.527 (2011), de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previstas no inciso XXXIII do art. 5º, não inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da



III *Sustentare* – Seminários de Sustentabilidade da PUC-Campinas
VI WIPIS – Workshop Internacional de Pesquisa em Indicadores de Sustentabilidade
16 a 18 de novembro de 2021

Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm

Lei Federal nº 13.089 (2015), de 12 de janeiro de 2015. Instituição Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113089.htm

Lei Federal nº 13.529 (2017), de 04 de dezembro de 2017. aproveitamento sobre a participação da União em fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e parcerias públicas-privadas; altera a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada na administração pública, a Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007, que dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, que autoriza o Poder Executivo a criar a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias SA (ABGF). Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113529.htm

Lei Federal nº 14.026 (2020), de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições necessárias do saneamento básico no País, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a especializada exclusiva de financiar serviços técnicos especializados. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm

Lei n. 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera como Leis n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei n. 6.528, de 11 de maio de 1978. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm



III *Sustentare* – Seminários de Sustentabilidade da PUC-Campinas
VI WIPIS – Workshop Internacional de Pesquisa em Indicadores de Sustentabilidade
16 a 18 de novembro de 2021

OPAS BRASIL (2018). OMS pede aumento de investimentos para atingir meta de banheiro para todos, 2018. Recuperado de: <https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=5776:oms-pede-aumento-de-investimentos-para-atingir-meta-de-banheiro-para-todos&Itemid=839>.