

UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO
PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
PROGRAMA DE MESTRADO EM DIREITO

ISADORA CARVALHO BUENO

**AS EMPRESAS TRANSNACIONAIS COMO INSTRUMENTO EM PROL DO
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL E AMBIENTAL DIANTE DO NOVO
MARCO LEGAL DO SANEAMENTO BÁSICO**

São Paulo

2023

ISADORA CARVALHO BUENO

**AS EMPRESAS TRANSNACIONAIS COMO INSTRUMENTO EM PROL DO
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL E AMBIENTAL DIANTE DO NOVO
MARCO LEGAL DO SANEAMENTO BÁSICO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direito da Universidade Nove de Julho – Uninove, na linha de pesquisa “Empresa Transnacional e Regulação” como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, sob orientação do Professor Dr. Alexandre Reis Siqueira Freire.

São Paulo

2023

Bueno Isadora Carvalho.

As empresas transnacionais como instrumento em prol do desenvolvimento econômico, social e ambiental diante do novo marco legal do saneamento básico. / Isadora Carvalho Bueno. 2023.

122 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Nove de Julho - UNINOVE, São Paulo, 2023.

Orientador (a): Prof. Dr. Alexandre Reis Siqueira Freire.

1. Saneamento básico. 2. Empresas transnacionais. 3. Desenvolvimento sustentável.

I. Freire, Alexandre Reis Siqueira. II. Título.

CDU 34

ISADORA CARVALHO BUENO

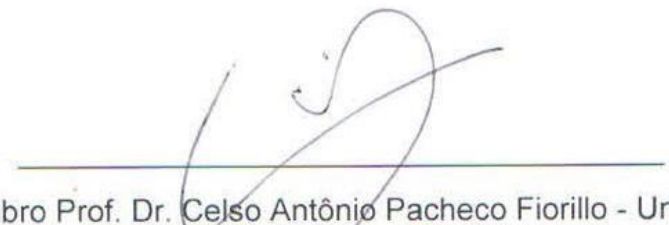
**AS EMPRESAS TRANSNACIONAIS COMO INSTRUMENTO EM PROL DO
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL E AMBIENTAL DIANTE DO NOVO
MARCO LEGAL DO SANEAMENTO BÁSICO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Universidade Nove de Julho – Uninove, na linha de pesquisa “Empresa Transnacional e Regulação” como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, sob orientação do Professor Dr. Alexandre Reis Siqueira Freire.

São Paulo, 30 de março de 2023



Presidente Prof. Dr. Alexandre Reis Siqueira Freire – Orientador Uninove



Membro Prof. Dr. Celso Antônio Pacheco Fiorillo - Uninove



Membro Prof. Dr. Leonardo Albuquerque Marques - Universidade Ceuma

São Paulo

2023

***À minha eterna e amada avó Conceição
Rímoli Bueno, que tudo me ensinou
sobre a fé e o amor. Você viverá em mim
eternamente.***

AGRADECIMENTOS

Meus agradecimentos ao querido orientador Professor Dr. Alexandre Freire, pelas valiosas orientações, pela dedicação, pela confiança, mas principalmente, por ser uma inspiração como pessoa e profissional.

Agradeço aos professores da Uninove que tanto contribuíram para um Mestrado transformador.

À Jéssica Pellegrini, que me motiva a fazer de cada dia uma oportunidade para conquistas.

Aos meus pais, que se orgulham e me apoiam, ainda que o que eu ofereça ao mundo seja tão pequeno perto do que eu gostaria.

E, finalmente, a Deus, que me fortalece em cada trecho da jornada!

*Para ser grande, sê inteiro:
nada Teu exagera ou exclui.
Sê todo em cada coisa. Põe quanto és
No mínimo que fazes.
Assim em cada lago a lua toda
Brilha, porque alta vive.
(Ricardo Reis - Fernando Pessoa)*

RESUMO

O projeto de pesquisa busca demonstrar a importância das empresas transnacionais como solução aos problemas do saneamento básico no Brasil, principalmente após as alterações decorrentes do novo marco regulatório do saneamento básico – Lei 14.026/2020. Como forma de orientar decisões do Executivo na implementação de política pública de saneamento básico, bem como subsidiar as empresas transnacionais com informações jurídicas relevantes sobre o tema, quando da tomada de decisões. O tema é atual e relevante, já que o Brasil conta com déficit no setor de saneamento, principalmente sob a ótica dos serviços de água e esgoto, enquanto o Plano Nacional de Saneamento Básico impõe como meta a universalização dos serviços de saneamento básico em todo o território nacional até 2033, o que implica em vultosos investimentos. Nesse contexto, o presente trabalho analisa as empresas privadas transnacionais como parte imprescindível à melhoria da estrutura de prestação de serviço de saneamento ambiental em sentido estrito: água e esgoto. Mediante método dedutivo, revisão bibliográfica e análise de casos concretos, o projeto identifica o problema do saneamento básico no país e conclui pela plena viabilidade jurídica quanto a atuação de empresas transnacionais no setor, com ênfase na análise do saneamento ambiental como direito fundamental essencial à sadia qualidade de vida e garantidor dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, principalmente o desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais.

PALAVRAS-CHAVE: saneamento ambiental, empresas multinacionais, desenvolvimento socioambiental.

ABSTRACT

The research project seeks to demonstrate the importance of transnational companies as a solution to basic sanitation problems in Brazil, especially after the changes resulting from the new regulatory framework for basic sanitation - Law 14.026/2020. As a way of guiding the Executive's decisions in the implementation of a public policy on basic sanitation, as well as subsidizing transnational companies with relevant legal information on the subject, when making decisions. The theme is current and relevant, since Brazil has a deficit in the sanitation sector, mainly from the point of view of water and sewage services, while the National Plan for Basic Sanitation imposes as a goal the universalization of basic sanitation services throughout the entire country. national territory until 2033, which implies large investments. In this context, this paper analyzes private transnational companies as an essential part of improving the structure of providing environmental sanitation services in the strict sense: water and sewage. By means of a deductive method, bibliographical review and analysis of concrete cases, the project identifies the problem of basic sanitation in the country and concludes that it is fully legal for the performance of transnational companies in the sector, with emphasis on the analysis of environmental sanitation as a fundamental right essential to healthy quality of life and guarantor of the fundamental objectives of the Federative Republic of Brazil, mainly national development, the eradication of poverty and marginalization and the reduction of social and regional inequalities.

KEYWORDS: environmental sanitation, multinational companies, socio-environmental development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	20
-----------	----

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. O CENÁRIO DO SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL	16
1.1 O saneamento básico no ordenamento jurídico brasileiro	22
1.1.1 O saneamento básico como bem ambiental e direito fundamental garantidor da sadia qualidade de vida	29
1.2 O conceito e as atividades de saneamento básico	36
1.3 Os desafios da implementação e execução do saneamento de forma jurídica, ambiental e socialmente adequada	43
1.4 Debates sobre a titularidade e o exercício do serviço público de saneamento básico por particulares	52
1.5 O Poder Executivo e a política de saneamento básico	55
1.6 A execução do saneamento básico por entidade não titular do serviço público como solução para o cenário precário do saneamento básico no país	59
1.7 O Novo Marco Legal do Saneamento Básico e as principais alterações provocadas na prestação do serviço público de saneamento	62
1.7.1 Aspectos econômicos das alterações legislativas nos contratos de concessão de serviço público de saneamento: sustentabilidade econômico-financeira	68
1.7.2 O entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a constitucionalidade do novo marco legal do saneamento básico.	71
1.7.2.1 Ação Direita De Inconstitucionalidade 6882/DF	72
1.7.2.2 Ação Direita De Inconstitucionalidade 6536/DF	76
2. AS EMPRESAS TRANSNACIONAIS COMO INSTRUMENTO ECONÔMICO E DE SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAL	78
2.1 Empresas Transnacionais	78
2.2 A atuação da empresa transnacional quanto à prestação de serviço adequado de saneamento básico	82
2.3 O contexto atual e as perspectivas para o futuro do saneamento universalizado no país	88
2.4 O saneamento básico como serviço público com potencial atrativo de investimento privado no Brasil	91
2.4.1 As empresas privadas como solução à melhoria da infraestrutura pública de prestação de serviços	93
3 ANÁLISE FÁTICA	95
3.1 atuação de particulares no cenário atual do saneamento básico brasileiro conforme atuação do PPI - Programa de Parcerias de Investimentos	96
3.1.1 PPI - Região do Semiárido Brasileiro – programa em fase inicial	98
3.1.2 PPI – Região Sul: Porto Alegre – projeto em fase inicial	99

3.1.3 PPI: Projeto Vale do Jequitáí, Minas Gerais – concluída a fase de estudos e consultas públicas	100
3.2 O Perímetro de irrigação do Baixio do Irecê e o leilão de serviço público de saneamento a empresa transnacional	101
3.3 A atuação em esfera local de empresas transnacionais no setor de saneamento	103
3.3.1 A atuação de empresa privada transnacional como solução para o saneamento básico – BRK Ambiental e sua atuação primordial na Região Nordeste	104
3.3.2 A atuação de empresa privada transnacional como solução para o saneamento básico - Grupo Chinês e sua atuação primordial na Região Sudeste	105
CONCLUSÃO	108
REFERÊNCIAS	115

INTRODUÇÃO

O presente trabalho está aderido à linha 2 de pesquisa do Mestrado da Universidade Nove de Julho – Uninove. Correspondendo, portanto, à seguinte linha de pesquisa: “Linha de Pesquisa 2: Empresa Transnacional e Regulação”.

É notório que a atividade empresarial atinge objetivos que ultrapassam a obtenção de lucro. A própria Constituição Federal, nos incisos do artigo 170, determina os princípios da ordem econômica, perpassando sobre a propriedade privada, a livre concorrência, até atingir aspectos mais amplos, como a defesa do meio ambiente e a redução das desigualdades.

A linha tênue entre atingir a finalidade do lucro e provocar externalidades capazes de enfrentar as demandas socioambientais, merece análise jurídica capaz de orientar as decisões de empresários e administradores públicos.

A implementação da política pública de saneamento básico sofreu alterações em decorrência do novo marco legal do saneamento básico, principalmente no que tange a aspectos, administrativos, tributários, ambientais e regulatórios que permeiam a atuação de particulares no setor.

Nesse sentido, a hipótese de pesquisa utiliza da visão contemporânea do empresário, com base na função social da empresa, para viabilizar efeitos práticos na implementação de saneamento básico que atenda aos conceitos do desenvolvimento sustentável.

O trabalho busca equilibrar a atuação empresarial e governamental, no intuito de subsidiar decisões e facilitar o diálogo entre os sujeitos dessa relação, no campo do saneamento básico. Sempre atendendo aos comandos constitucionais que privilegiam tanto lucro, quanto desenvolvimento sustentável.

A própria concepção de desenvolvimento sustentável se apresenta como uma dicotomia entre o desenvolvimento econômico e a garantia da sustentabilidade. Dueto que permeia todo o enredo do presente trabalho e exige reflexão acerca dos efeitos do ordenamento jurídico sobre a atividade empresarial e sobre a política de saneamento.

Em que pese o Novo Marco Legal do Saneamento Básico, a análise do tema será feita sob a ótica da “filtragem constitucional”, permitindo o raciocínio de que a regulação legal deve ser compreendida com base nos fundamentos e princípios da Constituição Federal.

Não se busca criar ou analisar novos institutos, mas viabilizar que a conhecida “função social da propriedade” atenda à demanda socioambiental da atualidade, sem deixar de lado a obtenção de lucro como chamariz de empresas multinacionais para o Brasil.

O público e o privado não se confundem, mas a sua atuação em conjunto é capaz de promover alterações drásticas no cenário global de atuação das empresas multinacionais, bem como garantir que os reflexos da atuação empresarial sejam dissipados por toda a sociedade positivamente.

Nesse contexto, surgem as empresas transnacionais como sujeitos atuantes no saneamento básico, principalmente por meio de Parcerias Público Privadas. Instrumento jurídico que permite a aproximação entre público e privado no setor saneamento, envolvendo empresas nacionais e transnacionais. Por isso, o projeto busca analisar a atratividade do investimento transnacional no setor, levando em consideração os seguintes desafios: a alocação do risco relacionado à sustentabilidade, novo marco do saneamento básico, o aspecto intergeracional direito ambiental e o capitalismo humanista sob a ótica da função social da empresa.

A Lei Nº 11.445 de 2007, Lei de Diretrizes para o Saneamento Básico, define os serviços de saneamento básico: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. Ou seja, delinea quatro atividades essenciais ao saneamento em sentido *lato*, ocorre que o presente trabalho busca enfrentar, principalmente o saneamento ambiental *stricto sensu*, ou seja, com ênfase nas atividades de água e esgoto. (BRASIL, 2007)

Ainda serão analisados projetos incluídos no Programa de Parcerias de Investimentos do Gov. Federal – PPI, que apresentou o Marco Regulatório como um dos projetos de lei “pro investimento”, no intuito de retomar o crescimento do país e obter investimentos, principalmente, para o setor de saneamento em sentido estrito.

O tema é atual e relevante, já que o Brasil conta com um déficit de mais de 35 milhões de brasileiros sem acesso infraestrutura abastecimento de água e mais de 100 milhões de brasileiros sem acesso a esgotamento sanitário. O país é classificado como 123º no ranking mundial de serviços públicos de saneamento ambiental, mesmo sendo a 9ª economia do mundo. Além disso, o Plano Nacional de Saneamento Básico, após as alterações provocadas pelo Novo Marco Legal do Saneamento Básico objetiva universalizar os serviços de saneamento básico em todo o território nacional até 2033, o que implica em vultosos investimentos. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2022)

No mesmo sentido a universalização do saneamento básico é alvo da Agenda 2030, compromisso firmado pelo Brasil com a ONU – Organização das Nações Unidas, a fim de alcançar o desenvolvimento sustentável e um mundo melhor até o ano de 2030. O objetivo nº 6 de desenvolvimento sustentável é destinado à água potável e saneamento. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2022)

O projeto ainda pretende analisar se a atuação de particulares no setor se faz como instrumento de implementação dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, principalmente os seguintes: garantir o desenvolvimento nacional, bem como erradicar a pobreza e a marginalização reduzindo as desigualdades sociais e regionais.

Busca-se aqui discutir a atuação de empresas transnacionais no setor de saneamento básico a fim de subsidiar decisões do Poder Executivo para políticas públicas, bem como orientar a atuação das empresas privadas na área. Avaliando se o exercício do serviço público de saneamento por particulares condiz com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil e o princípio do desenvolvimento sustentável. Bem como discutir se há barreiras constitucionais ou legais, no ordenamento jurídico brasileiro, capazes de impedir a atuação de empresas transnacionais no setor de saneamento brasileiro.

A metodologia aborda os aspectos da dicotomia entre o público e privado na prestação de adequado serviço de saneamento, baseando-se na interdisciplinaridade que engloba o desenvolvimento de um assunto de várias facetas.

Utilizou-se método dedutivo com revisão bibliográfica feita através de pesquisa em livros e periódicos nacionais e internacionais, complementada por instrumentos jurídicos e análise de casos práticos que demonstram, na prática, como o campo de atuação no setor de saneamento pode ser ocupado (bem como já tem sido ocupado) por agentes privados transnacionais, sem violação ao ordenamento jurídico brasileiro.

1. O CENÁRIO DO SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL

A política de saneamento básico no Brasil se apresenta sob vários aspectos, social, ambiental, governamental, jurídico, empresarial, entre outros. O que todos os nuances desse tema se demonstram em convergência é a insuficiência em atingir padrões capazes de garantir o desenvolvimento do país e, também, a sua sustentabilidade.

A relevância sobre o tema saneamento básico nos remete à antiguidade. As civilizações se transformaram, rumo ao progresso ou retrocesso, entre outros fatores, por força do saneamento básico. No Velho Testamento, por exemplo, existem registros que tratam sobre a temática sanitária, apontando a necessidade de água para a limpeza adequada e o fato de que roupas sujas podem levar doenças como a escabiose. O texto chega a mencionar que a sujeira pode provocar insanidade ao povo e a obra aponta a necessidade em manter os poços limpos e tampados, distantes de fontes poluidoras. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

A preocupação com o saneamento é global, desde 1972 os países integrantes da ONU – Organização das Nações Unidas se reúnem em diversas ocasiões e conferências para a edição de declarações e tratados que estabelecem diretrizes para a proteção de recursos hídricos e soluções para o saneamento básico como um todo. (LAMEGO, 2022)

Foi o caso da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento e Meio Ambiente Humano, a conhecida “Declaração de Estocolmo” de 1972, que reuniu 113 países e reconheceu a preocupação com a poluição da água, estabelecendo um princípio específico (Princípio número 2) que se dirige à sua preservação para as presentes e futuras gerações. (LAMEGO, 2022)

O mesmo ocorreu com a Conferência de Mar del Plata, na Argentina, em 1977, que positivou a intenção dos países em proteger os recursos hídricos, mantendo a sua qualidade e criando projetos específicos para o abastecimento de água e fornecimento de saneamento básico. (LAMEGO, 2022)

Ainda temos o exemplo da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, que buscou proteger as águas em ambiente marinho, evitando a poluição e

controlando as fontes terrestres que desembocam nos mares. O texto prevê expressamente a obrigação de que os Estados adotem leis para controlar a poluição marítima quando os recursos hídricos ainda estão em terra, isso porque quase metade da poluição marinha mundial é provocada diretamente por esgoto não tratado, que percorre o caminho terrestre até o mar. (LAMEGO, 2022)

No mesmo sentido caminharam a Declaração de Nova Delhi, de 1990; a Conferência Internacional da Água, 1992; a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 – Rio 92. Todas em busca de instrumentos capazes de melhorar a qualidade e o abastecimento de água, esgoto e lixo. O item 18.47 da Rio-92 é expressão ao prever o caráter vital do saneamento básico para a proteção do meio ambiente e da saúde humana, o documento ainda atribui ao saneamento a capacidade de aliviar a pobreza, demonstrando seu claro efeito positivo nos aspectos sociais e econômicos. (LAMEGO, 2022)

Outras conferências foram realizadas, mas a mais relevante e recente culminou na Agenda 2030, resultado dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e na “Declaração Transformando nosso mundo: A agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”. Momento em que o desenvolvimento sustentável foi incluído como ODS nº 6. O tema ainda será mencionado em momento oportuno no presente trabalho. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2022)

O saneamento básico ainda pode ser apontado como solução à saúde, já que diversos problemas de saúde decorrem do contexto sanitário do país. A década de 80 é marcada pelo desenvolvimento ampliado de estudos capazes de demonstrar mecanismos responsáveis pela compatibilização entre saúde e saneamento. Atribuindo doenças à ausência de adequadas condições de saneamento básico. (HELLER, 1997)

No auge da civilização greco-romana ocorria a prática de atividades sanitárias em busca de higiene, controle de pragas e descarte de dejetos. O sistema sanitário contava com práticas coletivas, marcadas, inclusive, pela construção de enormes aquedutos e locais públicos para banho. (HOPKINS, 2007)

O símbolo histórico do saneamento na antiguidade é a chamada “Cloaca Máxima de Roma”, construída em meados de 620 antes de cristo como o primeiro

sistema de drenagem e esgotamento da cidade romana. Em latim, o nome significa “grande esgoto”. (HOPKINS, 2007)

No Brasil, o histórico da prestação de serviço público de saneamento se inicia em meados de 1950 e 1970, período de industrialização, que fez surgir a figura de órgãos e empresas de saneamento. Houve, inclusive, a utilização de empréstimos externos como garantia de atuação no setor. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

Já na década de 70, a atuação do governo centralizado resultou na sistematização do saneamento, com a criação do Sistema Nacional de Saneamento. O sistema era uma evolução ao modelo anterior, em busca de organização do setor e garantia, na maioria das vezes, atuação de companhias estatuais de saneamento financiadas pelo Governo Federal. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

Em seguida, nos anos 80 o alerta para o setor se deu pela necessidade de ampliar o serviço de saneamento mesmo diante da falta de recursos públicos para o setor. Houve severo aumento da dívida pública e extinção do Banco Nacional de Habitação, situação que agravou a crise do saneamento básico no Brasil. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

Em seguida, buscando solução para o desgaste provocado pelo endividamento e precariedade do serviço de saneamento, de 1990 até início do século 21 surgiram as concessões privadas de serviço público. Na época, a atuação por meio de concessões de serviço de água e esgoto ocasionaram melhoria nas condições de saneamento e municípios como Limeira, Jaú, Marília, Ribeirão Preto, Birigui e Jundiá foram beneficiados pela atuação de concessionárias. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

Neste ponto, é interessante observar que a atuação de empresas privadas no setor de saneamento é, desde seu início, uma quebra de ruptura de pensamento, que propõe solução eficiente para o problema recorrente que atormenta a população brasileira há décadas.

Corte (2015) ao analisar a tutela dos recursos hídricos no cenário transnacional de atuação empresarial no setor, aponta que ao traçar uma estratégia na gestão da água os impactos e objetivos estão relacionados à governança local, regional, nacional e, ainda, internacional. Sob a ótica de uma “governança democrática hídrica”,

que permite a atuação de atores não estatais na tomada de decisões. Conforme entendimento da autora:

Como avaliado no capítulo anterior, a característica chave da mudança discursiva e estrutural do modelo de "governo" para a "governança democrática hídrica" centra-se na incorporação de atores não governamentais na tomada de decisões no que diz respeito à gestão da água e dos seus serviços. A governança da água envolve uma reestruturação dos processos de tomada de decisão por parte do Estado através, entre outros, de unidades espaciais e administrativas menores, as quais são consideradas mais propícias para permitir a participação e atender às necessidades e aos interesses de todas as pessoas, inclusive, com base na justiça socioambiental, para as excluídas. Em outras palavras, "o direito à água, assim, reconhece os direitos coletivos das pessoas de envolverem-se na determinação do processo hídrico". Entretanto, isso não significa que esse é o único nível em que ela deve ocorrer: "na governança da água existem inúmeros processos de tomada de decisão que operam, simultaneamente, numa variedade de escalas correlacionadas". **Dessa forma, entende-se que o próprio direito humano à água define uma regra de governança, para além da local e da nacional, através, também, de uma inserção internacional.** Nesse sentido, deve-se compatibilizar os direitos, nacionais e internacional, à água.

(...)

Inicialmente, numa interpretação conservadora, o direito à água apresenta-se como uma relação entre o homem e uma quantidade de água. Ou seja, é a representação de uma separação entre a espécie humana de um lado e da natureza de outro. É a sistematização de um direito à água para usos pessoais, domésticos e para o mercado. Mesmo após um pouco ampliado pelas resoluções da ONU em 2010, necessita-se refletir se a efetivação do direito humano à água é realmente compatível com uma gestão "tecnocrática (via estatismo ou ordem privada)". Nesse contexto, em perspectiva crítica, convém refletir sobre um direito à água que harmonize a vida humana com a existência da própria água e da natureza, via uma governança local, participativa e plural, o que é já é proposto na América Latina. **Há, portanto, no século XXI, mudanças na materialização do direito à água, em âmbito internacional, as quais podem a vir ser refletidas nas previsões normativas internas de outros Estados.**

(CORTE, 2015, p. 475) (grifo nosso)

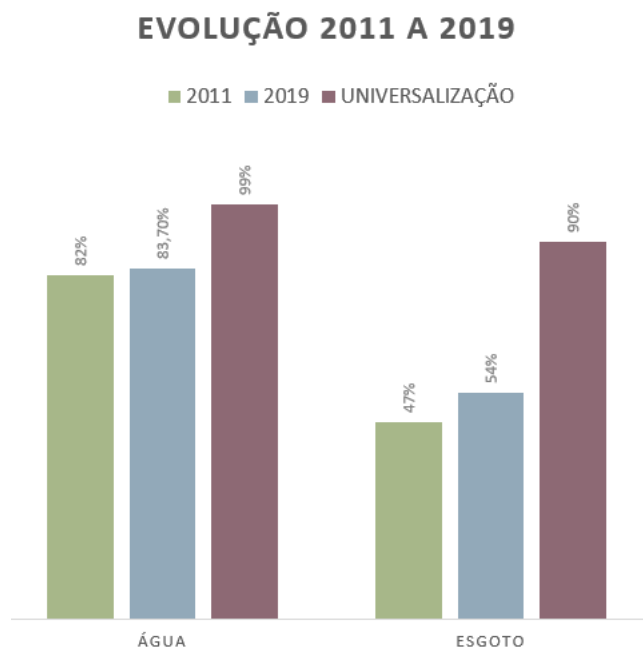
A população tem carência que vai além de questões técnicas e administrativas, a elaboração e a execução de uma política pública adequada atingem a água como um bem comum de todos, que traz benefícios à saúde, à economia, ao contexto social e ambiental da região. (CORTE, 2015)

O contexto atual apresenta mais de 35 milhões de brasileiros sem acesso à água tratada, em conjunto com mais de 100 milhões de brasileiros sem coleta adequada de esgoto. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2022)

No Brasil, apenas 50% do esgoto é tratado e, em que pese os índices de saneamento básico tenham apresentado melhora nos últimos anos, ainda há uma enorme demanda na prestação do serviço de saneamento básico de forma adequada e universal. Principalmente porque o ritmo no aumento dos indicadores é tímido em relação às estatísticas anuais anteriores. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2022)

O Novo Marco Regulatório do Saneamento Básico, fixou percentuais de universalização. Os contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% da população com água potável e de 90% da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento. (BRASIL, 2020)

Gráfico 1 – Evolução percentual em relação às metas de universalização



Fonte: INSTITUTO TRATA BRASIL, 2022

É nesse ponto que o dualismo entre o público e o privado deve ser mitigado para que prevaleçam instrumentos capazes de substituir ou aperfeiçoar o modelo clássico de atuação no setor de saneamento, tornando viável a universalização e o cumprimento de externalidades positivas intrínsecas a atuação dos sujeitos do saneamento. (CORTE, 2015)

Quando analisamos a atuação do saneamento básico diferenciada por setor de atuação, o acesso à água potável está mais próximo da universalização com mais de 80% da população atendida pelo serviço público de saneamento. Ocorre que a situação com relação ao serviço de esgotamento é precária e atinge pouco mais de 50% da população. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2022)

Ainda assim, em 2019 mais de 273 mil internações foram registradas por motivo de doenças veiculadas pela água no Brasil. Conforme o histórico de indicadores do saneamento básico entre 2011 e 2019 conforme levantamento do Instituto Trata Brasil (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2021):

Em 2011, o índice de atendimento total de água era de pouco mais de 82%, esse percentual subiu timidamente para atingir 83,7% em 2019. Em situação alarmante, o índice de atendimento total de esgoto referido aos Municípios atendidos com água em 2011 era de 47,4% e atingiu até 2019 melhora tímida até o percentual de 54,1%. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2021)

O investimento realizado em água e esgotamento teve início em 8,3 bilhões no ano de 2011, aumentando gradativamente até os mais de 15 milhões em 2019. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2021)

Vale ressaltar que há uma desaceleração na solução do problema, bem como determinadas áreas do país têm déficit mais acentuado do que outras. Quando comparamos as 20 melhores cidades do país, com mais de 95% da população com acesso ao esgotamento sanitário, em relação às 20 piores cidades do país, com cerca de 31% de atendimento de esgoto, resta evidente que a solução do problema está longe de ser implementada. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2022)

Atualmente, há um problema estrutural que merece a atenção de todos os setores capazes de agregar para o aprimoramento do cenário brasileiro sobre o tema. Além da atuação da administração pública e dos prestadores de serviço do setor, a dificuldade sobre o tema envolve a informação.

Pereira e Camarão (2022) apontam como uma “aposta arrojada” a estratégia do novo marco regulatório em busca à universalização diante de uma realidade nacional precária no setor do serviço público de saneamento básico e do desafio da universalização em curto período de tempo.

Antes da Lei 14.026/2020 a participação de empresas privadas no setor de saneamento era muito tímida, em torno de 20% dos valores investidos no setor. É sob essa ótica que o cenário jurídico recebe o Novo Marco Regulatório como um potencial atrativo de investimentos privados na solução do déficit no setor de saneamento. (FORTINI; AVELAR; BORELI, 2022)

“O cerne da nova lei está em incrementar a presença privada, a quem se credita a capacidade operacional necessária para a universalização dos serviços. Parece possível afirmar que essa foi a premissa em torno do qual foram edificadas as mudanças legais. A diretriz central da lei é ampliar a competitividade, o que depende da real capacidade de atratividade da proposta que o edital encerra.” (FORTINI; AVELAR; BORELI, 2022. p. 84)

Necessário se faz debater profundamente sobre o assunto, a fim de que a população se conscientize da importância em fiscalizar e cobrar uma política pública adequada acerca do saneamento básico e que se dirija à universalização do acesso, como comando legal.

1.1 O saneamento básico no ordenamento jurídico brasileiro

Saneamento básico em sentido amplo, comporta 4 atividades base: (i) abastecimento de água potável, (ii) esgotamento sanitário, (iii) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e (iv) drenagem e manejo de águas pluviais. (FIORILLO, 2019)

O cerne do presente trabalho se dirige a análise do saneamento como direito fundamental intrínseco ao meio ambiente e à garantia da sadia qualidade de vida prevista no artigo 225, caput, da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Nesse sentido, presente estudo aprofunda seu debate sob a ótica do que chamamos de saneamento básico em sentido estrito, ou seja, a prestação de serviços de água e esgoto. Sem deixar de lado a abordagem das demais atividades do saneamento quando necessário à compreensão do tema.

Ainda, cabe dizer que o exame do saneamento básico e a viabilidade deste por empresas privadas transnacionais tem pretensão científica, objetivando alcançar a

interpretação adequada ao conjunto normativo atual e utilizando-se de casos práticos que sirvam de parâmetro fático para o aprofundamento do tema.

Por fim, não menos importante, afirmar que o ponto de partida de toda a interpretação jurídica do presente trabalho é a Constituição Federal de 1988, como norma suprema, mandamento formal e material de todas as demais normas e relações jurídicas.

A repartição constitucional de competências impõe à União a competência privativa legislativa de instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, transporte urbano e saneamento básico. Determinação do Artigo 21, XX da Constituição Federal, comando constitucional que não resulta na atribuição de titularidade do serviço de saneamento à União, mas tão somente a competência para que esta determine um conjunto normativo que regulamente o assunto. (MARTINS, 2020)

A União estabeleceu as referidas diretrizes do serviço de Saneamento Básico por meio da Lei Federal nº 11.445/2007, que fixa diretrizes nacionais para a política de saneamento básico, ocupando-se de relevantíssimas vertentes, tais como: a universalização do acesso, a integralidade do saneamento, o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, a limpeza urbana, o manejo dos resíduos sólidos, a drenagem das águas pluviais, tudo dentro de articulado planejamento político, econômico e social. (BRASIL, 2016, b)

Por sua vez, o artigo 23, IX, da Constituição Federal, determina como competência comum entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal a promoção de programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Assim, há compartilhamento de responsabilidade entre todos os entes da administração direta a fim de que a atuação em conjunto garanta que o serviço de saneamento seja prestado de forma adequada a toda população. Situação que reflete os efeitos do federalismo cooperativo, no qual deve haver cooperação entre as entidades federativas. (MARTINS, 2020).

Mas, segundo Martins (2020), atuação objetiva no setor de saneamento, em termos de execução desse serviço público, é responsabilidade dos Municípios do país. Ou seja, compete aos Municípios, em primeiro plano, a prestação do serviço. Levando-se em consideração que as quartas atividades que englobam o saneamento

lato sensu são serviços de interesse local regidos pelo inciso V do artigo 30 da Constituição Federal, que assim determina:

Art. 30. Compete aos Municípios:

V - Organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
(BRASIL, 1988)

Tal entendimento sobre a competência municipal pelo serviço público de saneamento já foi debate doutrinário, mas o entendimento majoritário se consolidou por meio das alterações promovidas pelo Marco Regulatório do Saneamento Básico (BRASIL, 2020), que alterou a redação do artigo 8º da Lei de Diretrizes do Saneamento determinando a titularidade municipal:

Art. 8º Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico:

I - Os Municípios e o Distrito Federal, no caso de interesse local;
(Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)
(BRASIL, 2007)

A exceção fica a cargo das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, casos em que a competência municipal se mantém, mas será executada em conjunto com a estadual. Tal circunstância decorre da interpretação sobre interesse local, que no caso se transmuta em interesse regional, ampliando o aspecto da titularidade do serviço aos estados. Bem como, decorre do novo texto legal fixado pelo Marco Regulatório do Saneamento no mesmo artigo 8º da Lei de Diretrizes do saneamento:

Art. 8º Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico:

II - O Estado, em conjunto com os Municípios que compartilham efetivamente instalações operacionais integrantes de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, instituídas por lei complementar estadual, no caso de interesse comum. (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)
(BRASIL, 2007)

Pode-se dizer que a alteração legislativa acima consolidou parte do entendimento doutrinário e, ainda, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal. Isso porque, antes mesmo das alterações legislativas, houve julgamento da Suprema Corte na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.077/BA, que confirmou a

titularidade municipal do serviço público de saneamento mesmo em regiões metropolitanas:

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.
2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).
3. O art. 59, V, da legislação impugnada, ao restringir o conceito de “interesse local”, interferiu na essência da autonomia dos entes municipais, retirando-lhes a expectativa de estruturar qualquer serviço público que tenha origem ou que seja concluído fora do limite de seu território, ou ainda que demande a utilização de recursos naturais pertencentes a outros entes.
4. O artigo 228, caput e § 1º, da Constituição Estadual também incorre em usurpação da competência municipal, na medida em que desloca, para o Estado, a titularidade do poder concedente para prestação de serviço público de saneamento básico, cujo interesse é predominantemente local. (ADI 1.842, Rel. Min. LUIZ FUX, Rel. P/ acórdão Min. GILMAR MENDES, DJe de 13/9/2013).
5. As normas previstas nos artigos 230 e 238, VI, não apresentam vícios de inconstitucionalidade. A primeira apenas possibilita a cobrança em decorrência do serviço prestado, sem macular regras constitucionais atinentes ao regime jurídico administrativo. A segunda limita-se a impor obrigação ao sistema Único de Saúde de participar da formulação de política e da execução das ações de saneamento básico, o que já é previsto no art. 200, IV, da Constituição Federal.
6. Medida Cautelar confirmada e Ação Direta julgada parcialmente procedente.
(BRASIL, 2019, a)

Assim, no ordenamento jurídico atual, por meio da análise doutrinária, jurisprudencial e legislativa, pode-se afirmar que não há mais dúvidas sobre a titularidade do serviço público de saneamento, cabendo aos Municípios a competência para sua execução.

Ocorre que a garantia de efetivação do bem-estar como estado de perfeita satisfação física e mental e como valor constitucionalmente assegurado perpassa pelo plano do saneamento básico e envolve direitos materiais fundamentais que se vinculam diretamente à pessoa humana, entre eles: o direito ao uso de águas. (FIORILLO, FERREIRA, 2019)

O direito ao uso de águas envolve a utilização de água própria para a utilização destinada ao consumo da pessoa humana, a manutenção da higiene, ao consumo por animais... Situações que deverão ser garantidas em face de distribuição realizada pelo Município diante do serviço público de saneamento. (FIORILLO, FERREIRA, 2019)

Tal circunstância deve ser destacada da análise da titularidade das águas em si, e, ainda, da outorga dessas para que componham o serviço de saneamento ambiental.

Nesse contexto, ainda cabe destacar que a titularidade das águas (são titulares apenas os Estados e a União) se diferencia da sua utilização pelo serviço público que envolve o seu manejo (compete aos municípios a prestação do saneamento básico, bem como essa se dá pelo manejo de águas). Motivo pelo qual o saneamento básico é de interesse predominantemente local e compete aos Municípios, enquanto a água necessária para a prestação desses serviços é de titularidade estadual ou federal, situação que não viola a autonomia entre eles. (MARTINS, 2020)

O que cabe aos Estados e à União, é a outorga do uso desses bens (águas) para que os Municípios possam agir no seu manejo. Outorga esta que passa a ser vinculada e não discricionária, regra constitucional implícita, ou seja, obrigatória a outorga pelo poder público estadual e federal, que mantêm a titularidade do bem sem remover dos Municípios a titularidade do serviço. (MARTINS, 2020)

Por fim, o ordenamento jurídico rege o tema do saneamento básico e a União, no exercício de sua competência legislativa, editou regras gerais sobre o saneamento básico, em um sistema de diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico, criando, ainda, o Comitê Interministerial de Saneamento. A Lei 11.445 de 5 de janeiro de 2007 regulamenta o assunto em aspectos infraconstitucionais. (MARTINS, 2020)

Em seguida, em 17 de julho de 2000, surge a Lei 9.984 de 2000, com o intuito de criar a 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 (BRASIL, 2000)

Por fim, em 15 de julho de 2020, surge o que ficou conhecido como “Novo Marco Legal do Saneamento Básico”. Por meio da Lei 14.026, houve a atualização, entre outras, das Leis nº 9.984/00 e nº 11.445/07, relevantes para a presente pesquisa. (BRASIL, 2020)

O claro propósito da nova legislação é aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, ao dispor sobre vários aspectos envolvendo a problemática do assunto, como impor prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados, atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento. (PATRUS; SHERMAM, 2022)

O saneamento básico engloba a atividade de manejo dos resíduos sólidos, que é regida pela Lei nº 12.305, de 2 agosto de 2010, que regulamentada e institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS. Legislação que também sofreu alteração pelo marco legal do saneamento básico. (BRASIL, 2020)

Seguindo, acerca do saneamento básico como um serviço público a ser prestado adequadamente à população, vale ressaltar que o saneamento se apresenta como serviço público próprio, ou seja, aquele prestado diretamente (pelos seus agentes) ou indiretamente (por meio de concessão), para atender às necessidades coletivas da população. (DI PIETRO, 2022)

O exercício do serviço público de saneamento básico por meio de particulares é regido pelo artigo 175 da constituição federal, bem como aplica-se o regulamento genérico da Lei 8.987 de 1995, que trata sobre o regime de concessões de serviços públicos. Ocorre que, também há regulamentação específica do Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei 14.026/2020), que alterou principalmente os aspectos da concessão do serviço de saneamento previstos na Lei de Diretrizes do Saneamento (Lei 11.445/2010). (DI PIETRO, 2022)

Em resumo, nos termos do que preconiza Di Pietro (2022), a execução indireta do serviço público de saneamento é regida por: regulamentação geral do art. 175 da Constituição Federal de 1988, combinado com a Lei 8.987/95 de Concessão de serviços públicos; e regulamentação específica da Lei 11.445/10 (Diretrizes do saneamento) com as alterações da 14.026/20 (Marco legal do saneamento).

Além disso, aplica-se o regime da Lei 11.079 de 30 de dezembro de 2004, que trata sobre as Parcerias Público-privadas. Conforme previsão do artigo 11-A da lei de Diretrizes do Saneamento (Lei 11.445/2010) alterada pela Novo Marco do Saneamento Básico (Lei 14.026/2020).

Art. 11-A. Na hipótese de prestação dos serviços públicos de saneamento básico por meio de contrato, o prestador de serviços poderá, além de realizar licitação e contratação de parceria público-privada, nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e desde que haja previsão contratual ou autorização expressa do titular dos serviços, subdelegar o objeto contratado, observado, para a referida subdelegação, o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor do contrato. (BRASIL, 2010)

Todo o ordenamento jurídico será utilizado como base para abordagem do tema no presente trabalho. Mas a verificação das externalidades positivas do serviço de saneamento básico executado por particulares será apurada com base nos comandos das normas fundamentais da Constituição Federal.

Ou seja, o parâmetro para apurar se a execução do saneamento por empresas provoca reflexos econômicos, sociais e ambientais será a Carta Maior (BRASIL, 1988), principalmente sob a ótica de três aspectos que seguem:

Objetivos Fundamentais da República Federativa do Brasil - Art. 4º CF/88, com ênfase para os seguintes:

II - Garantir o desenvolvimento nacional,
III - erradicar a pobreza e a marginalização reduzindo as desigualdades sociais e regionais
(BRASIL, 1988)

Princípios da Ordem Econômica - Art. 170 da Constituição Federal, com ênfase para os seguintes:

VI - Defesa do meio ambiente,
VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
VIII - busca do pleno emprego;
(BRASIL, 1988)

Princípio do desenvolvimento sustentável, direito fundamental previsto no artigo 225 da Constituição Federal, que dá a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Bem como, impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de

defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (FIORILLO, 2018). Conforme segue o texto constitucional:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988)

Assim, o presente trabalho parte do tema saneamento básico, para então abordar os aspectos da execução desse serviço por particulares, inclusive particulares transnacionais, seguindo do levantamento e análise de casos práticos envolvendo a prestação do serviço de saneamento por empresas transnacionais e seus efeitos sobre a sociedade.

1.1.1 O saneamento básico como bem ambiental e direito fundamental garantidor da sadia qualidade de vida

O saneamento básico está diretamente infiltrado nos aspectos da sadia qualidade de vida, da dignidade humana e da saúde da população. Vale ressaltar, ainda, que o saneamento básico tem natureza de bem ambiental, porque apresenta como característica constitucional mais relevante ser “essencial à sadia qualidade de vida”. (FIORILLO; MORITA; FERREIRA, 2019)

No mesmo sentido, segundo Justen Filho (2005), o saneamento básico é fundamental à sadia qualidade de vida e essencial à existência digna:

“Nesse contexto é evidente o vínculo indissociável entre saneamento básico e direitos fundamentais. Os direitos fundamentais se traduzem na atribuição a todo e qualquer indivíduo de condições de sobrevivência como “sujeito” (e não como “objeto”) da vida. Isso envolve o fornecimento de utilidades materiais e imateriais que assegurem a existência saudável e proteção possível contra os fatores nocivos do meio ambiente circundante, de modo a propiciar o desenvolvimento de toda as potencialidades individuais e coletivas. (...)

Como o saneamento básico é indispensável para assegurar o prolongamento da existência humana e a redução das doenças e outros sofrimentos materiais e psicológicos, resulta inquestionável que os direitos fundamentais compreendem a existência de condições saudáveis de meio ambiente.”
(JUSTEN FILHO, 2005, p. 208)

É nesse ponto que a titularidade do Poder Público municipal na execução do saneamento coloca as cidades em posição de destaque, levando em consideração o aspecto governamental – de responsabilidade pela execução do serviço e tomada de decisões pelo poder executivo local; o aspecto dos usuários – a população local é usuária direta do serviço de saneamento; e o aspecto da cidade como bem ambiental – a ser tutelado pelas quatro atividades que circundam o serviço de saneamento: água, esgoto, manejo de resíduos sólidos e de águas pluviais. (MARTINS, 2020)

A política urbana tem destaque constitucional em capítulo próprio que se dirige exclusivamente ao assunto. No artigo 182 da Constituição Federal é expresso o comando constitucional que determina a existência de uma “função social da cidade” e a obrigação de que estas garantam o “bem-estar de seus habitantes”. Isso significa que a função social no ambiente artificial urbano é cumprida quando a cidade proporciona aos seus habitantes os direitos fundamentais de liberdade, igualdade, segurança, propriedade. Mas não apenas isso, a função social vai além do texto positivado e permeia os aspectos do mínimo existencial também quanto à educação, alimentação, trabalho, lazer, moradia, maternidade, infância. (FIORILLO; FERREIRA, 2019)

Tamanha a importância do cumprimento da função social da cidade, que a Constituição foi além da mera previsão textual de “função social” e fez recair obrigações sobre o direito civil de propriedade, com ordem constitucional expressa no sentido de que a propriedade urbana só se demonstra regular se cumpre a sua função social e atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade, inclusive, sob pena de desapropriação.

CAPÍTULO II DA POLÍTICA URBANA

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.
(...)

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.
(BRASIL, 1988)

As cidades surgem como espécie de meio ambiente artificial resultado da transformação provocada pelo ser humano. Essenciais à sadia qualidade de vida, as cidades não se confundem com bens particulares ou públicos, mas de natureza jurídica ambiental difusa, regidas pelos parâmetros do direito ambiental constitucional e com efeitos de ordem urbanística, social e econômica. Não se confundem, portanto, os conceitos de cidade e município, principalmente porque aquela tem feições ambientais relacionadas à garantia de direitos fundamentais, enquanto este é o ente público competente para promover o adequado ordenamento das cidades. (FIORILLO; FERREIRA, 2019)

Nesse contexto, a cidade apresenta, por si, a função social de garantir aos seus habitantes adequado direito à vida e todos os desdobramentos que este apresenta no contexto de um “mínimo existencial”, como um piso vital base para direitos fundamentais como saúde, trabalho, moradia e segurança adequados. Enquanto o município se apresenta como o sujeito competente para a execução dos atributos garantidores desse piso vital mínimo. (FIORILLO; FERREIRA, 2019)

É nesse ponto que o saneamento básico se integra às cidades, se apresentando de forma intrínseca ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como elemento indispensável à sadia qualidade de vida. Constituindo, portanto, bem ambiental difuso a ser garantido pelos Municípios, detentores de sua titularidade quanto à execução. A função social da cidade só será cumprida quando o respectivo Município proporcionar aos habitantes o exercício dos seus direitos fundamentais, inclusive os que circundam a atividade de saneamento básico. (FIORILLO, FERREIRA, 2019)

Cabe esclarecer que o Estatuto da Cidade, Lei 10.257 de 2001, é norma emanada da competência legislativa da União para regulamentar os artigos 182 e 183

da Constituição Federal, ou seja, regulamentar o tema da política urbana e fixar regras para que as cidades possam atuar em estrito cumprimento ao dever constitucional de função social e promoção do bem-estar. A Lei estabelece diretrizes gerais da política urbana, positivando normas de ordem pública e de interesse social, em prol do bem coletivo, da segurança, do bem-estar e do equilíbrio ambiental. (BRASIL, 2001)

As cidades, por si, são bens ambientais garantidores da sadia qualidade de vida e, não por acaso, o direito ao saneamento ambiental foi incluído expressamente no artigo 2º, I, do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) como elementar ao conceito de “cidades sustentáveis”:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:
I – Garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
(BRASIL, 2001)

O próprio dispositivo menciona o nome “saneamento ambiental”, no lugar do clássico “saneamento básico”, tamanha a relevância do assunto para o mínimo existencial ambiental e à sadia qualidade de vida no aspecto do meio ambiente artificial urbano. (BRASIL, 2001)

Assim, resta claro que a cidade é o núcleo máximo do saneamento básico, este deve ocorrer através dela e para ela, em função dos direitos básicos dos habitantes. É nesse ponto que surge a responsabilidade dos Municípios como detentores do dever de garantir o adequado serviço de saneamento básico e, conseqüentemente, a sadia qualidade de vida da população local. (MARTINS, 2020)

O balizamento infraconstitucional conferido ao meio ambiente urbano, principalmente, pelo Estatuto da Cidade e pelas Leis de Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS e Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH compõe a atividade de saneamento em si, sob a ótica das atividades de saneamento relacionadas à gestão dos resíduos sólidos e águas pluviais. O adequado cumprimento da legislação e dos comandos constitucionais pelo Poder Público municipal, provoca inúmeros reflexos à população local. (MARTINS, 2020)

Ainda sob a ótica dos efeitos do saneamento básico sobre a população e de sua responsabilidade em garantir a sadia qualidade de vida por se tratar de bem ambiental, tem-se que o saneamento básico preserva diretamente a incolumidade física e psíquica, ou seja, garante o adequado direito fundamental à saúde. (FIORILLO, FERREIRA, 2019)

Não é à toa que, quanto à formação e execução de uma política pública de saneamento básico, haverá obrigatória participação do sistema único de saúde. É o que determina o artigo 200, IV da Constituição Federal, quando impõe ao SUS - Sistema Único de Saúde a competência para, além de outras atribuições, participar da formulação da política de saneamento básico, bem como da execução das ações de saneamento básico. (BRASIL, 2019, b)

A doutrina ainda confirma expressamente a relação direta entre o saneamento ambiental e o direito à saúde:

O direito ao saneamento ambiental, estabelecido no art. 2º, I, do Estatuto da Cidade, assegura a brasileiros e estrangeiros residentes no País não só a preservação de sua incolumidade físico-psíquica (saúde) vinculada ao local onde vivem, espaço este em que o Poder Público municipal tem o dever de assegurar condições urbanas adequadas de saúde pública, inclusive relacionadas ao controle de águas, esgotos etc., como a preservação dos demais valores adaptados à tutela dos bens ambientais, adstritas a determinado meio em que referidas pessoas humanas se relacionam, obrigação também imposta ao Poder Público municipal no sentido de fazer cessar toda e qualquer poluição em face dos demais bens ambientais garantidos constitucionalmente (meio ambiente cultural, meio ambiente natural etc.).
(FIORILLO, FERREIRA, 2019, p. 101)

O direito à saúde é bem ambiental, intrínseco ao comando constitucional que determina a garantia da sadia qualidade de vida, trata-se de um dever (que impõe ao estado sua prestação por força do artigo 196 da Constituição Federal) e um direito social (expressamente positivado no caput do art. 6º da Carta Maior). Conforme o texto constitucional que apresenta a relação direta entre saneamento, meio ambiente e saúde:

SEÇÃO II DA SAÚDE

Art. 6º São **direitos sociais** a educação, a **saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 196. A saúde é **direito de todos e dever do Estado**, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à **redução do risco de doença** e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

(...)

II - Executar as **ações de vigilância sanitária** e epidemiológica, bem como as de **saúde do trabalhador**;

(...)

IV - Participar da formulação da política e da execução das **ações de saneamento básico**;

(...)

VIII - colaborar na **proteção do meio ambiente**, nele compreendido o do trabalho.

(BRASIL, 1988)

Cabe ressaltar que não há preferência ou ordem de importância. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito à saúde e o direito à cidade sustentável são bens ambientais garantidores da sadia qualidade de vida e tutelados pela adequada prestação do serviço de saneamento ambiental. Inclusive, há decisões do Supremo Tribunal Federal acerca do direito à saúde que se fundamentam expressamente em princípios típicos do direito ambiental, como o Princípio da Prevenção e Precaução. (BRASIL, 2020)

Assim, as decisões administrativas relacionadas à proteção à vida, à saúde e ao meio ambiente devem observar *standards*, normas e critérios científicos e técnicos, tais como os regulamentos estabelecidos por organizações e entidades nacionais e internacionais. Mesmo em decisões envolvendo a pandemia COVID-19, a Suprema Corte embasou os seus julgados nos princípios ambientais da prevenção e precaução, conforme segue:

No mesmo sentido, a Lei nº 13.979/2020 (art. 3º, § 1º), que dispôs sobre as medidas para o enfrentamento da pandemia de COVID-19, norma já aprovada pelo Congresso Nacional, previu que as medidas de combate à pandemia devem ser determinadas “com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde.

Tais decisões administrativas sujeitam-se, ainda, aos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, que impõem juízo de proporcionalidade e a não adoção, a priori, de medidas ou protocolos a respeito dos quais haja dúvida sobre impactos adversos a tais bens jurídicos. Nesse sentido: ADI 5592, Rel. p/ acórdão Min. Edson Fachin, j. 11.02.2019; RE 627189, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 08.06.2016.”

Configura erro grosseiro o ato administrativo que ensejar violação ao direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado ou impactos adversos à economia, por inobservância: (i) de normas e critérios científicos e técnicos; ou (ii) dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção; II - A autoridade a quem compete decidir deve exigir que as opiniões técnicas em que baseará sua decisão tratem expressamente: (i) das normas e critérios científicos e técnicos aplicáveis à matéria, tal como estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas; e (ii) da observância dos princípios constitucionais da precaução e da prevenção, sob pena de se tornarem corresponsáveis por eventuais violações a direitos.
(BRASIL, 2020)

A tutela do saneamento ambiental pelos Municípios impõe a manutenção dos direitos básicos dos cidadãos, garantindo seu bem-estar e não apenas organizando e prestando simplesmente o trabalho de higiene pública. Assim, cabe ao Poder Público, na atuação referente ao setor de saneamento, observar a regulamentação sobre o assunto, inclusive normas e critérios científicos ou técnicos, bem como os princípios da prevenção e precaução. Sob pena de erro grosseiro do ato administrativo.
(BRASIL, 2020)

Assim, é dever constitucional imposto ao Poder Público municipal fazer cessar qualquer prejuízo em face de todos os bens ambientais garantidos constitucionalmente: (i) meio ambiente natural, (ii) meio ambiente cultural, (iii) meio ambiente artificial e (iv) meio ambiente do trabalho (FIORILLO, FERREIRA, 2019)

O meio ambiente natural se refere aos recursos ambientais naturais. Trata-se do denominado “meio ambiente físico”, composto pelos elementos da biosfera, fauna, flora e toda a composição que harmoniza e viabiliza a vida humana na terra.
(FIORILLO, FERREIRA, 2018)

Vale ressaltar que a instalação e a execução das atividades relacionadas ao saneamento básico, por si, já abordam o meio ambiente natural, principalmente quanto ao manejo dos recursos hídricos, que é o componente mais relevante e imprescindível da biosfera terrestre, indispensável à saúde e manutenção da população.

O meio ambiente cultural, por sua vez, é composto por bens materiais e imateriais que formam a identidade da população. Pode-se dizer que o saneamento básico tem clara interferência no comportamento cultural das diversas regiões do país. Locais com amplo acesso à água, por exemplo, se apresentam como atrativos de

valor paisagístico e turístico, fonte de lazer, pesca e agricultura, desde que o serviço público de saneamento básico se apresente de forma adequada. Isso porque, em sentido oposto, regiões com cenário de poluição ou falhas na rede de esgoto e drenagem de águas pluviais, sofrem com doenças, problemas de limpeza, alagamentos e outros que interferem no desenvolvimento cultural da região. (FIORILLO, 2022a)

Ainda sob a ótica das espécies de bens ambientais e sua integração com o saneamento ambiental, o tema já foi analisado para concluir que o ambiente artificial urbano é um dos principais alvos da política pública de saneamento básico. O denominado “meio ambiente das cidades” ou “meio ambiente urbano”, é apresentado pelo artigo 182 da Constituição Federal, que inaugura capítulo próprio para o tema: Política Urbana. (BRASIL, 1988)

Por fim, o meio ambiente na esfera “meio ambiente do trabalho”, também sofre interferências diretas quando da atuação de empresas nacionais e transnacionais no setor de saneamento básico, principalmente no que tange à busca pelo pleno emprego e ao oferecimento de oportunidade laboral na região.

Além disso, o meio ambiente do trabalho é o local onde as pessoas exercem suas atividades laborais e o seu equilíbrio tem relação direta com a salubridade das instalações, garantindo a integridade física dos trabalhadores. (FIORILLO, 2018)

Quaisquer das espécies ambientais se interligam diretamente com o direito fundamental ao saneamento básico, não apenas porque todos são bens ambientais, mas, principalmente, porque se apresentam sob o comando constitucional de garantia da sadia qualidade de vida. Cabendo, portanto, ao Município de forma direta, ou por meio de concessões a particulares, manter instrumentos de atuação capazes de garantir os níveis de externalidades positivas constantemente superiores aos eventuais efeitos negativos ou danos ambientais decorrentes da atuação no setor.

1.2 O conceito e as atividades de saneamento básico

O saneamento básico está longe de ser tarefa simples e envolve um amplo conjunto de atividades e atuações imprescindíveis à sua concretização. Trata-se de

atuação econômica do Estado na espécie prestação de serviço, regida pelo art. 175 da Constituição federal. (DI PIETRO, 2022)

São três espécies de atuação econômica do Estado, sendo a prestação de serviços uma delas, que pode se dar por meio de execução direta ou indireta no setor. Vale ressaltar que o Poder Público nunca perde a titularidade do serviço, ou seja, a sua execução se dá sempre em prol da sociedade, ainda que por concessão. (DI PIETRO, 2022)

Pode-se conceituar saneamento básico como um conjunto de ferramentas que envolve tanto o serviço público em si, como sua infraestrutura e instalações operacionais. Ou seja, o conceito de saneamento ultrapassa a sua execução, englobando também o local e os instrumentos que viabilizam sua prestação adequada. (BRASIL, 2007)

Ademais, a atividade de saneamento se apresenta como conjunto de medidas capaz de preservar e modificar as condições ambientais, prevenindo doenças, garantindo a qualidade de vida e, ainda, viabilizando a atuação econômica empresarial. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

Nos pormenores do saneamento básico estão a execução das seguintes atividades específicas previstas pela Lei de Diretrizes do Saneamento Básico: Serviço de abastecimento de água potável; Serviço de esgotamento sanitário; Serviço de limpeza urbana; Serviço de manejo de resíduos sólidos; Serviço de drenagem; Serviço de manejo de águas pluviais. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2007)

Vale ressaltar que a clareza na definição de quais atividades compõem o serviço de saneamento básico nem sempre prevaleceu na doutrina brasileira. A visão clássica restringia o saneamento à prestação de serviço de água e esgoto, mas foi superada pela ampla determinação prevista originalmente na Lei 11.445/2007. Nesse sentido o entendimento de Araújo e Fajardo (2022):

Ao longo dos anos, discutiu-se quais atividades comporiam os serviços de saneamento básico. A indeterminação decorreria, sobretudo, da ausência de definição assente. Evoluiu-se, no Brasil, de uma concepção clássica, muito restrita, que incluía apenas abastecimento de água e esgotamento sanitário, que predominou por todo o século XX, até alcançarmos a visão ampla expressa na Lei nº 11.445/2007. (ARAÚJO; FAJARDO, 2022. p 30)

A visão moderna e abrangente dos serviços de saneamento, que supera o entendimento vigente ao longo do século XX, foi reforçada pela nova redação da Lei de Diretrizes do Saneamento, após as alterações do Novo Marco Legal, que apresenta não só as atividades de saneamento, mas inclui no saneamento as infraestruturas e instalações relacionadas à prestação do serviço básico. Reforçando o que a doutrina aponta como “princípio da integralidade” ou “integração dos serviços”. (ARAÚJO; FAJARDO, 2022)

No presente trabalho tem-se como principal ponto de partida o saneamento básico em sentido estrito, ou seja, as atividades envolvendo água e esgoto, mantendo a análise acerca do manejo de resíduos sólidos e águas pluviais apenas quando imprescindível à temática abordada.

A integralidade restou positivada na nova redação da legislação, como princípio fundamental que orienta a prestação dos serviços de saneamento. Conceituada no inciso I do art. 2º 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”. (BRASIL, 2007)

Segundo Araújo e Fajardo (2022), a visão do saneamento sob a ótica da integralidade busca solucionar falhas crônicas na prestação do serviço de saneamento no Brasil. Como regra, o serviço público se dirigia a uma atividade específica, em detrimento das demais. Provocando déficit generalizado no saneamento como um todo. Como reflexo do entendimento do serviço de saneamento como um conjunto de atividades que supera o mero fornecimento de água e coleta de esgoto, o Novo Marco do saneamento apresenta três princípios fundamentais diretamente relacionados ao princípio da integralidade, quais sejam:

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

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;

XII - integração das infraestruturas e dos serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos

XVI - prestação concomitante dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário;
(BRASIL, 2007)

O papel social do saneamento básico, que atua para o fim de atender a necessidades coletivas é atendido pela execução do serviço de forma direta pelo Estado, bem como de forma indireta por empresas privadas. O que torna o saneamento um serviço denominado “não exclusivo de Estado”. Serviço público impróprio, que viabiliza a execução por particulares sob autorização e fiscalização da Administração pública. (DI PIETRO, 2022)

A Constituição Federal de 1988 é clara nesse sentido, determina ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. (BRASIL, 1988)

O saneamento básico ainda pode ser apontado como solução à saúde, evitando dezenas de doenças de veiculação hídrica, bem como problemas gerados pela ausência de adequado manejo dos resíduos sólidos ou hídricos. Como foi exposto no tópico anterior.

Quanto ao esgotamento sanitário especificamente, esfera de atuação do serviço de saneamento *lato sensu*, este é composto pela atividade de coleta, transporte, tratamento e destinação final de esgoto. A infraestrutura para a adequada prestação do serviço envolve as instalações operacionais capazes de manter as ligações prediais e a destinação final de forma adequada no meio ambiente. (BRASIL, 2007)

Note-se que o serviço de esgotamento sanitário pode envolver, separada ou cumulativamente a coleta, transporte, tratamento e disposição final de esgotos sanitários e logos originários de unidades de tratamento. (BRASIL, 2007)

O “esgoto” é a terminologia utilizada para as águas que foram descaracterizadas após a utilização humana. Ou seja, após o uso pelo homem, a água que era potável, perdeu sua característica e precisa de tratamento adequado. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

Sob essa ótica, são diversos os tipos de esgoto, a depender da origem da descaracterização. Temos o esgoto doméstico, oriundo de residências e estabelecimentos comerciais, composto por água do banho, resíduos de comida,

excretas, detergente, água de lavagem e outros. No mesmo sentido o esgoto industrial, proveniente de indústrias, matadouros e outros correlatos.

A limpeza urbana, por sua vez, é atividade composta pela coleta de resíduos sólidos por meio de varrição manual ou mecanizada. Bem como o manejo dos resíduos sólidos obtidos envolve a instalação operacional de transporte, tratamento e destinação final que seja ambientalmente adequada.

Vale ressaltar que a limpeza urbana e manejo de resíduos não se destina exclusivamente aos resíduos domiciliares, mas também às formas de resíduos hospitalares, industriais, resíduos de limpeza urbana, resíduos de estabelecimentos comerciais, resíduos de serviços de saúde, resíduos da construção civil e dos serviços de transporte, resíduos agrossilvipastoris e de mineração, bem como os próprios resíduos dos serviços públicos de saneamento básico. É o que determina o artigo 13 da Lei de Política Nacional de Resíduos sólidos. (BRASIL, 2010)

Por fim, a drenagem e manejo das águas pluviais se apresenta como atividade de drenagem e detenção das águas, para adequado amortecimento de vazões em época de cheias, bem como para o tratamento dessas águas pluviais. Situação que envolve a limpeza e a fiscalização das redes pluviais, contemplando, ainda, a atuação preventiva em prol do adequado manejo da água. (BRASIL, 2007)

É importante destacar que o serviço de abastecimento de água inclui a conservação, captação, adução e tratamento de água bruta, a fim de que esta seja reservada em forma de água tratada. (BRASIL, 2007)

A Lei de Diretrizes Nacionais do Saneamento Básico define o conceito da atividade de abastecimento de água potável como aquela que envolve: tanto a atividade de disponibilização de água em si, quanto a manutenção da infraestrutura necessária para esse abastecimento. Desde a captação da água até os instrumentos de mediação capazes de promover as ligações prediais imprescindíveis ao adequado fornecimento aos usuários. (BRASIL, 2007)

O acesso à água potável viabiliza o controle e a prevenção de doenças em prol da saúde pública, bem como propicia segurança e qualidade de vida, aumentando a expectativa de vida da população. Além dos aspectos sociais, a água apresenta

função econômica, como a viabilização de instalação de indústrias e implementação de turismo na região. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

Por fim, a água representa função claramente ambiental em prol da sustentabilidade, tratando-se de bem ambiental essencial à sadia qualidade de vida. Situação que leva à tona o assunto do domínio das águas, previsto constitucionalmente no artigo 20, III, que prevê, entre os bens da União, “os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais”. Enquanto a determinação do art. 26, I, da CF/1988, entre os bens dos Estados, inclui “as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União”, evidentemente submetidas aos mesmos critérios e exceções espaciais fixados no art. 20, III. (BRASIL, 1998)

Não existem, portanto, águas municipais, ainda que o Município seja responsável pelo seu manejo, este não se confunde com a titularidade do bem em si. Quanto à competência legislativa, o art. 22, IV, da CF/1988 preceitua que cabe privativamente à União legislar sobre “águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão”. Adiante, o art. 24, VI, prescreve que compete, concorrentemente, à União, aos Estados e ao Distrito Federal elaborar leis sobre “florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição”, o que sem dúvida inclui a proteção das águas, na perspectiva de águas como bem ambiental (conforme exposto em tópico anterior). (BRASIL, 1998)

Por sua vez, o art. 23, VI e XI, da CF/1988, de caráter material, atribui a todos os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) a competência comum (ou seja, competência para implementação e execução) em proteger o meio ambiente, combater a poluição e proceder ao registro, acompanhamento e fiscalização das concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios. (BRASIL, 1998)

Segundo decisão do Superior Tribunal de Justiça, todas essas disposições constitucionais se complementam com o que resta disposto no caput do artigo 225 da

Constituição no que se refere à imposição ao Poder Público e a toda a coletividade o dever de defender e preservar, para as presentes e futuras gerações, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, como direito difuso e fundamental, bem de uso comum do povo, “vocalizando, em seus comandos normativos, os princípios da precaução, prevenção e reparação integral”. (BRASIL, 2016, b)

Segundo o Superior Tribunal de Justiça, em acórdão relatado pelo Ministro Hermam Benjamin (2016), o federalismo cooperativo se justifica principalmente como instrumento de solução ao problema da escassez hídrica, é o que resta evidenciado na ementa:

A multiplicidade e a sobreposição de esferas de controle se justificam pela crescente escassez hídrica, que afeta milhões de brasileiros nas maiores cidades do País e incontáveis outros na zona rural, situação mais preocupante ainda diante de apavorantes previsões de agravamento e calamidade pública na esteira de incontestáveis mudanças climáticas de origem antropogênica.
(BRASIL, 2016)

A água, como bem público ambiental, imprescindível à sadia qualidade de vida é componente do saneamento ambiental e sua titularidade (restrita aos Estados ou à União) não remove a competência Municipal para seu gerenciamento e manejo quando do exercício dos serviços públicos de saneamento básico de sua titularidade.
(MARTINS, 2020)

A denominada “operação regular” se refere à atuação do serviço de saneamento sob a ótica de todos os dispositivos constitucionais, legais e contratuais envolvendo o exercício e a regulação dos serviços de saneamento. É por esse motivo que o presente trabalho busca orientar as escolhas públicas e privadas sobre a atuação no setor. (BRASIL, 2007)

Nessa toada, é imprescindível levar em consideração o serviço de saneamento não apenas sob a ótica dos seus resultados e efeitos práticos, sejam esses positivos ou negativos, mas, ainda, sob a perspectiva de que a prestação do adequado serviço de saneamento básico exige implementação, ampliação e gestão de uma enorme infraestrutura.

A integração entre a infraestrutura e os serviços de saneamento em si, acompanhados da gestão eficiente dos recursos hídricos, é princípio fundamental

previsto na Lei de Diretrizes para o Saneamento Básico - Lei 11.445/2007. Bem como o conceito legal de saneamento básico aponta este como o conjunto de serviços, infraestrutura e instalações operacionais. Assim, para cada uma das quatro atividades de saneamento, há uma infraestrutura específica e imprescindível à sua execução: (BRASIL, 2007)

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e também pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição. (BRASIL, 2007)

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades e, também, pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de água de reuso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente. (BRASIL, 2007)

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: constituídos pelas atividades e, também, pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana. (BRASIL, 2007)

d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: constituídos pelas atividades e, ainda, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes. (BRASIL, 2007)

1.3 Os desafios da implementação e execução do saneamento de forma jurídica, ambiental e socialmente adequada

Além do alto nível de complexidade das atividades que envolvem o saneamento básico, é necessário observar que a implementação e execução do serviço público de

saneamento se dê de forma eficiente, nos termos previstos pelo ordenamento jurídico brasileiro em vigor.

O comando constitucional determina, por meio do artigo 175, que o serviço público pode ser prestado direta ou indiretamente, desde que cumprida a obrigação de manutenção do denominado “serviço adequado”. (BRASIL, 1988)

Assim, o conceito de serviço adequado para o setor de saneamento básico foi regulamentado pela Lei de Diretrizes Nacionais Para o Saneamento Básico (BRASIL, 2007)

A tutela jurídica do sistema de saneamento básico impõe aos administradores públicos e privados, um conjunto de princípios fundamentais que norteiam os requisitos básicos para adequação do serviço de saneamento à realidade jurídica, ambiental e social. (ARAÚJO; FAJARDO, 2022)

Além disso, a responsabilidade dos gestores de pessoas jurídicas de direito público ou privado é ampliada pela natureza jurídica do saneamento público como atividade essencial à sadia qualidade de vida, direito fundamental que atua diretamente sobre a água, a cidade e a saúde da população – todos direitos fundamentais e bens públicos ambientais. Sob essa ótica, a regulamentação e regulação sobre o tema devem ser seguidos de forma estrita.

Nesse contexto, a atuação dos particulares no manejo de bens públicos ambientais é regida por um conjunto normativo de alta complexidade, que busca proteger os usuários diretos e indiretos do serviço, em prol da manutenção da sadia qualidade de vida para as presentes e futuras gerações.

Em primeiro plano, a Carta Maior determina que qualquer atividade causadora de potencial degradação ambiental deve ser objeto de licenciamento ambiental. O inciso IV, do parágrafo 1º, do artigo 225 da Constituição Federal impõe tal dever, sem distinguir se a atividade é exercida por pessoas públicas ou privadas.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade

potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;
(BRASIL, 1988)

O Estudo Prévio de Impacto Ambiental trata-se de gênero amplo, que se subdivide em algumas espécies, sendo que a previsão constitucional do inciso IV acima menciona expressamente o estudo ambiental sob a espécie: EIA/RIMA, sigla para Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental, respectivamente. Ambos são documentos direcionados à sustentabilidade, visando avaliar e precisar a intensidade e dimensão do impacto no meio ambiente. (FIORILLO, MORITA, FERREIRA, 2018)

Os estudos ambientais são todos os tipos de estudos, fundamentais para a gestão e proteção do meio ambiente em relação às atividades humanas. Esses estudos englobam todas as análises e avaliações dos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento. (CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, 1997)

Esses estudos têm como objetivo fornecer subsídios para a análise e concessão da licença ambiental requerida pelo empreendimento. Entre os estudos ambientais mais comuns, podemos destacar o relatório ambiental, o plano e projeto de controle ambiental, o relatório ambiental preliminar, o diagnóstico ambiental, o plano de manejo, o plano de recuperação de área degradada e a análise preliminar de risco. (CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, 1997)

O estudo ambiental tem como objetivo analisar e prever os impactos ambientais decorrentes de um projeto ou atividade, de forma a orientar sua concepção e desenvolvimento, de modo a minimizar seus impactos negativos e maximizar os positivos. (FIORILLO, MORITA, FERREIRA, 2018)

Ou seja, trata-se de claro instrumento que atua na proteção e preservação do meio ambiente e estará presente antes da implementação de empreendimentos potencialmente causadores de significativo impacto ambiental (como é o caso dos empreendimentos para manejo de água e esgoto) porque é capaz de ampliar a precisão da tomada de decisão, permitindo avaliar os potenciais impactos ambientais de um projeto ou atividade e definir medidas preventivas e corretivas para minimizar

os danos ao meio ambiente. Além disso, é uma exigência legal, sendo obrigatório para determinados tipos de projetos. (FIORILLO, MORITA, FERREIRA, 2018)

Como regra o estudo de impacto ambiental é realizado em várias etapas, começando com a identificação dos potenciais impactos ambientais, a análise da área de influência do projeto, a avaliação dos efeitos cumulativos e sinérgicos, a definição de medidas mitigadoras e compensatórias, e a elaboração de um plano de monitoramento ambiental.

Para a elaboração do estudo de forma adequada, é necessária a participação de especialistas em diversas áreas, como biologia, ecologia, geologia, geografia, entre outras. Esses profissionais devem coletar e analisar dados, realizar estudos de campo e simulações, e elaborar relatórios técnicos que descrevam as possíveis consequências ambientais do projeto ou atividade. Todos os profissionais envolvidos devem ser legalmente habilitados e o custos são arcados pelo empreendedor, e não pelo Poder Público. (CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, 1997)

Ademais, tanto o empreendedor, quanto os profissionais que subscrevem os estudos ambientais serão diretamente responsáveis pelas informações ali apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais. (CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, 1997)

Entre as principais atividades que exigem estudo prévio de impacto ambiental, podemos citar a construção de rodovias, hidrelétricas, portos, aeroportos, empreendimentos imobiliários, entre outros, como aqueles relacionados à atividade de saneamento ambiental *stricto sensu*, ou seja, sob a ótica da água e esgoto. Em muitos casos, a realização do estudo prévio de impacto ambiental é obrigatória para a obtenção de licenças ambientais e outras autorizações necessárias para a execução do projeto ou atividade. (FIORILLO, MORITA, FERREIRA, 2018)

Em resumo, o estudo prévio de impacto ambiental é um processo, um instrumento, fundamental para a avaliação e gestão ambiental de projetos e atividades que possam causar impactos significativos ao meio ambiente. Por esse motivo, a Resolução Conama 237, em seu artigo 3º determina como obrigatória a realização de EIA/RIMA para viabilização da licença ambiental em empreendimentos ou atividades considerados efetiva ou potencialmente capazes de causar significativa degradação do meio ambiente. (CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, 1997)

Aos estudos feitos previamente ao licenciamento ambiental, como forma, inclusive, de subsidiá-lo, deve ser dada a adequada publicidade, com realização de audiências públicas conforme o ordenamento jurídico. Assim, tanto os estudos ambientais, quanto o licenciamento ambiental, trata-se de instrumentos em prol da proteção ao meio ambiente. (FIORILLO, MORITA, FERREIRA, 2018)

A fim de regulamentar o tema do meio ambiente, em 1981, foi editada a Lei n. 6.938, que estabeleceu formalmente a Política Nacional do Meio Ambiente, que tem no licenciamento ambiental um de seus instrumentos mais relevantes. O artigo 9º da Lei prevê o instrumento, enquanto o artigo 10 determina a sua amplitude. (FIORILLO, MORITA, FERREIRA, 2019)

Art. 9º - São Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:
IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

§ 1º Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial, bem como em periódico regional ou local de grande circulação, ou em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente.

(BRASIL, 1981)

Compete ao poder público a responsabilidade pelo licenciamento ambiental de atividades causadoras de impactos, situação que ocorre quando da implementação de quase todas as esferas de atuação do saneamento básico. Na prática, trata-se de procedimento moroso e burocrático. Bem como os preços para a concessão de licenças ao serviço de saneamento são excessivamente elevados. (FIORILLO, MORITA, FERREIRA, 2019)

O requerimento da licença ambiental deve ser feito pelo empreendedor, acompanhado de toda a documentação pertinente, bem como do resultado dos estudos ambientais que irão subsidiar o procedimento de licenciamento. (CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, 1997)

O Artigo 10, da Resolução Conama 237 de 1997 (CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, 1997) prevê as etapas que devem ser seguidas para o adequado licenciamento ambiental. Primeiramente, cabe ao órgão ambiental competente, em conjunto com o empreendedor, definir quais são os documentos, projetos e estudos

ambientais necessários para iniciar o processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida. Em seguida, o empreendedor deve requerer a licença ambiental, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, e dar a devida publicidade.

Em sequência, o órgão ambiental competente analisa os documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e realiza vistorias técnicas, quando necessárias. Caso seja necessário, o órgão pode solicitar esclarecimentos e complementações ao empreendedor, uma única vez, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, e pode haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios.

Quando couber, deve ser realizada uma audiência pública de acordo com a regulamentação pertinente, na qual o órgão ambiental competente pode solicitar esclarecimentos e complementações decorrentes das audiências públicas, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios. (CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, 1997)

Por fim, o órgão ambiental competente emite um parecer técnico conclusivo e, quando couber, um parecer jurídico, para então deferir ou indeferir o pedido de licença, dando a devida publicidade. Todo o processo deve ser realizado de acordo com as normas e regulamentações ambientais aplicáveis.

Sob outra perspectiva, ultrapassando os requisitos técnicos prévios à execução da atividade de saneamento, cabe ressaltar que a execução de adequada política pública de saneamento básico ainda impõe como indispensável a atuação com base na universalização do acesso. Ou seja, o serviço de saneamento só estará nos termos da legislação vigente, quando prestado de forma universalizada a todos aqueles que o necessitam. (BRASIL, 2007)

Ademais, um dos efeitos do Novo Marco Legal do Saneamento Básico sobre os princípios que regem a prestação do serviço de saneamento se apresenta na associação entre o “princípio da universalização” e o princípio da “efetiva prestação do serviço”. (ARAÚJO; FAJARDO, 2022)

A própria efetividade exige que o serviço seja oferecido ao maior público possível, com a utilização do serviço de qualidade, sem restrições. O próprio art. 11

da Lei 11.445/2007 foi alterado para inclusão de metas de universalização como condição de validade dos contratos públicos de saneamento. Condição que evidencia a relação entre a adequada prestação do serviço e a universalização. (ARAÚJO; FAJARDO, 2022)

A universalização do saneamento básico busca a ampliação do acesso a todos os domicílios, de forma progressiva. Isso inclui todos os serviços de saneamento previstos na Lei 11.445 de 2007. Ou seja, incluídos o manejo de recursos hídricos e sólidos, bem como o tratamento e a disposição final adequados dos esgotos sanitários. É o que determina o artigo 3º da Lei de Diretrizes para o Saneamento Básico. (BRASIL, 2007)

Esse é o comando do artigo 2º da Lei de Diretrizes para o Saneamento Básico, que também impõe a necessidade de efetiva prestação do serviço e a integralidade deste. A fim de que o conjunto de atividades que compõe cada um dos diversos serviços de saneamento proporcione aos usuários o acesso ao serviço conforme suas necessidades pessoais e ao ambiente em que vivem. A imposição legal busca a máxima eficácia das ações dos prestadores de serviço de saneamento e dos resultados oriundos dessa atuação precisa. (BRASIL, 2007)

O sistema de subsídios é poderoso instrumento capaz de suprir os desafios da universalização e integralidade nos contratos envolvendo as prestações de serviço de saneamento. (FORTINI; AVELAR; BORELI, 2022)

A saúde pública é outra clara preocupação jurídica, já que os serviços sanitários estão diretamente ligados aos problemas enfrentados pelo SUS – Sistema Único de Saúde, como reflexo à adequada implementação da política pública de saneamento básico. (BRASIL, 2007)

O meio ambiente se destaca como bem jurídico a ser tutelado por meio do cumprimento dos princípios fundamentais do saneamento básico, já que deve ser promovida a proteção e a conservação dos recursos naturais, durante a execução do serviço de saneamento básico. É o que determina o inciso III e IV, do mesmo artigo 2º da Lei 11.445/2007. (BRASIL, 2007)

Note-se que a dificuldade envolvendo a atuação adequada com relação ao saneamento perpassa por aspecto socioambientais e vai além, porque deve levar em

conta métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais. Imaginemos as dificuldades envolvendo o saneamento básico em clima seco e arenoso do interior, em comparação ao sistema a ser implementado em regiões litorâneas com alto índice pluviométrico. (BRASIL, 2007)

Entre os desafios a serem enfrentados pelos gestores públicos, está a necessária articulação do serviço de saneamento com as políticas públicas de desenvolvimento urbano, com ênfase na habitação e combate à pobreza, sem deixar de lado a proteção ambiental.

Nos termos do que determina o artigo 2º da Lei 11.445 de 2007, quanto aos princípios fundamentais que norteiam a prestação do serviço público de saneamento básico, em articulação direta com a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado:

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

(...)

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;

VII - **eficiência e sustentabilidade** econômica;

(...)

XII - integração das infraestruturas e dos serviços com a gestão eficiente dos **recursos hídricos**;

XIII - **redução e controle das perdas de água**, inclusive na distribuição de água tratada, estímulo à racionalização de seu consumo pelos usuários e fomento à eficiência energética, ao reuso de efluentes sanitários e ao aproveitamento de águas de chuva; (...)

(grifo nosso) (BRASIL, 2007)

A função do saneamento com relação ao meio ambiente o aponta como pilar da sadia qualidade de vida, direito fundamental de terceira dimensão previsto no caput do art. 225 da Constituição Federal e reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal. (BRASIL, 2018)

A população sofre com problemas sanitários com relação ao meio ambiente e isso se dá em todo o mundo. Vale ressaltar que as condições do meio ambiente, afetadas pela má prestação do serviço de saneamento básico, interfere na saúde global há décadas. (HELLER, 1997)

Nesse sentido, pode-se afirmar que os efeitos diretos e indiretos do saneamento sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado interferem na qualidade de vida e determinam obrigação constitucional do Poder Público em atuar na preservação e defesa do meio ambiente para as gerações presentes e futuras.

No mesmo sentido, pode-se afirmar que o comando constitucional se dirige também aos particulares, obrigação que decorre da função dúplice do direito ambiental, no sentido de que tanto tem dever o Poder Público, como tem dever a coletividade, na tutela dos bens ambientais e na defesa à sadia qualidade de vida. É o que determina o Ministro Luiz Fux, no julgado da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 42 (BRASIL, 2018)

A execução do saneamento deve atender ao requisito de proteção ao meio ambiente, em busca de eficiência e sustentabilidade. Portanto, as escolhas públicas e privadas atribuídas aos gestores que atuam na implementação e prestação do serviço de saneamento devem ser orientadas pela transparência e por processos decisórios institucionalizados. É o que determina o artigo 2º, IX da Lei 11.445 de 2007. (BRASIL, 2007)

Nesse sentido, a atuação transparente que viabilize controle social pelos usuários, se destacam como componentes dos princípios fundamentais do saneamento básico e permeiam toda a atuação no setor.

O objetivo do presente estudo é orientar a elaboração dos denominados “contratos regulares”, ou seja, aqueles capazes de atender ao ordenamento jurídico de forma completa. Por isso, não cabe deixar de lado a atribuição de responsabilidade por dano ao meio ambiente a empresas transnacionais que atuam no setor de saneamento ambiental, principalmente no que tange ao setor de água e esgoto (atividades potencialmente causadoras de degradação ambiental). (FIORILLO, 2021)

A constituição garante aos brasileiros e estrangeiros a tutela ao meio ambiente como direito fundamental. Motivo pelo qual a lesão, ou a mera ameaça de dano ao direito material ambiental provoca responsabilidade do seu causador direto ou indireto. Podendo uma empresa transnacional que atua no setor de saneamento ambiental ser legitimada passiva em demanda que a atribui como responsável pela lesão ou ameaça de lesão. (FIORILLO, 2021)

Assim, as empresas transnacionais poluidoras, que lesionam ou ameaçam de lesão o patrimônio ambiental material serão sancionadas nos termos da legislação e, claro, desde que cumpridos os pressupostos processuais para tanto. Isso porque a Constituição Federal impõe responsabilidade de ordem patrimonial, administrativa e penal a pessoas físicas ou jurídicas poluidoras, ou seja, há obrigação cumulativa entre a obrigação de fazer e pagar. Impõe-se ao poluidor a reparação do dano ambiental provocado. Circunstância que, claramente, se aplica às multinacionais que atuam no setor de saneamento ambiental (principalmente água e esgoto). (FIORILLO, 2021)

De acordo com entendimento da doutrina de Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2021), com relação à regulação e à gestão sustentável de empresas transnacionais em face do direito brasileiro:

São, portanto, poluidoras os infratores, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsáveis direta ou indiretamente por lesão ou ameaça ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Art. 225 da CF). Daí se é correto afirmar que são poluidores todos aqueles que lesam ou ameaçam os bens ambientais.

Em face das especificidades constitucionais no que se refere à tutela do patrimônio genético, do meio ambiente cultural, do meio ambiente artificial, do meio ambiente do trabalho e do meio ambiente natural, poderão ocorrer várias hipóteses processuais em que podemos indicar os diferentes poluidores, observados na condição de legitimados passivos no âmbito das diferentes ações ambientais.

De qualquer maneira, todo e qualquer potencial infrator ambiental, seja ele pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responderá na condição de legitimado passivo sempre que restar evidenciada qualquer lesão ou mesmo ameaça ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

As empresas transacionais, portanto estão indiscutivelmente submetidas às orientações normativas anteriormente apontadas. (FIORILLO, 2021, p.196)

1.4 Debates sobre a titularidade e o exercício do serviço público de saneamento básico por particulares

Antigamente não havia consenso sobre quem seria titular do serviço público de saneamento. Situação completamente superada nos moldes atuais onde a doutrina, a jurisprudência e o texto da lei concordam sobre a titularidade dos Municípios. Inicialmente a divergência foi dirimida pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, sem seguida pela expressa previsão do ordenamento jurídico – feita pelo Novo Marco Legal do saneamento básico, que a atribuiu expressamente aos

Municípios, sem violar o federalismo cooperativo que decorre da interpretação constitucional. Por fim, Martins (2020) afirma que o entendimento hoje é uníssono com relação ao assunto.

A tutela jurídica sobre o saneamento básico determina como titulares desse serviço público os Municípios, sendo possível a atuação dos demais entes federativos em aspectos legislativos e executórios sobre o tema. Mas note-se que não há qualquer previsão de titularidade aos particulares. (PATRUS; SHERMAM, 2022)

Os particulares, sejam pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou transnacionais, nunca serão titulares do serviço público de saneamento. Entretanto, é possível o exercício deste por meio de instrumentos de gestão associada que envolvem particulares. Neste caso, os consórcios públicos e os convênios de cooperação são ferramentas capazes de formalizar a atuação no setor de saneamento.

O exercício, portanto, do serviço público de saneamento pode ser executado de forma direta (pelos seus titulares: entes públicos) ou por concessão (feita a particulares, inclusive empresas transnacionais). (DI PIETRO, 2022)

Assim, ainda que uma empresa privada atue no setor de saneamento, estão sujeitas às ingerências do Poder Público, atuam para atendimento ao interesse da coletividade, por meio de autorização do poder público, bem como sua fiscalização e regulamentação. (DI PIETRO, 2022)

Nesse ponto, destacamos as concessões públicas como instrumento que viabiliza a atuação de empresas transnacionais no exercício do serviço público de saneamento básico brasileiro, garantindo a ampla concorrência por meio de licitação prévia.

Não há transferência de titularidade, mas tão somente exercício do serviço público por meio de instrumento de gestão associada nos termos da lei. No momento da decisão sobre a prestação do serviço mediante consórcio público, o Chefe do Poder Executivo deve formalizar a gestão associada após autorização legal para tanto. É o que determina o parágrafo 4º do artigo 8º da Lei 11.445 de 2007. (PATRUS; SHERMAM, 2022)

Em qualquer caso, o titular do serviço de saneamento deve definir a entidade responsável pela regulação e fiscalização do serviço. Ou seja, o Ente Federativo deve determinar quem será responsável pela fiscalização, independente da modalidade de prestação do serviço.

Nesse aspecto, a atuação do ente regulador pode, inclusive, resultar na intervenção pelo titular do serviço, retomando a operação do serviço delegado. O regulador tem função precípua de fiscalizar o cumprimento da legislação e do contrato, podendo indicar a necessidade de punição ao concessionário e retomada do serviço ao poder concedente. (BRASIL, 2007)

Assim, cabe ao titular do serviço de saneamento básico formular adequada política pública por meio de planos de saneamento. Estabelecendo metas de desempenho e mecanismos capazes de medir os resultados da prestação do serviço, seja essa feita de forma direta ou por concessão. (BRASIL, 2007)

A prestação direta ou por concessão do serviço de saneamento não dispensa a atuação da sociedade, que também faz parte da política pública de saneamento. Assim, os usuários do setor têm direitos, mas também deveres para com a adequada prestação do serviço, sendo um dos mais relevantes: o dever de fiscalização por meio de controle social. (NETO; PINTO, 2022)

De acordo com o que determina a PNRS – Política Nacional de Recursos Sólidos, por exemplo, como obrigação do usuário de município que implementou coleta seletiva: é obrigado a “acondicionar adequadamente e de forma diferenciada os resíduos sólidos gerados”. É o que determina o artigo 35, I, da Lei 12.305 de 2010. (BRASIL, 2010)

Nesse sentido, quanto aos sujeitos do serviço público de saneamento, temos o poder público como titular, mas a sociedade como responsável por fiscalizar o serviço, seja este prestado diretamente ou por prestação indireta concedida a terceiros por meio de concessão. (DI PIETRO, 2022)

Vale ressaltar que o Ranking do Saneamento de 2022 (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2022) é liderado pelos estados de São Paulo e Paraná, com atuação em destaque para sociedades de economia mista.

Dentre os 20 melhores municípios no Ranking do Saneamento Básico 2022, oito são do estado de São Paulo (sendo cinco deles atendidos pela Sabesp), enquanto seis são do Paraná (sendo todos atendidos pela Sanepar). (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2022)

A Sabesp e a Sanepar são sociedades de economia mista, que concretizam o serviço público de saneamento básico, fundadas em 1973 e 1963, respectivamente. Ambas atuam com capital aberto e negociação de ações na bolsa de valores sob os *tickers* SBSP e SAPR. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2022)

No cenário do direito comparado, o Chile atingiu em 2014 a universalização de 100% de cobertura dos serviços de água e esgoto, com destaque mundial no setor de saneamento. Os investimentos foram realizados majoritariamente com recursos privados, tendo o governo dos estados atuado com subsídios para usuários de baixa renda. Os subsídios, por sua vez, foram retirados do próprio imposto de renda pago pelas empresas privadas de água e esgoto. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2021)

A aliança estratégica entre o setor público e o setor privado, se apresentou como solução para o setor de saneamento no Chile, colocando o país na posição de único latino-americano capaz de prover a universalização do acesso a água potável.

Além disso, o controle do setor é feito por agências reguladoras chilenas que participam de todo o processo de concessão e as tarifas se baseiam no custo efetivo da prestação do serviço. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2021)

Ainda sob a ótica das alterações provocadas pelo Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei 14.026/2020) em busca da universalização, tem-se que a clara definição da titularidade municipal e a previsão de instrumentos que viabilizam a participação de particulares ampliou a segurança jurídica sobre o assunto. (PATRUS; SHERMAM, 2022)

1.5 O Poder Executivo e a política de saneamento básico

A implementação adequada de uma política eficiente de saneamento básico no país, tem como principal instrumento o plano de saneamento básico. Além de ser obrigatório para o exercício indireto do serviço de saneamento por meio de empresas

nacionais ou transnacionais, é condição de validade do contrato de concessão de serviço público de saneamento. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

O plano de saneamento é instrumento elaborado pelo Poder Executivo, que impõe diretrizes para a formulação dos planejamentos de investimento e dos projetos relativos ao contrato de saneamento. Ademais, a inclusão contratual de metas de expansão e universalização do serviço de saneamento deve ser compatível com o respectivo plano de saneamento proposto pelo Poder Executivo titular do serviço. (BRASIL, 2007)

Mas, além do que prevê o ordenamento jurídico positivado, o plano deve tecer um enredo de vínculo com a sociedade, a fim de transformar a realidade e construir modificações positivas perenes na vida da população brasileira. Cada sujeito do setor deve saber qual a sua responsabilidade na execução do serviço de saneamento como requisito base para a saúde da população. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

O acesso ao serviço de saneamento não é requisito para que a população participe da formulação e fiscalização da política pública de saneamento. O titular do serviço deve orientar a formulação de uma política adequada aos requisitos legais e socioambientais do setor. Garantindo a participação da população quando das escolhas políticas que serão feitas em prol do serviço de saneamento.

Há vinculação permanente entre o serviço de saneamento básico e os direitos fundamentais constitucionalmente previstos. Situação que exige das decisões dos gestores públicos o fornecimento de utilidades materiais e imateriais capazes de garantir a vida digna e saudável, viabilizando a manutenção do meio ambiente e favorecendo o desenvolvimento individual e coletivo. (JUSTEN FILHO, 2005)

Vale ressaltar que a atuação dos gestores públicos deve ser equilibrada e interligada, principalmente quanto aos setores de saneamento, saúde pública, habitação e meio ambiente. É inviável atuação em um dos setores sem efeito no planejamento dos demais.

Por isso, em âmbito Municipal, o Plano Diretor se apresenta como instrumento principal da política urbana, previsto no art. 182 da Constituição Federal, e deve ser considerado o instrumento base para o desenvolvimento e manutenção dos demais

planos de atuação, inclusive o plano de saneamento básico. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

O Instituto Trata Brasi (2012) prevê um conjunto de atividades base para a implementação adequada do Plano Municipal de Saneamento: Fundamentos (momento de definição de diretrizes, audiência pública, elaboração de diagnóstico e prognóstico para o setor), Propostas (momento para apresentação de conclusões e propostas de solução para o setor), Aprovação (momento de aprovação pelo Poder Legislativo com sanção do Poder Executivo), Institucionalização (momento de implementação fática, com regulamentação por decretos e previsões orçamentárias), Avaliação e Acompanhamento (vigilância constante da prestação do serviço de saneamento).

Adentrando na seara da execução do serviço de saneamento por meio de delegação do serviço a particulares, tem-se que o Novo Marco Legal do Saneamento Básico impõe restrições às escolhas do Administrador, sem exaurir sua discricionariedade. Assunto que tem alta relevância com a perspectiva de ampliação da atuação de agentes privados no setor. (FORTINI; AVELAR; BORELI, 2022)

De um lado, a legislação permite a escolha da Administração em delegar o serviço de saneamento a empresa privada na busca por universalização e acreditando na capacidade operacional desses particulares. De outro, o particular deve demonstrar seu interesse de forma efetiva e competitiva, mediante proposta em edital de licitação, após avaliação de riscos e obrigações contratuais. (FORTINI; AVELAR; BORELI, 2022)

Assim, a ordem jurídica deve contribuir com as decisões públicas e privadas, garantindo com o máximo de celeridade o acesso da população ao melhor serviço possível. Bem como os instrumentos contratuais têm como missão o estímulo ao investimento e ao interesse dos operadores econômicos envolvidos. (FORTINI; AVELAR; BORELI, 2022)

A principal circunstância que garante o equilíbrio entre o setor público e o privado, sem deixar de lado o interesse coletivo, é a novidade do marco legal que impede a celebração de contrato de programa sem prévia licitação. Reforçando a possibilidade de competitividade e atuação da iniciativa privada no setor. E corroborando com o fato de que a contratação direta feita anteriormente era contrária

ao modelo constitucional previsto no art. 175 da Constituição. (PEREIRA; CAMARÃO, 2022)

Para Pereira e Camarão (2022) a exigência de processo licitatório atende ao princípio da eficiência na contratação e na prestação do serviço. Além de provocar investimentos de particulares, a competição em momento de licitação permite atrair prestadores de serviço com expertise no assunto.

“Não há dúvidas que a previsão da concessão por meio de licitação possibilitará vantagens inexistentes na contratação direta. A escolha do prestador de serviços em um ambiente de livre competição tende a gerar propostas mais vantajosas para o ente público e, por consequência, poderão impactar positivamente a qualidade dos serviços, a entrada de investimentos e a tarifação mais adequada a ser praticada. (...)

Resta claro que o Termo de Colaboração possui natureza negocial, com previsão de contrapartida das partes, o que importa dizer que a caracterização do ajuste com esta configuração serve, tão somente, como instrumento travestido de convênio com a finalidade de evitar a realização de processo licitatório e beneficiar as entidades estatais.

Para além dessa impropriedade, o Termo de Colaboração formalizado com as concessionárias estatais vem sendo utilizado como espécie contratual perene e compulsória, quase uma ‘capitania hereditária’ das entidades estatais.

(...)”

(PEREIRA; CAMARÃO, 2022. p 182)

Nesse sentido, a alteração do Marco Legal ao afastar a possibilidade de contratação direta para serviços de saneamento sem licitação se adequa aos preceitos constitucionais e impõe ao Poder Executivo atuação e a tomada de decisões sobre o setor de saneamento ambiental nos termos do que consta no conjunto normativo atual. (PEREIRA; CAMARÃO, 2022)

Rodrigo de Pinho Bertocelli (2021) aponta que o grande volume dos investimentos necessários para universalizar o saneamento básico em sentido estrito, a oferta de água e o tratamento de esgotos, tem entrave na disponibilidade orçamentária restrita dos entes federativos. Situação que amplia a necessidade de abertura do setor para delegação da prestação desses serviços públicos à iniciativa privada. Ou seja, diante da insuficiente capacidade de investimento estatal, é condizente com o ordenamento jurídico e, até desejável, que haja delegação a particulares detentores de poder econômico.

Assim, as empresas multinacionais se destacam, porque se apresentam com capacidade de investimentos em alta monta, dominam o cenário econômico global e são protagonistas em apresentar soluções tecnológicas e de *expertise* em diversas áreas de atuação. (FIORILLO, 2022, b)

1.6 A execução do saneamento básico por entidade não titular do serviço público como solução para o cenário precário do saneamento básico no país

Historicamente, a prestação do serviço público de saneamento é feita com predominância no formato direto, ou seja, pelos próprios detentores da titularidade do serviço. Assim, os Estados, por meio de Companhias Estaduais de Saneamento Básico – CESBs, são grandes prestadores do serviço, por meio de celebração de contratos. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

O modelo consolidado no Brasil se deu dessa forma porque o ordenamento jurídico por muito tempo impediu a atuação de empresas privadas, deixando exclusivamente a cargo de empresas estatais a prestação do serviço público de saneamento. Assim, a atuação de empresas estaduais compõe cerca de 75% do setor. Ocorre que os contratos entre empresas estaduais e o poder concedente municipal tendem à vagueza e à ineficiência. Principalmente porque há baixa atuação de fiscalização do poder concedente municipal e tendência de atuação da administração direta estadual como se fosse detentora de competência exclusiva. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

É comum que a companhia estadual atue sem sequer diferenciar condições específicas entre os municípios dos usuários, ou seja, o valor pago é uniforme entre todos, ainda que a prestação do serviço apresente peculiaridades locais. A situação dificulta a implementação de adequada política tarifária, cada empresa atua em formato distinto, os custos variam conforme o relevo, o acesso local a água e a viabilidade de tratamento de esgoto.

O problema da precificação do serviço é ampliado quando se trata de atrair investimentos privados, isso porque é necessário criar padrões capazes de auxiliar na manutenção do equilíbrio contratual, sem perder de vista o cumprimento dos

princípios que norteiam a adequada prestação do serviço de saneamento. (GAMA, 2020)

A regulamentação da Ana relacionada à composição tarifária pode colaborar com fatores objetivos para a delimitação do serviço, das obrigações do contratante e da precificação das despesas da atividade. A adequada precificação do serviço provoca melhoria na modelagem contratual, seguindo regras de *compliance* e permitindo o equilíbrio financeiro econômico da relação contratual. (GAMA, 2021)

Até o ano de 2012, 27 Companhias Estaduais eram responsáveis pelo atendimento de quase 4 mil municípios. Cerca de mil municípios eram autônomos com sistema próprio de saneamento básico. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2012)

Em âmbito municipal de atuação, é comum a implementação de caráter socioambiental ao serviço, a fim de atender às peculiaridades da região. Como, por exemplo, por política de benefício de tarifa social aos usuários de baixa renda.

O serviço público de saneamento básico por aquele que não compõe a administração pública direta, ou seja, que não é titular do serviço de saneamento, só pode ocorrer mediante celebração de contrato de concessão. (BRASIL, 2007)

Vale ressaltar que é imprescindível a licitação prévia para que o contrato entre a administração e o particular seja constitucional. Isso porque o artigo 175 da Constituição Federal prevê a possibilidade de prestação de serviço público de forma direta ou indireta. Sendo para esta, imprescindível, o procedimento de licitação. (BRASIL, 1988)

A legislação permite a atuação de particulares, mas veda a utilização de instrumentos simplificados como contrato de programa, convênio, termo de parceria e qualquer outro instrumento que apresente natureza precária. (BRASIL, 2007)

Além disso, a determinação legal impõe cláusulas essenciais específicas, além daquelas já previstas na Lei 8.987 de 1995 que regulamenta a concessão de serviços públicos. Ou seja, além de cumprir as determinações gerais sobre os contratos de concessão, o pacto acerca dos serviços públicos de saneamento deve cumprir requisitos específicos, que, quando ausentes, provocam nulidade imediata do contrato. (BRASIL, 1995)

São cláusulas essenciais do contrato de concessão de saneamento básico, a serem observadas tanto pelo poder concedente quanto pela empresa concessionária, conforme os serviços prestados, as seguintes: imposição de metas de expansão do serviço; reduzir perdas na distribuição de água tratada; manter a qualidade na prestação do serviço; manter a eficiência e uso racional de recursos naturais, água e energia; reuso de efluentes sanitários e aproveitamento de água da chuva; fontes de receita alternativas (complementares ou acessórias); metodologia de cálculo de eventual indenização por eventual extinção do contrato; repartição de riscos entre as partes (incluindo caso fortuito, força maior, fato do príncipe, álea econômica extraordinária). (BRASIL, 2007)

A Lei 11.445 de 2007 ainda prevê possibilidade de arbitragem como mecanismo de resolução de disputa entre as partes. O Poder Executivo deve estar atento quando da tomada da decisão para concessão do serviço de saneamento, principalmente para o cumprimento das condições de validade do contrato, que são prévios à contratação em si.

Art. 10-A. Os contratos relativos à prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão conter, expressamente, sob pena de nulidade, as cláusulas essenciais previstas no art. 23 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, além das seguintes disposições: (...)
§ 1º Os contratos que envolvem a prestação dos serviços públicos de saneamento básico poderão prever mecanismos privados para resolução de disputas decorrentes do contrato ou a ele relacionadas, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. (BRASIL, 2007)

Nos termos da Lei, é imprescindível a existência de Plano de Saneamento Básico e estudo de viabilidade técnica, econômico e financeira. No mesmo sentido, necessário se faz observar normas de regulação e designação de entidade reguladora e fiscalizatória. Tais normas devem autorizar a contratação do serviço e indicar os prazos e as áreas de atuação. Prevendo, entre outras, condições de sustentabilidade na prestação do serviço. (BRASIL, 2007)

As metas fixadas devem ser atingidas pelo concessionário, sob pena de ser iniciado procedimento administrativo pela agência reguladora, que objetiva a imposição de ações sancionatórias que podem culminar na caducidade da concessão. É o que determina o parágrafo 7º do artigo 11-B, ao determinar que caso não atingidas as metas, “deverá ser iniciado procedimento administrativo pela agência reguladora

com o objetivo de avaliar as ações a serem adotadas, incluídas medidas sancionatórias, com eventual declaração de caducidade da concessão”, a legislação ainda prevê o direito à ampla defesa. (BRASIL, 2007)

É de se ressaltar que a agência reguladora tem natureza jurídica autônoma, com autonomia decisória e surge como autarquia, pessoa jurídica que não se confunde com a administração direta concedente, nem com o prestador de serviço particular. Trata-se de pessoa jurídica com autonomia administrativa, orçamentária e financeira, com dever de atuação conforme a transparência, a tecnicidade, a celeridade e a objetividade em todas as suas decisões. (BRASIL, 2007)

O Ente público titular ainda deve realizar audiência prévia e consultas públicas sobre o edital de licitação e sobre a minuta do contrato de concessão em si. Bem como tem o dever de atuar na implementação de metas, a fim de que sejam cumpridas em prol de um cronograma de universalização dos serviços de saneamento. (BRASIL, 2007)

Por fim, vale ressaltar que a concessão do serviço de saneamento pode se dar por concessão comum, regulamentada pela Lei 8.987 de 1995 ou, ainda, pela modalidade específica de PPP – Parceria Público Privada, regulamentada pela Lei 11.079 de 2004. Conforme previsão expressa do artigo 11-A da Lei de Diretrizes do Saneamento. (BRASIL, 2010)

Vale dizer que o ordenamento jurídico impõe, quando do contrato de concessão, que este apresente o claro cumprimento aos requisitos para a adequada prestação do serviço. Pode parecer obvio que o contrato de concessão cumpra os requisitos legais previstos genericamente na legislação que regulamenta o serviço de saneamento básico no Brasil, mas, ainda assim, as alterações provocadas pelo Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei 14.026 de 2020), determinam expressamente cláusulas e condições obrigatórias para a concessão no setor. (FORTINI; AVELAR; BORELI, 2022)

1.7 O Novo Marco Legal do Saneamento Básico e as principais alterações provocadas na prestação do serviço público de saneamento

Inicialmente, cumpre ressaltar que a Lei nº 11.445/2007 estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico. Porém, com o advento da Lei nº 14.026/2020, mudanças substanciais foram promovidas. Assim, a nova legislação restou denominada “Novo Marco Legal do Saneamento Básico”, ainda que não tenha revogado a legislação anterior, mas apenas promovido sua modificação substancial (ARAÚJO; FAJARDO, 2022)

O principal aspecto do denominado “Novo Marco” se concretiza pela abertura a empresas privadas, substituindo o modelo anterior que se dirigia à prestação por empresas estatais. Ou seja, o principal argumento para considerar as alterações da Lei 14,026/2020 um “marco”, uma nova diretriz, um novo modelo de saneamento, é exatamente a janela de atuação das empresas privadas no setor. (ARAÚJO; FAJARDO, 2022)

Nesse sentido, a intenção do presente trabalho é destacar a atuação empresarial privada como principal alteração provocada pela mudança legislativa, elencando os impactos na prestação de serviço público de saneamento, principalmente, no que tange à atuação de empresas nacionais e transnacionais no setor.

O primeiro aspecto relevante se dá com a alteração substancial, provocada pelo novo marco legal do saneamento básico no que tange à concessão dos serviços públicos de saneamento básico a entidade não integrante da administração. Os antigos “contratos de programa” estão em momento de extinção e a atuação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) ganha destaque na esfera regulatória do setor. (ARAÚJO; FAJARDO, 2022)

Neste ponto, a atuação de empresas particulares no setor acarreta o fato de que o ente federativo, detentor do serviço público de saneamento, não será o executor do serviço, mas concederá a execução a particular, desde que haja prévia licitação, nos termos do art. 175 da Constituição Federal. (BRASIL, 1988)

É o que prevê o art. 10 da Lei 14.026/2020, que também veda a celebração de contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária. O comando legal determina o dever ao administrador público de utilizar exclusivamente o instrumento: contrato de concessão. Conforme legislação:

Art. 10. A prestação dos serviços públicos de saneamento básico por **entidade que não integre a administração do titular** depende da celebração de **contrato de concessão**, mediante **prévia licitação**, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária. (BRASIL, 2020, grifo nosso)

Além de viabilizar a modalidade de contratação de entidades não integrantes da Administração para a prestação do serviço de saneamento, a nova legislação do Marco Regulatório do Saneamento Básico ainda impõe um conteúdo mínimo para o contrato que rege a concessão. (BRASIL, 2020)

A intenção do legislador é impor cláusulas à concessão, sob pena de nulidade contratual, fazendo com que essas cláusulas essenciais atendam à demanda do serviço de saneamento nos termos do interesse econômico, social e ambiental, sem deixar de lado o princípio da adequada prestação do serviço. (ARAÚJO; FAJARDO, 2022)

Note-se que o conteúdo das cláusulas obrigatórias ao contrato é de interesse do administrador e da contratada, situação que impõe a relevância do assunto quando o debate versa sobre a prestação do serviço de saneamento por particulares.

Nesses termos, a legislação determina condições de validade aos contratos que tenham por objeto a prestação do serviço público de saneamento ambiental. Quais sejam: a existência de plano de saneamento básico; a existência de estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, nos termos estabelecidos no respectivo plano de saneamento básico; a existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização; a realização prévia de audiência e de consulta públicas sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato; a existência de metas e cronograma de universalização dos serviços de saneamento básico. (BRASIL, 2007)

O Novo Marco Regulatório acrescentou expressamente a necessidade de metas para a universalização, com cronograma de universalização e estudos que sejam capazes de comprovar a viabilidade técnica e econômica da prestação do serviço. (BRASIL, 2020)

No tocante às metas relacionadas à prestação do serviço, o objetivo da legislação é a previsão contratual de marcos para a expansão da prestação do serviço de saneamento; para a redução de perdas na distribuição de água tratada; para manutenção da qualidade na prestação dos serviços; para imposição contratual de prestação do serviço sob a ótica da eficiência com uso racional dos recursos naturais, hídricos e energéticos; para reuso de efluentes sanitários; e para o aproveitamento de águas de chuva. (BRASIL, 2020)

Notoriamente, os requisitos contratuais relacionados à prestação do serviço devem levar em consideração a conformidade entre as cláusulas e os serviços específicos a serem prestados pelo concessionário. Não se trata de cláusulas genéricas ou abstratas, mas de requisitos essenciais ao contrato de concessão do serviço de saneamento.

Segundo Araújo e Fajardo (2022), o princípio da universalização foi reforçado pela nova regulamentação legal, impondo o saneamento como serviço essencial a ser disponibilizado a todos os cidadãos. Nesse contexto, há um comando legal que impõe como dever do Estado a prestação adequada e universal do serviço básico, como forma de garantir direitos fundamentais como a vida e a saúde.

Não se pode deixar de notar que a universalização, além de atender aos efeitos subjetivos dos direitos fundamentais, também se revela como princípio que garante isonomia aos cidadãos com atuação da Administração Pública baseada no princípio da impessoalidade, que rege, por sua vez, o regime jurídico administrativo. Relação direta entre a universalização e a atuação do administrador público sem distinções. (ARAÚJO; FAJARDO, 2022)

Em diversos pontos a Lei 11.445/2007 já apresentava o princípio da universalização, que foi, agora, ampliado pela Lei 14.026/2020, ao determinar no Art. 3º, III, o conceito de universalização:

III - universalização: ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico, em todos os serviços previstos no inciso XIV do caput deste artigo, incluídos o tratamento e a disposição final adequados dos esgotos sanitários;
(BRASIL, 2007)

No mesmo sentido, a legislação impõe a previsão de fontes alternativas de receitas, que serão complementares ou acessórias e podem ser provenientes de

projetos associados. A título de exemplo, a alienação e uso de efluentes sanitários para produção de água de reuso, que compartilharia receitas entre a administração contratante e o particular contratado. (BRASIL,2020)

Outra cláusula essencial, que por sua vez tem impactos econômicos é a prévia determinação de metodologia de cálculo específica para eventual indenização relativa aos bens reversíveis não amortizados por ocasião da extinção do contrato. Situação que promove segurança jurídica para contratante e contratado. (BRASIL, 2007)

Por fim, ainda na seara econômica, a repartição dos riscos entre as partes é previsão obrigatória no contrato de concessão do serviço público de saneamento, incluindo os riscos referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária. (BRASIL, 2007)

Tal previsão demonstra a preocupação do legislador em atender o equilíbrio contratual e impor soluções prévias pactuadas entre as partes. Não é demais ressaltar que o principal ente público contratante será o Município, ou seja, as centenas de municípios que nem sempre apresentam elevado conhecimento ou experiência sobre o assunto. Assim, as determinações legais protegem o interesse público, com atenção especial para os riscos econômicos de uma concessão de longo prazo. (GAMA, 2020)

Ainda no sentido de analisar as alterações legislativas que impactam a prestação do serviço público de saneamento, é possível às partes a determinação de cláusula com mecanismos privados para resolução de conflitos. Ou seja, eventual disputa decorrente do contrato poderá ser solucionada, por exemplo, por meio de arbitragem, prevista na Lei nº 9.307/96, desde que realizada no Brasil e em língua portuguesa. (BRASIL, 2020)

Também há nova previsão legal quanto à possibilidade de subdelegação do objeto contratado, desde que haja previsão contratual ou autorização expressa do titular dos serviços e respeitado o limite de 25% do valor do contrato. É o que determina o art. 11-A da Lei 14.026/2020. (FORTINI; AVELAR; BORELI, 2022)

A subdelegação será precedida de licitação e condicionada à comprovação técnica pelo prestador dos serviços. Bem como, a modicidade da tarifa deve ser preservada, para evitar impactos socioeconômicos aos usuários, motivo pelo qual é

vedada a subdelegação ou subconcessão com sobreposição de custos a serem pagos pelos usuários finais. (BRASIL, 2007)

Com relação à regulação do serviço de saneamento básico, a legislação impõe novidades à entidade reguladora, que deverá ter natureza autárquica, ser dotada de independência decisória e autonomia: administrativa, orçamentária e financeira. (BRASIL, 2020)

Ademais, a reguladora deverá atuar com base nos princípios da transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões. Note-se que a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) é autarquia sob regime especial, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional e integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, responsável pela regulamentação do serviço público de saneamento. A ANA é responsável por instituir normas de referência para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico e suas entidades reguladoras e fiscalizadoras. (PATRUS; SHERMAM, 2022)

Entretanto, a possibilidade de delegação da regulação a outras entidades reguladoras foi outro ponto que sofreu mudanças após a edição do novo marco legal do saneamento básico. Nesse sentido, poderá ser delegada pelos titulares do serviço de saneamento a qualquer entidade reguladora que cumpra os requisitos legais. Nesse aspecto, a delegação da regulação a outra entidade que não seja a ANA é condicionada há algumas circunstâncias limitadoras. (BRASIL, 2020)

Além disso, a legislação prevê que o titular do serviço, ou seja, o poder concedente, poderá optar por aderir a uma agência reguladora em outro Estado da Federação, caso não exista em seu Estado uma agência reguladora constituída que tenha aderido às normas de referência da ANA. Para que haja adesão a agência reguladora de outro Estado é imprescindível que seja dada prioridade ao regulador mais próximo geograficamente, bem como que haja concordância da agência reguladora escolhida. (PATRUS; SHERMAM, 2022)

Note-se que essa situação de adesão a agência reguladora de outro Estado da Federação é situação que viabiliza a cobrança de uma taxa de regulação diferenciada, que será cobrada de acordo com a distância de seu Estado. (BRASIL, 2020)

Ainda sobre as agências reguladoras, vale ressaltar a determinação legal que se dá sobre a impossibilidade de alteração antes do encerramento contratual. Ou seja, depois de selecionada a agência reguladora, mediante contrato de prestação de serviços, ela não poderá ser alterada até o encerramento contratual, exceto se deixar de adotar as normas de referência da ANA ou se estabelecido de acordo com o prestador de serviços. (PATRUS; SHERMAM, 2022)

Nesse contexto, a delegação da regulação depende de ato de delegação que explicita a forma de atuação da reguladora delegada e a abrangência de suas atividades, nos termos da legislação. (BRASIL, 2020)

Além dos aspectos legais e estruturais que sofreram alteração com o advento do Novo Marco Legal do Saneamento Básico, tem-se que novos desafios foram lançados, conforme determinação dos artigos 10-B e 11-B, da Lei 11.445, após as alterações promovidas pelo Novo Marco Legal:

Art. 10-B. Os contratos em vigor, incluídos aditivos e renovações, autorizados nos termos desta Lei, bem como aqueles provenientes de licitação para prestação ou concessão dos serviços públicos de saneamento básico, estarão condicionados à comprovação da capacidade econômico-financeira da contratada, por recursos próprios ou por contratação de dívida, com vistas a **viabilizar a universalização dos serviços na área licitada até 31 de dezembro de 2033**, nos termos do § 2º do art. 11-B desta Lei.

(...)

Art. 11-B. Os contratos de prestação dos **serviços públicos de saneamento básico deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033**, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento.

(BRASIL, 2007)

O crescimento percentual dos indicadores até 2033 demanda investimentos de alta monta e a reorganização da estrutura do serviço, com adequada fiscalização e regulação do setor. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2021)

1.7.1 Aspectos econômicos das alterações legislativas nos contratos de concessão de serviço público de saneamento: sustentabilidade econômico-financeira

As alterações legislativas sobre o serviço público de saneamento buscaram sustentabilidade econômica e financeira. Sob essa ótica, assegurou a remuneração pela prestação do serviço por diversas formas, bem como trouxe determinações que impedem a oneração imoderada do usuário final.

Segundo Araújo e Fajardo (2022), há alterações legislativas provocadas pelo Novo Marco Legal do Saneamento Básico que buscam exatamente tornar o serviço de saneamento mais atraente para investidores privados. Como a implementação de “subsídios cruzados” e a possibilidade de atuação eficiente em municípios deficitários com base na compensação promovida por outros municípios superavitários.

O próprio princípio da regionalização, expressamente previsto no art. 2º, XIV, como fundamental à prestação do serviço de saneamento, se apresenta como um instrumento capaz de fomentar o investimento de empresas particulares no setor, garantindo viabilidade econômico-financeira. (ARAÚJO; FAJARDO, 2022)

A prestação do saneamento sob regime de delegação impõe ao titular do serviço, ou seja, ao Poder Público, a obrigação de demonstrar a sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços ao longo dos estudos que subsidiam a contratação do serviço. Deverá também comprovar, no respectivo processo administrativo, a existência de recursos suficientes para o pagamento dos valores incorridos na delegação, por meio da demonstração de fluxo histórico e projeção futura de recursos. (BRASIL, 2020)

Neste ponto, vale ressaltar que os princípios do serviço público como impessoalidade, modicidade de tarifa e universalização, permanecem se aplicando à prestação do serviço de saneamento, independente das novidades legislativas. Inclusive, as alterações legislativas atendem ao interesse desse conjunto de princípios traçado pela constituição e pelo conjunto de atos normativos que regem o serviço público de saneamento básico.

O equilíbrio econômico e financeiro se faz principalmente pela cobrança do serviço pelo concessionário do serviço, que impõe o pagamento ao usuário final. Mas a novidade legislativa permite outras formas adicionais de custeio, como subsídios ou subvenções, bem como permite subsídios para usuários que não tenham capacidade econômica para arcar com os custos do serviço. (BRASIL, 2020)

Os subsídios são destinados ao atendimento de usuários determinados, ou seja, aqueles de baixa renda. A classificação dos subsídios depende da origem de seus recursos: são “tarifários” os subsídios que integram a estrutura tarifária; são “fiscais” quando decorrerem da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenções; são “internos” quando oriundos dos titulares, nas hipóteses de prestação regionalizada. (BRASIL, 2020)

Ainda, para manter a modicidade da tarifa, a nova legislação expressamente vedou a cobrança duplicada. Ou seja, é ilegal cobrar em duplicidade os custos administrativos ou custos gerenciais para os serviços de abastecimento de água e esgoto sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas. (BRASIL, 2020)

As taxas ou as tarifas decorrentes especificamente da prestação de serviço de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos deverão considerar a destinação adequada dos resíduos coletados e o nível de renda da população da área atendida, considerando as características dos lotes e das áreas que podem ser neles edificadas, o consumo de água e a frequência de coleta. (BRASIL, 2007)

Vale ressaltar que, ainda tratando da questão remuneratória, para as edificações urbanas que estiverem conectadas às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, estará o usuário sujeito ao pagamento de taxas, tarifa, tributos e outros preços públicos decorrentes da disponibilização e da manutenção da infraestrutura da rede. Tal situação não depende da utilização do serviço. (BRASIL, 2007)

Assim, sob um prisma sustentável, a legislação prevê que os novos condomínios adotarão medida individualizada do consumo hídrico por unidade imobiliária. Ou seja, os moradores de condomínios terão a apuração do consumo hídrico determinada por cada unidade, com pagamento que reflète a realidade do uso. (BRASIL, 2007)

Para os prédios, edifícios e condomínios que foram construídos sem a individualização, antes do advento da lei, ou que a individualização for inviável, por motivos técnicos e de excessiva onerosidade, poderão assinar contratos especiais com os prestadores de serviços, em que irão firmar as responsabilidades, os critérios de rateio e a forma de cobrança. (BRASIL, 2007)

Vale ressaltar que há relação direta entre o montante investido em saneamento básico e a eficiência do serviço no setor. O relatório que apresenta o ranking 2022 do saneamento básico demonstra que o valor de “investimento por habitante” entre os municípios com melhor desempenho no saneamento básico é de mais de R\$135 por pessoa, enquanto os municípios com pior desempenho se apresentam abaixo de R\$ 49 por pessoa. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2022)

A presidente executiva do instituto Trata Brasil, Luana Pretto, ressalta a desigualdade entre as regiões do país e afirma que o estabelecimento de políticas públicas de incentivo ao saneamento se apresenta de forma mais forte na região Sudeste, enquanto a região Norte tem empresas sucateadas no setor, por falta de adequado investimento orçamentário. (VELASCO, 2022)

1.7.2 O entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a constitucionalidade do novo marco legal do saneamento básico.

Inicialmente, cabe ressaltar que o tema da atuação de particulares no setor de saneamento básico que, historicamente, é dominado por estatais, se apresenta como assunto polêmico. Assim, o presente projeto de pesquisa analisa juridicamente o cenário do saneamento, se afastando de opiniões ou dogmas, rumo à técnica e ao debate predominantemente jurídico.

Diante das alterações provocadas pela Lei 14.026/2020, houve questionamento perante o Supremo Tribunal Federal quanto à sua constitucionalidade por meio das Ações Diretas de Inconstitucionalidades: ADI 6492/DF, ADI 6536/DF, ADI 6583/DF e ADI 6882/DF, todas julgadas pelo Rel. Min. Luiz Fux. (BRASIL, 2022)

Nesse sentido a Suprema Corte verificou a constitucionalidade da Lei nº 14.026/2020, por meio das quatro Ações Diretas de Inconstitucionalidade, que versam sobre diferentes aspectos desse ato normativo. (BRASIL, 2022)

As ações foram intentadas pelo Partido Democrático Trabalhista, pelo Partido Comunista do Brasil, Partido Socialismo e Liberdade, pelo Partido dos Trabalhadores, pela Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento e pela Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento. E os tópicos mais relevantes sobre o assunto serão analisados em seguida. (BRASIL, 2022)

1.7.2.1 Ação Direita De Inconstitucionalidade 6882/DF

Inicialmente, na ADI 6882/DF a Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento (AESBE) alegou que a União extrapolou sua competência material prevista no artigo 21, XX, da CF, que prevê como competência da União apenas a instituição de diretrizes para o desenvolvimento urbano e saneamento básico. Tendo, portanto, ultrapassado os seus limites com relação à competência normativa dos Municípios (artigo 30, I e V, e artigo 241, da CF). Entende, portanto, a parte Autora da ADI 6882/DF que seriam tão somente os municípios os responsáveis pelo serviço de saneamento básico e por regulamentar a forma que seriam prestados, dado o interesse local. (BRASIL, 2022)

Nesse sentido, defende a Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento que os Municípios possam continuar a prestar os serviços de saneamento, por meio de consórcio público ou convênio de cooperação, que permitam a pactuação de contrato de programa entre órgãos da administração indireta de outros entes federativos, nessa ocasião, sem a necessidade de realização de licitação. (BRASIL, 2022)

Logo, pediram pela declaração de inconstitucionalidade das redações do artigo 7º da Lei nº 14.026/2020, que acrescenta à redação da Lei 11.445/2007, antiga Lei de Saneamento Básico, os artigos 8º, §1º, e 10.

Art. 7º A Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“[...] Art. 8º. Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico:

I - os Municípios e o Distrito Federal, no caso de interesse local;

II - o Estado, em conjunto com os Municípios que compartilham efetivamente instalações operacionais integrantes de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, instituídas por lei complementar estadual, no caso de interesse comum.

§ 1º O exercício da titularidade dos serviços de saneamento poderá ser realizado também por gestão associada, mediante consórcio público ou convênio de cooperação, nos termos do art. 241 da Constituição Federal, observadas as seguintes disposições:

I - fica admitida a formalização de consórcios intermunicipais de saneamento básico, exclusivamente composto de Municípios, que poderão prestar o serviço aos seus consorciados diretamente, pela instituição de autarquia intermunicipal;

II - os consórcios intermunicipais de saneamento básico terão como objetivo, exclusivamente, o financiamento das iniciativas de implantação de medidas estruturais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo de águas pluviais, vedada a formalização de contrato de programa com sociedade de economia mista ou empresa pública, ou a subdelegação do serviço prestado pela autarquia intermunicipal sem prévio procedimento licitatório.

[...]

Art. 10. A prestação dos serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.”

(BRASIL, 2020)

Contudo, tal entendimento não prosperou. Em contraposição, a Suprema Corte defendeu que a competência administrativa para estabelecimento de programas e para a melhoria das condições de saneamento básico deve ser compartilhada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos da previsão no artigo 23, IX, da Constituição Federal. (BRASIL, 2022)

Além disso, fundamentou a decisão sob o aspecto de que o saneamento básico também é marcado pelo Sistema único de Saúde – SUS (art. 200, IV, da CF). Sendo assim, conclui-se que a Carta Magna não firmou uma instância federativa única aos serviços afetos ao saneamento básico. (BRASIL, 2022)

Dito isso, afirmou a Corte que as políticas sanitárias também precisam ser compatíveis com a estrutura regionalizada do SUS, conforme prescreve o art. 198 da Constituição Federal:

“Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III - participação da comunidade.”

(BRASIL, 1998)

Logo, defenderam tese de que o tema saneamento básico extrapola o interesse local, não se restringindo aos municípios, mas sendo de interesse comum, a exemplo da água potável, que é essencial à vida e à saúde humana. (BRASIL, 2022)

A decisão ainda ressalta que o saneamento básico não se limita à qualidade e à satisfação dos que utilizam os serviços, mas se destina ao acesso e extensão na prestação do conjunto completo de serviços, ou seja, não basta atender aos usuários, o saneamento deve garantir: a distribuição de água, o tratamento de esgoto e o manejo de resíduos sólidos. Atividades que requerem infraestrutura de grandeza considerável, o que já reduz, naturalmente, os agentes econômicos capazes de implementar e operar o setor. (BRASIL, 2022)

Nessa toada, a decisão apresenta um contexto histórico que justifica o saneamento básico pertencer aos Estados por décadas. Como resultado da política de saneamento do ano de 1971, que fora criada a PLANASA (instituição do Plano Nacional de Saneamento) e que ampliou a infraestrutura e instalações das Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBs). (BRASIL, 2022)

Nesse passo, desde a Constituição de 1988, os Municípios negociavam com as empresas estatais a ofertarem a seus usuários a prestação desses bens e serviços essenciais ao saneamento básico. (BRASIL, 2022)

Sobre a constitucionalidade da nova previsão legal que impõe a necessidade de celebração de contrato de concessão, exclusivamente, mediante prévia licitação, a Suprema Corte pontuou como constitucional a intenção do legislador em fomentar a concorrência para o mercado e a eficiência na prestação de serviços, conforme os objetivos da Lei 14.026 de 2020. (BRASIL, 2022)

Além da concessão, a exigência de licitação corresponde ao momento adequado para o Poder Público analisar as metas de produção, o custo-benefício, as variáveis tecnológicas, entre outros fatores imprescindíveis à análise da prestação do serviço e de importância, dada a notabilidade do serviço em tela. (BRASIL, 2022)

Concluída a constitucionalidade quanto à competência e à exigência de concessão mediante licitação, passamos para a análise da constitucionalidade relativa à prestação regionalizada dos serviços de saneamento.

As definições legais de prestação regionalizada estão inscritas no inciso VI, do art. 3º, da Lei 11.445/2007, incluído pela Lei nº 14.026, de 2020:

VI - prestação regionalizada: modalidade de prestação integrada de um ou mais componentes dos serviços públicos de saneamento básico em determinada região cujo território abranja mais de um Município, podendo ser estruturada em:

- a) região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião: unidade instituída pelos Estados mediante lei complementar, de acordo com o § 3º do art. 25 da Constituição Federal, composta de agrupamento de Municípios limítrofes e instituída nos termos da Lei no 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrôpole);
 - b) unidade regional de saneamento básico: unidade instituída pelos Estados mediante lei ordinária, constituída pelo agrupamento de Municípios não necessariamente limítrofes, para atender adequadamente as exigências de higiene e saúde pública, ou para dar viabilidade econômica e técnica aos Municípios menos favorecidos;
 - c) bloco de referência: agrupamento de Municípios não necessariamente limítrofes, estabelecido pela União nos termos do § 3º do art. 52 desta Lei e formalmente criado por meio de gestão associada voluntária dos titulares.
- (BRASIL, 2007)

Contra essa disposição, os requerentes aduziram a violação ao art. 25, §3º, alínea “a”, da Carta Maior, que as regiões urbanas e microrregiões seriam as únicas formas de integração intermunicipais compatíveis com a Constituição Federal. Confira-se:

§3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

(BRASIL, 1988)

Mas o Supremo Tribunal Federal entendeu que a alegação não procede, pois é diferente o grau de dependência e abrangência dos interesses comuns entre os sujeitos de uma “região metropolitana” (CF/88, art. 25, §3º c/c Lei 11.445/2007, art. 3º, VI, alínea ‘a’), e entre os integrantes de um “bloco de referência” previsto na Lei 11.445 de 2007, art. 3º, VI, alínea ‘c’. (BRASIL, 2022)

A fim de arrematar os pontos impugnados, julgou-se constitucional a prestação regionalizada do serviço de saneamento básico, um dos objetivos do Marco Regulatório – o que não se confunde com observância obrigatória, busca a

universalização e os tributos econômicos do saneamento. Em outras palavras, o consórcio público e o convênio de cooperação anseiam promover o acesso ao serviço de natureza básica, a extensão do serviço prestado e sua eficiência. Em consonância ao que determina o conteúdo Constitucional. (BRASIL, 2022)

Além disso, levou-se em consideração que os arranjos federativos trazidos pelo Marco Regulatório promovem a modicidade tarifária, visto que as unidades regionais de saneamento básico (art. 3º, VI, alínea 'b') e os blocos de referência (art. 3º, VI, alínea 'c') podem beneficiar entes administrativos deficitários e superavitários por meio de subsídios cruzados, face ao acesso e às capilaridades. (BRASIL, 2022)

Igualmente, a situação provoca o saneamento de disparidades intermunicipais quando o Estado-membro, ao organizar uma “unidade regional” voltada a concessão dos serviços públicos de saneamento, tende a defender os interesses de todo o território sob sua jurisdição, incluindo Municípios mais distantes das Capitais ou de outras metrópoles. (BRASIL, 2022)

Por fim, para sanar as dúvidas quanto a titularidade dos serviços públicos de saneamento, a Lei 14.026/2020 manteve a autonomia municipal, mas o fato de questões referentes ao saneamento básico serem de interesse local e de competência dos entes municipais, não exclui a atuação conjunta e integrada entre todos os entes. O que se pretendia com as alterações legais questionadas, sob a presidência do Ministro Luiz Fux, foi julgado improcedente, com declaração de constitucionalidade por maioria, vencidos parcialmente os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber e Ricardo Lewandowski. (BRASIL, 2022)

1.7.2.2 Ação Direita De Inconstitucionalidade 6536/DF

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6536/DF, o Partido Comunista Brasileiro – PCB, o Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, e o Partido dos Trabalhadores – PT, propuseram em conjunto, ação visando a declaração de Inconstitucionalidade da Lei 14.026 de 2020. (BRASIL, 2022)

A inicial veio acompanhada de pedido de medida cautelar, arguindo a inconstitucionalidade material da Lei 14.026 tendo em vista as alterações promovidas

na redação da Lei 11.445/2007, e a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA. (BRASIL, 2022)

No que se refere à inconstitucionalidade material da Lei 14.026, os Partidos alegaram a afronta à autonomia dos Municípios, tomando como parâmetros os artigos 1º, 18, 30, I e V; 34, VII, alínea ‘c’; 35, IV; da Constituição Federal. Enquanto o impedimento legal à celebração do contrato de programa representaria afronta literal ao art. 241 da Carta Maior. (BRASIL, 2022)

Nessa perspectiva, a medida cautelar fora indeferida com aplicação do rito do art. 12 da Lei 9.868/1999 ao feito. Ao passo que o conflito de conformação federalista de competências suscitado pelos autores desta demanda seguiu o desdobramento que já fora esmiuçado com relação ao caso da ADI 6882/DF – analisado acima. (BRASIL, 2022)

No mais, os autores questionaram que os atos normativos delegados à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico desafiam o pacto federativo e influenciam a titularidade do serviço de saneamento básico. Conferem-se no texto legislativo (vide redação atual dos arts. 4º-A, §§1º e 8º, e 4º-B da Lei 9.984/2000). (BRASIL, 2022)

Também contestaram os altos custos da política regulatória, pois o artigo 50 da Lei 11.445/2007 determina quais são os requisitos de conformidade esperados dos Municípios, do Distrito Federal e dos Estados, para que façam jus às transferências onerosas e não onerosas da União. (BRASIL, 2022)

Por fim, questionaram se a ANA estaria preparada para atender às novas competências, visto que as normas impugnadas deram um tratamento meramente textual à estrutura orgânica, a exemplo de reescrever as funções de cargo-carreira existente. Confirmam-se os arts. 4º e 5º da Lei 14.026/2020. (BRASIL, 2022)

A decisão do Supremo Tribunal Federal com relação à atribuição de poderes normativos à Agência, se deu pela constitucionalidade do modelo previsto no artigo 50, pois não prospera a linha argumentativa segundo a qual a ANA concentra as competências regulatórias ao ponto de não comportar o acompanhamento conjuntural nem a inovação normativa protagonizados por autoridades reguladoras subnacionais. (BRASIL, 2022)

A decisão ressalta que condicionar a destinação de recursos federais, via transferências voluntárias, é situação viabilizada para o atendimento de certas metas, objetivos, obrigações pelos entes recebedores. Inclusive, pode ocorrer por pactuação contratual. Desse modo, o condicionamento sequer demandaria lei disciplinadora das condições para a percepção das dotações. Nesse aspecto, a Lei 14.026/2020 deixa clara a sua intenção de estímulo às instancias subnacionais de Regulação. (BRASIL, 2022)

Nessa toada, acordaram os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Luiz Fux, sobre a constitucionalidade da Lei 14.026, por maioria, julgando improcedente a ADI nos termos do voto do Ministro Luiz Fux (Presidente e Relator), vencidos parcialmente os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber e Ricardo Lewandowski. Sendo que o Ministro Nunes Marques reajustou seu voto para acompanhar, na íntegra, o Relator. (BRASIL, 2022)

Cabe dizer que a declaração de constitucionalidade do Novo Marco Regulatório do Saneamento Básico, fixado pela Lei 14.026 de julho de 2020, pelo Supremo Tribunal Federal em todos os pontos que foram atacados perante a Suprema Corte, ainda não foi fato jurídico capaz de dirimir as opiniões não-jurídicas sobre o assunto. Vale destacar que a análise do presente estudo se dá tão somente sob a perspectiva técnica e científica do ordenamento jurídico brasileiro.

2. AS EMPRESAS TRANSNACIONAIS COMO INSTRUMENTO ECONÔMICO E DE SUSTENTABILIDADE SOCIOAMBIENTAL

2.1 Empresas Transnacionais

A fisionomia de atuação das empresas no cenário atual deixou de lado o aspecto individual. O que se pode notar, claramente, é o um universo econômico que abrange os reflexos do comportamento da prática societária tanto na esfera nacional, como internacional. Houve uma ampliação desmedida entre a instituição econômica originada na Revolução Industrial e o panorama atual da economia. (FIORILLO, 2022, a)

As empresas transnacionais, também denominadas multinacionais são grandes corporações que atuam em múltiplos países. Trata-se de um universo de

organizações estruturadas para o desenvolvimento de atividade econômica lucrativa. Ou seja, a obtenção de lucro é a sua finalidade e a sua operação se dá pela atuação em vários países, ainda que tenham uma sede única (que normalmente está situada nos Estados Unidos da América ou em nações europeias, asiáticas). (FIORILLO, 2022, a)

As empresas transnacionais que atuam no Brasil em busca de obtenção de lucro devem respeito à soberania nacional, independente de qual seja seu país sede. Atender aos princípios fundamentais da Constituição Federal é imprescindível à sua atuação, inclusive construindo uma sociedade livre, justa e solidária; garantindo o desenvolvimento e erradicando a pobreza. Deve, portanto, promover o bem de todos e atuar em prol da existência digna e do bem comum, atuar em consonância à ordem Constitucional que recai também sobre as empresas transnacionais, indistintamente. (FIORILLO, 2022, a)

Conforme Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2022, a) em livro que versa exatamente sobre a atuação das empresas transnacionais em face da soberania ambiental brasileira:

Isto significa dizer que as empresas transacionais se submetem TAMBÉM e especificamente ao que determina o caput do Art. 170, a saber, **as empresas transacionais, em nosso País tem por fim assegurar a todos existência digna**, conforme os ditames da justiça social (Art. 170, caput). Trata-se de verificar que o princípio da dignidade da pessoa humana indicado como princípio fundamental no Art. 1º, III de nossa Lei Maior foi retomado no Art. 170 não deixando qualquer dúvida interpretativa a respeito dos critérios que fundamentam a atuação lícita das empresas transacionais em nosso País.

Por outro lado, fundado na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, ou seja, em face de um modelo de sistema econômico misto, com elementos de mercado e de direção centralizada, se submetem as empresas transacionais que atuam no Brasil ao PRINCÍPIO da DEFESA do MEIO AMBIENTE (Art. 170, VI) além de prestar obediência aos princípios da soberania nacional (170, I) e redução das desigualdades regionais e sociais (170, II) - retomados no Art. 170 em face dos Princípios Fundamentais (Art. 1º, I e Art. 3º, III da CF) - da livre concorrência (Art. 170, IV) - retomado no Art. 170 em face dos fundamentos dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (Art. 1º, IV da CF) - da busca do pleno emprego (Art. 170, VIII) como fator antropocêntrico orientador da economia em proveito do bem de todos em absoluta harmonia com o que determina o Art. 3º, IV de nossa Carta Magna, da defesa do consumidor (170, V) orientando a economia em face da atuação do fornecedor bem como adaptada aos princípios da propriedade privada (170, II) e sua função social (170,

III), ou seja, **dentro de uma perspectiva contemporânea de gestão dos bens veiculada às necessidades da pessoa humana.**

Daí ficar bem estabelecido que os princípios gerais de toda e qualquer atividade econômica e particularmente das **empresas transacionais como atividades previstas no âmbito da ordem econômica constitucional, se submetem à nossa Carta Magna TAMBÉM em face das normas gerais de direito econômico estabelecidas pela Constituição Federal.**

(FIORILLO, 2022, a, p. 81) (grifo nosso)

Os reflexos da atuação empresarial em âmbito nacional são notórios ao redor de todo o mundo. Nos Estados Unidos da América, por exemplo, a união das cem maiores empresas industriais provoca impactos nacionais evidentes, como o fato de empregarem mais de 25% de toda a população. Além disso, o mesmo grupo realiza mais de 40% de todo o volume de negociação global do país e é detentor de quase 50% do ativo patrimonial de todo o setor industrial. (BLAIR, 1981)

A atuação de grupos de sociedades não se limita às linhas de soberania do país. No cenário atual, os reflexos do poderio empresarial transbordam sobre o panorama global. Ainda na linha do exemplo envolvendo os Estados Unidos da América, o grupo americano da General Motors, desde o século XVIII, é capaz de provocar efeitos por todo o mundo, e, principalmente, sobre o Brasil. Em 1925 se deu a instalação da primeira filial brasileira da General Motors Company, situação que marcou o início da indústria automobilística no país (LEGUIÇA, 2021).

Induzido pela atuação transnacional da indústria norte-americana, o cenário automobilístico brasileiro apresenta, nos dias atuais, resultados impactantes na economia nacional. O setor automobilístico foi responsável por movimentar 3% do PIB total do país em 2018, e, ainda, por 18% do PIB da indústria de transformação - segundo a Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES, 2021),

A expansão do poder de difusão global das empresas transnacionais se comprova também na Europa. Na França os grupos econômicos da *Saint-Gobain; Banque de Paris et Pays-Bar; Compagnie Générale d'Electricité e Pèchiney* compõem uma atuação de mais de 50% da negociação do país e cerca de 40% da capacidade laboral total. (HANNAN, 1990)

Na Inglaterra, grandes grupos britânicos demonstram seu poder econômico não apenas internamente, mas influenciam diretamente os mercados de outros países. A Unilever, por exemplo, se apresenta como uma potência entre os grupos britânicos, com milhares de filiais ao redor do mundo. (SENA, 2021)

A influência britânica da Unilever no mercado brasileiro é evidente. Em 2020, o Brasil se destacou como protagonista do resultado global da empresa. Na divulgação dos resultados, o CEO da Unilever destacou expressamente os resultados em países emergentes, a América Latina representou crescimento de 5,1% para a empresa e o Brasil é o ícone desse avanço. Segundo os dados oficiais divulgados, a surpresa foi o país crescer de forma tão intensa em um ambiente de dificuldades decorrentes do cenário nacional e internacional no período de 2020. (SENA, 2021)

São pilares da empresa: a atividade organizada, a circulação de bens ou serviços e o lucro, mas sem deixar de lado sua função social. Por isso o direito deve se debruçar sobre a tutela a fim de buscar segurança jurídica que respalde a atuação das empresas transnacionais no território nacional. (FIORILLO, 2022, b)

Em se tratando do setor de saneamento básico, o desafio a ser enfrentado, principalmente para a prestação universalizada de serviços de água e esgoto, envolve diretamente a necessidade de investimentos de alta monta. Situação que, nas últimas décadas, não pode ser suprida pelos investimentos nacionais. É nesse passo que a visão de empresas transnacionais como grandes detentoras de poder econômico surge como um potencial solução ao problema do saneamento ambiental brasileiro.

Economicamente, as multinacionais são dotadas de riquezas que suplantam o poder econômico de empresas menores, são mais poderosas do que muitos estados ou nações ao redor do mundo e participantes protagonistas nos negócios mundiais. As empresas transnacionais são, indiscutivelmente, um dos formadores primários da economia global contemporânea e desempenham um papel fundamental nas questões ambientais internacionais, como é o caso do saneamento básico como direito fundamental garantidor da sadia qualidade de vida e de bens ambientais essenciais como a saúde, a cidade e a água. (FIORILLO, 2022, b)

Ainda que haja posicionamento relutante quanto a atuação de empresas transnacionais em atividades que são titularizadas pelo Poder Público, fato é que a adequada regulamentação e fiscalização facilitam a compreensão mais positiva do

papel que o investimento multinacional tem para o desenvolvimento do país. (FIORILLO, 2022, b)

Ademais, o domínio sobre técnicas e diferentes habilidades sobre a sua atividade de atuação é ampliado pelo caráter internacional dessas empresas e potencializado pelas suas riquezas. O que permite sua atuação em diversas áreas do conhecimento e em diversas regiões do globo terrestre. (FIORILLO, 2022, b)

Cabe ressaltar o que aponta a doutrina de Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2022, b) em publicação diretamente relacionada à atuação das empresas transnacionais no direito ambiental brasileiro sob a ótica do cumprimento de sua função social:

O Relatório *Brundtlan* teve oportunidade de destacar que “*Transnationals play an important role as owners, as partners in joint ventures, and as suppliers of technology in the mining and manufacturing sectors in many developing countries, especially in such environmentally sensitive areas as petroleum, chemicals, metals, paper, and automobiles. They also dominate world trade in many primary commodities*” sendo certo que “Nos últimos anos, muitos países em desenvolvimento começaram a ter uma visão mais positiva do papel que o investimento em empresas transacionais pode desempenhar em seu processo de desenvolvimento. Isso foi um tanto influenciado pelas necessidades de divisas desses países e por sua consciência do papel que o investimento estrangeiro pode desempenhar para fornecê-las. A cooperação eficaz com as TNCs é possível na criação de condições iguais para todas as partes. Isso pode ser alcançado pela estrita observância do princípio de soberania do país anfitrião. Por sua vez, muitas empresas reconheceram a necessidade de compartilhar habilidades gerenciais e know-how tecnológico com os nacionais do país anfitrião e buscar objetivos de busca de lucro dentro de uma estrutura desenvolvimento sustentável de longo prazo.

(FIORILLO, 2022, b, p.126).

Assim, o contexto global de atuação das empresas transnacionais não viola a soberania do país que recebe suas atividades, desde que esta, no Brasil, cumpra sua função social e atenda ao bem comum como um pressuposto da obtenção de lucro. (FIORILLO, 2022, b).

2.2 A atuação da empresa transnacional quanto à prestação de serviço adequado de saneamento básico

Inicialmente, a atuação de particulares em serviços não exclusivos de estado se apresenta como um modelo alternativo ao cenário atual, em busca de uma melhor alocação dos recursos públicos, possibilitando o desenvolvimento do país. Assim, a aproximação entre o setor público e o setor privado é uma alternativa de financiamento para infraestrutura diferente do endividamento público. (DAL POZZO, JANETE, 2015)

Cabe ressaltar que, como regra, os custos do investimento privado são maiores do que o investimento público correspondente à mesma atividade, mas, ainda assim, são uma alternativa eficiente para aumentar os investimentos no setor quando o Estado se apresenta desprovido de capacidade orçamentária. (DAL POZZO, JANETE, 2015)

“Em linhas gerais, as parcerias público-privadas apresentam-se como uma alternativa de financiamento para infraestrutura diferente do endividamento público. Embora o custo dessa alternativa para a iniciativa privada seja usualmente superior ao custo do endividamento público perante instituições multilaterais e bilaterais de fomento para a Administração, apresenta-se como eficiente alternativa de aumentar os investimentos no setor quando o Estado vê sua capacidade de investir constricta por fatores fiscais ou orçamentários.”
(DAL POZZO, JANETE, 2015)

Os investimentos de alta monta exigem amplo respeito à regulamentação sobre o assunto, bem como que sejam cumpridas as regras contratuais, técnicas e científicas sobre o setor. (DAL POZZO, JANETE, 2015)

Após as diretrizes consolidadas pelo Novo Marco Legal do Saneamento Básico, Lei 14.016 de 2020, a situação jurídica consolidada prevê como titulares do serviço público de saneamento a administração direta dos Estados, Distrito Federal e Município. Viabilizando a estes a prestação adequada do serviço de forma direta ou indireta, delegada a particularizadas. (NETO; PINTO, 2022)

A prestação indireta de serviço de saneamento se dá por meio de concessão pública, na modalidade comum ou por PPP (parceria público-privada). Ou seja, a execução do serviço público pode se dar por particulares, inclusive empresas transnacionais.

O diálogo entre o setor público e o privado permite a adequada gestão e execução dos serviços de saneamento, inclusive em tutela aos recursos hídricos do país. Em países como Espanha e Itália, há colaboração do setor privado na tomada de decisões sobre os recursos hídricos do país. Situação que enfatiza os mecanismos

nacionais e transnacionais de governança como estratégia na construção de uma gestão sustentável dos recursos hídricos de um país, em prol do adequado saneamento básico. Superando, portanto, a antiga dicotomia que dividia o público do privado. (ANDREUCCI; CALDAS, 2018)

A Lei 11.445 de 2007 impõe diversos requisitos à execução eficiente dos serviços de saneamento básico, seja ela feita diretamente pela administração pública e seus agentes, ou, ainda, aquela feita por outorga ao domínio privado de atuação nacional ou transnacional. (BRASIL, 2007)

Todos os pressupostos previstos são plenamente aplicáveis à atuação de empresas no setor, mas, há que se destacar, que alguns princípios fundamentais do serviço de saneamento são favorecidos quando da execução por particulares em atuação internacional.

É imprescindível ao serviço de saneamento básico o estímulo à pesquisa, situação favorecida pela atuação de empresas transnacionais como articuladoras de conhecimento em diversas origens geográficas. As empresas atuantes em mais de um estado soberano são capazes de ampliar o potencial de pesquisa no setor, principalmente no que se refere à busca por soluções tecnológicas apropriadas de acordo com o que se tem aplicado em diversas localidades do globo terrestre.

No mesmo sentido, a implementação do saneamento deve atuar em busca de desenvolvimento, segurança, qualidade, regularidade e continuidade, contexto expresso na legislação. Todos esses princípios demonstram vantagem a empresas atuantes em regime transnacional, que apresentam soluções consolidadas em estrutura de grande porte, capaz de garantir aos usuários a prestação adequada de serviços de qualidade. (BRASIL, 2007)

Há um objetivo específico, imposto pelo Novo Marco Legal do Saneamento Básico, em atingir até dezembro de 2033 a universalização de 99% da população com água potável e 90% da população com serviço de esgoto. (BRASIL, 2020)

Vale ressaltar que são pouco mais de 10 anos para cumprimento do desafio de universalização do serviço de saneamento para quase toda a população brasileira, situação que se torna factível por meio da contratação de empresas transnacionais capazes de atender a enorme demanda brasileira.

Os desafios do saneamento básico se relacionam diretamente com o desenvolvimento sustentável, princípio que norteia a atuação da Administração Pública no seu dever de garantir a sadia qualidade de vida da população. É nesse ponto que público e privado se tangenciam, no encontro em prol do bem comum e abrindo portas para uma atuação globalizada, que permita a atuação de empresas em diversos países, provocando efeitos positivos para as populações locais. De acordo com o entendimento de Andreucci e Caldas (2018):

No mundo atual nos deparamos com diversas dificuldades relativas ao gerenciamento dos recursos naturais que apresentam uma interrelação e uma interdependência entre as dimensões macro e microscópica. Para além das diversas definições – e implicações que estas definições proporcionaram- a globalização é um termo que demonstra a dimensão macroscópica da atuação humana no planeta Terra, sendo mensurável e causadora de consequências. Toda ação que implica a manutenção da vida humana tem uma óbvia importância naquilo que diz respeito aos modelos de seu uso e previsão (a curto, médio de longo prazo) de atividades (e impactos) que interfiram na sua qualidade.
(ANDREUCCI, CALDAS, 2018, p. 48)

As políticas públicas que merecem atenção do Estado, principalmente quanto ao setor de saneamento e sua universalização de acesso, tem desdobramento evidente nas discussões de âmbito global, o que permite a criação de um senso comum de vida humana, com atuação de agentes privados, capazes de obter lucro com sua atividade, mas também gerar claros efeitos positivos para a população local e regional, no estrito cumprimento da função social das empresas transnacionais que atuem no setor. (FIORILLO, 2022, b)

O déficit no serviço público de saneamento decorre também da falta de prestação adequada do serviço por meio do poder público, diretamente, e, ainda, por meio de empresas nacionais. Assim, a atuação de empresas transnacionais no setor traz a esperança de que a universalização seja uma prática e não apenas uma determinação legal. (BERTOCCELLI, 2021)

Nesse ponto, o objetivo do presente trabalho é, não apenas identificar a possibilidade de atuação de empresas nacionais e transnacionais no setor brasileiro de saneamento ambiental, mas analisar se essa atuação é capaz de evoluir o cenário rumo à universalização, bem como se a atuação provoca benefícios nos aspectos micro e macrossociais, ambientais e econômicos.

A discussão acerca da gestão e utilização de recursos naturais e de atividades de saneamento envolve o público, o privado e toda a coletividade. Sendo a comunidade um agente ativo - que atua em colaboração ao desenvolvimento e gestão dessas atividades - e passivo, que absorve os efeitos práticos decorrentes. É nesse ponto que um diálogo de dimensão internacional pode favorecer o cenário do saneamento na ótica de um mundo globalizado. A população, seja ela local, regional ou nacional, enfrenta desafios que se coadunam com comunidades de outros estados soberanos, situação que nos remete a uma solução que pode ser construída de forma descentralizada, além de uma ideia nuclear de soberania. (ANDREUCCI, CALDAS, 2018)

Deve-se considerar a prestação do serviço de saneamento básico como um meio, um instrumento efetivo, um caminho para concretização de direitos fundamentais. Circunstância que, se observada objetivamente, eleva a relevância jurídica do assunto e exige comprometimento do poder público em buscar a execução do saneamento como forma de proteção aos cidadãos não apenas como usuários desse serviço, mas como titulares de direitos fundamentais. (NETO; PINTO, 2022)

Para Neto e Pinto (2022) resta claro que os efeitos do serviço público de saneamento básico ultrapassam os limites objetivos de sua execução e transcendem em forma de benefícios externos sobre a população, tornando o saneamento, por si, uma manifestação de direito fundamental.

“Assim, determinadas dimensões do saneamento básico podem ser consideradas, dependendo de sua fundamentação constitucional, em si mesmas, direitos fundamentais, como acesso a água potável, ou, ao menos, meios de viabilização de direitos fundamentais expressamente consagrados, como é o caso da saúde.

Nesse caso, os serviços públicos de saneamento básico se encartam como organização e procedimento na viabilização de direitos fundamentais em dois sentidos principais: como meios de realização de políticas ordinárias de efetivação de tais direitos ou, em casos extraordinários, como modos de viabilização de um direito ao mínimo para uma existência digna, ou mínimo existencial (...)

(NETO; PINTO, 2022. p. 49)

Em uma análise mais aprofundada sobre o tema, nota-se que o cenário global vem apresentando alterações no aspecto da gestão e execução do saneamento básico. Na Espanha, por exemplo, houve clara melhoria no setor, decorrente de uma política de privatização e internacionalização da atividade. Segundo Andreucci e

Caldas (2018), o incentivo à atuação de particulares na gestão de recursos hídricos teve início entre os anos de 1985 e 2000. (ANDREUCCI, CALDAS, 2018)

Em sentido oposto, a população italiana relutou às transformações no setor de gestão de recursos hídricos. Em meados dos anos 2000, um grupo de acadêmicos do Ministério da Economia e Finanças desenvolveu estudo para a gestão da água no país e apontou como principal solução a privatização, com atuação de particulares no setor. A proposta não foi bem recebida no cenário político e sofreu embates de diversos setores da sociedade, retomando, por meio de referendo, o foco na atuação dos municípios como gestores da água no país, fenômeno denominado “remunicipalização”. (ANDREUCCI, CALDAS, 2018)

A situação demonstra que nem sempre a execução de serviços de saneamento por particulares é aderida pela população e deve ser tema tratado com a devida atenção para o fim de manter a gestão adequada dos recursos naturais, levando em consideração o que pretende a vontade popular.

O comando da Constituição de 1988 aponta o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental que deve ser tutelado em prol da sadia qualidade de vida. No mesmo sentido impõe ao Estado o dever de garantir o saneamento básico à população. Mas essa composição de fatores deve ser lida sob a ótica da livre iniciativa, situação que remonta um cenário que viabiliza o desenvolvimento – como efeito do capitalismo e da atuação empresarial com fins lucrativos – sem abandonar a sustentabilidade – como externalidade positiva capaz de garantir os bens ambientais para as presentes e futuras gerações. (FIORILLO, 2018)

O que se pretende no cenário nacional é a garantia da adequada prestação do serviço público de saneamento, viabilizando a atuação de empresas nacionais e transnacionais no setor e garantindo que esta seja sustentável, provocando efeitos positivos no meio ambiente em todas as suas espécies: natural, artificial, cultural e do trabalho.

Sob essa ótica, a atuação de empresas nacionais e transnacionais deve ser gerida pelo Poder Público e fiscalizada pela população com o intuito de que os efeitos práticos da atividade sejam benéficos aos usuários, tornando o serviço de saneamento um catalizador do bem-estar comum.

Para Leonardo Pereira Lamego: “é indiscutível a relevância do saneamento básico para a preservação e recuperação do meio ambiente, melhoria da qualidade de vida e saúde da população”. Assim, o saneamento se desdobra em diversas faces em prol da dignidade humana, como o uso racional e sustentável de recursos hídricos; a prevenção de doenças provocadas pelo esgoto não tratado adequadamente; a mitigação de problemas socioeconômicos provocados pela falta de adequada destinação do lixo urbano; o controle da poluição das águas com combate à escassez hídrica para a população e para a atuação da indústria, agricultura e comércio. (LAMEGO, 2022)

O artigo 225 da Constituição Federal é claro ao impor à coletividade e ao Poder Público o ônus de proteger o meio ambiente por se tratar de bem de uso comum essencial à sadia qualidade de vida. (BRASIL, 1998)

E é neste ponto que a atuação do poder público ou de particulares nacionais e transnacionais deve se dar conforme o ordenamento jurídico pátrio, principalmente no que tange à tutela do meio ambiente natural, respeitando as regras e limites legais e constitucionais, como a exigência de licenciamento ambiental, estudo de impactos ambientais, estudos de vizinhança e a regulação por agências reguladoras. (FIORILLO, 2022a)

2.3 O contexto atual e as perspectivas para o futuro do saneamento universalizado no país

Em 2015 o Brasil firmou compromisso com a ONU (Organização das Nações Unidas) assinando a Agenda 2030, que apresenta 17 objetivos para o desenvolvimento sustentável – ODSs. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2022)

Vale destacar que o documento apresenta objetivo específico para água potável e saneamento no ODS 6 e objetivo específico para a saúde e bem-estar. Conforme o que determina como objetivo o Pacto Global firmado pelo Brasil em compromisso com a ONU:

Objetivo 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos

6.1 Até 2030, alcançar o **acesso universal** e equitativo a **água** potável e segura para todos

6.2 Até 2030, alcançar o acesso a **saneamento e higiene** adequados e equitativos para todos, e acabar com a defecação a céu aberto, com especial atenção para as necessidades das mulheres e meninas e daqueles em situação de vulnerabilidade

6.3 Até 2030, **melhorar a qualidade da água**, reduzindo a poluição, eliminando despejo e minimizando a liberação de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo à metade a proporção de águas residuais não tratadas e aumentando substancialmente a reciclagem e reutilização segura globalmente

6.4 Até 2030, aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água

6.5 Até 2030, implementar a **gestão integrada dos recursos hídricos** em todos os níveis, inclusive via cooperação transfronteiriça, conforme apropriado

6.6 Até 2020, proteger e restaurar ecossistemas relacionados com a água, incluindo montanhas, florestas, zonas úmidas, rios, aquíferos e lagos

6.a Até 2030, **ampliar a cooperação internacional** e o apoio à capacitação para os países em desenvolvimento em atividades e programas relacionados à água e saneamento, incluindo a coleta de água, a dessalinização, a eficiência no uso da água, o tratamento de efluentes, a reciclagem e as tecnologias de reuso

6.b Apoiar e fortalecer a participação das comunidades locais, para melhorar a gestão da água e do saneamento

(ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2022) (grifo nosso)

Nesse contexto o compromisso do país é alcançar o acesso universal e equitativo à água para todos. Bem como garantir condições de esgotamento sanitário adequadas, para todos os usuários do país. Tais circunstâncias, se atingidas, promoveriam o bem-estar e a saúde humana, mantendo relação direta entre o objetivo 3 e 6. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2022)

A realidade provocada pelas alterações do Novo Marco Legal do Saneamento básico busca atrair investimentos privados e atender às necessidades da população em relação ao déficit na prestação do serviço adequado de saneamento. Atingindo, a universalização por meio da participação de agentes econômicos nacionais e transnacionais que irão competir pelo serviço mediante licitação. (PEREIRA; CAMARÃO, 2022)

O cenário atual orienta o fomento de investimentos privados no país, atraindo potencial econômico de empresas nacionais e transnacionais, bem como estimula a

livre concorrência e a sustentabilidade econômica na prestação dos serviços de saneamento. Situação que permite maior otimismo na busca pela universalização e se apresenta como uma aposta arrojada do Brasil no cenário global. (PEREIRA; CAMARÃO, 2022)

A ONU – Organização das Nações Unidas, criou instrumento com intuito de fixar objetivos claros para a elaboração de agenda acelerada pelos países que estão longe de obter eficiência no setor de saneamento. O nome da iniciativa é *Water Action Decade 2018-2028*, com tradução para o português: Ação da década para água 2018/2028. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2021)

Os objetivos e metas firmados conforme a atuação do Brasil no cenário internacional compactuam com o determinado pelo Novo Marco Legal do Saneamento Básico, ao fixar o ano de 2033 como limite para oferecer água a 99% da população e tratamento de esgoto para 90% da população. (BRASIL, 2020)

A convergência entre os interesses nacionais e internacionais sobre o saneamento básico ampliam o cenário de favorecimento a empresas transnacionais que atuem no setor. Isso porque sua atuação pode ser ampliada e concretizada por meio da disseminação de suas estruturas por diversos estados soberanos.

No mesmo sentido, é interesse da administração pública, principalmente do Poder Executivo, a adequada prestação do serviço de saneamento, tanto por questões óbvias como o cumprimento do ordenamento jurídico pátrio e da agenda fixada com órgãos internacionais. Quanto por motivos orçamentários e, nesse aspecto, o gasto com hospitalizações provenientes de doenças de veiculação hídrica em 2019 foi de 108 milhões de reais. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2021)

Ao longo do ano de 2019 foram 2.734 óbitos decorrentes de doenças de veiculação hídrica, com destaque para a precariedade da região nordeste, que apresentou mais de 110 mil internações nessas condições. (DATASUS, 2021)

O problema do saneamento é evidente na região Norte do país. A situação do sistema de drenagem, por exemplo, apresenta que pouco mais de metade dos municípios são contemplados com essa infraestrutura. Enquanto nas regiões sul e sudeste o índice atinge o patamar de 90%. (YAZBEK, 2022)

2.4 O saneamento básico como serviço público com potencial atrativo de investimento privado no Brasil

Os desafios para o setor de água e saneamento no Brasil sempre foram de grandes proporções. Uma das soluções encontradas pelo poder legislativo foi a alteração da Lei de Diretrizes do Saneamento Básico (Lei 11.445/2007), promovida pelo chamado “Novo Marco Legal do Saneamento Básico” - Lei 14.0126/2020, que tem como principal objetivo a abertura dos serviços de saneamento à iniciativa privada. (ARAÚJO; FAJARDO, 2022)

A nova legislação apresentou como princípio fundamental ao serviço público de saneamento a “seleção competitiva do prestador dos serviços”. Ou seja, o legislador impõe ao Poder Executivo a abertura de oportunidades à iniciativa privada. Uma, como forma de ampliar a prestação do serviço em prol da universalização; duas, a fim de atrair investimentos no setor de saneamento por empresas privadas. (ARAÚJO; FAJARDO, 2022)

Verdade é que o Novo Marco Legal foi anunciado como instrumento para solucionar o déficit no saneamento por meio de investimentos de empresas privadas e abertura do setor a essa iniciativa. Até então, a maior parte do setor era dominada por concessões a empresas estatais, sem licitação ou competição no mercado. Segundo Araújo e Fajardo (2022):

“(...) a maioria dos contratos para prestação dos serviços de saneamento básico foi celebrada com empresas estatais, não se submetendo à licitação e à competição no mercado. A iniciativa privada, alijada da prestação desses serviços, passou a reclamar a alteração da legislação, especialmente pugnando pelo fim dos contratos de programa celebrados sem licitação. A necessidade de atração de investimentos privados, acompanhada pela reafirmação do discurso de ineficiência da prestação dos serviços públicos de saneamento básico pelas empresas estatais, possibilitou tal mudança, por meio do novo marco regulatório do saneamento.”
(ARAÚJO; FAJARDO, 2022. p. 37)

As alterações legais ampliaram a participação de empresas privadas por meio de fundos de investimento e investidores estrangeiros, tornando o papel institucional desses particulares ainda mais importante. (FORNARI, 2021)

A intenção do legislativo em dificultar execução do serviço de saneamento por estatais mediante contratos de programa sem licitação resta clara já no preâmbulo do novo marco do saneamento:

LEI Nº 14.026, 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 estruturais 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 finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados.

(BRASIL, 2020) (grifo nosso)

A própria legislação envolvendo consórcios públicos, Lei 11.107/2005, foi alterada pelo novo marco legal no intuito de impedir novos contratos de programa. De acordo com o que determina o parágrafo 8º do art. 13: “Os contratos de prestação de serviços públicos de saneamento básico deverão observar o art. 175 da Constituição Federal, vedada a formalização de novos contratos de programa para esse fim” (BRASIL, 2005)

Sob essa ótica, é evidente que a abertura do mercado para a iniciativa privada deve orientar a atuação dos gestores públicos e, em contrapartida, atrair investimentos dos agentes privados para o setor. Situação que torna a seleção competitiva o principal instrumento da tomada de decisões com relação à política pública de saneamento. (ARAÚJO; FAJARDO, 2022)

Além de enorme potencial para atrair investimentos, o saneamento provoca um conjunto de efeitos positivos para a sociedade. Assim, o poder público, como titular do serviço de saneamento e responsável pelo desenvolvimento econômico e social do país de forma sustentável, pode utilizar da concessão como instrumento para garantir o adequado desenvolvimento econômico, social e ambiental.

2.4.1 As empresas privadas como solução à melhoria da infraestrutura pública de prestação de serviços

Pode-se dizer que a concessão de serviço público é instrumento catalizador de investimentos nacionais e transnacionais no Brasil, afinal, as concessões comuns ou por PPPs - Parcerias Público Privadas, permitem um amplo leque de investimentos, suprimindo demandas, desde as áreas de segurança pública, saneamento básico até as de infraestrutura viária ou elétrica” (DI PIETRO, 2022)

Em estudo realizado pelo Trata Brasil, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, formada por empresas com interesse nos avanços do saneamento básico e na proteção dos recursos hídricos do país, houve avaliação do cenário internacional por meio de um benchmark internacional de avaliação de boas práticas no setor, com referência a três países base: Chile, Colômbia e Portugal. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2021)

Sob a ótica do cenário internacional, temos que no Chile, 98% das empresas que atuam no setor são privadas, enquanto na Colômbia, 77% das empresas do setor são privadas, seguidas de cerca de 12% de empresas privadas em Portugal. Em todos esses países a cobertura do serviço de esgoto supera 80% de atendimento, enquanto o Brasil apresentava 54% para o mesmo período. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2021)

Levando em consideração o que prevê a Lei de Diretrizes do Saneamento Básico (Lei Nº 11.445 de 2007), ao definir os serviços de saneamento básico como aqueles que envolvem abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. O Programa de Parcerias de Investimentos do Gov. Federal – PPI apresentou o Novo Marco Regulatório do Saneamento Básico como um dos projetos de lei “pro investimento”, que cumpre o objetivo de retomar o crescimento do país. (BRASIL, 2022 a)

O PPI – Programa de Parcerias de Investimentos do Governo Federal foi estabelecido pela Lei 13.334 de setembro de 2016. E se destina à ampliação da relação entre o Estado e a iniciativa privada. (BRASIL, 2016)

Ademais, além de ampliar os laços entre o público e o privado, o Programa ainda visa fortalecer essa relação para a execução de empreendimentos públicos de infraestrutura. Para tanto, tem como objetivo abrir oportunidades de investimento, estimulando o desenvolvimento tecnológico e industrial, situação que coaduna com a atuação de empresas transnacionais no setor de saneamento básico brasileiro. (BRASIL, 2016)

O Programa se relaciona com a atuação de empresas de atuação multinacional no setor de saneamento, também, quando prevê o exercício de atividades públicas por meio de particulares com estabilidade, qualidade e adequação de tarifas. Nesse sentido, o Programa busca atuar em áreas de interesse estratégico, com prioridade para benefícios mútuos entre as partes contratadas, bem como provocando externalidades positivas para toda a comunidade quanto ao desenvolvimento nacional sustentável. (BRASIL, 2022, a)

A estrutura federal que permeia o projeto se divide em Conselho e Secretaria do PPI – Programa de Parcerias de Investimentos. O Conselho tem característica consultiva predominante, com ênfase na formação de políticas públicas junto ao Presidente da República. Enquanto a Secretaria tem ênfase prática, orienta a atuação dos Ministérios e das Agências Reguladoras envolvidas, bem como é vinculada ao Ministério da Economia. (BRASIL, 2022, a)

A Lei, em seu artigo 14, determina expressamente a autorização do BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social para criação de fundo de apoio à estruturação de parcerias. O denominado FAEP, que prestará serviços técnicos na estruturação de parcerias de investimento. (BRASIL, 2016)

É evidente que os investimentos de grandes empresas multinacionais no país são benéficos no aspecto econômico e social, em busca do desenvolvimento local. Mas os resultados positivos dessa situação suplantam o caráter socioeconômico, principalmente quando se nota a possibilidade de implementação em âmbito nacional de práticas avançadas decorrentes de experiência na atuação internacional. Situação que corrobora o entendimento do artigo 6º da Lei que cria o Programa de Parcerias de Investimentos – PPI. (BRASIL, 2016)

Além disso, os efeitos técnicos da atuação cooperada entre o setor público e o privado, permitem uma governança que tende à globalização, com alinhamento entre

os diversos sujeitos do setor, sem abandonar o atendimento às demandas peculiares locais e regionais. (WORLD BANK, 1992)

Vale ressaltar: “uma vez que os empreendimentos forem qualificados no Programa de Parcerias de Investimentos, eles serão tratados como prioridade nacional”. Ou seja, a atuação da administração pública deve se dar no sentido de favorecer a adequada implementação de atos e procedimentos capazes de estruturar e executar os projetos com eficiência e economia. (BRASIL, 2022, a)

Seguimos para a análise dos 3 casos em andamento envolvendo o Programa de Parcerias de Investimentos – PPI e o setor de saneamento básico, bem como de outros exemplos de atuação de empresas transnacionais no setor do saneamento.

3 ANÁLISE FÁTICA

O deslinde do presente projeto traça rumos no intuito de iluminar qual seria o caminho jurídico capaz de solucionar o problema do saneamento brasileiro e viabilizar a universalização a tempo de que sejam cumpridas as metas da Agenda 2030 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2022) e do Novo Marco Regulatório do Saneamento Básico, fixado pela Lei 14.026 de 2020 (BRASIL, 2020).

Assim, no primeiro capítulo tornou-se claro o cenário do saneamento brasileiro, o seu contexto jurídico e o enorme déficit na prestação desse serviço essencial à sadia qualidade de vida.

Em seguida, o segundo capítulo versa sobre as empresas transnacionais e a viabilidade jurídica de que atuem no setor de saneamento nos termos da legislação, principalmente sob a ótica das alterações oriundas do Novo Marco Legal do Saneamento.

Nesse contexto, o presente capítulo tem como diretriz a apresentação e análise de casos práticos nos quais é possível visualizar a formação de instrumentos jurídicos que viabilizam a atuação de empresas transnacionais no setor, bem como evidenciar os efeitos que essa atuação provoca em termos de externalidades à população.

3.1 atuação de particulares no cenário atual do saneamento básico brasileiro conforme atuação do PPI - Programa de Parcerias de Investimentos

O PPI - Programa de Parcerias de Investimentos surge no contexto de atuação da Presidência da República, instituído pela Lei nº 13.334, de 2016 com a finalidade de ampliar e fortalecer a interação entre o Estado e a iniciativa privada por meio da celebração de contratos de parceria e de outras medidas de desestatização. (BRASIL, 2022, a)

O objetivo do Programa de Parcerias de Investimentos é aproximar as relações que envolvem o regime público e o privado, em busca de investimentos e soluções para diversas áreas de prestação de serviço e implementação de infraestrutura. (BRASIL, 2022, a)

A Lei que instituiu o PPI criou estruturas novas na Administração Federal, quais sejam: o Conselho do PPI e a Secretaria do PPI. O primeiro é o órgão colegiado que avalia e recomenda ao Presidente da República os projetos que integrarão o PPI, decidindo, ainda, sobre temas relacionados à execução dos contratos de parcerias e desestatizações. O segundo, é vinculado ao Ministério da Economia, atua em apoio aos Ministérios e às Agências Reguladoras para a execução das atividades do Programa. (BRASIL, 2022, a)

Em paralelo ao que se trata no presente tópico, é importante ressaltar que existe uma omissão do legislador quanto a regras consistentes e transparentes para o cálculo tarifário do serviço público de saneamento ambiental. Situação que pode ocasionar consequências negativas, como a falta de investimentos adequados na infraestrutura necessária para garantir um serviço de qualidade, desequilíbrio na alocação de recursos ou desigualdade no acesso aos serviços. (SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO, 2021)

Sem uma regulamentação precisa, pode haver discrepâncias nos preços cobrados por diferentes prestadores de serviços de saneamento, o que pode prejudicar os consumidores e dificultar a competição entre as empresas. Além disso, a falta de transparência no cálculo tarifário pode levar a questionamentos sobre a justiça e a equidade das tarifas cobradas. A falta de investimentos na infraestrutura do saneamento em sentido estrito pode resultar em problemas como a falta de água

potável e a falta de tratamento de esgoto, que podem ter consequências graves para a saúde pública. Além disso, a má alocação de recursos pode levar a desperdícios e atrasos nos projetos de saneamento, prejudicando a eficiência do serviço prestado. (SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO, 2021)

A desigualdade no acesso aos serviços de saneamento e a não obtenção da adequada universalização são outras consequências possíveis da ausência de regras para o cálculo tarifário. As populações mais pobres podem ter dificuldades em arcar com as tarifas, o que pode levar a uma exclusão dos serviços de saneamento. Isso pode agravar ainda mais as desigualdades sociais e econômicas. Assim, cabe o alerta sobre a possível quebra de confiança com relação à justiça das tarifas e o fornecimento de serviço de qualidade adequada. (SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO, 2021)

Após a aprovação do Novo Marco Legal do Saneamento Básico (BRASIL, 2020), a responsabilidade pelo monitoramento da cobertura e qualidade dos serviços de saneamento foi atribuída à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). A ANA é uma agência reguladora federal que tem como objetivo promover a gestão integrada e sustentável dos recursos hídricos e a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico no país. (BRASIL, 2000)

A Lei nº 9.984 de 2020 Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA, que se trata de 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. (BRASIL, 2000)

A ANA é responsável por estabelecer as diretrizes para o planejamento, regulação e fiscalização dos serviços de saneamento básico, incluindo água, esgoto, drenagem urbana e resíduos sólidos. Para isso, a agência conta com equipes técnicas especializadas em avaliação da qualidade da água e do esgoto, monitoramento da cobertura dos serviços de saneamento, elaboração de indicadores e estabelecimento de metas para a melhoria do setor. Mas não é a própria ANA que fiscaliza diretamente esses serviços, nem possui competência para aplicar penalidades. A fiscalização direta e a aplicação de sanções continua sendo uma atribuição das agências

reguladoras infranacionais, como as agências reguladoras municipais ou estaduais. (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO, 2023)

Além disso, a ANA é responsável por acompanhar a implementação das novas regras previstas no Novo Marco Legal do Saneamento, incluindo a abertura do mercado de saneamento básico para a iniciativa privada e a adoção de contratos de concessão para a prestação dos serviços. A agência também tem a atribuição de avaliar a qualidade dos serviços prestados pelas empresas concessionárias e de fiscalizar o cumprimento das metas e dos padrões estabelecidos para o setor. (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO, 2023)

Vale ressaltar que, além da ANA, os governos estaduais e municipais também têm um papel importante no monitoramento da cobertura e qualidade dos serviços de saneamento, principalmente no que diz respeito à prestação dos serviços em âmbito local. No entanto, a ANA é responsável por estabelecer as diretrizes e padrões nacionais para a regulação e fiscalização do setor, garantindo a uniformidade e a efetividade das ações em todo o país. (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO, 2023)

Dando continuidade ao tema anterior, atualmente, levando em consideração os projetos envolvendo saneamento básico dentro do PPI, cabe destaque os que se relacionam com a infraestrutura hídrica. O manejo da água como bem ambiental, é atividade imprescindível à sadia qualidade de vida e exige investimentos de alta monta. Motivo pelo qual é necessário avaliar se, de fato, projetos sobre o assunto, que forem objeto de concessão a particulares, serão capazes de atender ao bem comum e provocar externalidades positivas, em estrito cumprimento à função social das empresas transnacionais que participarem de futura execução desses serviços (mediante regular procedimento de concessão do serviço). Nesse contexto, merecem destaque três projetos, de atuação em diversos Estados do país, que serão analisados em seguida.

3.1.1 PPI - Região do Semiárido Brasileiro – programa em fase inicial

Envolvendo os estados de Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Piauí e Rio Grande do Norte, o programa ainda está em fase inicial e se trata de projeto de concessão comum, por iniciativa estatal com investimento previsto em mais de R\$1,5 bilhão de reais. Ainda não foram iniciados os estudos ou a consulta pública para o caso. (BRASIL, 2022, b)

O programa busca desenvolvimento da estrutura hídrica como um todo, atuando no saneamento básico em busca de abastecimento de água para a população e para projetos hidro agrícolas com perímetros de irrigação. (BRASIL, 2022, b)

O resultado do programa atende aos interesses socioeconômicos das regiões do semiárido brasileiro. A parceria que se busca com o setor privado pode resultar na retomada de empreendimentos na região, que fora paralisada pela escassez de recursos locais. (BRASIL, 2022, b)

São, ao todo, sete novos projetos qualificados em busca de novas tecnologias e maior produtividade: ale do Jequitai (MG), Vale do Iuiú (BA), Chapada do Apodi (RN), Baixo Acaraú (CE), Tabuleiros Litorâneos (PI), Platôs de Guadalupe (PI) e Tabuleiros de São Bernardo (MA). (BRASIL, 2022, b)

A outorga mínima esperada para o programa é de R\$ 82,7 milhões, o que amplia a necessidade de atuação de grandes empresas do setor, para suprir as falhas do serviço de abastecimento de água da região. (BRASIL, 2022, b)

3.1.2 PPI – Região Sul: Porto Alegre – projeto em fase inicial

Em parceria com o FEP - Fundo Federal de Estruturação de Projetos, a Prefeitura de Porto Alegre contratou a realização de estudos para viabilizar a estruturação do projeto de concessão do sistema de drenagem pluvial municipal. (BRASIL, 2022, e)

Trata-se de programa de drenagem, para a cidade de Porto Alegre, Rio Grande do Sul. Projeto incluído no PPI (Programa de Parcerias de Investimentos do Gov. Federal). A previsão é que seja utilizado o modelo de concessão por PPP – Parceria

Público Privada. O projeto ainda não fora iniciado, mas está em fase de contratação de consultoria. (BRASIL, 2022, e)

Em setembro de 2020, foi assinado contrato com a Caixa Econômica, entidade gestora do FEP, para elaboração de estudos da drenagem. A previsão é de conclusão da análise em 18 meses através de consultoria a ser contratada pela instituição bancária. O Fundo foi criado especificamente para atuação do Governo em fomento a atividades relacionadas à prestação de serviços técnicos capazes de viabilizar projetos de parcerias público-privadas. (BRASIL, 2022, e)

O investimento de quase 5 milhões de reais beneficiará 11 bacias hidrográficas e mais de 1 milhão de habitantes da região, por meio de atuação de empresa privada no setor de saneamento básico. Vale ressaltar que o custo dessa fase contratual será pago pelo futuro parceiro privado. (BRASIL, 2022, e)

3.1.3 PPI: Projeto Vale do Jequitaiá, Minas Gerais – concluída a fase de estudos e consultas públicas

Trata-se de projeto hidrográfico a fim de implementar estrutura capaz de viabilizar empreendimentos agrícolas na região norte de Minas Gerais com barragens, canais, bombas e adutoras. A modalidade concessão comum por iniciativa estatal já teve a fase de estudos concluída em junho de 2022 e a consulta pública realizada no mesmo período em município local (município de Francisco Dumont/MG). (BRASIL, 2022, c)

Restam pendentes as demais etapas do procedimento, como a aprovação do órgão de controle (TCU – Tribunal de Contas da União), prevista para 2022. Com posterior apresentação de edital, propostas e contratação. (BRASIL, 2022, c)

Ao todo são 7 empreendimentos de irrigação, para proporcionar infraestrutura hídrica à região. Trata-se de atuação hidro agrícola, que aprimora o potencial produtivo e garante investimentos com geração de emprego, levando desenvolvimento social e econômico para os moradores locais. (BRASIL, 2022, c)

Além disso, o abastecimento de água para a população de 19 municípios será finalmente regularizado pelo projeto, com geração de energia elétrica e viabilidade de

implementação de atividades de lazer e pesca. Trata-se de oportunidade para empresas nacionais e transnacionais, capazes de obter lucro com a atividade e gerar efeitos positivos à população local, atuando no princípio base da função social da propriedade e do capitalismo humanista. (BRASIL, 2022, c)

3.2 O Perímetro de irrigação do Baixio do Irecê e o leilão de serviço público de saneamento a empresa transnacional

O Perímetro de Irrigação Baixio do Irecê, na Bahia, trata-se de projeto de concessão comum, por iniciativa estatal com investimento previsto em mais de R\$1,5 bilhão de reais. Após adequados estudos, licitação ambiental e consulta pública, houve acórdão do TCU em julho de 2021 que aprovou o projeto e o edital de concessão data de outubro do mesmo ano. (BRASIL ,2022, d)

Em junho de 2022 foi concretizado o primeiro leilão de projeto público de irrigação, arrematado por lance de mais de R\$ 8,3 milhões. O vencedor do certame se trata de fundo de investimento BRLT 2010 – Fundo de Investimentos Multiestratégia Investimento no Exterior. O Projeto de Irrigação Baixio de Irecê é tido como o maior da América Latina. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INFRAESTRUTURA E INDÚSTRIAS DE BASE, 2022)

A proposta foi única no processo de licitação, acima da outorga mínima prevista em R\$ 82,7 milhões, ou seja, com ágio de 0,57%. O contrato envolve região do Médio São Francisco, com 105 mil hectares, sendo 48 mil hectares de área que será irrigada (JULIÃO, 2022)

Por meio da concessão, a contratada administrará a área com previsão de investimento inicial de mais de R\$ 1 bilhão de reais em até 35 anos. A concessionária será responsável pela administração, implantação operação e manutenção de toda a estrutura de irrigação do local. Além disso, a contratada é responsável pela implantação de áreas irrigáveis para produção agrícola, com o intuito de promover o desenvolvimento socioeconômico da região. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INFRAESTRUTURA E INDÚSTRIAS DE BASE, 2022)

O investimento beneficia a população local, com cerca de 250 mil pessoas. Bem como a expectativa para desenvolvimento da região supera 180 mil novos empregos que serão provocados pela execução da atividade no local. (JULIÃO, 2022)

Note-se que 44% das cidades nordestinas não apresentam qualquer sistema de drenagem pluvial, percentual aquém do que se espera quando comparado às regiões sul e sudeste que apresentam quase 90% dos municípios com drenagem. Dados alarmantes, levantados ao longo de 2021. (YAZBEK, 2022)

O documento oficial do procedimento apresenta o Edital nº 30/2021, pelo tipo “maior oferta” e objeto específico: “Concessão de direito real de uso de áreas públicas para implantação de empreendimento de agricultura irrigada e de encargos decorrentes, com opção de transferência de propriedade no projeto público de irrigação Baixo de Irecê”. Entre as obrigações da concessionária estão a responsabilidade ambiental, que impõe a apresentação de relatório detalhado capaz de acompanhar a situação do meio ambiente no local. (COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA, 2021)

O leilão ocorreu na B3, a bolsa de valores brasileira, que funciona como um mercado de compra e venda de ativos, mas trata-se de uma das mais relevantes empresas de infraestrutura de mercado do mundo, ou seja, empresa transnacional envolvida na operação realizada para o leilão do serviço público de saneamento básico. (BOLSA DE VALORES DO BRASIL, 2022)

O caso ainda remonta situação que aponta destaque a investimento de empresa transnacional no setor de saneamento básico, isso porque a BRL Trust é empresa provada, fundada em 2005 para operacionalizar créditos. Ao longo do tempo, ampliou seus clientes e atividades, desenvolvendo novas áreas como administração, controladoria, registradora de fundos de investimentos e outras. Situação que a coloca no topo das administradoras independentes de fundos do país, conforme informações da ANBIMA - Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES DOS MERCADOS FINANCEIRO E DE CAPITALIS, 2022)

Em 2021 a Apex Group, empresa sediada em Bermudas, adquiriu a BRL Trust, aquisição que acrescentou mais de 200 bilhões de reais em ativos administrados e mais 160 bilhões de reais em ativos sob custódia. A BRL Trust se apresenta como a

maior administradora fiduciária independente do país e amplia a capacidade do Grupo Apex, *player* global que atua em 46 países diferentes e emprega mais de 4 mil pessoas em diversos serviços. (REVISTA INVESTIDOR INSTITUCIONAL, 2021)

Sobre a operação, o mercado se posicionou com otimismo, demonstrando satisfação em ter uma empresa dessa dimensão global atuante no Brasil com tamanha relevância. Segundo a Revista Investidos Institucional, o fundador e CEO do Apex Group, adquirente da BRL Trust, expressou que a empresa multinacional se tornou a maior prestadora de serviços independentes no mercado brasileiro. (REVISTA INVESTIDOR INSTITUCIONAL, 2021)

O contrato para a concessão foi estruturado pela Codevasf - Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, pela Secretaria de Fomento e Parcerias com o Setor Privado do Ministério do Desenvolvimento Regional (SFPP/MDR) e Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos do Ministério da Economia (SEPPI/ME). É o que informou a Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base (ABDIB), uma entidade privada, sem fins lucrativos, criada para ajudar a desenvolver a infraestrutura e a indústria de base brasileira, setores fundamentais para apoiar o desenvolvimento econômico e social do país. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INFRAESTRUTURA E INDÚSTRIAS DE BASE, 2022)

A atuação da administração em busca do setor privado, se apresenta como solução ao saneamento e como instrumento de modificações sociais, ambientais em prol do desenvolvimento e da qualidade de vida. Conforme o que prevê o compromisso da agenda 2030, que aponta expressamente no Objetivo 6:

“6.4 - Até 2030, aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água”

(INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2022)

3.3 A atuação em esfera local de empresas transnacionais no setor de saneamento

O serviço Público de saneamento básico é de responsabilidade precípua dos Municípios (MARTINS, 2020) e pode contar com o fomento e auxílio da União, como ocorre por meio do PPI - Programa de Parcerias de Investimentos do Governo Federal (PPI, 2022).

Ocorre que a oferta de execução de serviços de saneamento por empresas transnacionais não se resume aos planos do PPI, mas se dá, também, por meio de concessões em aspecto local e regional. Assim, prossegue-se com a análise de casos práticos envolvendo outorga do serviço de saneamento diretamente a empresas transnacionais por todo o país.

3.3.1 A atuação de empresa privada transnacional como solução para o saneamento básico – BRK Ambiental e sua atuação primordial na Região Nordeste

A BRK Ambiental constitui uma das maiores empresas privadas a prestar serviços públicos de água e esgoto no Brasil. Com capital social dividido em 70% e 30%. O percentual de 70% é Parte da Brookfield, companhia canadense que chegou ao Brasil em 1899 e administra ativos em mais de 30 países, nos cinco continentes. Desde abril de 2017, ou seja, a Brookfield detém 70% das ações BRK ambiental. (BRK, 2023)

O percentual de 30% parte do Fundo de Investimento - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, criado em 2007, o FI-FGTS é administrado pela Caixa Econômica Federal e tem seus recursos focados na concretização de projetos de infraestrutura no Brasil. (BRK, 2023)

A atuação da multinacional beneficia milhões de pessoas em todas as regiões do Brasil e a própria empresa aponta acreditar “no potencial inovador da parceria entre poder público e iniciativa privada”. (BRK, 2023)

“Entre os principais nomes privados na área de saneamento no Brasil estão Aegea, BRK Ambiental e Águas do Brasil” (GAIER, 2020). Atuante, principalmente, na gestão dos serviços de água e esgoto, a transnacional busca soluções de desenvolvimento sustentável em cumprimento ao ordenamento jurídico brasileiro e mediante políticas de gestão corporativa. O *slogan* de apresentação da empresa para

seus usuários no serviço de saneamento é: “Nossa responsabilidade é transformar o bom serviço em bem-estar para todos.” (BRK, 2023)

A empresa atua em mais de 100 municípios brasileiros e em Pernambuco, executa a maior obra de saneamento do Brasil e a contratação ocorreu por meio de Parceria Público-Privada. A BRK Ambiental investirá mais de R\$ 442 milhões nas obras de saneamento da Região. (FONTES, 2019)

A execução do programa de saneamento pela empresa ainda prevê obras de melhorias em 15 cidades da Região Metropolitana do Recife. Bem como a Companhia Pernambucana de Saneamento (Compesa) está realizando a maior parceria público privada de Saneamento em execução do Brasil por meio do contrato com a BRK. (FONTES, 2019)

Serão implantadas estações de tratamento, com bombeamento de esgoto e centenas de quilômetros de redes coletoras de resíduos. O objetivo é transformar a realidade socioambiental da região que atualmente conta com apenas 40% de fornecimento de esgoto e terá mais de 90% ao final da operação. (FONTES, 2019)

O projeto completo tem orçamento de R\$ 6,7 bilhões previstos, 13% dos recursos são de poder público e 87% da iniciativa privada. A obtenção de recursos se deu com financiamento perante o BID Invest, membro do Grupo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Mais um demonstrativo de que o setor atrai capital transnacional para o país. (FONTES, 2019)

Os benefícios da atuação no setor de saneamento atingirão milhões de pessoas e a reportagem de Mário Fontes, no Jornal Folha de Pernambuco aponta que Fernando Mangabeira, diretor da BRK Ambiental na Região Metropolitana do Recife, prevê R\$ 7 bilhões de investimentos privados nos próximos cinco anos. (FONTES, 2019)

3.3.2 A atuação de empresa privada transnacional como solução para o saneamento básico - Grupo Chinês e sua atuação primordial na Região Sudeste

Como solução para o saneamento básico da Região Sudeste, damos destaque ao Grupo Chinês - China Gezhouba Group Corporation (CGGC). Empresa que se

apresenta como Subsidiária da China Energy Engineering Group Co. Ltda., e atua em projetos de construção e operação de empreendimentos nos mais diversos segmentos, incluindo investimentos em saneamento. (CGDC, 2023)

A atuação do particular no setor vai além do saneamento básico e transita pelo fornecimento de água, saneamento, proteção ambiental, energia hidrelétrica, energia térmica, energia eólica, energia nuclear, transmissão de energia, instalações industriais, ferrovias, rodovias, pontes, portos e aeroportos, dentre outros. (DIÁRIO DO NORDESTE, 2018)

Trata-se de empresa de operação transnacional, que vem apresentando rápido crescimento na China. A CGGC expandiu seus negócios para mais de 100 países, ficando entre as 100 principais empresas da ENR Top 250 International Contractors. (CGDC, 2023)

No Brasil, o Grupo adquiriu, em maio de 2018, as ações da empresa Sistema Produtor São Lourenço S.A. (SPSL S.A.) que surgiu como uma sociedade de propósito específico, criada em 2013, com a finalidade de desenvolver a parceria público-privada (PPP) para a prestação de serviços de operação e manutenção do sistema de desidratação, secagem e disposição final do lodo e de manutenção do Sistema Produtor São Lourenço, bem como para a execução das obras deste empreendimento, pertencente à Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP. (CGDC, 2023)

Andy Brown, em reportagem publicada na Revista CLA – Construção Latino Americana, aponta a China Gezhoubu como a 19ª maior empreiteira do mundo. (BROWN, 2019, fls. 34)

Em 2018, os noticiários já anunciavam o interesse de grupos multinacionais na área de saneamento básico. A manchete do Jornal Diário do Nordeste deixou claro que “Após investir em energia, chineses miram saneamento básico no Brasil: Grupos chineses planejam dar os primeiros passos no setor de saneamento básico no Brasil, com negociações nos segmentos de água, esgoto e resíduos. (DIÁRIO DO NORDESTE, 2018)

Os investimentos de empresas transnacionais em energia no Brasil, no período de 2016 a 2019, giravam em torno de 90 bilhões de reais. Então, a Chima Gezhoubu

se tornou pioneira no setor de saneamento, ocupando posição de destaque ao efetuar a compra dos direitos do consórcio São Lourenço, responsável pelo abastecimento de Água em São Paulo. (DIÁRIO DO NORDESTE, 2018)

Há outras empresas multinacionais como o Grupo Fosun, e a transnacional CCCC, que também buscam encontrar presença no setor de saneamento e as alterações do Novo Marco Legal do Saneamento Básico podem favorecer as contratações do setor.

O investimento internacional se dá oportunamente, com projeções para a economia, para o desenvolvimento social e ambiental. Principalmente em um cenário que, até 2019 apresentava pouco mais de 50% da população com acesso a coleta de esgoto e cerca de 450 projetos de saneamento interrompidos durante a implementação ou execução. (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2019)

O mesmo grupo chinês ainda tinha interesse pela concessão da Cedae (concessão da empresa fluminense de água e esgoto), que terminou por ter o leilão vencido por grupo particular 100% brasileiro. (GANDRA, 2021)

Vale ressaltar que um dos objetivos do Novo Marco Legal do Saneamento Básico ao alterar a Lei de Diretrizes do saneamento é a prevenção ao abuso de poder econômico, a defesa da concorrência e sua ampliação em prol da adequada prestação do serviço com modicidade de tarifas. Assim, a atuação de empresas multinacionais no setor, por si, já favorece o ambiente do saneamento básico no Brasil. (BRASIL, 2020)

CONCLUSÃO

Conclui-se pela plena viabilidade legal e constitucional em implementar a atuação de empresas privadas transnacionais, no setor de saneamento básico, em quaisquer de suas atuações, mas, principalmente, como solução ao déficit no saneamento em sentido estrito: água e esgoto.

A legalidade da atuação de particulares transnacionais foi ampliada pelo Novo Marco Legal do Saneamento básico e é acompanhada de comando constitucional capaz de atribuir o dever de cumprir a função social da empresa como elemento do contrato de concessão, situação que impõe ao concessionário atuar em prol do desenvolvimento sustentável, proporcionando melhoria na qualidade de vida quanto aos impactos locais e regionais de sua atuação.

Levando em consideração o saneamento básico como um conjunto de ações que visam garantir o acesso da população a condições adequadas de saúde pública e qualidade de vida, através de serviços como abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, coleta e destinação adequada do lixo, e drenagem de águas pluviais. Podemos considerá-lo um direito humano fundamental, que também desempenha um papel crucial na preservação do meio ambiente, no desenvolvimento econômico e social.

Um dos principais benefícios do saneamento básico para o meio ambiente é a redução do impacto ambiental causado pela disposição inadequada do lixo. Quando o lixo urbano não tem destinação adequada, como em lixões a céu aberto, terrenos baldios, leitos de rios, pequenos córregos, ele termina por contaminar o solo e a água, prejudicando a fauna e a flora local, bem como prejudicando a saúde e dignidade humana.

O lixo também pode atrair vetores de doenças, como ratos e mosquitos, que transmitem doenças como a dengue e a leptospirose. Situação que também alarma os fatores econômicos envolvendo gastos públicos para manutenção da saúde da população.

Ainda como efeitos positivos da adequada prestação do serviço de saneamento, temos que é importante para a prevenção de enchentes e deslizamentos de terra. Isso porque a drenagem de águas pluviais compõe o saneamento básico e

viabiliza que a água não acumule em locais de risco, causando alagamentos e enchentes.

Outro aspecto importante do saneamento básico é o abastecimento de água. Quando a água é captada, tratada e distribuída de forma adequada, evita-se a contaminação por bactérias e vírus, garantindo que a população tenha acesso a água limpa e potável. Instrumento essencial para a prevenção de doenças, como diarreia, hepatite A e febre tifoide, que são causadas pela ingestão de água contaminada.

Da mesma forma, a coleta e tratamento de esgoto realizados de forma adequada, evita a poluição e garante dignidade humana à população de forma direta e indireta. O saneamento básico também pode contribuir para a preservação da biodiversidade da fauna e da flora. Levando em consideração que quando os esgotos são tratados adequadamente, a qualidade da água melhora, permitindo que a fauna e a flora local possam se desenvolver de forma saudável, o que ajuda na preservação de espécies e na manutenção da diversidade biológica da região.

O saneamento básico também pode contribuir para a redução da emissão de gases de efeito estufa. Isso ocorre porque a disposição adequada do lixo e o tratamento de esgoto podem contribuir para a redução da quantidade de metano liberado na atmosfera, um dos principais gases de efeito estufa responsáveis pelo aquecimento global.

Em resumo, o saneamento básico é essencial para garantir a saúde e a qualidade de vida da população, além de contribuir para a preservação do meio ambiente. Por esses motivos, o assunto remete a atuação do poder público para que invista diretamente no saneamento e busque parceiros privados capazes de garantir o acesso da população aos serviços de saneamento.

O saneamento básico não só é essencial para o meio ambiente, saúde e qualidade de vida da população, como também pode ter efeitos socioeconômicos e gerar empregos em diversas áreas. Investimentos em saneamento básico podem criar empregos diretos e indiretos, além de contribuir para o desenvolvimento econômico da região.

Entre os setores que se beneficiam com o investimento em saneamento básico, cabe destacar a construção civil, beneficiada com a instalação de redes de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto e drenagem de águas pluviais; atuação que requer mão de obra especializada.

Além disso, a destinação adequada do lixo também pode gerar empregos em setores de reciclagem, que requer a separação e processamento de materiais recicláveis, bem como a coleta seletiva e a compostagem, que envolvem a separação e o tratamento de resíduos orgânicos. A implantação de usinas de reciclagem e compostagem pode gerar empregos em áreas como a operação e manutenção de equipamentos, transporte de materiais, gerenciamento de resíduos, entre outras atividades.

Outros setores que podem se beneficiar do investimento em saneamento básico são o turismo e a agricultura. A melhoria da qualidade de vida da população e a preservação do meio ambiente podem atrair turistas para a região, gerando empregos, bem como viabilizando atividades agrícolas relacionadas à utilização de água.

Além disso, a melhoria da saúde da população também pode contribuir para a redução de gastos com saúde pública, o que pode liberar recursos para investimentos em outras áreas e gerar empregos em setores como a educação, segurança pública e infraestrutura.

Em resumo, o saneamento básico não só é importante para garantir a preservação do meio ambiente e a saúde e qualidade de vida da população, como também pode contribuir para a geração de empregos em diversas áreas, estimulando o desenvolvimento econômico da região. Por isso, é tão importante que as autoridades públicas se atenham a políticas e programas que visem garantir o acesso da população a serviços de saneamento básico de qualidade.

Ainda, pode-se afirmar que o saneamento básico é um setor fundamental para o desenvolvimento econômico do Brasil, pois está diretamente relacionado com a melhoria da qualidade de vida da população, redução de gastos públicos com saúde, atuação de grandes empresas no setor e aumento da produtividade do país. Além disso, o setor de saneamento básico pode movimentar a economia do país de diversas formas.

A geração de empregos diretos e indiretos impulsiona a economia local. A viabilização de dignidade humana aos usuários do serviço viabiliza maior movimentação econômica e amplia oportunidades na região. Além disso, o saneamento básico contribui para a preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável, o que pode atrair investimentos em outras áreas de atuação.

Regiões com infraestrutura adequada de saneamento básico são mais atraentes para o turismo e para o agronegócio, o que pode impulsionar a economia local. Assim, a melhoria da qualidade de vida da população e a preservação do meio ambiente podem ser atrativos para empresas que buscam se estabelecer em áreas com infraestrutura adequada e com potencial de crescimento econômico.

Outro ponto importante é que a falta de saneamento básico pode gerar prejuízos econômicos para a administração pública. De acordo com dados da OMS, a cada R\$ 1 investido em saneamento básico, há uma economia de R\$ 4 em gastos com saúde pública. Além disso, a falta de saneamento básico pode afetar a produtividade da população, gerando perdas econômicas em decorrência de doenças e incapacidades.

Em resumo, o saneamento básico é essencial para o desenvolvimento econômico do Brasil, pois pode gerar empregos, atrair investimentos, reduzir gastos públicos com saúde e aumentar a produtividade. É fundamental que as empresas transnacionais tomem conhecimento acerca das oportunidades do setor, bem como as autoridades públicas ampliem sua participação para garantir o acesso da população a serviços de saneamento básico de qualidade.

As empresas transnacionais não só podem atuar no setor de saneamento básico no Brasil, como desde a aprovação do Marco Legal do Saneamento Básico em 2020, houve uma abertura para a participação delas no setor, visando aumentar os investimentos e melhorar a prestação dos serviços.

O Marco Legal do Saneamento Básico estabeleceu que o poder público deve realizar licitações para contratar empresas para prestarem serviços de saneamento básico. Dessa forma, empresas nacionais e transnacionais podem participar dessas licitações e oferecer soluções para a melhoria dos serviços de água, lixo e esgoto.

Vale ressaltar que a atuação de empresas transnacionais no setor de saneamento básico no Brasil deve estar em conformidade com as leis e regulamentos locais, e é necessário que essas empresas tenham um sólido conhecimento das condições e demandas locais, além de respeitar as normas ambientais e de saúde pública.

Note-se que a atuação de empresas transnacionais no setor de saneamento básico pode trazer benefícios, como a utilização de tecnologias avançadas, acesso ao capital estrangeiro para investimentos e a transferência de conhecimento e experiência.

Sem deixar de considerar que a presença dessas empresas no mercado brasileiro deve ser regulada e fiscalizada de forma rigorosa, para garantir que os serviços prestados sejam de qualidade e acessíveis à população.

O favorecimento da economia é evidente quando analisamos a atuação de empresas transnacionais no país. O montante é bilionário e tende a crescer, já que o Novo Marco Regulatório do Saneamento Básico, por meio da Lei 14.026/2020 promoveu ampliação de possibilidades no cenário de atuação de empresas no setor de saneamento.

Os impactos econômicos já provocados pelas multinacionais nas regiões Norte, Nordeste e Sul foram evidenciados no presente trabalho, com ênfase à geração de emprego para milhares de pessoas moradoras das macrorregiões de atuação do serviço de saneamento.

Ademais, as externalidades positivas provocadas pelos agentes privados no setor de saneamento perpassam pelo seu preço, estabelecido em investimento real, atingindo o valor maior da Carta Magna: a erradicação da pobreza e diminuição das desigualdades.

A análise feita sobre o cenário do saneamento básico deixou claro que há discrepância entre as regiões, como no caso do fornecimento de água que atinge metade da população nas regiões Norte e Nordeste, enquanto são praticamente universalizados na região Sul e Sudeste.

É por isso que a função de aprimorar a sociedade, com impactos positivos, por meio de atuação de particulares aponta um benefício social, ainda que levando em

consideração o objetivo precípua de uma empresa: geração de lucro. Esta é a evidência de que o capitalismo humanista foi prestigiado pela atuação de empresas transnacionais no país.

Os impactos sociais se coagulam em decorrência de diversos fatores, como a melhoria da qualidade de vida provocada pelo acesso a água potável, ou a diminuição de doenças de veiculação hídrica que assolam o Sistema Único de Saúde e, ainda, a ampliação de atividades econômicas locais, como turismo e agricultura.

Todo o meio ambiente é favorecido pela adequada prestação de serviço de saneamento básico. Seja no seu aspecto “meio ambiente urbano”, que se beneficia pela coleta de água e resíduos sólidos, com a adequada implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos e da Política Nacional de Recursos Hídricos.

Garantindo às presentes e futuras gerações a sadia qualidade de vida sob a ótica da “cidade”, com moradia adequada, limpeza urbana de qualidade e acesso ao bem maior do meio ambiente: a água.

O caráter intergeracional do meio ambiente ainda se favorece quando analisamos a esfera do “meio ambiente do trabalho”. A geração de empregos e as modificações do cenário econômico promovidas pela atuação de empresas no serviço de saneamento comprovam que a busca pelo pleno emprego pode se beneficiar nas diversas modalidades de atuação no saneamento básico.

O desenvolvimento sustentável é privilegiado quando da análise do aspecto do “meio ambiente natural”. Bem de todos, com característica difusa, que tem tutela constitucional específica e impõe ao poder público e à toda a sociedade a sua proteção. Os recursos naturais são evidentemente protegidos pela adequada prestação do serviço público de saneamento e a universalização desse serviço também significa a tutela plena do meio ambiente natural com referência aos recursos hídricos nacionais.

Vale ressaltar que a proteção à água e o adequado manejo de resíduos tem relação direta com a defesa do ecossistema e do equilíbrio ambiental. Toda a fauna e flora, incluindo a espécie humana, dependem direta ou indiretamente dessas atividades.

Assim, a utilização das concessões como instrumento contratual capaz de unir o setor público e privado, também se demonstra ferramenta de atuação direta na sociedade. Capaz de provocar efeitos concretos de evolução econômica, social e ambiental, sem abandonar o caráter da sustentabilidade e do capitalismo. Assim, a problemática da atuação de empresas transnacionais no setor do saneamento em sentido estrito, no que tange à água e esgoto, não envolve polêmica no contexto jurídico, porque restou aqui demonstrada sua plena legalidade e constitucionalidade.

Cumpre-se, portanto o objetivo do presente trabalho, em iluminar um novo caminho jurídico capaz de solucionar o problema do saneamento básico no país, com a ampliação da sua capacidade de investimento e execução por meio de atuação direta de empresas transnacionais no setor, em cumprimento ao ordenamento jurídico.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INFRAESTRUTURA E INDÚSTRIAS DE BASE. **Codevasf realiza leilão do Projeto de Irrigação Baixio de Irecê (BA)**. Publicado em 01 de junho de 2022. Disponível em: < <https://www.abdib.org.br/2022/06/01/codevasf-realiza-leilao-do-projeto-de-irrigacao-baixio-de-irece-ba/> > Acesso em: 23 de setembro de 2022.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO. **Balanco sobre as ações de 2022 em saneamento básico**. Disponível em: < <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/noticias-e-eventos/noticias/ana-faz-balanco-sobre-as-acoes-de-2022-em-saneamento-basico> > Acesso em: 09 de janeiro de 2023.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES DOS MERCADOS FINANCEIRO E DE CAPITAIS. **Brl Trust distribuidora de títulos valores mobiliários s.a**. Disponível em: < https://www.anbima.com.br/pt_br/institucional/perfil-da-instituicao/instituicao/178effd8-43a2-427b-e053-ca42e10a0dd1/perfil/brl-trust-distribuidora-de-titulos-valores-mobiliarios-s-a.htm > Acesso em 18 de agosto de 2022.

ANDREUCCI, Alvaro Gonçalves A.; CALDAS, Roberto Correia da S. G. Capítulo: **Governança e a Gestão dos Recursos Hídricos no plano Transnacional**. In Livro Direito Empresarial: estruturas e regulação – Volume 2. São Paulo: Universidade Nove de Julho, UNINOVE, 2018.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. **Anuário da indústria automobilística brasileira**. São Paulo, fevereiro de 2021. Disponível em: <<https://anfavea.com.br/anuario2021/anuario.pdf>>. Acesso em: 16 de setembro de 2021.

ARAÚJO, Florivaldo Dutra; FAJARDO, Gabriel Ribeiro. **Os princípios do novo marco legal do saneamento básico**. In: Novo Marco Legal do Saneamento Básico: aspectos administrativos, ambientais, regulatórios e tributários. 1.ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2022. p. 19-46

BOLSA DE VALORES DO BRASIL. **Empresas de infraestrutura de mercado financeiro**. Disponível em: < https://www.b3.com.br/pt_br/b3/institucional/quem-somos/ > Acesso em: 25 de agosto de 2022.

BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho. **Aspectos Gerais do Novo Marco**. In: O Novo marco regulatório do saneamento básico. Coordenação: Augusto Neves Dal Pozzo. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. 5ª Seção

BLAIR, Roger; LANZELLOTTI, Robert. **The conglomerate corporation: an antitrust law and economics symposium**. Cambridge: Guns & Hain, 1998.

BRASIL. Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Política Nacional do Meio Ambiente. DF, Brasília: **publicado no Diário Oficial da União de 2 de setembro de 1981**.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: **Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.**

BRASIL. Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995. Regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos. DF, Brasília: **publicado no Diário Oficial da União de 14 de fevereiro de 1995.**

BRASIL, Lei 9.984 de 17 de julho de 2000. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). DF, Brasília: **publicado no Diário Oficial da União de 18 de julho de 2000.**

BRASIL, Lei 10.257 de 10 de julho de 2001. Diretrizes gerais da política urbana. DF, Brasília: **publicado no Diário Oficial da União de 11 de julho de 2001.**

BRASIL, Lei 11.445 de 5 de janeiro de 2007. Diretrizes nacionais para o Saneamento básico. DF, Brasília: **publicado no Diário Oficial da União de 8 de janeiro de 2007.**

BRASIL, Lei 12.305 de 2 de agosto de 2010. Lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos. DF, Brasília: **publicado no Diário Oficial da União de 3 de agosto de 2010.**

BRASIL, Lei 13.334 de 13 de setembro de 2016. Lei que cria o Programa de Parcerias de Investimento – PPI. DF, Brasília: **publicado no Diário Oficial da União de 13 de setembro de 2016.**

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.306.093/RJ.** Relator: Ministro Herman Benjamin. Disponível em: < https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1224477&num_registro=201101452366&data=20161107&formato=PDF > Publicado em 07 de novembro de 2016 b.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Sessão Plenária). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.077/BA.** Relator Ministro Ilmar Galvão. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341118474&ext=.pdf> > Publicado em 30 de agosto de 2019. a

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 42,** Distrito Federal. Relator Ministro Luiz Fux, julgada em 28 de fevereiro de 2018. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340792543&ext=.pdf> > Publicado em 13 de agosto de 2019. b

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Sessão Plenária). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6421.** Relator Ministro Roberto Barroso. Julgado em: 21 de maio de 2020. Disponível em: < https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%206241%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true > Publicado em: 12 de novembro de 2020.

BRASIL, Lei 14.026 de 15 de julho de 2020. Novo Marco Legal do Saneamento Básico. DF, Brasília: **publicado no Diário Oficial da União de 17 de julho de 2020.**

BRASIL. **Programa de Parcerias de Investimento do Governo Federal.** Disponível em: < <https://portal.ppi.gov.br/sobre-o-programa> > Acesso em 18 de agosto de 2022. a

BRASIL. **Programa de Parcerias de Investimento do Governo Federal.** Disponível em: < <https://portal.ppi.gov.br/projetos-hidroagricolas-e-perimetros-de-irrigacao> > Acesso em 18 de agosto de 2022. b

BRASIL. **Programa de Parcerias de Investimento do Governo Federal.** Disponível em: < <https://portal.ppi.gov.br/projetos-hidroagricolas-e-perimetros-de-irrigacao-projeto-hidroagricola-vale-do-jequitai> > Acesso em 18 de agosto de 2022. c

BRASIL. **Programa de Parcerias de Investimento do Governo Federal.** Disponível em: <<https://portal.ppi.gov.br/perimetro-de-irrigacao-baixio-do-irece-ba-estudos-de-alternativas-de-parcerias-para-conclusao-da-implantacao-e-melhoria-da-gestao> > Acesso em: 18 de agosto de 2022. d

BRASIL. **Programa de Parcerias de Investimento do Governo Federal.** Disponível em: < <https://portal.ppi.gov.br/drenagem-poa> > Acesso em: 15 de março de 2022. e

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Sessão Plenária). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6492/DF.** Relator Ministro Luiz Fux. Julgado em: 02 de dezembro de 2021. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15351391086&ext=.pdf> > Publicado em: 24 de maio de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Sessão Plenária). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6536/DF.** Relator Ministro Luiz Fux. Julgado em: 02 de dezembro de 2021. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15351391741&ext=.pdf> > Publicado em: 24 de maio de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Sessão Plenária). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6583/DF.** Relator Ministro Luiz Fux. Julgado em: 02 de dezembro de 2021. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15351385155&ext=.pdf> > Publicado em: 24 de maio de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Sessão Plenária). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6882/DF.** Relator Ministro Luiz Fux. Julgado em: 02 de dezembro de 2021. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15351385559&ext=.pdf> > Publicado em: 24 de maio de 2022.

BROWN, Andy. As 200 maiores: as maiores empreiteiras do mundo. **Revista CLA - Construção Latino Americana.** Publicado em outubro de 2019.

BRK, BRK Ambiental. **Institucional**. Disponível em: <
<https://www.brkambiental.com.br/quem-somos>>. Acesso em: 09 de janeiro de 2023.

CGDC. China Gezhouba Group Corporation. **Institucional**. Disponível em: <
<http://www.spsl.eco.br/institucional/>> acesso em: 09 de janeiro de 2023.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO
 PARNAÍBA. **Edital N.º 30/2021**. Disponível em:
 <file:///C:/Users/isado/OneDrive/%C3%81rea%20de%20Trabalho/lixo/Edital%20n%C
 2%BA%2030-2021%20-%20e%20Anexos.pdf.> Acesso em: 07 de julho de 2022

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Dispõe sobre a revisão e
 complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento
 ambiental. Resolução Conama nº 237, de 19 de dezembro de 1997, **publicada no
 Diário Oficial da União em dezembro de 1997**.

CORTE, Thaís Dalla. **A (Re)definição do Direito à Água no século XXI**: perspectiva
 sob os enfoques da justiça e da governança ambiental. 2015. 604f. Dissertação inédita
 (mestrado em direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.
 Disponível em: <
[https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/133225/333891.pdf?sequence
 %20=1](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/133225/333891.pdf?sequence%20=1)> Acesso em: 04 de julho de 2023.

DAL POZZO, Augusto Neves; JATENE, Pedro. **Os Principais Atrativos das
 Parcerias Público-Privadas para o Desenvolvimento de Infraestrutura Pública e
 a Necessidade de Planejamento Adequado para sua Implementação**. In: JUSTEN
 FILHO, Marçal; WALLBACH SCHWIND, Rafael, coordenadores. Parcerias Público -
 Privadas: reflexões sobre os 10 anos da Lei 11.079/2004. 1. ed. São Paulo: Revista
 dos Tribunais, 2015.

DATASUS. **Boletim Datasus conecta**. 2021. Disponível em <
<http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=060203> ->
 Acesso em 12 de agosto de 2022.

DIÁRIO DO NORDESTE. **Após investir em energia, chineses miram saneamento
 básico no Brasil**. Publicado em 15 de dezembro de 2018. Disponível em: <
[https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/negocios/apos-investir-em-energia-
 chineses-miram-saneamento-basico-no-brasil-1.2038629](https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/negocios/apos-investir-em-energia-chineses-miram-saneamento-basico-no-brasil-1.2038629)> Aceso em 10 julho de
 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 35ª edição. Rio de Janeiro:
 Forense, 2022.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. **Estatuto da
 cidade comentado Lei n. 10.257/2001: Lei do Meio Ambiente Artificial**. São Paulo:
 Saraiva, 2019.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; MORITA, Dione Mari; FERREIRA, Paulo.
Licenciamento ambiental. 3ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental**. Editora Saraiva, 2018.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. **Comentários ao Código Florestal Lei 12.651/2012**. 2ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2018.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **A Gestão Sustentável das Empresas Transnacionais e sua Regulação em Face do Direito Ambiental Constitucional Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **As Empresas Transnacionais em Face da Soberania Ambiental Brasileira e os Denominados Acordos Internacionais Vinculados ao Meio Ambiente**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022. a

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Função Social das Empresas Transnacionais em Face do Direito Ambiental Constitucional Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022. b

FONTES, Mário. Folha de Pernambuco: **BRK Ambiental investirá mais R\$ 492 milhões no Grande Recife**. Publicado em 23 de abril de 2019. Disponível em: < <https://www.folhape.com.br/economia/brk-ambiental-investira-mais-r-492-milhoes-no-grande-recife/102762/> > Acesso em 15 de agosto de 2022.

FORNARI, Mara. Os Novos Desafios para o Financiamento do Setor no Brasil. **Revista Saneamento Ambiental**. Edição Maio/2021. Fls. 49

FORTINI, Cristiana; AVELAR, Mariana; BORELI Raul. **Modelos jurídico-institucionais para delegação dos serviços de água e esgoto e o chamado “novo marco legal do saneamento básico”**. In: Novo Marco Legal do Saneamento Básico: aspectos administrativos, ambientais, regulatórios e tributários. 1.ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2022. p. 60-83

GAIER, Rodrigo Viga. Chinesa controladora de PPP de água em SP mostra interesse por concessão da Cedae. **Terra Economia**. Publicado em 30 de julho de 2020. Disponível em: < <https://www.terra.com.br/economia/chinesa-controladora-de-ppp-de-agua-em-sp-mostra-interesse-por-concessao-da-cedae,131b775ec41ef582546ef9f4a028cf14sy1mee42.html> > acesso em: 20 de janeiro de 2023.

GAMA, Tácio Lacerda. **Novo Marco Legal do Saneamento, variações regulatórias e consequências tributárias – Delimitação de despesas e de seu tratamento tributário para a composição do preço dos serviços de saneamento básico**. In: O Novo marco regulatório do saneamento básico. Coordenação: Augusto Neves Dal Pozzo. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. 5ª Seção

GANDRA, Alana. **Grupo Águas do Brasil vence leilão do bloco 3 da Cedae**. Agência Brasil. Publicado em 29 de dezembro de 2021. Disponível em: < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-12/grupo-aguas-do-brasil-vence-leilao-do-bloco-3-da-cedae> > Acesso em: 12 abril de 2022.

HANNAH, Leslie. **The rise of corporate economy**. London: Methuen, 1990. p. 215

HELLER, Léo. **Saneamento e Saúde**. OPAS/OMS – Representação do Brasil. Brasília, 1997. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/csc/a/4wdHGnBkYZg4qzdgSMnLwgx/?format=pdf&lang=pt> > Acesso em: 09 de janeiro de 2023.

HOPKINS, John N. N. The cloaca maxima and the monumental manipulation of water in archaic rome. **The waters of Rome**, v. 4, n. 2007, p. 1-15, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **ODS: Indicadores Brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: < <https://odsbrasil.gov.br/> > Acesso em: 19 de agosto de 2022.

INSTITUTO TRATA BRASIL – Instituto Trata Brasil. **Manual do Saneamento Básico: entendendo o saneamento básico no Brasil e sua importância socioeconômica**. Publicado em 2012. Disponível em: <<https://www.tratabrasil.org.br/datafiles/uploads/estudos/pesquisa16/manual-imprensa.pdf>> Acesso em: 09 de setembro de 2022.

INSTITUTO TRATA BRASIL – Instituto Trata Brasil. **Benefícios Econômicos e sociais da Expansão do Saneamento no Brasil**. Publicado em 2018. Disponível em: < <https://tratabrasil.org.br/wp-content/uploads/2022/09/Relatorio-Beneficios-do-saneamento-no-Brasil-04-12-2018.pdf> > Acesso em: 09 de janeiro de 2023.

INSTITUTO TRATA BRASIL – Instituto Trata Brasil. **Saneamento e Doenças de Veiculação Hídrica** – ano base 2019. Publicado em 2021. Disponível em: <https://tratabrasil.org.br/images/estudos/saneamento-e-saude/Sum%C3%A1rio_Executivo_-_Saneamento_e_Sa%C3%BAde_2021__2.pdf> Acesso em: 09 de janeiro de 2023.

INSTITUTO TRATA BRASIL – Instituto Trata Brasil. **Qualidade da Regulação do Saneamento no Brasil e Oportunidades de Melhoria**. Publicado em 2021. Disponível em <<http://www.tratabrasil.org.br/pt/estudos/estudos-itb/itbs>> Acesso em: 09 de janeiro de 2023.

INSTITUTO TRATA BRASIL – Instituto Trata Brasil. **Ranking do Saneamento 2022**. Publicado em 2022. Disponível em: < https://tratabrasil.org.br/wp-content/uploads/2022/09/Relatorio_do_RS_2022.pdf > Acesso em: 09 de janeiro de 2023.

JULIÃO, Fabrício. **Jornal CNN Brasil Business**. Lance de R\$ 83 mi leva Baixo do Irecê, 1º projeto público de irrigação a ser leiloado. Publicado em 01 de junho de 2022, atualizado em 01 de junho de 2022. Disponível em: < <https://www.cnnbrasil.com.br/business/projeto-de-irrigacao-do-baixo-do-irece-e-arrematado-por-r-83-milhoes/> > Acesso em 22 de agosto de 2022.

JUSTEN FILHO, Marçal. Parecer sobre o Projeto de Lei n. 5.296 de 2005 sobre a regulação dos serviços públicos de saneamento básico. **Revista Jurídica da Casa**

Civil da Presidência da República, Brasília, v. 7, n. 72, maio 2005. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 12/04/2023.

LAMEGO, Leonardo Pereira. **Análise de impacto regulatório no Novo Marco do Saneamento Básico**. *In*: Novo Marco Legal do Saneamento Básico: aspectos administrativos, ambientais, regulatórios e tributários. 1.ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2022. p. 359-388

LEGUIÇA, Ewerton Corrêa. **As políticas industriais e a evolução da estrutura e do desempenho do setor automobilístico brasileiro: uma análise para o período de 1990 a 2020**. Universidade Federal do Pampa, 2021. Disponível em: <<https://dspace.unipampa.edu.br/bitstream/riiu/6092/1/2021%20-%20Ewerton%20-%20TCC%20II%28Finalizado%29.pdf>> Acesso em: 19 de novembro de 2021.

MARTINS, Ricardo Marcondes. **Titularidade, Gestão Associada e Prestação Regionalizada dos Serviços de Saneamento Básico**. *In*: O Novo marco regulatório do saneamento básico. Coordenação: Augusto Neves Dal Pozzo. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. 5ª Seção

NETO, Eurico Bitencout; PINTO, Luciana Moraes Raso Sardinha. **Novo Marco Legal do Saneamento Básico e a proteção dos usuários de serviços públicos**. *In*: Novo Marco Legal do Saneamento Básico: aspectos administrativos, ambientais, regulatórios e tributários. 1º ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2022. p. 47-58

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos de Desenvolvimento sustentável – 6 Água potável e Saneamento**. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/6>> Acesso em: 09/01/2023.

PATRUS, Ana Flávia; SHERMAM, Ariane. **Titularidade do serviço público de saneamento básico e o impacto das normas de referência da ANA**. *In*: Novo Marco Legal do Saneamento Básico: aspectos administrativos, ambientais, regulatórios e tributários. 1º ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2022. p. 19-46

PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho; CAMARÃO, Tatiana Martins da Costa. **Peculiaridades do processo licitatório na Lei 14.026/2020**. *In*: Novo Marco Legal do Saneamento Básico: aspectos administrativos, ambientais, regulatórios e tributários. 1º ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2022. p. 60-83

REVISTA INVESTIDOR INSTITUCIONAL. Apex Group compra BRL Trust. Publicado em 03 de junho de 2021. Disponível em: <<https://www.investidorinstitucional.com.br/sessoes/mercados/custodia/36724-apex-group-compra-brl-trust-sua-segunda-aquisicao-no-brasil.html>> Acesso em: 01 de setembro de 2022.

SENA, Victor. O que o resultado da Unilever em 2020 mostra sobre nossos hábitos. **Revista Exame**, Publicado em 04/02/2021. Disponível em: <<https://exame.com/negocios/o-que-o-resultado-da-unilever-em-2020-revelara-sobre-nossos-habitos-na-pandemia/>> Acesso em: 08/03/2021.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO. **Diagnóstico Temático Serviços de Água e Esgoto**. Secretaria Nacional de Saneamento – SNS. Brasília: 2021.

VELASCO, Carla. Ranking do saneamento básico: veja quais são as grandes cidades com os melhores e os piores serviços do país. **G1 Economia**. Publicado em 22/03/2022. Disponível em: < <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/03/22/ranking-do-saneamento-basico-veja-quais-sao-as-grandes-cidades-com-os-melhores-e-os-piores-servicos-do-pais.ghtml> > Acesso em: 09/01/2023.

WORLD BANK. **Governance and Development**. Washington, 2992. Disponível em: < <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home> > Acesso em: 25 de julho de 2022.

YAZBEK, Priscila. **Jornal CNN Brasil Business**. Publicado em 30 de maio de 2022, atualizado em 31 de maio de 2022. Disponível em: < <https://www.cnnbrasil.com.br/business/44-das-cidades-do-nordeste-nao-tem-nenhum-sistema-de-drenagem-pluvial-diz-estudo/> > Acesso em 22 de agosto de 2022.